Ley de Salud Pública en Euskadi

Guillermo Jubierre, OSALDE

La aplicación de la ley permita reducir las desigualdades sociales en salud.

La salud pública coordinará las políticas asistenciales con el resto de las políticas que influyen en los determinantes de salud.

Se ha aprobado la Ley de Salud Pública de Euskadi. Es la primera norma que regula específicamente esta materia en Euskadi y su objetivo es profundizar en la garantía de los derechos de las personas en materia de salud, la igualdad de oportunidades y la equidad. OSALDE ofrece una primera lectura de la Ley tratando de contribuir al análisis y debate de tan relevante iniciativa política para la Comunidad Vasca, siendo ampliamente comentada por la Junta celebrada el 10 de diciembre de 2023. Este es nuestro primer borrador comentando algunos aspectos relevantes de la Ley.

Oportunidad y conveniencia de esta Ley: Tenemos como ejemplo la Pandemia provocada por el Sars-Cov-2, que puede indicarnos el futuro inmediato y a medio plazo que podemos sufrir. Decía Osalde que "la actual pandemia pasara, pero no sabemos si quizás para siempre, o vuelva todos los años en forma de epidemia estacional, o se quede en situación endémica, en todo el mundo o solo en algunos países, en todo caso habrá que prepararse para nuevas situaciones más o menos parecidas, porque los cambios que nuestro sistema económico y social ha producido en el ecosistema y la globalización neoliberal tienen unos costes que aunque con frecuencia los olvidamos, la realidad nos los recuerda, a veces como ahora de manera trágica" (OSALDE, mayo 2020).

Dentro de los sistemas sanitarios, los servicios dedicados a la salud pública, a lo largo de la historia han sido casi marginales, con pocos recursos, sus funciones han estado poco desarrolladas y han dispuesto de pocos profesionales. La descentralización del sistema de salud supuso un incremento de recursos humanos y materiales para las actividades de salud pública, especialmente en planificación sanitaria, pero los recursos dedicados a las actividades específicas de promoción de la salud no han estado a la par en crecimiento. Hasta épocas recientes no han existido estrategias para adaptar la salud pública (y a las administraciones competentes) a los cambios acontecidos en la sociedad.

Entre los técnicos en salud pública a nivel internacional existe un consenso sobre la necesidad de revisar las normas que regulan las actuaciones en salud pública, que siempre están muy dispersas y/o atomizadas. La Ley 16/2003, de Cohesión y Calidad del SNS incluía prestaciones de salud pública en el catálogo de prestaciones del SNS; el RD 1030/2006 determinaba la cartera de servicios comunes del SNS en materia de salud pública. Pero no fue hasta la llegada de la Ley 33/2011 General de Salud Pública, que la legislación nacional se actualizó en relación al desarrollo de las evidencias científicas en esta materia, a los procesos de cambio y reforma de los sistemas de salud, a los nuevos estilos de vida en sociedad y cambios en el entorno y sociodemográficos, etc.

Por desgracia esta Ley no tuvo continuidad, y no llegó a cumplirse con lo previsto en su "Disposición final quinta...desarrollo reglamentario",..."El Gobierno... en el ámbito de sus competencias, dictará las disposiciones que sean necesarias para el desarrollo y aplicación de esta ley".

Con la llegada de un nuevo gobierno de otro signo político se dio un giro, y con la modificación

Federación de Asociaciones para la Defensa de la Sanidad Pública
Octubre de 2022

realizada por el RDL 16/2012se produjo la división de la cartera de servicios comunes del SNS en 3 tipos: la cartera básica de servicios asistenciales, la suplementaria y la de servicios accesorios, relacionaba cada una de ellas según si conllevaba aportación del usuario para su prestación o no. Asimismo, con esta modificación, no se incluyeron las prestaciones de salud pública de forma específica en la cartera común de servicios.

Aquí en el País Vasco estuvimos a punto de aprobar una Ley de Salud Pública, proyecto de 2011 que decayó por un adelanto electoral, y que el siguiente gobierno no tuvo a bien darle continuidad a dicho anteproyecto, ni tan siquiera a reutilizarlo, modificándolo.

