

Licenciada Ana Julia Araya Alfaro
Jefa de Área
Comisión Permanente de Asuntos Sociales
Asamblea Legislativa
COMISIÓN-SOCIALES@asamblea.go.cr, maureen.chacon@asamblea.go.cr

Estimada señora Araya:

Aprovecho la presente para saludarles 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: "**REFORMA AL INSTITUTO COSTARRICENSE CONTRA EL CÁNCER**".", expediente N° 18.999, a continuación emitimos el siguiente criterio institucional.

Resumen Ejecutivo.

El proyecto de ley tiene por objeto poner en vigencia el Instituto Costarricense contra el Cáncer (ICCC). Se pretende poner de nuevo en funcionamiento un ente, que luego de haber sido declarado inconstitucional y cuya ley fue derogada, vuelva a generar y recibir recursos y abordar el cáncer con un plan que supuestamente no cometa los mismos vicios de legalidad, por los cuales, la Sala Constitucional declaró con lugar el recurso de Inconstitucionalidad¹ ("Recurso e Amparo" por error dice la respectiva exposición de motivos), presentado en 2004, que comprobó una gran cantidad de vicios, y violaciones a leyes y principios fundamentales en la iniciativa de ley al señalar que: "*Del análisis del expediente legislativo N°12.779 que es proyecto de Ley de Creación del Instituto Costarricense número 7765, no se verifica la publicación del proyecto de ley indicado, lo que es un requisito esencial que no puede evadirse y su omisión se constituye en una lesión al principio democrático, como pilar de la actividad parlamentaria. En virtud de los argumentos que se han expuesto, se evidencia la violación de trámites sustanciales en el proyecto consultado y con ello los principios que rigen el procedimiento legislativo democrático y de publicidad.*"

El presente proyecto intenta resolver los errores cometidos en la constitución y funcionamiento del ICCC. Por ejemplo, se reconoce al Ministerio de Salud como ente rector de salud del país, de igual forma, se eliminan los puntos que concesionan los

¹ Exp: 01-010116-0007-CO. Res: 2008-001572 SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las catorce horas con cincuenta y cuatro minutos del treinta de enero del dos mil ocho.-

servicios de dicho ente, así como otros vicios de legalidad, presentes, en la anterior Ley N° 7765 que fue derogada por la Sala Constitucional.

Por otra parte, el proyecto se refiere al tema del financiamiento como una de las mayores preocupaciones para el funcionamiento y la operación del Instituto Costarricense contra el Cáncer. Para tales efectos, los gastos se sufragarán con el dinero proveniente de las utilidades de la Junta de Protección Social de San José, por la venta de lotería.

Para ese fin, este proyecto de ley destina un doce por ciento (12%) sobre todas las utilidades de la Junta de Protección Social de San José, así como un impuesto por cada licencia que otorgue el Ministerio de Economía, Industria y Comercio a los sport book que operen desde el territorio nacional. Además, del cero coma cero cero uno por ciento (0,001%) de las transacciones bancarias.

En este proyecto se reforma el Instituto Costarricense contra el Cáncer, el cual tendrá entre sus funciones la prevención, la investigación, la capacitación, la docencia, la asesoría, la fiscalización, el tratamiento, la evaluación y la educación de la población sobre el cáncer. Para ello el patrimonio del Instituto pasará a la Caja Costarricense de Seguro Social con el objetivo de que sea esta la que fortalezca el Instituto Costarricense contra el Cáncer, y se cree un plan que permita la construcción de un ente hospitalario, dedicado al abordaje y atención del cáncer.

Con el dinero obtenido de la JPS, el proyecto señala se construirá el Hospital Contra el Cáncer.

Competencia del mandato de la Defensoría de los Habitantes.

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.

Contenidos del Proyecto de Ley.

Con este proyecto de ley se restituye de nuevo la ley que pone en vigencia el Instituto Costarricense contra el Cáncer y crear el Hospital contra el Cáncer.

Normas jurídicas vigentes. Algunas citas legales del proyecto son incorrectas.

