

**Coalición por los
Derechos Humanos
en Salud**

**INICIATIVA LEGISLATIVA
DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LAS
PERSONAS USUARIAS EN LOS
SERVICIOS DE SALUD**

Lima, Enero 2004

INTRODUCCIÓN

La Coalición por los Derechos Humanos en Salud presenta una propuesta alternativa a la Ley observada por el Poder Ejecutivo denominada Ley de Derechos del paciente aprobada en el Congreso de la República.

La iniciativa legislativa promovida por la Coalición tiene como objetivo garantizar el pleno respeto de los derechos de las personas en los establecimientos de salud y que se garantice la reparación de daños y perjuicios que puedan sufrir las personas, por ejemplo; Lesiones físicas y mentales muerte, invalidez temporal y/o permanente como resultado de la acción y/o inacción del establecimiento de salud o de los profesionales que trabajan.

Esta iniciativa tiene como promover una gran movilización ciudadana en torno a la defensa de los derechos de las personas usuarias de los servicios de salud y el desarrollo de una legislación acorde con los estándares internacionales en derechos humanos.

Con este propósito la Coalición convoca a la ciudadanía a respaldar esta iniciativa legislativa firmando los planillones respectivos entregados por la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), asimismo organizaremos foros de discusión ciudadana orientados a promover una cultura de derechos en salud.

Convocamos a los medios de comunicación, a los gremios profesionales, a las universidades, a las organizaciones de pacientes y usuarios, a las organizaciones de salud, organismos no gubernamentales, a los organismos de derechos humanos, a las autoridades y a los congresistas de la República a respaldar esta iniciativa ciudadana y organizar a propósito de este proceso un gran frente por la defensa del derecho a la salud.

Pedimos finalmente que las organizaciones, movimientos e instituciones que estén dispuestos a respaldar esta iniciativa legislativa se contacten con los miembros del Comité Coordinador y sumemos esfuerzos para que esta iniciativa de la sociedad civil sirva para cimentar condiciones nuevas en las relaciones entre los ciudadanos y el Estado.

INICIATIVA LEGISLATIVA

LEY DE LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LAS PERSONAS USUARIAS EN LOS SERVICIOS DE SALUD

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La iniciativa legislativa que a continuación presentamos tiene como fundamentos los siguientes:

- 1) La iniciativa legislativa esta referido a los derechos y obligaciones de las personas usuarias de los servicios de salud, la protección de estos debe abarcar la medicina preventiva, curativa, rehabilitadora y asistencial que se práctica en los servicios de salud, contrariamente a lo expresado en la ley observada que centra su protección en la etapa recuperativa al hablar de derechos del paciente que esta referido a la condición de enfermedad.
- 2) La iniciativa legislativa incorpora un conjunto de derechos reconocidos en la Ley General de Salud como el derecho de los usuarios a: copia de la historia clínica, al consentimiento informado, a la confidencialidad, al conocimiento de nombres y apellidos de su médico tratante, no permitiendo ningún retroceso en materia de derechos conforme a la obligación de progresividad contenida por los pactos y convenios internacionales en materia de derechos humanos..
- 3) La iniciativa legislativa incorpora como derechos obligaciones de protección que deben ser garantizados por el Estado peruano como es la de tener un sistema de acreditación de los servicios de salud públicos y privados, a la certificación y recertificación de los profesionales de la medicina, y la calidad del servicio de salud.
- 4) La iniciativa legislativa además introduce el criterio de reparación integral de daños producidos a las personas por negligencia administrativa, institucional o profesional estableciendo como elemento esencial la responsabilidad de la institución frente a los daños para una atención rápida y efectiva del usuario y/o paciente víctima.
- 5) La iniciativa legislativa independiza el análisis de la responsabilidad individual en materia penal o civil de la reparación del daño: La responsabilidad de carácter individual puede discutirse en los procedimientos judiciales respectivos pero esto no puede ser impedimento para la reparación de los daños inmediata que debe ser asumidas por las instituciones En la Ley aprobada en el Congreso concentra la reparación de los daños en los profesionales de la salud olvidando que estos pueden ser producidos por negligencias administrativas o institucionales. Otro error en la Ley del Congreso es que no garantiza la reparación inmediata y abre un proceso contencioso entre el sujeto dañado y la compañía de seguros.

