

Proyecto de Ley N° 3285/2018-CR



PROYECTO DE LEY QUE
MODIFICA LA LEY GENERAL
DE SALUD Y PERMITE EL
EJERCICIO PROFESIONAL DE
CARRERAS ALTAMENTE
ESPECIALIZADAS

El congresista de la República **JUSTINIANO RÓMULO APAZA ORDOÑEZ**, miembro del grupo parlamentario El Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad, ejerciendo el derecho que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y de conformidad con lo establecido en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

**LEY QUE MODIFICA LA LEY GENERAL DE SALUD Y PERMITE EL
EJERCICIO PROFESIONAL DE CARRERAS ALTAMENTE
ESPECIALIZADAS**

Artículo 1.- Modificación de la Ley 26842, Ley General de Salud

Modifícanse los artículos 22, 23 y 24 de la Ley 26842, Ley General de Salud, con el siguiente texto:

“Artículo 22.- Para desempeñar actividades profesionales propias de la medicina, odontología, obstetricia, farmacia o cualquier otra relacionada con la atención de la salud, se requiere tener título profesional universitario y cumplir además con los requisitos de colegiación, especialización, licenciamiento y demás que dispone la Ley.

Está exceptuado del requisito de colegiación, el profesional de la salud cuya carrera no cuente con colegio profesional especializado. En este caso, es requisito que la carrera profesional y la universidad

correspondiente se encuentren debidamente reconocidas por la autoridad nacional de educación universitaria.

Artículo 23.- Las incompatibilidades, limitaciones, prohibiciones y vulneración de derechos en los servicios de salud, así como el régimen de sanciones aplicables a los profesionales a los que se refiere el presente capítulo, se rige por las normas laborales, administrativas, civiles y penales, los códigos de ética y deontología y las normas estatutarias de los colegios profesionales, ***según corresponda.***

Artículo 24.- La expedición de recetas, certificados e informes directamente relacionados con la atención de pacientes, la ejecución de intervenciones quirúrgicas, la prescripción o experimentación de drogas, medicamentos o cualquier producto, sustancia o agente destinado al diagnóstico, prevención o tratamiento de enfermedades, se reputan actos del ejercicio profesional de la medicina y están sujetos a la vigilancia de los Colegios Profesionales correspondientes.

Los profesionales de la salud a los que hace referencia el segundo párrafo del artículo 22 no podrán expedir recetas ni certificados, estando facultados para expedir informes dentro del ámbito de su competencia, estando sujetos a la supervisión de la entidad donde desarrollan su labor, según la legislación vigente.

Artículo 2.- Incorporación de disposición complementaria, transitoria y final

Incorpórase la octava disposición complementaria, transitoria y final a la Ley 26842, Ley General de Salud, con el siguiente texto:

"Octava.- De crearse el colegio profesional especializado al que hace referencia el segundo párrafo del artículo 22 de la presente ley, los profesionales de la salud, según corresponda, deberán realizar la incorporación respectiva en un plazo de seis (6) meses desde el inicio de funcionamiento del colegio profesional. De no hacerlo,

serán de aplicación los requisitos regulares previstos en el primer párrafo del citado artículo."

Artículo 3.- Adecuación

Toda disposición reglamentaria que se oponga a la presente ley, deberá ser adecuada oportunamente. La adecuación reglamentaria posterior no condiciona la aplicación inmediata de la presente ley al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Lima, agosto de 2018.



JUSTINIANO RÓMULO APAZA ORDÓÑEZ
Congresista de la República

71



HUBERTO MORALES RAMÍREZ
DIRECTIVO PORTAVOZ GRUPO
PARLAMENTARIO FRENTE
AMPLIO POR JUSTICIA
VIDA Y LIBERTAD

71

H. CERVILLOS

Z. LAPA

71

WILBERT ROZAS BELTRAN
Congresista de la República

M. B. TORO

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 05 de SETIEMBRE del 2018

Según la consulta realizada, de conformidad con el
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición N° 3285 para su
estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de
SALUD Y POBLACIÓN; EDUCACIÓN,
JUVENTUD Y DEPORTE. —



.....
JOSÉ ABANTO VALDIVIESO
Oficial Mayor (e)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

.....
HUMBERTO MORALES RAMÍREZ
DIRECTIVO PORTAVOZ GRUPO
PARLAMENTARIO FRENTE
AMPLIO POR JUSTICIA
VIDA Y LIBERTAD

.....
WILBERT ROSAS BELTRÁN
Congresista de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En la actualidad vivimos en un contexto en el que el avance de la ciencia, los cambios tecnológicos, demográficos, la globalización y las nuevas necesidades que experimentan las sociedades, exigen respuestas dinámicas por parte de la legislación. Así, la aplicación del criterio de especialización en todos los ámbitos de la vida contemporánea, demanda una actuación flexible y pragmática y, a la vez, la institucionalización de políticas tendentes a la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos.

