



Proyecto de Ley N° 4461/2022-CR

JUAN CARLOS MORI CELIS
Congresista de la República



LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA IMPLEMENTACIÓN Y FORTALECIMIENTO DEL INSTITUTO ONCOLÓGICO REGIONAL DE LORETO

Los congresistas del grupo parlamentario Acción Popular, que suscriben, a iniciativa del Congresista de la República **JUAN CARLOS MORI CELIS**, ejerciendo el derecho que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado, concordante con los artículos 22°-C 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA IMPLEMENTACION Y FORTALECIMIENTO DEL INSTITUTO ONCOLOGICO REGIONAL DE LORETO

Artículo 1°.- Objeto de Ley

Declárese de necesidad pública e interés nacional la implementación y el fortalecimiento del Instituto Oncológico Regional de Loreto para la prevención, el control y atención especializada del cáncer que padece la población en situación de vulnerabilidad.

Artículo 2°.- Alcances

Los alcances de la presente ley, comprende la construcción, ampliación, mejoramiento, modernización, implementación, mantenimiento y dotación de los recursos humanos para el fortalecimiento del Instituto Especializado Oncológico Regional de Loreto, con cargo a los pliegos institucionales de las entidades públicas comprometidas, sin demandar recursos adicionales al tesoro público, debiendo priorizar la asignación presupuestal en el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.

Artículo 3°.- Competencia

El Ministerio de Salud en coordinación con el Gobierno Regional de Loreto, de acuerdo a sus competencias cooperan en el cumplimiento de la presente Ley.

Lima, 09 de marzo de 2023



Firmado digitalmente por:
ARRIOLA TUEROS Jose
Alberto FIR 25542661 hard
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 10/03/2023 16:22:18-0500



Firmado digitalmente por:
MORI CELIS Juan Carlos
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/03/2023 11:47:04-0500



Firmado digitalmente por:
DOROTEO CARBAJO Raul
Felipe FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/03/2023 16:29:59-0500

JUAN CARLOS MORI CELIS
Congresista de la República



Firmado digitalmente por:
ARRIOLA TUEROS Jose
Alberto FIR 25542661 hard
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 10/03/2023 16:21:44-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO PALACIOS Wilson FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/03/2023 13:06:47-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES FONSECA Karol
Ivett FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 10/03/2023 13:27:05-0500



Firmado digitalmente por:
MARTINEZ TALAVERA Pedro
Edwin FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/03/2023 14:44:06-0500



Firmado digitalmente por:
PORTERO LOPEZ Hilda
Marleny FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/03/2023 15:09:35-0500



Firmado digitalmente por:
VERGARA MENDOZA Bvis
Heman FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/03/2023 15:55:29-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En el año 2015 en el Hospital Regional de Loreto, fue creado el departamento de Oncología y el Ministerio de Salud como parte de la Red Oncominsa, el 18 de mayo del 2017, se inauguró los ambientes del Departamento de Oncología del Hospital Regional de Loreto con un área de 250 m², para la atención descentralizada del cáncer, y mejorar la capacidad resolutive especializada en el tratamiento de los pacientes con cáncer de la región para que ya no tengan que viajar hacia de Lima y reducir la migración para tratamiento de quimioterapia, debido a que Loreto es una de las regiones con mayor cantidad pacientes con cáncer de cuello uterino y de pulmón, con ello disminuir los índices de mortalidad con la eliminación de barreras geográficas. Las atenciones en este servicio oncológico tenían previsto ser financiadas con la suscripción del Convenio con el Fondo Intangible Solidario de Salud (FISSAL) y el programa presupuestal de Cáncer asignado al hospital regional.

La emergencia sanitaria ocasionado por Covid-19, ha originado graves problemas al sistema de salud, y los pacientes con diagnóstico de cáncer y otras enfermedades crónicas que padecen las personas más vulnerables, han sido totalmente descuidados al no recibir atención médica, debido a que los servicios de salud en enfocaron exclusivamente a brindar atención para controlar los contagios masivos del Covid-19, y con el cierre de los establecimientos de primer nivel atención se postergaron indefinidamente las consultas externas, dejando a su suerte a los pacientes oncológicos, complicando aún más su estado de salud que antes de la pandemia ya era crítico.