Esta propuesta se ajusta al marco normativo nacional e internacional en materia de derechos humanos y busca establecer mecanismos eficaces para su protección a través de un sistema de reparación inmediata por las instituciones a las víctimas de daños, así como a la posibilidad de que las instituciones puedan establecer procesos legales, administrativos, civiles, penales y laborales, contra los profesionales en caso que estos resulten responsables.

También en la propuesta de Ley se incorpora la organización de mecanismos eficaces y eficientes de resolución de conflictos como sistemas para el tratamiento de las quejas médicas con participación de organizaciones autónomas que garanticen a los usuarios y prestadores del sistema de salud neutralidad, confidencialidad y equidad.

Presentamos la presente iniciativa legislativa a consideración de los congresistas para que sea aprobada como Ley.

EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL:

El Perú es un país signatario de diversos compromisos internacionales en materia de derechos humanos, dentro de estos, se encuentra la obligación de reconocimiento, protección y realización en el derecho a la salud y que los bienes y servicios de salud que se prestan a los ciudadanos sea de calidad.

Mediante la presente Ley estaríamos logrando adaptar nuestra legislación interna referida al derecho de las personas usuarias de los servicios de salud a los estándares internacionales establecidas por la comunidad internacional.

La presente Ley modificaría la criticada Ley General de Salud N° 26842, promulgada en julio de 1997, en lo referente a la protección de los derechos de las personas en los servicios de salud, a la responsabilidad de los establecimientos de salud y de los profesionales de la salud.

Finalmente esta propuesta pondrá en práctica el artículo 1 de la Constitución Política: La persona humana es el fin supremo de la sociedad y el Estado.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La iniciativa legislativa beneficiará a las personas usuarias de los servicios de salud, a las entidades prestadoras y a los profesionales de la salud, porque contribuirá al desarrollo de relaciones basadas en los derechos de las personas, las relaciones en el campo de la salud serán menos conflictivas generando un ahorro significativo al Estado que podrá tener políticas claras de mejora de la calidad de los servicios.

La mejora de la calidad de los servicios contribuirá a fortalecer nuestro sistema de salud y a reducir futuros costos por la excesiva conflictividad del sistema tal como sucede con otros sistemas de salud, que al no desarrollar iniciativas basadas en el respeto de los derechos de las personas usuarias de los servicios de salud y la implementación de mecanismos adecuados de prevención y resolución de conflictos gastan el 14% de su Producto Bruto Interno en salud, siendo gran parte destinado al pago de procesos contenciosos.

TEXTO DEL PROYECTO

Los ciudadanos que suscriben, en ejercicio de su facultad que le reserva el artículo 107 de la Constitución Política del Estado, la Ley de los derechos de participación ciudadana y control ciudadano, Ley N° 26300 y habiendo cumplido los requisitos establecidos en el artículo N° 11 , de la citada ley, presentan la siguiente iniciativa legislativa:

Ley que establece los “DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LAS PERSONAS USUARIAS EN LOS SERVICIOS DE SALUD”

Artículo 1.- De los Derechos de las personas usuarias en los servicios de salud públicos y privados

Toda persona, o en su caso, el responsable legal que asiste a un servicio de salud con el objetivo de prevenir, promover, conservar o restablecer su salud y solicita asistencia de un profesional de la medicina, tiene derecho a:

- a) Al respeto de su personalidad, dignidad e intimidad y a no ser discriminada por razones de raza; etnia; de género; de conciencia; creencia religiosa; de enfermedad o padecimiento; de discapacidad física, mental y/o sensorial; de ideología; de orientación sexual; condición socio-económicas; o cualquier otra razón.
- b) A recibir atención médico, quirúrgica, psiquiátrica, en forma oportuna de emergencia en cualquier establecimiento de salud público o privado, mientras subsista el estado de grave riesgo para la vida o la salud de la persona, bajo responsabilidad administrativa, penal o civil de quienes resulten responsables directamente de la no prestación del servicio por acción u omisión.
- c) A la información de los servicios de salud a los que puede acceder y los requisitos necesarios para su uso. A que se le brinde información veraz, oportuna y completa sobre las características del servicio, las condiciones económicas de la prestación, los horarios de consulta, los profesionales de la medicina y demás términos y condiciones del servicio.
- d) A recibir el conjunto de prestaciones de salud en condiciones de calidad, establecidas en la normatividad sanitaria, sin interferencia alguna.
- e) A obtener servicios, medicamentos y productos sanitarios adecuados y necesarios para prevenir, promover, conservar o restablecer su salud, según lo requiera la salud del usuario garantizando su acceso de manera justa y equitativa.
- f) A que se le dé en términos comprensibles información completa, oportuna, continuada, comprensible y adecuada a su cultura y a sus circunstancias sobre su proceso; incluyendo el diagnóstico, pronóstico y alternativas de tratamiento; así como sobre los riesgos, contraindicaciones, precauciones y advertencias de las intervenciones y/o tratamientos, medicamentos que se le prescriban y administren. Tiene derecho a recibir información de sus necesidades de atención y tratamiento al ser dado de alta
- g) Otorgar o negar su consentimiento informado, previo a la aplicación de cualquier procedimiento o tratamiento, así como negarse a éste; se exceptúa del requisito del consentimiento informado cuando: exista una situación de emergencia y riesgos debidamente comprobados para la salud de terceros.
- h) A dar libre y voluntariamente el consentimiento informado sin que medie ningún mecanismo que vicié la voluntad de la persona. Cuando se trata de pruebas riesgosas, intervenciones quirúrgicas, anticoncepción quirúrgica o procedimientos que ponga en riesgo la integridad de la persona el consentimiento debe constar por escrito en un documento oficial que visibilice el proceso de información y decisión.
- i) A no ser sometida, sin su consentimiento escrito, a exploración, tratamiento o exhibición con fines docentes.

- j) A no ser objeto de experimentación para la aplicación de medicamentos o tratamientos sin ser debidamente informada sobre la condición experimental de éstos, de los riesgos y efectos secundarios que corre y sin que medie previamente su consentimiento escrito o el de la persona llamada legalmente a darlo, si correspondiere, o si estuviere impedida de hacerlo;
- k) A la confidencialidad, salvo en los casos de riesgo a la salud pública o por renuncia expresa, de toda la información médica o personal, conste o no en la historia clínica, respetando la intimidad de la consulta, junta médica, interconsulta u otras acciones; quienes no estén directamente implicados en su atención, deben contar con autorización escrita de la persona para el acceso a la historia clínica o al acto médico.
- l) A que se le entregue el informe legible sobre su situación de salud y si lo solicita copia de la historia clínica en el momento que lo requiera. Además, tiene derecho a recibir explicación de la factura de sus gastos por servicios y exámenes, independientemente de quien vaya a abonar la cuenta sin que la falta de pago sea impedimento de salida del usuario o paciente.
- m) A que se le entregue copia de la epícrisis y de la historia clínica al finalizar su estancia en el establecimiento de salud y/o en el caso de ser traslado a otro establecimiento.
- n) A elegir libremente a su médico/a y otros profesionales de la medicina dentro de las condiciones contempladas en los Establecimientos de Salud, con excepción de los casos de urgencia. A conocer el nombre completo de los profesionales de la medicina que lo atenderán.
- o) A solicitar la opinión de otro profesional de la salud, en cualquier momento o etapa de su atención o tratamiento.
- p) A que los establecimientos de salud estén debidamente acreditados. Es responsabilidad del establecimiento de salud mantener las condiciones de acreditación y del Estado la vigilancia y monitoreo permanente de su cumplimiento. Los establecimientos de salud deben establecer claramente las características de su capacidad de atención y su nivel de resolución para los servicios y procedimientos que ofrecen a las personas que lo soliciten.
- q) A que los profesionales de la medicina estén debidamente capacitados, certificados y recertificados, de acuerdo a las necesidades de salud, al avance científico y a las características de la atención, así como a ser informado cuando requiera referencia.
- r) A ser escuchado y recibir respuesta por la instancia correspondiente cuando se encuentre inconforme con la atención recibida. Así mismo tiene derecho a disponer de vías alternas a las judiciales para el tratamiento de conflictos.
- s) A recibir atención sanitaria completa y reparación de los daños inmediata e integral por el daño causado a la salud física y mental en los casos de error, negligencia médica, negligencia administrativa, negligencia de los servicios de apoyo y/o negligencia institucional que causen lesiones, invalidez temporal o permanente y/o muerte. A tal efecto los establecimientos de salud públicos y privados asumirán los costos de la reparación de los daños de los actos médicos realizados en sus instituciones sin importar la condición laboral del profesional que desarrolla actividades de su profesión en sus instalaciones. En caso de ejercicio libre profesional, dicha responsabilidad recae en el profesional de la medicina. Para agilizar los procesos, se promoverán diversos mecanismos de resolución de conflictos entre los que se encontrarán la negociación, mediación, conciliación y arbitraje que será conducidos por organismos independientes y tendrán como principios la neutralidad, la confidencialidad, la equidad y la justicia.
- t) A ser representados en los órganos de decisión de los establecimientos de salud con la finalidad de vigilar y exigir la calidad de los servicios.