Dicha realidad tiene mayor énfasis en el campo de las ciencias de la salud, pues permanentemente los cambios en este ámbito tienen un efecto directo en la vida de las personas. Así las cosas, la salud es probablemente el campo en el que se producen cambios y mejoras de forma cotidiana, situación que tiene correlato en la especialización profesional que es cada vez más diversa.

En todo supuesto, dicha realidad no debe ser vista, por parte del Estado, desde un rol meramente espectador, ya que las consecuencias de la diversificación y especialización en el sector de la salud tienen impacto directo en la mejora de la atención de la salud de los ciudadanos. Es decir, contribuyen a la eficacia y adecuada gestión de uno de los servicios más esenciales que debe garantizar un Estado democrático, cual es la salud. En esa medida, qué duda cabe que la promoción en el reconocimiento de nuevas carreras profesionales de la salud altamente especializadas debe ser una línea importante en el manejo de la administración pública de la salud, toda vez que su incentivo reviste notorio interés público.

Si se establece una política de incentivos a la especialización profesional, se pueden atender los problemas de salud con una progresiva mejora en los diagnósticos y en los tratamientos a seguir. Además de las especialidades médicas, son necesarias nuevas carreras profesionales de la salud para un abordaje adecuado de los problemas que afectan a la sociedad y los

profesionales que las ejercen poseen habilidades intransferibles que solo se logran a través de las capacitaciones o formación académica específica.

A ello hay que sumar que las necesidades de atención de salud, son diversas y cada vez más complejas, lo que hace evidente que el equipo básico de salud no se encuentre en condiciones óptimas para atenderlas de manera efectiva. Si bien se puede afrontar la situación, la participación de un equipo multidisciplinario de profesionales de la salud idóneo, tendría el efecto deseable.

En ese sentido, es positivo que, desde el sector Educación, sí se constate una política seria y objetiva, en cuanto a la rigurosidad para aprobar carreras profesionales de la salud que implican una alta especialización. Así, luego de evaluar las exigencias de calidad y requisitos para el respectivo licenciamiento, es decir, luego de cumplir estrictamente la regulación vigente y actualizada en materia de autorización legal de carreras profesionales, la autoridad nacional de educación universitaria ha reconocido diversas carreras del ámbito de la salud que son consecuencia de la especialización referida en la presente exposición de motivos. Es el caso de carreras como Tecnología para Urgencias Médicas y Desastres; Licenciado en Salud Pública y Salud Global; Administración en Salud e Ingeniería Biomédica y, seguramente otras que, con el transcurrir del tiempo se irán implementando. En estos casos, incluso, se puede comprobar que la entidad universitaria respectiva que forma a los profesionales, cuenta con alto prestigio y reconocida competencia en el área de la salud, constituyendo, además, centros de investigación de alto nivel académico.

Sin embargo, dicho reconocimiento no guarda armonía con la regulación del sector Salud que, lejos de constituir la norma por excelencia que motive la apertura de modernas carreras con alta especialización, establece un requisito que no resulta razonable. Es el caso del requisito de la colegiatura que prevé la Ley General de Salud en su artículo 22 y siguientes: *"Para desempeñar actividades profesionales propias de la medicina, odontología, obstetricia, farmacia o cualquier otra relacionada con la atención de la salud, se requiere tener título profesional*

universitario y cumplir además con los requisitos de colegiación, especialización, licenciamiento y demás que dispone la Ley".

Como se puede advertir, dentro de los requisitos regulados se encuentra la necesidad de contar con colegiatura, situación que para el caso de los profesionales de la salud con carreras especializadas que no tienen colegio profesional, es imposible de contar. Esta situación, como es evidente, se presenta recurrentemente en el caso de las carreras profesionales especializadas relativamente nuevas, las que por no impartirse de modo masivo, no cuentan con una cantidad apreciable de profesionales que permita la implementación inmediata de un gremio civil representativo.

Probablemente dicha condición responde a que la Ley General de Salud (26842) data de 1997. Es una norma que tiene casi veinte años de vigencia, lo que trasluce la necesidad de su actualización, sobre todo, en aquellos asuntos donde se debe guardar coherencia con los principios que su propio título preliminar establece, en tanto *"La salud es condición indispensable del desarrollo humano y medio fundamental para alcanzar el bienestar individual y colectivo (I)"* y *"La protección de la salud es de interés público. Por tanto, es responsabilidad del Estado regularla, vigilarla y promoverla (II)"*. En ese sentido, la exigencia del requisito de colegiación para los casos planteados, no reviste la consideración del principio de razonabilidad, pues en la práctica constituye un obstáculo cierto para el desarrollo de carreras profesionales de vanguardia y de alta especialización.

