

## **DE LAS COMISIONES UNIDAS DE SALUD; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, EL QUE CONTIENE PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA UN ARTÍCULO 28 BIS A LA LEY GENERAL DE SALUD.**

Dictamen de las Comisiones Unidas de Salud y de Estudios Legislativos, Segunda, de la Minuta con Proyecto de Decreto que adiciona el artículo 28 Bis a la Ley General de Salud.

Honorable Asamblea:

A las Comisiones Unidas de Salud y de Estudios Legislativos, Segunda, de la LX Legislatura de la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión, les fue turnada para su estudio y dictamen la Minuta con Proyecto de Decreto que adiciona el artículo 28 bis a la Ley General de Salud.

Una vez recibida por las Comisiones Dictaminadoras, sus integrantes entraron a su estudio con la responsabilidad de considerar lo más detalladamente posible su contenido y analizar los fundamentos esenciales en que se apoya, para proceder a emitir dictamen conforme a las facultades que les confieren los artículos 86, 89, 90, 94 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 56, 60, 65, 87, 88, 93 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, al tenor de la siguiente:

### **METODOLOGÍA**

I. En el capítulo de "ANTECEDENTES", se da constancia del trámite de inicio del proceso legislativo, del recibo de turno para el Dictamen de la referida Minuta y de los trabajos previos de las Comisiones Dictaminadoras.

II. En el capítulo correspondiente a "CONTENIDO DE LA INICIATIVA", se sintetiza el alcance de la propuesta de reforma en estudio.

III. En el capítulo de "CONSIDERACIONES", las Comisiones Unidas expresan los argumentos de valoración de la Minuta y de los motivos que sustentan la resolución de estas Dictaminadoras.

### **I. ANTECEDENTES**

1. Con fecha 11 de Septiembre de 2007, se recibió de la Cámara de Diputados, Minuta con Proyecto de Decreto que adiciona el artículo 28 bis a la Ley General de Salud.

2. En esa misma fecha, la Mesa Directiva turnó a las Comisiones de Salud y de Estudios Legislativos, Segunda, la Minuta de mérito para su análisis y dictamen correspondiente.

### **II. CONTENIDO DE LA MINUTA**

La Minuta en comento tiene por esencia adicionar la Ley General de Salud, para que los profesionales de la salud puedan prescribir medicamentos, ya sean los médicos, homeópatas, cirujanos dentistas, médicos veterinarios en el área de su competencia, y los licenciados en enfermería, facultando a estos últimos a prescribir medicamentos del cuadro.

Así mismo, deja claro que para la prescripción de medicamentos por parte del profesional de salud, deberá contar con cédula profesional expedida por las autoridades educativas competentes, permitiendo además, a los pasantes en servicio social, de cualquiera de las profesiones mencionadas, así como a los enfermeros, la potestad de prescribir, siempre y cuando se ajusten a las especificaciones que determine la Secretaría de Salud.

### **III. CONSIDERACIONES**

A. Las Comisiones Unidas de Salud y de Estudios Legislativos, Segunda, reafirman los derechos de toda persona a la protección de la salud, así como el que todo individuo tiene a dedicarse a la profesión que le acomode, siempre y cuando sea lícito, tal y como lo consagran los numerales 4º y 5º de nuestro máximo ordenamiento legal.

B. En este sentido, en nuestro orden jurídico nacional se reconocen diversas profesiones que mediante el desenvolvimiento de los actos de diagnóstico, prevención y tratamiento, juegan un rol indispensable en los servicios de salud, pero sobretodo se valora la importancia de la enfermería en la prestación de dichos servicios, toda vez que ésta participa activamente en la promoción y la educación para la salud, la evaluación del estado nutricional, la prevención y control de enfermedades prevenibles por vacunación, la detección oportuna de enfermedades como diabetes e hipertensión, la detección de factores de riesgo para grupo de edad. La enfermería participa también en sesiones personalizadas para la modificación de hábitos y estilos de vida, así como para el autocuidado de la enfermedad, la vigilancia y control del crecimiento y desarrollo del menor de cinco años de edad en condiciones normales, la atención a pacientes con enfermedades crónico degenerativas, diabetes-hipertensión, en la planificación familiar y en las actividades asistenciales que realiza con el médico.