Artículo 2: Es obligación de las personas usuarias de los servicios de salud:

- a) Dar información leal y completa acerca de los síntomas y problemas de salud que se le manifiestan

- b) Facilitar el acceso a información individual al profesional de la medicina para el diagnóstico, tratamiento y pronóstico de su situación de salud.

Artículo 3.- Modificase el artículo 4 de la Ley General de Salud con el siguiente texto: Ninguna persona puede ser sometida a tratamiento médico, quirúrgico y psiquiátrico sin su consentimiento previo o el de la persona llamada legalmente a darlo, si correspondiere o estuviese impedida de hacerlo. Se exceptúa de este requisito las intervenciones de emergencia. La negativa a recibir tratamiento médico, quirúrgico y psiquiátrico exime de responsabilidad al médico tratante y al establecimiento de salud. La evaluación de la capacidad de decisión de las personas será determinada por los profesionales de la medicina y en caso de contradicción con la persona usuaria se aplicará supletoriamente los numerales 1 al 3 del artículo 44 del Código Civil. En caso los representantes legales negasen su consentimiento para el tratamiento médico, quirúrgico y psiquiátrico de las personas a su cargo, el médico tratante o el establecimiento de salud en su caso, de comunicarlo a la autoridad judicial competente para dejar expeditas las acciones a que hubiere lugar en salvaguarda de la vida y la salud de los mismos.

Artículo 4.- Modificase el artículo 22 de la Ley General de Salud con el siguiente texto: Para desempeñar actividades profesionales propias de la medicina, odontología, farmacia o cualquier otra relacionada con la atención de la salud, se requiere tener título profesional en los casos que la Ley establece y cumplir con los requisitos de colegiación, especialización, licenciamiento, recertificación periódica de las habilidades y actualización permanente de los conocimientos, y demás que dispone la ley.

Artículo 5.- Modificase el artículo 23 de la Ley General de Salud con el siguiente texto: Las incompatibilidades, limitaciones, prohibiciones y posibles incumplimientos de los derechos por los profesionales de la medicina, así como el régimen de sanciones a que se refiere los contenidos de la presente ley, se rigen por las leyes laborales, administrativas, civiles, penales y códigos de ética y normas estatutarias de los Colegios Profesionales.

Artículo 6: Modificase el artículo 25 de la Ley General de Salud con el siguiente texto: Toda información relativa al acto médico que se realiza, tiene carácter reservado. El profesional de la salud, el técnico o el auxiliar que proporciona o divulga, por cualquier medio, información relacionada al acto médico en el que participa o del que tiene conocimiento, incurre en falta grave en el ejercicio de sus funciones laborales y administrativas y en responsabilidad civil o penal, según el caso, sin perjuicio a las sanciones que correspondan en aplicación de los respectivos Códigos de Ética Profesional o normas estatutarias del Colegio Profesional respectivo. Se exceptúan de la reserva relativa al acto médico en los casos siguientes:

- a) Riesgo para la salud pública.
- b) Por renuncia expresa.
- c) Por orden judicial pertinente.
- d) Por daños de declaración y notificación obligatoria resguardando la identidad de la persona.
- e) Con fines de reembolso a la entidad aseguradora

Artículo 7.- Modificase el artículo 29 de la Ley General de salud con el siguiente texto: El acto médico debe estar sustentado en una historia clínica, que sea legible, veraz y suficiente que contenga las prácticas y procedimientos aplicados al paciente para resolver el problema de salud diagnosticado. La información mínima que debe contener la historia clínica se rige por el reglamento de la presente Ley. El médico y el cirujano dentista quedan obligados a proporcionar copia de la historia clínica al paciente en caso que éste o su representante lo solicite. El interesado asume el costo del pedido.

Artículo 8.- Modificase el artículo 36 de la Ley General de salud con el siguiente texto: Los profesionales, técnicos y auxiliares a que se refiere la presente Ley, son responsables por los daños y perjuicios que ocasionen a la persona usuaria cuando de la investigación se determine que realizó la actividad con negligencia, imprudencia e impericia, por lo que se establecerá su responsabilidad laboral, administrativa, civil y penal con las sanciones que establezcan las normas respectivas.