Ley N.º 6317, de 17 de abril de 1979, Reforma Ley de Jubilaciones y Pensiones de Comunicaciones

Ley N.º 5672, de 8 de abril de 1975, Reforma Impuestos sobre Premios de Lotería

Ley N.º 7342, de 16 de abril de 1993. Crea la Lotería Popular Denominada Tiempos

Ley N.º 8718 del 17 de febrero de 2009. Autorización para el cambio de nombre de la Junta de Protección Social y establecimiento de la distribución de rentas de las loterías nacionales

Ley N.º 3275, de 6 de febrero de 1964. Ley Apuestas en Combinación con Distintos Eventos Deportivos (Totogol). **Se cita esta ley. Sin embargo, no está vigente.**

Análisis del contenido del proyecto.

Esta Defensoría se manifiesta en contra de este proyecto de ley por los siguientes motivos.

- 1. Violación a la Autonomía de la CCSS.** No es necesario un proyecto de ley, pues la CCSS cuenta con la suficiente capacidad constitucional y administrativa para hacerlo. Igual el Ministerio de Salud como ente rector.
- 2. Ruptura de Principio de Unidad de la Seguridad Social.** Si bien es cierto la atención del cáncer requiere de muchos y muy elevados costos de infraestructura, equipo y recurso humano, no es adecuado desde el punto de vista de la Salud Pública, generar un sistema tan inequitativo de distribución y asignación de recursos públicos financieros a favor sólo del cáncer, en relación con otras enfermedades que tienen un peso muy importante en morbilidad y mortalidad y por lo tanto en impacto, como otras enfermedades crónicas como las cardiovasculares, (hipertensión, infartos, entre otros) o la diabetes, y todas las ocasionadas por causas violentas como los accidentes de tránsito, por lo que éstas y otras más quedarían en desventaja.
- 3. No aprender de las lecciones del pasado:** Crear otra vez un sistema separado de obtención y administración de recursos financieros solo para el cáncer es repetir el mismo error. El proyecto mantiene la opción de concesionar al sector privado.

4. **La CCSS puede ofrecer estos servicios de salud.** Este tipo de Institutos se crean en países en los cuáles el sistema de Seguridad Social es insuficiente y donde existen enormes brechas sanitarias con sistemas de salud muy fragmentados; por lo tanto, vienen a llenar un vacío. Este no es el caso de Costa Rica, ni de la CCSS.
5. **Listas de espera en cáncer.** El problema de las listas de espera en materia oncológica al que hace referencia la exposición de motivos del proyecto no se debe a la falta de un hospital especializado y concentrado. Por el contrario, la concentración en una sola unidad sanitaria promueve las condiciones a favor del incremento de las listas de espera. Existen varios ejemplos de esto, es el caso de la Clínica Oftalmológica de la CCSS.
6. **Seguimiento a la Red Oncológica.** La Defensoría de los Habitantes dio inicio a una Investigación de Oficio en el año 2008² con el fin de solicitar información a la Presidente Ejecutivo de la Caja Costarricense de Seguro Social y al Ministerio de Salud, acerca de cuáles eran los planes y en qué tiempo -plazo de reorganización- o proyección que se tenía previsto para la creación de la Red Oncológica Nacional, una vez que mediante la resolución judicial No. 2008-001572, emitida por la Sala Constitucional, se declaró inconstitucional el Instituto Costarricense Contra el Cáncer (ICCC) y, posteriormente, se promulgó la Ley No. 8718 del 18 de febrero de 2009, para el traspaso de activos del ICCC a la CCSS, con la finalidad de crear la Red Oncológica.

Desde entonces, la Defensoría de los Habitantes le ha dado seguimiento al proyecto institucional del cáncer, creado a partir de la disolución del ICCC en el año 2008. Se trata del **Proyecto de Fortalecimiento de la Atención Integral del Cáncer en la Red de la CCSS**. Desde entonces, año a año, se ha dado seguimiento al proyecto de inversión, así como a la verificación de creación de infraestructura de atención cáncer como el Centro Oncológico ubicado en el Hospital México.

De esta forma, esta Defensoría ha constatado que este proyecto ha cumplido con la meta de potenciar, acelerar y mejorar las múltiples acciones que la institución brinda en la atención integral del cáncer.

Además, la Defensoría ha valorado las áreas de trabajo en que se desarrolla el proyecto, a saber: a) Formación, capacitación, sensibilización del recurso humano, b) Gestión de la oportunidad de la atención, c) Fortalecimiento de la infraestructura y equipamiento en la red, d) Generación de información y conocimiento.