C. Por otra parte, la prescripción se ha considerado una función de campo reservado para el personal médico, sin embargo en diversos países, el personal de enfermería esta involucrado con éxito en la prescripción de medicamentos, existiendo mayor énfasis en áreas rurales o aisladas.

En este sentido, la Organización Mundial de la Salud (OMS), creó la Guía de la Buena Prescripción, en la cual se advierte que el sujeto facultado para prescribir no es siempre un médico y, que las prácticas que hacen las enfermeras y enfermeros de prescripción, son necesarias con base en la insuficiencia per cápita de médicos. Debido a lo anterior es que, estas Comisiones Unidas Dictaminadoras estiman que la prescripción hecha por el personal de enfermería en México es necesaria, tomando en cuenta que esta práctica se limitaría a una determinada lista de medicamentos en congruencia con guías de práctica clínica basadas en evidencia científica y solamente a un cuadro básico el cual será autorizado por la propia Secretaría de Salud.

En el mismo sentido, la Organización Panamericana de la Salud determinó la importancia de los consultorios de enfermería con la posibilidad de proporcionar atención a pacientes con enfermedades de bajo riesgo en el primer nivel de atención, al considerar que la enfermería de atención primaria es capaz de proporcionar un amplio asesoramiento en materia de hábitos de vida, asistencia familiar y servicios de atención domiciliaria y su participación con el equipo de salud, se encuentra centrada en la ayuda al individuo y a la familia para el autocuidado de la salud.

D. En este mismo orden de ideas, debemos dejar claro que en México, la prescripción por parte de enfermeras y enfermeros, constituye un hecho bastante arraigado, al respecto, se deben considerar razones de valoración y reconocimiento del personal de enfermería, tal es el caso de las Semanas Nacionales de Salud, donde dicho personal prescribe y ministra productos que son considerados como medicamentos, como lo son los antiparasitarios (albendazol), micronutrientes (Vitamina A, ácido fólico), electrolitos (Vida Suero Oral) y las vacunas, donde las enfermeras y los enfermeros realizan un interrogatorio al paciente, para determinar con base en su conocimiento profesional si se es apto o no para recibir estos productos; incluso si se suministran vacunas se prescribe la ingesta de algún medicamento para controlar las posibles molestias post-vacunales.

E. Por otra parte, se debe hacer mención que la legislación en México contempla en el artículo 240 de la Ley General de Salud, la prescripción por profesionales circunscrita solamente a los medicamentos estupefacientes, siempre que tengan título registrado por las autoridades educativas competentes, cumpliendo con las condiciones que señala esta ley y sus reglamentos, así como con los requisitos que determine la Secretaría de Salud.

Así mismo, el artículo 28 del Reglamento de Insumos para la Salud menciona que la receta médica es el documento que contiene, entre otros elementos, la prescripción de uno o varios medicamentos la cual podrá ser emitida por médicos; homeópatas; cirujanos dentistas; médicos veterinarios en el área de su competencia; pasantes en servicio social de cualquiera de las carreras anteriores, y por enfermeras y parteras. Existiendo la obligación por parte de los profesionales a contar con cédula profesional expedida por las autoridades

educativas competentes. Y respecto de los pasantes, enfermeras y parteras podrán prescribir ajustándose a las especificaciones que determine la Secretaría.

