

INFORME DE LA COMISIÓN DE SALUD RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL DECRETO CON FUERZA DE LEY N° 1, DE 2006, DEL MINISTERIO DE SALUD, QUE FIJA EL TEXTO REFUNDIDO, COORDINADO Y SISTEMATIZADO DEL DECRETO LEY N° 2.763, DE 1979 Y DE LAS LEYES N° 18.933 Y N° 18.469, CON EL OBJETO DE EXIMIR DEL REQUISITO DE ORDEN MÉDICA A QUIENES SOLICITEN LA REALIZACIÓN DEL EXAMEN PREVENTIVO DE MAMOGRAFÍA.

BOLETÍN N° 15.474-11 (S).-

HONORABLE CÁMARA:

La **Comisión de Salud** viene en informar, en segundo trámite constitucional y primero reglamentario, el proyecto de la referencia, originado en moción de las senadoras Loreto Carvajal y Claudia Pascual, y de los senadores Juan Luis Castro, Francisco Chahuán y Alvaro Elizalde.

CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.

1) La idea matriz o fundamental del proyecto, de acuerdo a lo establecido por el Senado como cámara de origen, es eximir, permanentemente, del requisito de orden médica para la realización del examen preventivo de mamografía, realizado en establecimientos de salud públicos y privados, tanto en cobertura Fonasa como de Isapres.

2) Normas de carácter orgánico constitucional.

No hay.

3) Normas de quórum calificado.

No hay.

4) Normas que requieren trámite de Hacienda.

No hay.

5) El proyecto fue aprobado, en general, por la unanimidad de los diputados presentes (13 a favor).

Votaron a favor las diputadas y diputados Aedo, Astudillo, Bravo, Matías Ramírez (en reemplazo de diputada Cariola), Celis, Cordero, Gazmuri, Lagomarsino, Lilayu, Molina, Palma, Romero y Bulnes (en reemplazo del diputado Rosas).

6) Diputada informante: señora María Luisa Cordero Velasquez.

I.- RESUMEN DE LOS FUNDAMENTOS DE LA MOCIÓN.

En la exposición de motivos de la moción original, se destaca que el cáncer de mamas es el más frecuente entre las mujeres a nivel mundial, representando el 16% de todos los cánceres femeninos, según estimaciones realizadas por la Organización Mundial de la Salud, y la primera causa de muerte por cáncer a nivel mundial, estimándose casi 500.000 muertes anuales. Se añade que registra una tasa de mortalidad del 12,5 por 100.000 mujeres, alcanzando una tasa de incidencia de 39 por 100.000 mujeres.

Se informa, asimismo, que según datos del Ministerio de Salud, en Chile fallecen mil mujeres cada año por causa del cáncer de mamas, con un promedio de 40 nuevos casos por cada 100.000 mujeres cada año.

En 2018, el informe del Departamento de Estadísticas e Información de Salud (DEIS) informó que fallecieron 27.912 personas por tumores malignos, de éstos el cáncer de mamas es responsable del 5,6%. En consideración a aquello, desde el 2005, el cáncer de mama en mayores de 15 años de edad fue incorporado al primer Régimen de Garantías Explícitas en Salud, para luego incorporar la mamografía en mujeres de entre 50 y 54 años de edad como parte de las estrategias preventivas incorporadas a las Garantías Explícitas de Salud.

La Política Nacional del Cáncer, impulsada por el Ministerio de Salud, señala que es necesario que una mujer se realice una mamografía cada tres años. Está demostrado que la única estrategia que ha sido útil en el diagnóstico precoz de este cáncer es la realización anual de la mamografía, a partir de los 40 años e incluso, desde los 30 años.

Se considera que a pesar de los recursos que el Estado ha dispuesto para la cobertura de los exámenes de mamografía, aún existen trabas burocráticas que pueden ser eliminadas para aumentar y facilitar los exámenes preventivos.

Por lo anterior, proponen eliminar el requisito de orden médica para la realización de la mamografía, lo cual aumentaría considerablemente el porcentaje de realización de este examen preventivo.