A esto hay que añadir que, en el Perú, según el Ministerio de Salud ha determinado que la mayoría de los hombres mayores de 60 años, que fallecieron hasta abril de 2021, sufrían de alguna comorbilidad, siendo que el 85.76% de pacientes presentaba enfermedad cardiovascular (hipertensión), el 75.26% padecía de cáncer y el 74.4%, algún tipo de diabetes.

La importancia de la detección temprana y el tratamiento oportuno de los pacientes oncológicos de manera descentralizada, aún sigue siendo un reto pendiente para el sistema de salud peruano, por consiguiente, debe ser una prioridad, toda vez de que Loreto carece de medios de transporte, y las comunidades nativas utilizan únicamente el transporte fluvial y tienen que viajar inclusive de cinco a siete días para llegar a la ciudad de Iquitos, y realizar otro viaje a Lima, para recibir tratamiento resulta siendo muy costoso.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Constitución Política del Perú

El Estado peruano, está obligado a proteger la salud de la población, la del medio familiar y la de la comunidad así como el deber de contribuir a su promoción y defensa por mandato del artículo 7° de la Constitución Política, además tiene el deber es establecer la Política Nacional de Salud en cumplimiento del artículo 9° de la Carta Magna, siendo el Poder Ejecutivo quien norma y supervisa su aplicación y cumplimiento, además la salud involucra al Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales, sociedad civil organizada y la ciudadanía en su conjunto.

Ley N° 26842 – Ley General de Salud

Los numerales I y II del Título Preliminar de la Ley N° 26842, Ley General de Salud, señalan que la salud es condición indispensable del desarrollo humano y medio fundamental para alcanzar el bienestar individual y colectivo; por lo que la protección de la salud es de interés público, siendo responsabilidad del Estado regularla, vigilarla y promoverla.

El artículo 123° de la citada Ley, modificado por el Decreto Legislativo N° 1161, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, el MINSA es la Autoridad de Salud de nivel nacional y, como organismo del Poder Ejecutivo, tiene a su cargo la formulación, dirección y gestión de la política de salud, actuando como la máxima autoridad normativa en materia de salud.

La Ley N° 31336 – Ley Nacional del Cáncer

Tiene por objeto garantizar la cobertura universal, gratuita y prioritaria de los servicios de salud para todos los pacientes oncológicos, indistintamente al tipo de cáncer que padezcan, con la finalidad de asegurar el acceso al derecho fundamental a la salud en igualdad de condiciones y sin discriminación.

El artículo 3° de esta Ley, establece que el Estado garantiza el acceso y la cobertura oncológica integral, que incluye la prestación de servicios de promoción, prevención, control y atención oncológica en cualquiera de sus manifestaciones, formas o denominaciones, que permita asegurar el tratamiento de calidad de las personas diagnosticadas con dicha enfermedad, a nivel nacional y en forma progresiva de acuerdo al desarrollo y la disponibilidad de recursos, incluyendo acciones multisectoriales e intergubernamentales; lo que implica, que los habitantes del país tienen derecho de acceso al sistema de salud.

Ley N° 31561 - Ley de prevención del cáncer en las mujeres y del fortalecimiento de la atención especializada oncológica.

A través de esta ley, se establece medidas complementarias para la prevención del cáncer en las mujeres, el control y atención especializada del cáncer de mama y de cuello uterino, así como de otros diagnósticos oncológicos, independientemente de la condición socioeconómica o de vulnerabilidad social que atraviesen, sobre todo, la población que se encuentra en situación de vulnerabilidad con la finalidad de obtener diagnóstico temprano, tratamiento y rehabilitación adecuados y oportunos. Además, los establecimientos de salud públicos o privados tienen la obligación de establecer procedimientos para la atención prioritaria de los pacientes.