F. Aunado a lo anterior, se puede decir que en México si se pueden prescribir medicamentos por parte de enfermeras y enfermeros, así como por pasantes de las profesiones señaladas, toda vez que la hipótesis permisiva del reglamento se actualiza; incluso en este sentido se sabe, que actualmente existe el Centro Comunitario de Atención Primaria a la Salud (CCOAPS) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) que tiene por objetivo proporcionar servicio de primer nivel de atención por medio de intervenciones de enfermería en forma anticipada al daño y con problemas de salud de bajo riesgo.

Así mismo, existe en la UNAM, la Escuela Nacional de Enfermería y Obstetricia, la cual tiene un Centro de Investigación Materno infantil Gen (CIMIGen) dedicado a la atención de la mujer embarazada de bajo riesgo y del niño sano en el cual creó y validó un modelo de atención materno infantil, que ha logrado mediante acciones estratégicas de prevención, disminuir el número de muertes maternas así como reducir a menos de un 50 por ciento de la media nacional el número de muertes de niños en etapa perinatal atendidos con este modelo.

De igual forma, en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) las enfermeras entre otras actividades, participan activamente en la provisión de servicios de atención primaria. Su tarea se ha enfocado principalmente a los procesos preventivos que se otorgan a través de los programas integrados de salud, como PREVENIMSS y en los servicios de urgencias que tienen algunas unidades de medicina familiar. En dichos servicios preventivos, las enfermeras se encargan de las actividades de educación, promoción de la salud, prevención y detección de enfermedades. Estas actividades las realizan intra y extramuros. También otorgan servicios de salud reproductiva los cuales incluyen planificación familiar, atención prenatal y atención del niño sano. Las enfermeras materno-infantiles (EMI) interactúan con el equipo de salud para atender a pacientes embarazadas de bajo riesgo y prestan atención al niño sano.

G. En otro tenor, si bien es cierto la alternativa legal para autorizar la prescripción es amplia se debe considerar que existe una laguna legal en la Ley General de Salud, en cuanto a especificar expresamente a los profesionistas facultados para prescribir medicamentos incluidos en el Cuadro Básico de insumos para el primer nivel o en el Catálogo de Insumos para el segundo y tercer nivel de atención médica, ya que el dispositivo legal en comento hace mención sólo de estupefacientes.

H. Dada la omisión en la legislación referida, y ante la necesidad de reconocer la labor prescriptiva del personal de enfermería, como profesionistas que han alcanzado su grado académico de licenciatura, es menester reformar la Ley General de Salud, mediante la adición de un artículo 28 bis, debiéndose puntualizar que se tiene claro que esta Iniciativa elevará a Ley la costumbre contemplada en el Artículo 28 del Reglamento de Insumos para la Salud de la Ley General de Salud, debido a que se considera que tendría mucho más impacto en nuestro ordenamiento jurídico en materia de salud, por los beneficios que traería tanto para el gremio de las enfermeras, como para los prestadores de servicios para la salud. Beneficios que serían de atención, calidad y calidez; las enfermeras estarían en un espacio más visible y por ejemplo para la Secretaría de Salud, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el Instituto de Seguridad Social y Servicios de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), serían un magnífico apoyo para atender a una mayor población.

I. Por otra parte, y una vez presentada la Iniciativa que se dictamina, es necesario mencionar que el Consejo de Salubridad General convocó a representantes Institucionales de las áreas médicas en México, como lo son el IMSS, ISSSTE, SS, la academia y asociaciones y escuelas de enfermería, para analizar las implicaciones del proyecto de decreto, llegando a la conclusión unánime después de casi dos años del análisis respectivo para su posterior dictamen, de la necesidad de facultar y reconocer la capacidad de prescripción de los licenciados en enfermería; fortaleciendo con ello uno de los pilares fundamentales de la atención del Sistema Nacional de Salud.

Lo anterior, atendiendo siempre a la ética y a la responsabilidad que debe existir una vez dada la oportunidad, previa certificación periódica con que contarán los licenciados en enfermería, para la adecuada prescripción de medicamentos, por parte de estos últimos.

