

San José, 03 de octubre de 2017
DH-0953-2017

Señora
Éricka Ugalde Camacho
Jefa de Área
Comisiones Legislativas III
Comisión Permanente de Gobierno y Administración
Asamblea Legislativa

Estimada señora:

Aprovecho la presente para saludarle cordialmente y a la vez manifestarle que, en atención a la solicitud de criterio realizada a la Defensoría de los Habitantes sobre el Proyecto de Ley: LEY DE CREACIÓN DEL CONSEJO NACIONAL DEL CÁNCER, expediente 20.421 me refiero en los siguientes términos:

Resumen Ejecutivo.

La Defensoría de los Habitantes de la República emite el presente criterio **desfavorable** en relación con el presente proyecto. La Defensoría considera innecesaria la creación de un órgano colegiado más que ya está creado mediante el decreto N° 33271 y su reforma N° 38864-S del 12 de enero de 2015. Tampoco es necesaria una ley para declarar al cáncer como un asunto de interés público debido a que ese mismo decreto ya lo hace.

Competencia del mandato DHR.

La función de la Defensoría se encuentra delimitada por la protección de los derechos y los intereses de los habitantes, así como velar porque el funcionamiento del sector público se ajuste a la moral, la justicia, la Constitución Política, las leyes, los convenios, los tratados, los pactos suscritos por el Gobierno y los principios generales del Derecho.

Además, de conformidad con los principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los Derechos Humanos (**Principios de París**) la Defensoría de los Habitantes de la República está facultada para emitir dictámenes o informes relativos a la protección y promoción de los derechos humanos.

En el caso de los proyectos de ley, según los Principios de París, la institución cuenta con la potestad para emitir criterios, de manera que se respeten los principios fundamentales en materia de derechos humanos. Finalmente, es competencia de esta institución promover y asegurar que la legislación, los reglamentos y las prácticas nacionales se armonicen con los instrumentos internacionales de derechos humanos en los que el Estado sea parte, y que su aplicación sea efectiva, así como promover la ratificación de esos instrumentos y garantizar su aplicación.

Antecedentes del proyecto de ley.

El marco regulatorio del cáncer en Costa Rica es vasto. Está constituido por una importante cantidad de leyes, decretos, acuerdos y protocolos que parten del Plan Nacional para la Prevención y Control del Cáncer (PNPCC). Luego una serie de leyes, decretos, convenios como la Ley General de Salud, N° 5395, del 30 de octubre de 1973; la Ley Orgánica del Ministerio de Salud, N° 5412, del 8 de noviembre de 1975; la Ley de Regulación del Fumado, N° 7501, del 5 de mayo de 1995; la Ley 7554 del 4 de octubre de 1995, la Ley Orgánica del Ambiente; la Ley 7765, del 4 de junio de 1998, de creación del Instituto Costarricense Contra el Cáncer, entidad especializada en la docencia, la investigación y la prevención del cáncer, así como el tratamiento de quienes lo padecen (en cuanto la Sala Constitucional dejó vigente el financiamiento de las actividades institucionales de financiamiento de la prevención y atención el cáncer), y la Ley No. N° 7293, Ley Reguladora de exoneraciones vigentes y excepciones (capítulo sobre agroquímicos).

Además, los Decretos Ejecutivos sobre la Creación del Departamento de Lucha Contra el Cáncer, en el Ministerio de Salubridad Pública, para la prevención del cáncer de noviembre de 1949; el Decreto 11148-SPPS sobre la creación de la Comisión Nacional de Cáncer Gástrico, encargada de estudiar, investigar, coordinar y sugerir al Ministerio de Salud, acciones relacionadas con la promoción de la detección del cáncer gástrico a nivel nacional; el Decreto 14641, del 11 de julio de 198 sobre la Lucha Contra el Cáncer Infantil; el Decreto de Emergencia Nacional para la Detección Precoz y Control del Cáncer de Cuello Uterino y de Mama, 1994; el Decreto 30206-S-MP, del 20 de marzo de 2002, de creación Comisión del Programa de Prevención y Atención Integral del Cáncer Cérvico-Uterino y Mama; el Decreto 28851-S, del 14 de septiembre del 2000, Manual "Guía de Atención Integral para el Cáncer de Mama"; el Decreto 29561-S, del 1 de junio del 2001, Manual de Normas de Atención del Dolor y Cuidados Paliativos y el actual decreto que nos aquí nos ocupa, **Decreto 33271-SPPS, del 20 de junio de 2006, sobre la creación del Consejo Nacional de Cáncer, órgano adscrito al Despacho del Ministro de Salud, y que declara de interés público y nacional el problema que representa el cáncer.**