En cumplimiento de esta ley, los pacientes con cáncer de mama tienen derecho a recibir la cobertura de atención quirúrgica reconstructiva, y las aseguradoras, sean públicas o privadas, tienen deber de incorporar en sus planes de seguro:

- a) Cirugía reconstructiva para las pacientes con cáncer de mama que hubieran tenido una mastectomía parcial o total.
- b) Procedimientos quirúrgicos que contemplen la posibilidad de dispositivos médicos según el tipo de cáncer que padezca el paciente.
- c) Tratamientos especializados que contribuyan a la rehabilitación física, psicológica y psiquiátrica.

Ley N° 31599 - Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la construcción, implementación y funcionamiento de institutos oncológicos regionales.

Mediante esta Ley, se ha declarado de interés nacional y necesidad pública la construcción, implementación, equipamiento y funcionamiento de institutos oncológicos en las regiones del Perú, en el marco de la Red Oncológica Nacional a cargo del Instituto Nacional de Enfermedades Neoplásicas (INEN), con cargo al programa presupuestal 0024 "Prevención y control del Cáncer" y otros presupuestos a cargo de los pliegos involucrados.

El Instituto Nacional de Enfermedades Neoplásicas (INEN), el Ministerio de Salud y sus órganos competentes, así como los gobiernos regionales, en el marco de sus competencias y funciones, están involucrados y coordinan la realización de las acciones pertinentes para el cumplimiento de la ley.

Ley N° 31682 - Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la implementación y mejoramiento de diversos establecimientos de salud en los departamentos de Arequipa, Cajamarca, Cusco, La Libertad, Lambayeque, Lima, Madre de Dios, Pasco, Puno y San Martín.

Con esta Ley, se declara de necesidad pública e interés nacional la implementación y mejoramiento de diversos establecimientos de salud, en Arequipa (Distrito de Chuquibamba – Condesuyos, y de la provincia de Caylloma), Cajamarca (Hospital de Apoyo de Celendín), Cusco (C.S. Túpac Amaru de Canchis), La Libertad (Hospital Belén y el Hospital Regional Docente de Trujillo), Lambayeque (Hospital Docente Las Mercedes de Chiclayo), Lima (Nuevo Hospital de Barranca, Centro Materno Infantil Lomas de Carabaylo, Hospital Nacional Arzobispo Loayza, EE.SS. de Salud en San Cosme de La Victoria), Madre de Dios (Hospital Santa Rosa, San Martín de Porres de Iberia, y de Mazuko en Inambari), Pasco (EE.SS. de Paucartambo), Puno (Hospital de Sandía, Hospital Regional de Enfermedades Neoplásicas de Juliaca, Hospital Macrorregional de Alta Complejidad en Juliaca e Instituto Regional de Enfermedades Neoplásicas), San Martín (EE.SS. de Campanilla - Mariscal Cáceres, EE.SS. de Tabalosos, EE.SS. de Uchiza, Pongo de Caynarachi y Chazuta, y el Servicio de la Unidad Oncológica del Establecimiento de Salud de Lamas).

Sin embargo, en este dispositivo legal, no se ha considerado a ningún establecimiento de salud de Loreto, pese a que se encuentran colapsadas y las evidencias de precariedad en materia de infraestructura, debido al alto grado de fragmentación y brecha de conectividad por la extensa geografía que abarca una superficie de 368 852 Km.² y la dispersión de la población que están distribuidas en ocho provincias con población con inequidad e ineficiencia de respuestas para atender los problemas de salud pública por parte del sistema de salud. Además, de que Loreto es uno de los cinco departamentos con mayor índice de casos de enfermedades graves con la malaria, el dengue, la tuberculosis, infecciones respiratorias agudas y enfermedades de diarreicas agudas.

DIAGNOSTICO SITUACIONAL DEL CANCER EN EL PERÚ

El Instituto Nacional de Enfermedades Neoplásicas, especializado en el tratamiento del cáncer, cuenta con sedes en Lima, Trujillo, Arequipa y Junín. Además, los hospitales Seguro Social de Salud – EsSalud y del Ministerio de Salud, también prestan servicios en el ámbito regional; sin embargo, 20 regiones no tienen ningún tipo de equipo de radio terapia y 13 no tienen especialistas en oncología.