III. SÍNTESIS DE LA DISCUSIÓN EN LA COMISIÓN, Y ACUERDOS ADOPTADOS.

A) Discusión general.

- **Intervenciones en el seno de la Comisión.**

El senador Juan Luis Castro González, como uno de los autores de la moción, concurrió a la Comisión con la finalidad de exponer sobre esta iniciativa legal. En primer término, comentó que el 19 de octubre es el día internacional del cáncer mamario. En ese sentido, en el Senado se hizo un evento especial de conmemoración. En el marco de la discusión de cómo llegar a tiempo para prevenir y evitar que en la actualidad sea la primera causa de muerte de mujeres en Chile, se hizo presente que las diversas causas podrían estar vinculadas con la incomodidad del examen, olvido, entre otras.

Por su parte, recalcó que la enfermedad es considerada por el AUGE, otorgando cobertura al cáncer mamario desde 2005 a la fecha; sin embargo, la llegada del diagnóstico, en muchas ocasiones es tardía, lo que dificulta completamente su tratamiento.

Manifestó que el proyecto de ley viene a visibilizar uno de los límites que ronda frente a los exámenes de rutina, para que en definitiva, se elimine la obligación de tener que contar con una orden médica previa.

El Subsecretario de Salud Pública, señor Cristóbal Cuadrado agradeció el trabajo que se ha realizado para avanzar en esta materia, especialmente en la línea de mejorar el acceso a los exámenes preventivos. Informó que la mortalidad prematura por cáncer de mama afecta de manera muy importante a la mujer en Chile.

Como Ministerio de Salud, aclaró que existen dos puntos que podrían ser acogidos por parte de la Comisión, el primero tiene que ver con la posibilidad de tener un marco más amplio para abordar los distintos exámenes preventivos sin recetas médicas.

En cuanto a lo segundo, afirmó importante resguardar el espíritu de los exámenes preventivos, para que sean ofrecidos a las personas de manera gratuita, tanto en el sector público o privado y, por tanto, se debe estudiar de qué forma se podría establecer una normativa dentro del proyecto de ley que permita la entrega de información para que se ofrezcan estos exámenes a la población de manera activa y gratuita.

La directora ejecutiva del Foro Nacional del Cáncer, señora Carolina Goic, en términos generales, señaló que lo importante es saber cómo favorecer el acceso a un examen de mamografía preventivo, sin el costo y tiempo que requiere actualmente.

Explicó que uno de los objetivos es diagnosticar precozmente el cáncer de mama, sin embargo, también es muy relevante garantizar el acompañamiento adecuado y oportuno de la persona que se realiza dicho examen. En síntesis, argumentó que más allá de eximir del requisito de contar con orden médica para la realización del examen, es sumamente importante establecer en el proyecto de ley la necesidad de garantizar el acompañamiento a una mujer ante una sospecha de cáncer.

Por otro lado, estimó preocupante que exista un eventual sobreconsumo de exámenes, sin la supervigilancia adecuada. Reflexionó sobre qué pasaría con los precios de la mamografía, en el sentido de evitar un costo económico por todas las otras prestaciones asociadas.

Por último, comentó que existe una preocupación generalizada que excede a la mamografía y que dice relación con liberar, de alguna manera, todos aquellos exámenes preventivos que permitan prevenir enfermedades.

La presidenta de la Corporación Valientes, señora Mónica Toro expuso en base a una presentación que dejó a disposición de la Comisión.

Manifestó que la Corporación nace desde la experiencia vivencial de cuatro mujeres con cáncer de mama, cuya misión es acompañar, contener, orientar y educar a las socias respecto de la entrega de conocimientos que le permitan sobrellevar su enfermedad, informando sus derechos y deberes como pacientes.

Hizo presente que el Ges dispone que el derecho a mamografía es gratis, entre los 50 y 69 años de edad, cada tres años, para detectar el cáncer de mama en la Atención Primaria de Salud. Esta patología se encuentra incluida en el plan de Garantías Explícitas en Salud (Auge o Ges), por lo que si el examen sale alterado debes ser derivada a un médico especialista. También, si tiene más de 40 años y antecedentes familiares de cáncer de mama, puede solicitar un examen.