También están las Normas y Procedimientos del Cáncer, del Consejo Nacional de Cáncer-Ministerio de Salud-Caja Costarricense de Seguro Social-Instituto Costarricense Contra el Cáncer, 2005; el Reglamento para la Asignación de Recursos Económicos Públicos a organizaciones de Cuidado Paliativo del Instituto Costarricense Contra el Cáncer; el Decreto de las Normas para la Habilitación y Acreditación de Servicios de Cuidados Paliativos; las Normas y Procedimientos de Atención Integral a la Mujer para la Prevención y Manejo del Cáncer de Cuello de Útero para el I y II Nivel de Atención, 2006 y, el Convenio Ministerio de Salud-Caja Costarricense de Seguro Social para la Construcción del Laboratorio Nacional de Citologías, Alcance N° 18 de La Gaceta N° 98, del 28 de mayo de 1998

Por su parte, el Proyecto de ley en análisis señala, como ya se conoce, que el cáncer es la segunda causa de muerte en el mundo en el 2015, ocasionando 8.8 millones de defunciones en las personas. Según la Organización Mundial de la Salud (OMS) cerca del setenta por ciento (70%) de las muertes por cáncer se producen en los estratos de ingresos medios y bajos.

Señala además que un tercio de las muertes por cáncer se deben a los cinco principales factores de riesgo conductuales y dietéticos, el índice de masa corporal elevado, la ingesta reducida de frutas y verduras, la falta de actividad física, el consumo de tabaco y el consumo de alcohol.

La detección del cáncer en una fase avanzada y la falta de diagnóstico y tratamiento son los problemas más frecuentes; en el año 2015 solo el treinta y cinco por ciento (35%) de los países de ingresos bajos informaron que la sanidad pública contaba con servicios de patología para atender a la población. Actualmente, el noventa por ciento (90%) de los países de ingresos altos ofrecen tratamiento a los enfermos oncológicos, mientras que en los países de ingresos bajos este porcentaje es inferior al treinta por ciento (30%).}

Los estudios han demostrado que muchos de los cánceres detectados en una etapa temprana evitan la muerte de muchos de los pacientes, señala el proyecto.

Finalmente, el Proyecto señala que la magnitud de esta enfermedad hace necesario que las instituciones públicas y privadas, las organizaciones no gubernamentales y la ciudadanía cooperen en esta lucha, por lo que se debe establecer una coordinación e integración de todas las instituciones que atienden este problema de salud, logrando así una mejor y adecuada prestación de servicios especializados para la prevención, la detección temprana, el tratamiento contra el cáncer, cuidados paliativos y rehabilitación.

Este proyecto de ley propone la creación de un Consejo Nacional del Cáncer **que ya existe**, como un órgano adscrito al Despacho del ministro o ministra de Salud con el fin de orientar, recomendar y dar apoyo al Ministerio de Salud en la lucha contra el cáncer.

Dicho proyecto señala que el Consejo Nacional del Cáncer se encargará de la asesoría sobre la organización, la coordinación y la planificación de la atención integral del cáncer, en todas las instituciones públicas y privadas relacionadas con el manejo de esta enfermedad en el país, para obtener uniformidad en el abordaje integral de esta importante patología.

Actualmente, es de suma importancia identificar, dice el Proyecto, las necesidades y las debilidades que posee el servicio de salud en la atención de los pacientes con cáncer con un enfoque integral, para darles una mejor calidad de vida. El Consejo Nacional del Cáncer se encargará de identificar las deficiencias existentes y de esta forma emitir recomendaciones al ministro o ministra de Salud.

En este sentido el Decreto Ejecutivo Nº 33271 se titula "Creación del Consejo Nacional de Cáncer como órgano adscrito al Despacho de la Ministra de Salud y declara de interés público y nacional el problema que representa el cáncer.

El artículo 1 de este decreto dispone que el Consejo estará encargado de orientar, recomendar y apoyar al Ministerio de Salud en su gestión de lucha contra el cáncer y el número 2 declara de interés público y nacional el problema que representa el cáncer y delega en el Consejo la asesoría sobre la organización, coordinación y planificación de la atención integral de este problema de salud pública, en todas las instituciones públicas y privadas relacionadas con el manejo del cáncer en el país, para obtener uniformidad en el abordaje integral de esta importante patología.