J. Considerando que la prescripción de medicamentos reviste una gran responsabilidad, y considerando que hoy ya ejercen una gran cantidad de licenciados en enfermería y que dichos profesionales adquirieron sus conocimientos sobre prescripción de medicamentos tanto en las aulas cuando cursaron su licenciatura como en la práctica profesional, se hace necesario establecer un esquema mediante el cual dichos profesionales acrediten que cuentan con los conocimientos necesarios y actualizados para prescribir de manera correcta y acorde con los criterios médicos más exigentes.

Asimismo, resulta ineludible que la Secretaría de Salud se asegure de que los estudiantes que actualmente estudian la licenciatura en enfermería como aquellos que habrán de estudiarla, adquieran los conocimientos necesarios para prescribir medicamentos del cuadro básico de manera correcta y antes de poder prescribir.

Por lo anterior y con el objetivo de garantizar la correcta y exclusiva prescripción de los medicamentos específicos contenidos en el cuadro básico según los lineamientos emitidos por las autoridades correspondientes, por parte de los Licenciados en Enfermería en la atención primaria de la salud, se hace necesario que la Secretaría de Salud establezca los criterios y requisitos que dichos profesionales deberán satisfacer de manera periódica y antes de poder prescribir los medicamentos mencionados.

Para ello la Secretaría deberá especificar el grupo de medicamentos a prescribir de aquellos comprendidos en el cuadro básico, así como las consideraciones específicas sobre la prescripción por parte de las y los licenciados en enfermería. Dichas bases jurídicas y operativas serán establecidas por la Secretaría de Salud a más tardar en un año, según el plazo establecido en el artículo transitorio de esta reforma.

De igual forma, la Secretaría de Salud deberá establecer un esquema de certificación permanente en el que los profesionales en enfermería sean certificados de manera periódica y con ello demuestren fehacientemente que cuentan con los conocimientos necesarios y actualizados para prescribir en la atención primaria de la salud, aquellos medicamentos del cuadro básico que de acuerdo a las competencias de prescripción de los licenciados en enfermería, sean convenientes para la salud del paciente.

K. Finalmente, estas Comisiones Dictaminadoras consideran favorable el propósito de la Minuta así como justa la intención del Legislador promovente quien atinadamente encontró un vacío legal y elevó a Ley una praxis reglamentada, la cual sin duda será de gran utilidad para el apoyo que realiza la enfermería en nuestro país.

Con base en lo anterior, estas Comisiones de Salud y de Estudios Legislativos, Segunda, con las atribuciones que les otorgan los artículos 86 y 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 86, 87 y 88 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General los Estados Unidos Mexicanos, someten a consideración de esta Honorable Soberanía el siguiente:

Proyecto de Decreto

Proyecto de Decreto que adiciona un artículo 28 Bis de la Ley General de Salud

ARTÍCULO ÚNICO.- Se adiciona un artículo 28 Bis a la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 28 Bis.- Los profesionales que podrán prescribir medicamentos son:

1. Médicos;
2. Homeópatas;
3. Cirujanos Dentistas;
4. Médicos Veterinarios en el área de su competencia, y
5. Licenciados en Enfermería, quienes únicamente podrán prescribir medicamentos comprendidos en el cuadro básico.

Los profesionales a que se refiere el presente artículo deberán contar con cédula profesional expedida por las autoridades educativas competentes. Los pasantes en servicio social, de cualquiera de las carreras antes mencionadas y los enfermeros podrán prescribir ajustándose a las especificaciones que determine la Secretaría.

## TRANSITORIO

Único.- El presente Decreto entrará en vigor al año siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, plazo durante el cual el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Salud y de conformidad con el texto propuesto en el último párrafo del artículo 28 Bis de la Ley General de Salud, deberá establecer los lineamientos y procedimientos de operación, así como los criterios para la prescripción de medicamentos por el personal de enfermería en la atención primaria a la salud.