**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE, PLENARIA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY 190 DE 2017 CÁMARA.**

“Por medio del cual se crea el examen requerido para la convalidación de títulos obtenidos en el extranjero relacionados con especialidades médicas “

Bogotá, ABRIL de 2018.

Doctor

RODRIGO LARA RESTREPO

Presidente Cámara de Representantes

ASUNTO: Informe de ponencia para segundo debate en la plenaria de la Cámara de Representantes al Proyecto de Ley 190. 2017 cámara “Por medio del cual se crea el examen requerido para la convalidación de títulos obtenidos en el extranjero relacionados con especialidades médicas “

Respetado Señor Presidente, En cumplimiento del honroso encargo que me hiciera la Mesa Directiva, procedo a rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley 190 de 2017. “Por medio del cual se crea el examen requerido para la convalidación de títulos obtenidos en el extranjero relacionados con especialidades médicas “.

**ANTECEDENTES**

El proyecto de ley 190 “Por medio del cual se crea el examen requerido para la convalidación de títulos obtenidos en el extranjero relacionados con especialidades médicas “ fue radicado el día quince de noviembre de 2017 conforme consta en gaceta 1066 de 2017

Se rindió ponencia para primer debate el día 22 de marzo de 2018 de conformidad con la gaceta 106 de 2018 Y fue aprobado por la comisión el día once de abril conforme consta en actas N ° 017 de 2018. Fui designado ponente para segundo debate el día 11 de abril de

2018 por la honorable mesa directiva de la comisión sexta de la cámara de representantes, en virtud de lo cual presento la siguiente ponencia.

1. ORIGEN DE LA INICIATIVA

La presente iniciativa proviene del seno del gremio medico acompañada de forma principalísima por la Sociedad Colombiana de Anestesiología y Reanimación en búsqueda de la protección del talento humano nacional, el bienestar de los pacientes y la armonización entre los profesionales, la formación y el sistema de salud en su dimensión prestacional y operativa.

Fiel al espíritu que motivo la presente iniciativa retomo en esta ponencia los elementos destacados de la exposición de motivos al compartirlos íntegramente.

CONSIDERACIONES INICIALES

La migración de profesionales de la salud es un fenómeno social con incidencia en Colombia, no solo desde la perspectiva de *país de origen* del profesional migrante, sino también como *país de destino*.

Este fenómeno social ha sido principalmente estudiado a nivel de organizaciones internacionales donde participa el Estado colombiano[[1]](#footnote-1), y países como Chile, Estados Unidos y España han dado respuesta al fenómeno migratorio, a fin de promover condiciones donde los profesionales cuenten con las competencias requeridas en cada sistema de salud.

Por ejemplo, Estados Unidos cuenta con el Examen de Licencia Médica (USMLE por sus siglas en inglés), que evalúa la habilidad en materia de aplicación de conocimientos, conceptos y principios, junto con la verificación de habilidades fundamentales centradas en el paciente. Este examen debe ser aprobado para obtener la licencia médica en los Estados Unidos y es patrocinado por la Federación de Juntas Médicas Estatales (FSMB por sus siglas en inglés) y la Junta Nacional de Examinadores Médicos (NBME por sus siglas en inglés)[[2]](#footnote-2).

En Chile también se aplica el Examen Único Nacional de Conocimientos de Medicina (EUNACOM), cuya aprobación permite acceder a cargos médicos financiados por el Estado[[3]](#footnote-3). Uno de los principales objetivos buscados por el EUNACOM es el mejoramiento de los estándares de calidad en la atención dada mediante las prestaciones de salud, por lo que se considera como una medida de aseguramiento del nivel de calidad enmarcado en los propósitos de la Reforma de Salud[[4]](#footnote-4).

Y en España, el Real Decreto 459/2010, de 16 de abril, regula las condiciones para el reconocimiento de efectos profesionales a títulos extranjeros de especialista en Ciencias de la Salud, obtenidos en Estados no miembros de la Unión Europea, incluida la aplicación, en algunas situaciones, de pruebas teórico-prácticas junto con la realización de un periodo de ejercicio profesional en prácticas evaluado.