Asimismo, se debe tener presente que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, no existe la obligación constitucional de estar agremiado a un colegio profesional para ejercer una carrera profesional. En efecto, en la sentencia 0019-2012-AI/TC, sobre el Colegio de Profesores del Perú, el Tribunal Constitucional precisó: *"El artículo 20 de la Constitución establece que los colegios profesionales son instituciones autónomas con personalidad de derecho público. La ley señala los casos en que la colegiación obligatoria. Como podrá apreciarse, el constituyente derivó al legislador ordinario la **potestad de determinar en qué caso resulta exigible la colegiatura para el ejercicio de determinada actividad***

*profesional*¹. En consecuencia, el máximo intérprete de la Constitución en una sentencia con alcance general (procedo de inconstitucionalidad) ha confirmado que la colegiatura no está exigida en el artículo 20 de la carta política, donde sí se especifica que esta obligación está sujeta a la legislación sobre la materia.

En ese orden de ideas, el requisito de colegiatura depende de la legislación que se pueda emitir en el ejercicio del principio de soberanía del legislador. Este campo, naturalmente, no obedece a dogmas ni a cláusulas pétreas que no puedan ser modificadas, sino todo lo contrario. El legislador, al hacer uso de su competencia legislativa, actúa sobre la base de dos aspectos esenciales: la conveniencia y la oportunidad de la materia a legislar. En este supuesto, se evalúa el impacto de la iniciativa legislativa en función de la realidad y la solución de una problemática determinada bajo la estricta prioridad del interés público.

Por ello, considerando lo descrito hasta ahora, resulta claro entender que hay necesidad justificada para modificar la legislación que no permite el ejercicio profesional de aquellas carreras que no cuentan con un colegio profesional. Ello, de ninguna manera, implica desincentivar la existencia de estos gremios de la sociedad civil ni mucho menos procurar su desaparición, tanto es así que la presente propuesta no cambia la regla, sino establece una excepción a la misma, definiendo que el profesional de la salud cuya carrera no cuente con colegio profesional especializado, está exceptuado de acreditar la respectiva colegiatura solo hasta que se implemente y entre funciones el colegio especializado, en cuyo caso habrá un plazo de seis meses para que realice la correspondiente incorporación.

Del mismo, modo para garantizar una objetiva atención especializada, se exige que la carrera profesional y la universidad correspondiente se encuentren debidamente reconocidas por la autoridad nacional de educación universitaria, que en la actualidad recae en la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (SUNEDU). Ello, no solo tendrá un efecto positivo en la atención de la salud, sino que corregirá una situación de desigualdad y de injusticia, pues los

¹ Fundamento jurídico 8 (el resaltado es nuestro).

estudiantes universitarios que siguieron de buena fe y con vocación sus respectivas carreras, podrán ejercer sus profesiones. Es arbitrario que una persona estudie una profesión en entidades universitarias que cumplieron todos los requisitos legales para impartir las carreras profesionales, y luego el Estado les diga que no pueden trabajar libremente porque su especialización no cuenta con un colegio profesional que, como hemos visto, no es una exigencia constitucional, como sí lo es la garantía de los derechos al trabajo, a la libertad, a la educación y a la igualdad de trato en la ley.

Bajo tales premisas, el presente proyecto de ley modifica la actual Ley General de Salud y permite que los profesionales de la salud de las diversas especialidades debidamente reconocidas por la autoridad nacional de educación universitaria, puedan ejercer sus profesiones con criterio de razonabilidad y en el marco de una política de fomento de alta especialización y mejora de la calidad en el servicio de atención de la salud.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente propuesta legislativa no irroga gasto al erario nacional, toda vez que no generará un presupuesto adicional a ninguna entidad pública y sus efectos se encuadran dentro del Estado democrático de derecho.

EFFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La propuesta no colisiona ni afecta el orden constitucional o legal vigente, por el contrario, consolida el derecho a la salud, como política prioritaria de Estado a través de la implementación de medidas legislativas tendentes a mejorar la calidad y especialización en la atención de los casos en este sector.

Se modifican los artículos 22, 23 y 24 de la Ley 26842, Ley General de Salud y se incorpora la octava disposición complementaria, transitoria y final al mismo cuerpo normativo. La vigencia de la norma no está supeditada a variaciones

reglamentarias, pues estas se deberán adecuar inmediatamente, en tanto no se trata de modificaciones que impliquen cambios sustanciales de procedimiento o con efecto presupuestario.

VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa, en virtud de corregir una situación contraria a la vigencia de derechos constitucionales como la salud y la libertad de trabajo, guarda relación con la política de fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho. Se defiende el imperio de la Constitución, el principio de pluralismo, el resguardo de las libertades fundamentales y la cultura democrática.

Lima, agosto de 2018.