² Expediente No. 19651-2008

Actualmente, según reporta Proyecto de Fortalecimiento de la Atención Integral del Cáncer en la Red de la CCSS para enero de 2016, se ha ejecutado el 41% de los fondos que se traspasaron de lo que fuera el ICC, se han adquirido 345 equipos que están distribuidos y trabajando en 30 establecimientos de salud, se ha capacitado a decenas de funcionarios; se tiene una reserva para el proyecto de radioterapia del Hospital San Juan de Dios de un 18%; para un edificio en el Departamento de Hemato-oncología del Hospital Calderón Guardia de un 22%; el Spect-CT para el Hospital San Juan de Dios, proyecto en ejecución cuenta con una reserva del 2,6%. Para los otros proyectos el 10,9% y en reservas legales el 6,8%. Todo para un total de 38 mil millones de colones.

De esta forma, prácticamente se han beneficiado la totalidad de los hospitales y las tres redes de atención en cuanto a capacitación, equipo, infraestructura y los procesos de atención.

Como parte de este seguimiento, es necesario señalar que los desafíos que hace un año (2015) la Defensoría señaló, hoy pasan a ser logros. Es por esto que actualmente se ha logrado implementar proyectos dentro del marco del Plan Nacional de Desarrollo en lo que se refiere a detección temprana de cáncer de mama, introducción de pruebas para la detección del cáncer del virus del papiloma humano para mejorar la detección temprana del cáncer de cérvix, la implementación de la pruebas para detección de sangre oculta en heces y poder precisar un mejor diagnóstico del cáncer de colon.

En razón de los logros obtenidos hasta el momento por este Proyecto, esta Defensoría suma más razones para estimar absolutamente innecesario e impropio el proyecto en cuestión.

7. Oposición al hospital contra el Cáncer. Finalmente, no sobra mencionar aquí la histórica y fundada oposición que esta Defensoría ha mantenido a este instituto y a este hospital, lo cual quedó constando en su informe especial del año 2001 al señalar lo siguiente:

"VII.- Importancia de contar con un Sistema Oncológico Nacional vrs. la construcción de un centro especializado.

El proyecto se plantea como una unidad de investigación, docencia y tratamiento de pacientes con cáncer, pero lo cierto es que no podría avalar la Defensoría de los Habitantes la inversión superior a 121 millones de dólares y el consecuente compromiso de recursos públicos para la construcción de un hospital que no responde a necesidades reales de la población. A pesar de que se han solicitado en reiteradas ocasiones a los distintos jerarcas tanto del Ministerio de Salud como de la Caja Costarricense de Seguro Social, no ha sido posible conocer ningún estudio que indique u oriente hacia la necesidad de la

construcción de un hospital especializado para satisfacer la demanda de atención insatisfecha ni para mejorar la calidad de esa demanda.

Estima la Defensoría de los Habitantes que además de la compra de servicios a terceros que realiza la C.C.S.S. actualmente y que ha caracterizado los últimos cinco años de administración, o de la construcción de un hospital especializado con un alto costo, superior a los 121 millones de dólares, para que compita con los proveedores ya existentes, existen otras opciones que no han sido adecuadamente evaluadas por los impulsores de la obra, es decir la Junta Directiva de la C.C.S.S. debería realizar un estudio a efecto de establecer cuáles son las debilidades en la atención de los pacientes con cáncer para determinar sus necesidades y prioridades y sobre todo si está o no en capacidad de brindar los servicios requeridos dentro del sistema público de atención en salud y establecer sus verdaderos costos.

De esta forma no sólo se estaría en la vía de mejorar el tratamiento de los pacientes con cáncer que requieren tratamiento con acelerador lineal sino a la totalidad de la población afectada por cáncer.

Las instancias públicas de salud deberán coordinar esfuerzos para mejorar la atención de los pacientes con cáncer y sobretodo, el Ministerio de Salud tiene que ejercer la rectoría que le corresponde y desarrollar una clara política pública para combatir el cáncer y mejorar las condiciones de tratamiento y específicamente impulsar medidas preventivas.

Los costarricenses merecen que se mantenga el sistema de solidaridad que ha marcado el desarrollo de este país y que se garantice la efectiva protección del derecho a la vida y de acceso a la seguridad social.”³

En virtud de todo 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.

Agradecida por la deferencia consultiva,


Montserrat Solano Carboni
Defensora de los Habitantes de la República



c. archivo