Siendo un país destino para profesionales migrantes, el marco jurídico colombiano aún no cuenta con mecanismos para responder al fenómeno migratorio adecuadamente. Si bien en el trámite de convalidación se examinan los títulos, este trámite presenta deficiencias en cuanto a la verificación en el profesional migrante de las competencias requeridas en materia de acoplamiento y respuesta efectiva a los requerimientos del Sistema de Salud Colombiano, en razón a que en el trámite no se valida si el profesional formado en el extranjero ha tenido un acercamiento previo al sistema de salud colombiano.

Así mismo, es posible que el profesional de la salud migrante no maneje el lenguaje comúnmente usado en Colombia para referirse a los medicamentos, procedimiento y tecnologías pues este puede variar entre países, incluso entre aquellos con mismo idioma. Este panorama es conocido por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) quien en un reporte publicado en el año 2015 señaló:

*“Otra de las características de varias de las iniciativas de contratación discutidas aquí es la ausencia de lazos históricos, coloniales y lingüísticos que prevalecieron previamente entre los países de origen y los países de destino. Los países se están orientando cada vez más hacia el reclutamiento a la luz de su estrategia de formación de trabajadores de la salud para el mercado internacional. El aprendizaje del idioma del país de destino se convierte entonces en una condición central para el éxito de dichos programas de contratación. La experiencia sugiere que un cierto dominio de la lengua debe ser adquirido antes de que la persona emigre. La prestación de formación lingüística y la disponibilidad de mecanismos de apoyo en el país de destino contribuirán también a la integración profesional y social de los trabajadores sanitarios migrantes, facilitando así su conservación a medio y largo plazo”[[5]](#footnote-5).*

No manejar un lenguaje común entre profesionales aumenta la probabilidad de que la comunicación entre el equipo de salud sea deficiente, lo que a su vez aumenta los riesgos para la seguridad de los pacientes, de modo que contar con la certificación de los conocimiento requeridos mediante la aprobación de un examen único permite que la práctica de los profesionales formados en el extranjero se encuentre en igualdad de condiciones frente a la formación del profesional colombiano, y así promover la superación de barreras, incluidas las lingüísticas.

En un esfuerzo por introducir un mecanismo para verificar los conocimientos de los profesionales de la salud, particularmente de quienes se han formado en el extranjero en especialidades médicas de carácter clínico o quirúrgico, este proyecto de ley propone la creación del examen único de conocimientos por especialidad médica (EUCEM), con la finalidad de que en el trámite de convalidación de títulos sea verificada la calidad de la formación académica recibida por el profesional de la salud migrante, para a su vez promover el mejoramiento de la calidad del sistema de salud colombiano.

**Contexto colombiano en materia de educación médica:**

De acuerdo con el artículo 67 de la Constitución Política, le corresponde al Estado *“regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo”*.

Por su parte, el articulo 24 de la Ley 30 de 1992, *“Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior”*, define el título académico como *“el reconocimiento expreso de carácter académico, otorgado a una persona natural, a la culminación de un programa, por haber adquirido un saber determinado en una Institución de Educación Superior. Tal reconocimiento se hará constar en un diploma”.*

Y en su artículo 27, la Ley 30 de 1992 define los Exámenes de Estado de la siguiente manera:

*ARTÍCULO 27. Los Exámenes de Estado son pruebas académicas de carácter oficial que tienen por objeto:*

*a) Comprobar niveles mínimos de aptitudes y conocimientos.*

*b) Verificar conocimientos y destrezas para la expedición de títulos a los egresados de programas cuya aprobación no esté vigente.*

*c) Expedir certificación sobre aprobación o desaprobación de cursos que se hayan adelantado en instituciones en disolución cuya personería jurídica ha sido suspendida o cancelada.*

*d) Homologar y convalidar títulos de estudios de Educación Superior realizados en el exterior, cuando sea pertinente a juicio del Consejo Nacional para la Educación Superior (CESU)*

En razón a que al Estado colombiano no le es posible ejercer la inspección y vigilancia del servicio de educación prestado en el extranjero, tal control es ejercido en la convalidación de los títulos académicos que se desean hacer válidos en Colombia.