Al respecto, sostuvo que conforme a la experiencia de la Corporación, los rangos de edad en que fueron detectados los cánceres de mama fluctúan entre los 23 y 70 años, precisando que sólo el 4% de las pacientes se encontraba en la norma de realización de mamografías a los 50 años. Acotó que existiendo el 96% de pacientes que no contaban con orden médica, sus detecciones fueron en razón de emergencias o sospecha por ellas mismas.

Explicó que considerando el alto porcentaje de pacientes diagnosticadas en edad bajo los 50 años, resulta imprescindible la realización de mamografías sin orden

médica y, con una flexibilidad de los profesionales médicos a la hora de efectuar los exámenes a fin de realizar la detección precoz de esta enfermedad.

A mayor abundamiento, expresó que las edades de las pacientes fallecidas fluctúan entre los 30 y los 45 años de edad.

Por último, argumentó que aun cuando se puedan realizar las mamografías y ecografías mamarias sin orden médica, existe una brecha económica importante, toda vez que existen pacientes que no cuentan con bono Fonasa, atendándose de manera particular, donde los valores de referencia de mamografías oscilan entre \$60.000 particular y \$30.540 en Fonasa y, ecografía mamaria entre \$60.000 particular y \$24.960 en Fonasa.

La representante de Fundación Lazos, señora Ana Fuentealba Salgado indicó que trabajan en el acompañamiento de la mujer con cáncer de mama y su familia.

Explicó que en el sur de Chile han tenido problemas derivados de la distancia y la accesibilidad para tomar un examen de mamografía, cuestión imprescindible, toda vez que este es el único examen que diagnostica a tiempo el cáncer de mama y es muy importante para salvar la vida de una mujer.

Comentó que muchas veces solicitar una orden médica y, posteriormente, pedir una hora de examen, contribuye en su postergación, por temas de costo y tiempo asociado. Es por ello que cualquier acción que facilite la prevención del cáncer de mama es muy importante.

A su juicio, el hecho de eximir del requisito de orden médica para acceder a un examen de mamografía es muy relevante, especialmente en regiones, donde existe escasez de médicos.

Por último, acotó que muchas veces las mujeres por tener menos de 40 años no se hacen la mamografía, sin embargo, el cáncer de mama en jóvenes es muy violento.

La representante de Corporación Cáncer de Mama Yo Mujer, señora Daniela Rojas, en términos generales, sostuvo que la posición de la Corporación es entregar apoyo emocional a las mujeres y familias por más de 20 años.

Opinó que puede ser de mucha utilidad la idea de eximir de orden médica para la realización del examen de mamografía, toda vez que se disminuyen las brechas en costos y tiempos de espera para la realización del examen, lo que contribuye a su detección temprana.

Estimó preocupante las edades que se fijan. Por ello, señaló la importancia de conocer cuáles serán los criterios para otorgar esa orden, con el objeto que una decisión de ese tipo no termine ocasionando un costo mayor para el sistema de salud.

Explicó que las razones por las que algunas mujeres no se hacen el examen de mamografía son múltiples, no siendo solamente la falta de información respecto a temas médicos, sino que también, las creencias relativas a la enfermedad. Por ello, la promoción socioeducativa de la mamografía es fundamental.

Argumentó que desde el punto de vista psicológico, el retraso de la fase diagnóstica provoca un estrés emocional importante en los pacientes oncológicos, precisando que entre el 20 y 50% de ellos presentarán estrés emocional, que producen efectos aún más negativos a corto y largo plazo.

A mayor abundamiento, indicó que estas demoras están asociadas a la etapa de incertidumbre que significa no tener un diagnóstico certero y al temor a que este retraso pueda provocar un avance en una enfermedad en curso y, también, el miedo a que los tratamientos indicados terminen siendo más invasivos por las demoras involucradas en el proceso.

Finalmente, comentó que esto no solo tiene implicancias en términos de calidad de vida de los pacientes, sino que también para el sistema, porque genera una menor satisfacción del paciente y una mayor desconfianza del sistema de salud. Por ello, reiteró la idea de apoyar la disminución de brechas en el acceso al diagnóstico y tratamiento del cáncer de mama.