La incidencia del cáncer en el Perú, según el Observatorio Global de Cáncer (GLOBOCAN 2020), se diagnostican 70 mil nuevos casos de cáncer cada año; al evaluar la distribución de casos de cáncer por grupo de edad en base a los registros hospitalarios entre el 2013 al 2017, se observa que los casos diagnosticados de

cáncer, en un 65% corresponde al sexo femenino y el 35% al sexo masculino. Dentro de esta distribución, cerca del 50% de los casos en el sexo masculino corresponden al grupo etario entre 60 a 79 años, y cerca del 51% de los casos en el sexo femenino corresponden al grupo etario entre 45 a 69 años¹.

Es importante señalar que la asignación presupuestal para el Programa Presupuestal 024 para la prevención y control del cáncer siempre ha sido insuficiente, según consulta amigable del Ministerio de Economía y Finanzas en los últimos 10 años.

Presupuesto para el Programa Presupuestal 0024: Prevención y Control del Cáncer

Año	PIA	PM	Certificación	Compromiso Anual	Ejecución			Avance %
					Atención de Compromiso Mensual	Devengado	Girado	
2014	320,881,593	533,955,468	467,910,843	467,600,254	467,547,940	464,888,528	464,830,243	87.1
2015	519,425,864	692,423,278	667,036,192	666,835,672	666,822,520	665,570,391	664,873,624	96.1
2016	492,010,256	705,669,680	692,684,180	639,516,202	639,516,202	639,104,594	638,771,309	90.6
2017	532,636,396	746,064,919	719,173,714	712,675,626	650,019,207	648,812,282	648,218,046	87.0
2018	733,239,506	982,867,351	901,085,156	890,602,459	831,825,932	830,306,779	830,197,512	84.5
2019	601,490,008	844,638,089	793,701,191	771,533,832	766,527,398	763,275,325	763,210,664	90.4
2020	509,535,924	694,716,162	650,871,629	631,802,494	626,512,575	626,297,002	626,015,198	90.2
2021	525,930,799	790,835,346	746,978,274	734,157,829	733,500,749	733,263,072	733,195,734	92.7
2022	461,356,029	812,349,102	781,796,254	762,399,623	760,267,073	759,615,792	759,570,867	93.5
2023	1,048,354,339	1,086,874,620	465,253,083	288,973,967	95,100,134	83,576,257	77,734,889	7.7

Fuente: Consulta Amigable del Ministerio de Economía y Finanzas

SITUACION ONCOLOGICA DE LORETO

Los servicios de salud contra el cáncer impulsado por el Ministerio de Salud en coordinación con el Gobierno Regional de Loreto y el Instituto Nacional de Enfermedades Neoplásicas, puso en funcionamiento el Centro Oncológico “Rosa Mística” para fortalecer la atención especializada a pacientes, a efectos de evitar el traslado a la capital para el tratamiento, y las patologías atendidas con mayor frecuencia son el cáncer de cuello uterino, cáncer de mama, cáncer gástrico,

¹ Documento de Exposición de Motivos del Decreto Supremo que aprueba el reglamento de la Ley N° 31336 Ley Nacional de Cáncer.

linfomas y cáncer de próstata, con el propósito de lograr la descentralización de los servicios oncológicos en el departamento de Loreto, para el fortalecimiento de la capacidad resolutive del sistema de salud a nivel regional, dado que se cuenta con recursos humanos capacitados para satisfacer las demandas de la población usuaria.