En materia de formación médica debe precisarse que, al estar directamente relacionada con una profesión incluida dentro de las que implica un riesgo social, se ha considerado “*perfectamente posible que el Congreso les imponga requisitos de formación académica”.* Lo anterior, en el entendido que los requisitos deben resultar proporcionales sin que afecten el núcleo esencial del derecho*;* deben permitir laverificación objetiva de que la formación recibida sea adecuada para prevenir el riesgo; debe existir congruencia entre el riesgo social y la formación académica requerida; y la formación académica exigida debe ser útil para mitigar el riesgo[[6]](#footnote-6).

En virtud de lo anterior, todo profesional formado en el extranjero y que desee ejercer su especialidad médica en Colombia, debe convalidar el título académico para tal efecto, según dispone el artículo 18 de la Ley 1164 de 2007 en los siguientes términos:

*“****Artículo 18****. Las profesiones y ocupaciones del área de la salud se entienden reguladas a partir de la presente ley, por tanto, el ejercicio de las mismas requiere el cumplimiento de los siguientes requisitos:*

***1. Acreditar una de las siguientes condiciones académicas:***

*a). Título otorgado por una institución de educación superior legalmente reconocida, para el personal en salud con formación en educación superior (técnico, tecnólogo, profesional, especialización, magíster, doctorado), en los términos señalados en la Ley 30 de 1992, o la norma que la modifique adicione o sustituya;*

*b). Certificado otorgado por una institución de educación no formal, legalmente reconocida, para el personal auxiliar en el área de la salud, en los términos establecidos en la Ley 115 de 1994 y sus reglamentarios;*

***c).******Convalidación en el caso de títulos o certificados obtenidos en el extranjero*** *de acuerdo a las normas vigentes. Cuando existan convenios o tratados internacionales sobre reciprocidad de estudios la convalidación se acogerá a lo estipulado en estos.*

*2. Estar certificado mediante la inscripción en el Registro Único Nacional. (…)”*

Por su parte, el artículo 2 de la Resolución 6950 de 2015, que define el trámite y los requisitos para la convalidación de títulos otorgados por instituciones de educación superior extranjeras, dispone lo siguiente:

***“Artículo 2. Requisitos para la Convalidación****. Para efectos de adelantar el trámite de convalidación, el solicitante debe presentar ante el Ministerio de Educación Nacional los siguientes documentos (…)* ***Parágrafo 1.*** *Cuando se trate de un programa del área de la salud, o de un título propio o no oficial se deberá presentar el plan de estudios del programa”.*

Y el artículo 5 de dicha Resolución 6950 define también los requisitos para la Convalidación de Títulos de Programas en el Área de la Salud, de la siguiente manera:

***“Artículo 5. Requisitos para la Convalidación de Títulos de Programas en el Área de la Salud.*** *Para efectos de la convalidación de títulos en el área de la salud, todos éstos deberán someterse a evaluación académica por parte de la Sala del Área de Ciencias de la Salud de la Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior —CONACES- sin perjuicio de que el Ministerio pueda solicitar un concepto adicional a las asociaciones, órganos y pares evaluadores cuando así se requiera.*

*Para efectos de la convalidación de títulos en el área de la salud, además de los requisitos señalados en el artículo 2 de esta Resolución, se deberá acreditar lo siguiente:*

1. *Para títulos de pregrado: La certificación de cumplimiento del internado rotatorio, debidamente legalizado o apostillado.*
2. *Para títulos de posgrado: Se debe anexar lo siguiente:*
3. *Récord quirúrgico o de consulta expedido por las entidades o instituciones facultadas para desarrollar actividades académicas o asistenciales en el área de la salud.*
4. *Documentos que acrediten actividades académicas y asistenciales”.*

El anterior contexto, debe entenderse teniendo en cuenta lo dispuesto en la Ley 1751 de 2015 Estatutaria en Salud, donde el legislador colombiano reconoció el carácter de derecho fundamental a la salud, y dispuso como deber del Estado respetar, proteger y garantizar su goce efectivo. Así, en el artículo 5 de la Ley Estatutaria, se establece que dicho deber debe ser ejercido mediante la supervisión, organización, regulación, coordinación y control en la prestación del servicio de la salud mediante diversas estrategias, incluyendo las iniciativas legislativas que concreten los deberes indicados anteriormente.