La representante de Fundación Nueva Vida, señora Margarita Orellana opinó que la idea de eximir la orden médica para la realización del examen de mamografía es buena y compleja a la vez, porque podría darse la hipótesis de que mujeres se hagan una mamografía varias veces.

Asimismo, comentó que existen muchas mujeres en Chile que no se hacen mamografías por no encontrar horas para la atención, y no por un motivo netamente económico.

Por otro lado, opinó que debiese existir un registro nacional elaborado por el Ministerio de Salud, que contenga toda la información de las mujeres que se dirigen a un centro asistencial a realizar una mamografía.

Informó que la fundación, en 2021, en conjunto con el diputado Schalper elaboraron una iniciativa donde se solicitó que las mujeres tengan el derecho a realizarse una mamografía cada año y no cada tres años.

Por último, enfatizó que la mamografía se debe hacer conjuntamente con la ecografía mamaria; sin embargo, en muchas oportunidades la mujer no tiene los recursos necesarios para realizar dos exámenes.

La presidenta y fundadora de la Fundación CARE, señora Cecilia Bolocco comentó que es muy bueno poder estar presente en esta instancia donde se discute una modificación al Código Sanitario, con el objeto de eliminar uno de los obstáculos para que las mujeres puedan hacerse una mamografía a tiempo, teniendo en consideración que el 99% de las personas con cáncer de mama diagnosticado a tiempo tiene altas posibilidades de curarse.

Informó que el cáncer de mama ha sido detenido en otros países, como por ejemplo en Estados Unidos de América, donde el 33% de los temas de cáncer se han frenado, logrando paralizar los múltiples fallecimientos a raíz de esta enfermedad, situación que sería muy opuesta a lo que sucede en Chile.

Indicó que tuvo la suerte de participar en el marco de la campaña del cáncer de mama que se realizó hace muchos años, la cual se viene realizando en Chile hace veintinueve años, sin embargo y pese a que el mensaje se ha difundido, las cifras no han cambiado sustancialmente.

Señaló que este año junto a fundación CARE, se donaron 1000 mamografías en la campaña, las cuales se agotaron en un día. A su vez, si este examen salía con alguna anomalía, el mismo centro realizaría una ecografía mamaria para determinar los pasos a seguir y, si el resultado salía negativo, se procedía a realizar una

biopsia para su posterior seguimiento. Acotó que las mujeres en la actualidad hacen alusión a la falta de acceso al examen y al posterior acompañamiento para su tratamiento.

Por último, estimó importante eliminar el requisito de orden médica para realizar una mamografía y, además, instó a elaborar un registro médico que contenga todo lo relativo al cáncer de mama, teniendo en consideración que es la primera causa de muerte en Chile. Por su parte, hizo alusión a la capacidad de las enfermeras de realizar órdenes médicas.

Finalmente, recordó que en hospitales como el de Puerto Montt, existe solo un médico oncólogo y más de cien pacientes esperando orden médica para continuar su tratamiento.

El doctor Sergio Becerra, director médico de Fundación CARE, expuso en base a una presentación que dejó a disposición de la Comisión. En términos generales, señaló que Care es una fundación oncológica que nace en 2020 por la experiencia que Cecilia Bolocco vivió con la enfermedad de su hijo, quien fue diagnosticado de un complejo tumor cerebral en 2018.

Por su parte, acotó que la Fundación busca eliminar la brecha y aumentar la sobrevivencia en Latinoamérica, partiendo por Chile. Mencionó las causas de la baja cobertura en el país, señalando el desconocimiento, la postergación del trámite (hijos, trabajo, etc.) y la dificultad de acceso al examen. Al respecto, afirmó que la baja cobertura influye directamente en la mortalidad, toda vez que con un diagnóstico oportuno se puede tener hasta el 99% de sobrevivencia en cinco años.

Por último, elogió la idea de modificar la normativa vigente para que la población de riesgo a desarrollar un cáncer mamario pueda optar a una mamografía sin orden médica obligatoria.