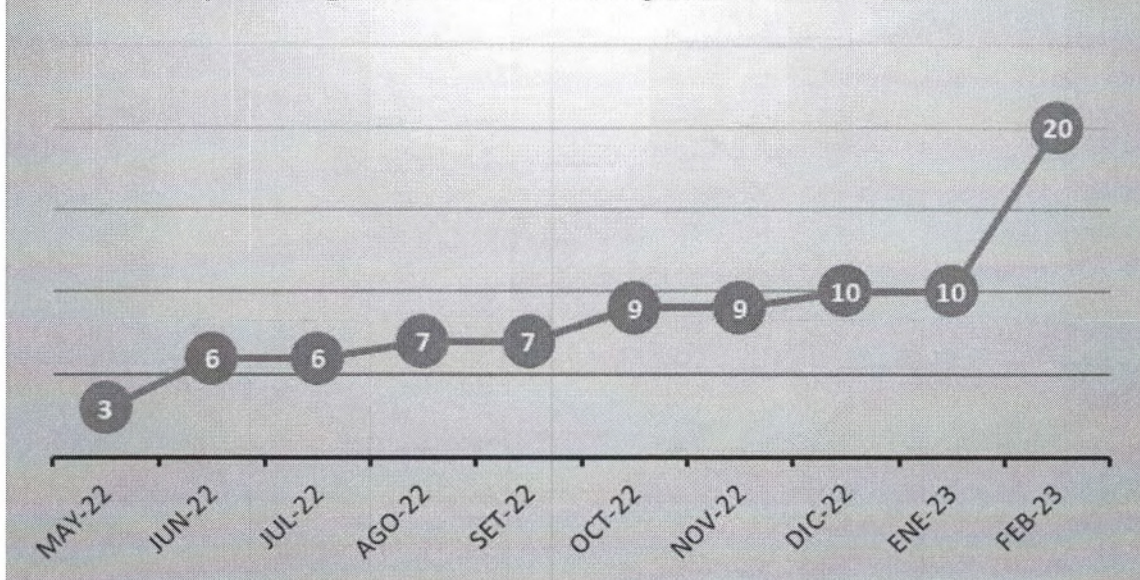
Es importante señalar que en el caso de Loreto, el Seguro Integral de Salud – SIS solo cubre el traslado de 5 diagnósticos oncológicos, referidos al cáncer de mamá, cérvix, gástrico, colon y próstata, mientras que todos los demás diagnósticos, el costo del pasaje aéreo, viáticos, estadía, alimentación y demás gastos tienen que realizar los familiares y pacientes oncológicos en Lima, resultando sumamente oneroso el traslado de pacientes de Loreto a Lima, teniendo en consideración que el departamento de Loreto se encuentra aislado del Perú y el único medio de transportes con la vía aérea y fluvial que demora, resultando sumamente elevado por el paciente, además solamente al considerarse cinco diagnósticos, como si los otros diagnósticos no requirieran manejo especializado y sumado a ello hay un pobre pronóstico sobre la vida, y si no se trata a tiempo, muchos pacientes corren la suerte de fallecer, y muchos pacientes no viajan a la ciudad de Lima por razones económicas, que es muy importante resaltar para que se implemente Instituto Oncológico Regional de Loreto.

Cabe mencionar que durante la semana de representación del mes de febrero del 2023, hemos realizado la visita al Centro Oncológico “Rosa Mística” del Hospital Regional de Loreto, donde se ha sostenido una reunión de trabajo con el equipo de profesionales que brinda servicio a pacientes provenientes de distintas zonas de la región, que requieren de un tratamiento integral; evidenciándose que en los últimos años la demanda de pacientes ha ido en incremento y los recursos han sido limitados, que ha ocasionado que muchos pacientes no pueden acceder a estos servicios de salud.

En el Gráfico 01, se muestra la demanda de pacientes con diagnósticos oncológicos que requieren de tratamiento con radioterapia, como se puede observar la demanda en los 2 últimos meses del presente año, se ha incrementado, debido a que desde mediados del año pasado, se cuenta con médico ginecoobstetra con subespecialidad en oncología ginecológica, además se cuenta con la participación de radiólogo oncólogo, anatomía patológica y por su puesto con la participación de médico oncólogo clínico.