Artículo 9.- Modificase el artículo 37 de la Ley General de Salud con el siguiente texto: Los establecimientos de salud y los servicios médicos de apoyo, cualquiera sea su naturaleza o modalidad de gestión, deben tener acreditación periódica y cumplir los requisitos que disponen los reglamentos y normas técnicas que dicta la Autoridad de Salud de nivel nacional con relación a planta física, equipamiento, personal asistencial, sistemas de saneamiento y control de riesgos relacionados con los agentes ambientales físicos, químicos, biológicos y ergonómicos y demás que proceden atendiendo a la naturaleza y complejidad de los mismos. Los establecimientos de salud deberán aprobar normas y reglamentos de funcionamiento interno así como establecer estándares de atención de la salud de las personas a través de protocolos. La Autoridad de Salud de nivel nacional establecerá los criterios para la determinación de la capacidad de resolución de los establecimientos y dispondrá que los niveles de evaluación alcanzados por cada establecimiento sean publicados en el establecimiento y en medio masivo de comunicación local, regional y/o nacional.

Artículo 10.- Modificase el artículo de la Ley General de Salud con el siguiente texto: El establecimiento de salud es responsable del cuidado de las historias clínicas de las personas usuarias de los servicios de salud, para tal efecto deberá establecer normas administrativas que alcancen la reglamentación de la manipulación, archivo y control de su uso con el objetivo de proteger el derecho a la confidencialidad. El establecimiento deberá garantizar la entrega de la copia de la historia clínica en el momento que la persona usuaria o su representante lo requiera, asumiendo los costos el solicitante. Al egreso de la persona usuaria el responsable del establecimiento de salud está obligado a entregar a esta o a su representante el informe de alta que contiene el diagnóstico de ingreso, los procedimientos efectuados, el diagnóstico de alta, pronóstico y recomendaciones del padecimiento que ameritó el internamiento. Así mismo, cuando la persona o su representante lo solicite, debe proporcionarle copia de la epicrisis y de la historia clínica, en cuyo caso el costo será asumido por el interesado.

Artículo 11.- Modificase el artículo 48 de la Ley General de Salud con el siguiente texto: El establecimiento de salud, el profesional de la medicina en ejercicio de sus actividades privadas o servicio médico de apoyo asume la responsabilidad de la reparación integral de los daños a las personas que acudieron a sus servicios y sufrieron algún daño causado a su salud física y/o mental como producto de error, negligencia médica, negligencia administrativa y/o institucional que causen lesiones, invalidez temporal o permanente y/o muerte. Para este efecto los establecimientos de salud crearán un fondo de reparación de daños que será de acción inmediata independientemente de los procesos laborales, administrativos, penales y civiles que ameriten efectuarse para determinarse la responsabilidad institucional, colectiva o individual. En caso la responsabilidad de los daños sea atribuida a un profesional de la medicina este está obligado a reembolsar los gastos efectuados por el establecimiento en la reparación integral de los daños a la persona afectada.

Artículo 12.- Las controversias suscitadas para la reparación de los daños a las personas y el tratamiento de las quejas de las personas usuarias de los establecimientos de salud se realizará a través de organismos independientes que garanticen neutralidad, confidencialidad, equidad y justicia. La constitución de estos mecanismos de tratamiento de quejas se realizará en cada hospital del nivel III, IV y V con participación de las organizaciones de usuarios, prestadores y autoridades, para el caso de los servicios de I y II nivel se realizará en el territorio correspondiente a la Unidad administrativa. Los costos del funcionamiento de estas instancias serán asumidos por los establecimientos de salud.

Artículo 13.- Derogase el artículo 15 de la actual Ley General de Salud N° 26842.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera: Se establece un plazo de 360 días para que los establecimientos de salud de la República se adecuen a lo dispuesto en la presente Ley.

Segunda: Se establece un plazo de 90 días para la reglamentación de la presente Ley. La no reglamentación de la presente norma y demás concurrentes no limita el ejercicio de los derechos.

Tercera: Se da un plazo de 120 días para que la Autoridad de Salud establezca los mecanismos que aseguren un proceso de acreditación de los servicios y recertificación de los profesionales en todo el territorio de la República.