La vicepresidente de la Asociación Chilena de Agrupaciones Oncológicas (Achago), señora Francisca Contreras comentó que están en sintonía para potenciar la salud preventiva. Opinó que la idea de generar mamografías sin orden médica es interesante y positiva, sin embargo, existe otro cuello de botella que dice relación con la derivación a especialistas.

Estimó importante incorporar a las mujeres que actualmente no se encuentran dentro del grupo beneficiado por los exámenes preventivos de mamografía.

- **Discusión y observaciones en el seno de la Comisión.**

Todas las diputadas y diputados estuvieron contestes en la importancia de apoyar esta iniciativa legal, atendido lo que significa para la salud de la población, sobre todo femenina, el adecuado control preventivo de los exámenes de mamografía. Se coincidió en que en la actualidad el diagnóstico precoz de cáncer, es una política absolutamente necesaria dado el perfil epidemiológico que tiene la población, teniendo en consideración que todas las patologías y factores de riesgo han aumentado, sumado al tema de salud mental. Por eso, se afirmó que disminuir la burocracia es necesario, aunque la consulta al médico general sea gratis, toda vez que de igual forma implica tiempo. Se enfatizó que todos quienes trabajan en medicina saben que las restricciones y exigencias de orden médica para ciertos exámenes deben ser eliminadas. Además de lo anterior, también se consideró importante agregar que en aquellos casos en que el

resultado del examen resulte alguna alteración, debe notificarse inmediatamente de ello a la paciente.

Aparte de lo anterior, se conversó la necesidad que se autorice y facilite el examen de mamografía en forma gratuita, incluso antes de los cincuenta años pues, como se sabe, existen muchos antecedentes de personas con veinte años de edad que sufren o han sufrido de esta patología.

Y por otro lado, se agregó que lo importante también es que una vez dados los resultados, sean analizados por el especialista correspondiente, para lo cual el sistema de telemedicina es sumamente importante, sobre todo para localidades alejadas del centro del país.

Se estimó necesario que exista la posibilidad que se amplíe esta normativa, de eximir de orden medica para muchos otros exámenes preventivos, aparte del de mamografía, pero claro que en este caso excedería las ideas matrices del proyecto. Es mejor avanzar rápido en este tema, y luego incorporar mas exámenes, para evitar que pueda entrabarse su aprobación.

- **Votación en general del proyecto.**

La Comisión, compartiendo los objetivos y fundamentos tenidos en consideración en la moción, y luego de recibir la opinión del Ejecutivo y de las entidades que fueron invitadas a exponer sobre el tema, que permitió a sus miembros formarse una idea de la iniciativa legal sometida a su conocimiento, **procedió a dar su aprobación a la idea de legislar por la unanimidad de los diputados presentes** (13 votos a favor).

Votaron a favor las diputadas y diputados Aedo, Astudillo, Bravo, Matías Ramírez (en reemplazo de diputada Cariola), Celis Cordero, Gazmuri, Lagomarsino, Lilayu, Molina, Palma, Romero y Bulnes (en reemplazo del diputado Rosas).

B) Discusión particular.

Artículo único.-

El texto propuesto por el Senado es del siguiente tenor:

“Artículo único.- Agrégase, en el artículo 138 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2005, del Ministerio de Salud, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto ley N° 2.763, de 1979, y de las leyes N° 18.933 y N° 18.469, el siguiente inciso final:

“Los beneficiarios que soliciten realizarse el examen preventivo de mamografía no requerirán la orden médica respectiva para respaldar el otorgamiento del examen.”.”.

----- Se presentó una indicación, de los diputados Lagomarsino, Aedo, Celis y Palma, para reemplazar el artículo único, por el siguiente:

“Artículo único.- Agrégase, en el artículo 138 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2005, del Ministerio de Salud, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto ley N° 2.763, de 1979, y de las leyes N° 18.933 y N° 18.469, el siguiente inciso final:

“La mamografía contenida en el Examen de Medicina Preventiva, y que fuere solicitada de acuerdo con la frecuencia establecida por el Ministerio de Salud, no requerirá de la orden médica respectiva para respaldar el otorgamiento del examen imagenológico. Asimismo, los prestadores deberán informar a los beneficiarios que el examen es gratuito al enmarcarse en el Examen de Medicina Preventiva. El prestador que tome ese examen estará en la obligación de informar al paciente en caso de resultado alterado o que deba complementar con estudios adicionales. La Superintendencia de Salud emitirá las instrucciones requeridas para dar fiel cumplimiento a lo dispuesto en este inciso.”.