Estos dos numerales son copia exacta de las disposiciones 1 y 2 de este proyecto de ley a saber:

"ARTÍCULO 1- Creación

Se crea el Consejo Nacional del Cáncer, en adelante el Consejo, como un órgano adscrito al despacho del ministro o ministra de Salud, encargado de orientar, recomendar y apoyar al Ministerio de Salud en su gestión de lucha contra el cáncer.

ARTÍCULO 2- Se declara de interés público y nacional el cáncer y sus efectos sobre la salud pública, y delegar en el Consejo la asesoría sobre la organización, la coordinación y la planificación de la atención integral de esta enfermedad, en todas las instituciones públicas y privadas relacionadas con su manejo en el país, con el objetivo de obtener uniformidad en su abordaje integral."

En el mismo sentido se expresen el resto del articulado del Proyecto que prácticamente viene a ser una copia del decreto vigente, por ejemplo con respecto a la integración y funciones.

No señala como antecedentes de este Proyecto al mencionado decreto, tampoco explica los motivos por los cuáles considera que el Consejo debe ser elevado a rango de ley. Sin embargo, el Proyecto es prácticamente una copia del mismo no aportando nada que no pueda ser incluido en el actual decreto.

Contenidos del Proyecto de Ley.

El proyecto crea el Consejo Nacional de Cáncer como órgano adscrito al Despacho de la Ministra de Salud y declara de interés público y nacional el problema que representa el cáncer.

Además dispone que el Consejo estará encargado de orientar, recomendar y apoyar al Ministerio de Salud en su gestión de lucha contra el cáncer y el número 2 declara de interés público y nacional el problema que representa el cáncer y delega en el Consejo la asesoría sobre la organización, coordinación y planificación de la atención integral de este problema de salud pública, en todas las instituciones públicas y privadas relacionadas con el manejo del cáncer en el país, para obtener uniformidad en el abordaje integral de esta importante patología.

Se establece la integración del consejo, la forma de elegir a los miembros, el registro de Organizaciones No Gubernamentales, las funciones del Consejo, la forma de sesionar, el cuórum entre cuestiones de regulación por decreto ejecutivo.

Normas jurídicas vigentes:

El proyecto en estudio es una copia fiel del actual decreto N° 33271 y su reforma N° 38864-S del 12 de enero de 2015.

Análisis del contenido del proyecto:

A este punto de análisis, prácticamente la Defensoría de los Habitantes ha señalado todas sus objeciones al proyecto. Sin embargo, si merece la pena señalar aquí que existen ya varios consejos de este tipo creados mediante decreto que funcionan y cumplen su misión sin necesidad de ser elevados a rango de ley. Por ejemplo el Consejo Nacional de VIH/sida. Su creación está dispuesta en el Reglamento de la Ley General sobre VIH-SIDA, AL-1380-99, No. 27894-S.

CONASIDA es una instancia adscrita al Ministerio de Salud, como máxima instancia en el nivel nacional encargada de recomendar las políticas y los programas de acción de todo el sector público, relacionados con los asuntos concernientes al Virus de Inmunodeficiencia Humana y al Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida.

Ciertamente, el Ministerio de Salud cuenta con Consejos creados por ley como es el caso de Consejo Nacional de Investigación en Salud (CONIS) cuya conformación se encuentra en la Ley N° 9234 "Ley Reguladora de Investigación Biomédica", que en su artículo 34 crea el Consejo como un órgano independiente, multidisciplinario, de carácter ético, técnico y científico, adscrito al Ministerio de Salud, con un grado de desconcentración máxima y con personalidad jurídica instrumental.

La creación de este consejo con rango legal arribó como consecuencia de la determinación de la Sala Constitucional en su resolución No. 001668-10 del 27 de enero del 2010 que declaró inconstitucional el Decreto Ejecutivo N° 31078-S de 5 de marzo de 2003 que fue el "*Reglamento para las Investigaciones en que participan seres humanos*" y estableció que la materia de investigación con seres humanos es

Reserva de Ley. Por ende y no sólo por conexión, el CONIS se crea en la respectiva Ley, sino que también a dicho Consejo se le asignan tareas de control, investigación y sanción de la investigación con seres humanos ante la constatación de incumplimiento a la normativa que regula esta materia o ante los casos de comprobada violación a los derechos de los participantes en un estudio de investigación biomédica. No siendo estas funciones ni competencias, por consecuencia del Consejo que nos ocupa en este proyecto de ley.

En virtud de lo expuesto en los párrafos anteriores, la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica expresa su **inconformidad** con la eventual aprobación del proyecto de ley en los términos consultados.

Agradecida por la deferencia consultiva,


Montserrat Solano Carboni
Defensora de los Habitantes de la República