Por ejemplo, en el literal f del artículo 5 se dispone como deber del Estado “*f) Velar por el cumplimiento de los principios del derecho fundamental a la salud en todo el territorio nacional, según las necesidades de salud de la población”.*

Y respecto de los elementos y principios del derecho fundamental a la salud, es pertinente hacer mención de lo siguiente:

*“d)* ***Calidad e idoneidad profesional.*** *Los establecimientos, servicios y tecnologías de salud deberán estar centrados en el usuario, ser apropiados desde el punto de vista médico y técnico y responder a estándares de calidad aceptados por las comunidades*

*científicas.* ***Ello requiere, entre otros, personal de la salud adecuadamente competente, enriquecida con educación continua e investigación científica y una evaluación oportuna de la calidad de los servicios y tecnologías ofrecidos”.***

**Utilidad del examen único de conocimientos por especialidad médica (EUCEM) en el contexto colombiano:**

La creación del examen único de conocimientos por especialidad médica (EUCEM) busca que quienes soliciten la convalidación de esos títulos acrediten de manera objetiva el perfil de conocimientos requeridos para el ejercicio de las especialidades médicas en Colombia.

La aprobación de un examen de conocimientos se presenta como una estrategia para lograr que las personas que hayan obtenido en el extranjero formación idónea, y que corresponda con lo requerido para la atención médica en Colombia, cuenten con una certificación que haga más transparente el examen de sus títulos dentro del trámite de convalidación.

Esa transparencia deriva de acudir a la certificación objetiva en materia de competencias adquiridas por el profesional de la medicina formado en el extranjero, pues factores como la nacionalidad del profesional de la salud o el lugar de origen del título son criterios insuficientes para acreditar las competencias adquiridas.

Así mismo, la certificación de los conocimientos mediante el EUCEM promueve la real y efectiva igualdad entre los profesionales de la salud, formados en

Colombia y en el extranjero, garantía que debe ser observada en virtud del artículo 13 de la Constitución Política, donde se dispone que “*Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica”.*

Lo anterior es posible considerarlo, porque las personas probarán sus conocimientos mediante la aprobación del EUCEM, y quienes aprueben el examen no podrán ser discriminadas por su origen nacional al momento de poner en práctica sus conocimientos relacionados con especializaciones médico quirúrgicas, promoviéndose así la igualdad entre los profesionales nacionales y extranjeros.

Debe resaltarse que la garantía del derecho fundamental a la salud solo se puede lograr a

través de la prestación de un servicio de salud de calidad, y para ello, se requieren personas capacitadas e idóneas que demuestren los conocimientos necesarios para afrontar las diversas situaciones presentadas en el marco de la atención en salud.

Con este proyecto de Ley se busca promover el efectivo cumplimento por parte de los profesionales formados en Colombia y en el extranjero, de todo el marco jurídico aplicable y relacionado con el Sistema de Salud, pues actualmente existe un alto riesgo de que los prestadores de servicios de salud oferten sus servicios y contraten personas para tal efecto, sin tener un respaldo objetivo de que quien contratan efectivamente cuenta con la formación requerida para velar por la seguridad de los pacientes.

**PROPOSICIÓN**:

Con fundamento en las razones expuestas, rindo ponencia favorable y propongo a la plenaria de la Cámara de Representantes aprobar en segundo debate Proyecto de Ley 190 de 2017. “Por medio del cual se crea el examen requerido para la convalidación de títulos obtenidos en el extranjero relacionados con especialidades médicas “. De los honorables Representantes

**VICTOR JAVIER CORREA VÉLEZ**

**Representante a la Cámara por Antioquia**

**ARTICULADO PROPUESTO:**

**PROYECTO DE LEY No. 190 DE 2017 CÁMARA**

“Por medio del cual se crea el examen requerido para la convalidación de títulos obtenidos en el extranjero relacionados con especialidades médicas”

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA**

**Artículo 1.Objeto.** La presente ley crea el **examen único de conocimientos por especialidad médica** (**EUCEM**) como requisito para la convalidación de títulos obtenidos en el extranjero, relacionados con especialidades médicas de carácter clínico o quirúrgico.

La aprobación del EUCEMes exigible, junto con los demás requisitos legales vigentes relacionados con la convalidación de títulos.