Se aprobó por unanimidad (10 votos a favor). Votaron a favor las diputadas y diputados Aedo, Bravo, Cariola, Celis, Cordero, Gazmuri, Lagomarsino, Lilayu, Molina y Palma.

En consecuencia, por igual votación se entiende rechazado el texto propuesto por el Senado.

IV. ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADAS POR LA COMISIÓN.

Artículos rechazados.

No hay.

Indicaciones rechazadas.

No hay.

VI. MENCIÓN DE ADICIONES Y ENMIENDAS QUE LA COMISIÓN APROBÓ EN LA DISCUSIÓN PARTICULAR.

Artículo único.

Se reemplazó por el siguiente:

“Artículo único.- Agrégase, en el artículo 138 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2005, del Ministerio de Salud, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto ley N° 2.763, de 1979, y de las leyes N° 18.933 y N° 18.469, el siguiente inciso final:

“La mamografía contenida en el Examen de Medicina Preventiva, y que fuere solicitada de acuerdo con la frecuencia establecida por el Ministerio de Salud, no requerirá de la orden médica respectiva para respaldar el otorgamiento del examen imagenológico. Asimismo, los prestadores deberán informar a los beneficiarios que el examen es gratuito al enmarcarse en el Examen de Medicina Preventiva. El prestador que tome ese examen estará en la obligación de informar al paciente en caso de resultado alterado o que deba complementar con estudios adicionales. La Superintendencia de Salud emitirá las instrucciones requeridas para dar fiel cumplimiento a lo dispuesto en este inciso.”.

VII. TEXTO DEL PROYECTO DE LEY TAL COMO QUEDARÍA EN VIRTUD DE LOS ACUERDOS ADOPTADOS POR LA COMISIÓN.

“Artículo único.- Agrégase, en el artículo 138 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2005, del Ministerio de Salud, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto ley N° 2.763, de 1979, y de las leyes N° 18.933 y N° 18.469, el siguiente inciso final:

“La mamografía contenida en el Examen de Medicina Preventiva, y que fuere solicitada de acuerdo con la frecuencia establecida por el Ministerio de Salud, no requerirá de la orden médica respectiva para respaldar el otorgamiento del examen imagenológico. Asimismo, los prestadores deberán informar a los beneficiarios que el examen es gratuito al enmarcarse en el Examen de Medicina Preventiva. El prestador que tome ese examen estará en la obligación de informar al paciente en caso de resultado alterado o que deba complementar con estudios adicionales. La Superintendencia de Salud emitirá las instrucciones requeridas para dar fiel cumplimiento a lo dispuesto en este inciso.”.

* * * *

Se designó Diputada Informante a la señora María Luisa Cordero Velásquez.

* * * *

Tratado y acordado, según consta en las actas correspondientes a las sesiones de 10, 17 y 24 de enero de 2023, con la asistencia de las diputadas y diputados Eric Aedo Jeldres, Danisa Astudillo Peiretti, Marta Bravo Salinas, Karol Cariola Oliva, Andres Celis Montt, María Luisa Cordero Velásquez, Ana María Gazmuri Vieira, Tomás Lagomarsino Guzmán (Presidente), Daniel Lilayu Vivanco, Helia Molina Milman, Hernan Palma Pérez y Agustín Romero Leiva.

Participaron, también, el diputado Matías Ramírez Pascal (en reemplazo de la diputada Karol Cariola Oliva), y la diputada Mercedes Bulnes Núñez (en reemplazo del diputado Patricio Rosas Barrientos).

Sala de la Comisión, a 24 de enero de 2023.-

ANA MARIA SKOKNIC DEFILIPPIS
Abogado ~~Secretaria~~ de Comisiones