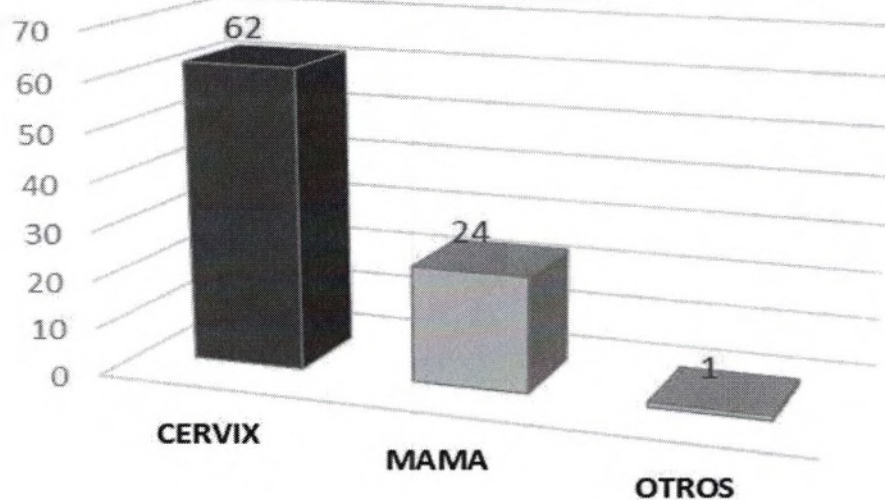
El centro oncológico del Hospital Regional de Loreto, al cual se le ha llamado como Rosa Mística, viene funcionando desde hace algunos años en un terreno parte del mencionado Hospital. Funciona dentro de la unidad orgánica del Hospital como un servicio, en el cual hasta la fecha se da tratamiento de quimioterapia, terapia de dolor, farmacia y formulaciones especiales.

GRÁFICO 01: Pacientes tributarios de Radioterapia
Hospital Regional de Loreto Mayo 2022 a Febrero 2023

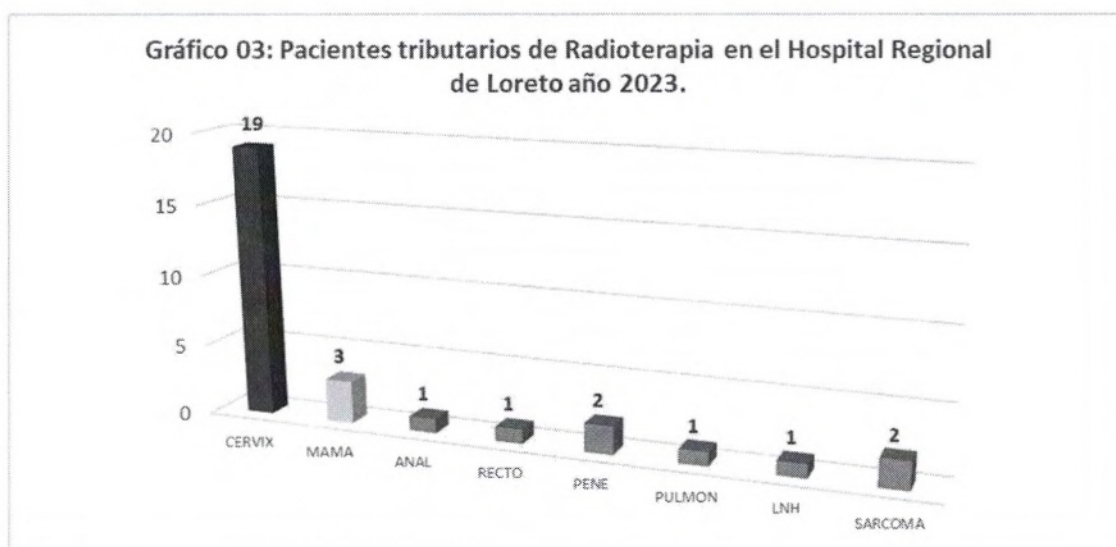


El avance obtenido en el centro oncológico, quien cuenta con el apoyo de Patología clínica y anatomía patológica ha permitido también realizar diagnósticos de cáncer, siendo los principales el cáncer de cérvix, mamá y otros tipos de carcinomas. Coincidentemente estos diagnósticos, son los principales diagnósticos que demanda de la necesidad de recibir tratamiento con radioterapia ([gráfico 02](#))

Gráfico 02: Pacientes tributarios de Radioterapia en el Hospital Regional de Loreto año 2023.