**Artículo 2. Destinatarios de los exámenes.** Las personas que obtengan en el extranjero, títulos académicos relacionados con especialidades médicas de carácter clínico o quirúrgico, deberán aprobar el EUCEM respectivo.

**Artículo 3. Diseño y aplicación de los exámenes.** El diseñoy actualizacióndel EUCEMestará a cargo del Ministerio de Educación Nacional, para lo cual podrá convocar tanto al Ministerio de Salud como a sociedades científicas, Colegio Médico, Federación Médica, Academia Nacional de Medicina, Asociación Colombiana de Facultades de Medicina (Ascofame) y a Instituciones de Educación Superior con Facultad de Medicina, para contar con su participación. La actualización del EUCEMdeberá hacerse anualmente.

El Ministerio de Educación Nacional, o la entidad a quien este delegue la función, también tendrá a su cargo la aplicación del EUCEM. Así mismo el Ministerio de Educación reglamentará todo lo relacionado con el EUCEM, para lo cual tendrá en cuenta, como mínimo los aspectos relacionados con la periodicidad, acceso, costos, contenido del examen que deberá incluir los conocimientos, conceptos y principios de enfermedades o servicios que son más frecuentes en el país; determinará la puntuación mínima requerida para su aprobación ya sea a través de una nota, calificación, porcentaje, u otro factor análogo de medición.

De igual manera deberá reglamentar en los términos de este artículo los mecanismos para detectar, evitar y sancionar prácticas fraudulentas que alteren los resultados de los exámenes.

**Artículo 4. Certificado de aprobación.** Para la convalidación de los títulos obtenidos en el extranjero relacionados con especialidades médicas de carácter clínico o quirúrgico, es requisito indispensable aportar el certificado de aprobación del EUCEM respectivo.

**Artículo 5. Reglamentación.** El Ministerio de Educación Nacional, en un término no superior a los seis meses siguientes de la entrada en vigencia de esta ley, reglamentará lo dispuesto en la misma y todo lo demás necesario para la implementación de la certificación de aprobación del EUCEM.

**Artículo 6.** **Investigaciones ético disciplinarias.** El Tribunal de Ética Médica, adelantará investigaciones de carácter ético disciplinario por conductas relacionadas con el ejercicio de la profesión o especialidad sin el cumplimiento del requisito contenido en esta ley y en las demás normas legales vigentes sobre convalidación de títulos y sobre el ejercicio de la profesión y la especialidad.

**Artículo 7. Vigencias y derogatorias.**La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que sean contrarias a la presente ley.

**VICTOR JAVIER CORREA VÉLEZ**

**Representante a la Cámara por Antioquia**

1. Organización Mundial de la Salud. <http://www.who.int/hrh/migration/es/>; Organización para la cooperación y el Desarrollo Económico:

   <http://www.oecd.org/health/workforce.htm> [↑](#footnote-ref-1)
2. Recuperado el 29 de septiembre de 2017 de: <http://www.usmle.org/> [↑](#footnote-ref-2)
3. Recuperado el 29 de septiembre de 2017 de:

   <http://www.eunacom.cl/reglamentacion/reglamentacion.html> [↑](#footnote-ref-3)
4. Historia de la Ley Nº 20.261. Crea examen único nacional de Conocimientos de Medicina, incorpora cargos que indica al sistema de alta dirección pública y modifica la ley Nº 19.644 [↑](#footnote-ref-4)
5. OECD (2015), *"Changing patterns in the international migration of doctors and nurses to OECD countries"*, in International Migration Outlook 2015, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/migr_outlook-2015-6-en>. “Another feature of several of the recruitment initiatives discussed here is the absence of historic, colonial and linguistic ties that previously prevailed between countries of origin and countries of destination. Countries are being increasingly targeted for recruitment in light of their strategy of training health workers for the international market. Learning the language of the destination country then becomes a central condition of success of such recruitment programmes. Experience suggests that a certain command of the language should be acquired before the person immigrates. The provision of language training, and the availability of support arrangements in the destination country, will also help with the professional and social integration of migrant health workers and thus facilitate their retention over the medium and longer term”. [↑](#footnote-ref-5)
6. Corte Constitucional. Sentencia C-166/15 del quince (15) de abril de dos mil quince (2015). M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado [↑](#footnote-ref-6)