En los dos primeros meses del 2023, se han tenido 30 nuevos diagnósticos de pacientes tributarios de radioterapia, de los cuales probablemente más del 70% optaran por no seguir tratamiento y el 30% restante podrá acceder a un tratamiento, pero de manera tardía, lo cual es muy preocupante.



ANALISIS COSTO-BENEFICIO

El presente proyecto de ley, no genera gasto al Estado peruano, ni tampoco contraviene lo establecido en el artículo 79° de la Constitución Política, sino más bien de aprobarse, generará un impacto positivo en la prestación de servicios de salud por parte del Estado – Ministerio de Salud, dado que desconcentrará el tratamiento del cáncer, la misma que contribuirá a la mejora de capacidad resolutive del Sector Salud en la adecuada y oportuna prestación de los servicios de salud a la población a nivel regional, permitiendo reducir la brecha geográfica existente para la atención del cáncer.

El beneficio redundará en potenciar el plan y control de la enfermedad del cáncer a nivel regional, y brindar mayores posibilidades de atención a la población con escasos recursos que no tiene posibilidades de viajar hasta Lima, permitirá asegurar el acceso en condiciones de igualdad de los pacientes oncológicos al tratamiento, teniendo en consideración que el cáncer es la segunda causa de muerte por grupo de enfermedad en el Perú desde el año 2015, y la pandemia del Covid-19 ha generado un incremento del 30% de mortalidad en el 2020, debido a la falta de acceso de la población a intervenciones de prevención y control del cáncer, con un elevado tasa de letalidad del 50% a 75%.

Asimismo, la iniciativa de ley tiene por objetivo la aplicación e implementación efectiva de la Ley N° 31336, Ley Nacional del Cáncer, a efectos de disminuir la mortalidad al mejorar las condiciones de acceso al derecho fundamental a la salud

en condiciones de igualdad y sin discriminación para la población de Loreto y regiones aledañas, debiendo tenerse presente que los pacientes al movilizarse de la región Loreto hacia la capital realizan con toda la familia por la dinámica que está directamente relacionado con sus costumbres, que además, implica cambio de tipo de alimentación y el clima que son diferentes.

Con la implementación del Instituto Oncológico Regional de Loreto, el costo del tratamiento en Iquitos para los pacientes oncológicos que demandan servicios de salud disminuirá enormemente, esa es la razón para que sea implementado, considerando que Loreto está aislada del Perú.

EFFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa de ley no vulnera ningún marco legal vigente, sino más bien garantizar que la población tenga acceso a la prestación de servicios de salud de manera oportuna y en condiciones de igualdad, con el diseño para la mejora de la oferta del servicio y capacidad resolutive a nivel regional en concordancia con el mandato constitucional, dado que el Estado peruano, está obligada a proteger la salud de la población, la del medio familiar y la de la comunidad así como el deber de contribuir a su promoción y defensa por mandato del artículo 7° de la Constitución Política, además conforme ordena el artículo 9° de la Constitución Política, el Estado determina la política nacional de salud, siendo el Poder Ejecutivo responsable de diseñar y conducir en forma plural y descentralizada para que la prestación de servicios de salud sean equitativos para la población en situación de vulnerabilidad de la región Loreto y regiones aledañas, que por costumbre e idiosincrasia tienen mayor vinculación.

VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente iniciativa de ley, está relacionada con la Décima Tercera Política de Estado, referido al Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social, a efectos de asegurar las condiciones para un acceso universal a la salud en forma gratuita, continua, oportuna y de calidad, con prioridad en las zonas de concentración de pobreza y en las poblaciones más vulnerables, con el objetivo de potenciar la promoción de la salud, la promoción y control de enfermedades, desarrollar un plan de control de las principales enfermedades de acuerdo con las necesidades de cada región y descentralizar los servicios de salud; Vigésima Cuarta, referido a la Afirmación de un Estado eficiente y transparente al servicio de las personas y de sus derechos.