En esta pasada Legislatura estatal estuvo a punto de salir adelante la Ley de creación de la Agencia Estatal de Salud Pública, pero con el adelanto electoral parece que, al menos de momento va a "dormir el sueño de los justos". Sería muy conveniente que este nuevo gobierno finalice este proceso durante esta Legislatura y publique esa Ley, cree dicha Agencia y la ponga en marcha.

La LEY de Salud Pública de Euskadi, que entrará en vigor a los 20 días de su publicación (BOPV 12 de diciembre de 2023), es una Ley importante, imprescindible, y que ha demorado mucho su llegada.

Algunos asuntos a destacar de esta Ley:

Positivos:

Se trata de una Ley bien cohesionada y estructurada pero que, sobre todo, resultaba necesaria. El desarrollo técnico dela ley es correcto, pero la multitud de órganos y entes que se nombran (y que se van a crear) podría derivar en un carácter más retórico que transformador.

Esta ley pretende actualizar en Euskadi todo lo concerniente a la salud pública, recogido en diversas normas (LOSE, etc.) y ordenará toda la legislación relacionada con la materia. Es imprescindible y urgente el desarrollo reglamentario de esta ley y su correcta implementación:

1. Puede reorientar el sistema sanitario de Euskadi, que seguirá apostando por la asistencia curativa, pero poniendo el foco de interés en las políticas que influyen y modifican los determinantes de la salud (educación, medio ambiente, empleo, salud laboral, etc.) y la prevención de conductas insanas.

2. Puede ofrecer cierta garantía, que permitirá asentar las bases para asegurar a los ciudadanos la protección y la prevención de los problemas de salud, especialmente en todo lo relacionado con los determinantes de la salud. La salud pública será la parte del Sistema Vasco de Salud encargada de coordinar las políticas asistenciales con el resto de las políticas que pueden influir en los determinantes de salud.

3. Uno de los objetivos expresados es que la aplicación de la ley permita reducir las desigualdades sociales en salud. Otro es medir los impac-

tos en salud de todas las políticas que se lleven a cabo y que tengan alguna relación con la salud, para poder modificar las que no alcancen impactos positivos en la salud de los individuos y la comunidad. Estos objetivos son muy adecuados.

También resulta muy conveniente el espacio dedicado a "Definiciones" (Art. 4); el dedicado a los "Principios Rectores" (Art. 5); el dedicado a las "Funciones esenciales del Sistema de Salud Pública de Euskadi" (Art. 6). Nos parece muy acertado y necesario ese desarrollo.

No Positivos:

Llama la atención que en esta Ley se crean o denominan muy diversas figuras de control y/o mando, y no nos ha quedado claro cuál va a ser la función y el poder real de cada una de ellas, así como su contenido real. Unos ejemplos:

La palabra "Órgano" se nombra en 54 ocasiones (consultivo, asesor, judicial,...); La palabra "Autoridad" se nombra en 85 ocasiones, y "Autoridad sanitaria" se nombra en 60 ocasiones.

Además es destacable lo siguiente:

* Sistema de Salud Pública de Euskadi (nombrado en 40 ocasiones)

¿Qué es?... Se "crea" en el art. 1 y en el art. 6 se describen sus funciones. Nos surgen dudas en materia de "Coordinación, Competencias, Responsabilidades, posibles Solapamientos, Participación, etc."

* Instituto Vasco de Salud Pública(nombrado en 79 ocasiones)

En la Exposición de motivos dice que esta nueva norma lo que pretende es: "...Crear el Instituto Vasco de Salud Pública, con el fin de ofrecer, de forma integral, el conjunto de actuaciones, prestaciones y servicios de salud pública que corresponden al departamento del Gobierno Vasco competente en salud..."

El Artículo 1, dice:"La presente ley tiene por objeto:... g) Crear el Instituto Vasco de Salud Públicacomo organismo autónomo administrativo adscrito al departamento del Gobierno Vasco competente en materia de salud, con personalidad jurídica propia, autonomía administrativa y financiera y plena capacidad de obrar en el ejercicio de sus funciones, que se reconocen y establecen por la presente ley..."

El Artículo 40, dice: "... 3. El Instituto Vasco de Salud Pública proporcionará las directrices y recomendaciones en materia de salud pública necesarios para el eficaz cumplimiento de las responsabilidades en materia de salud pública de las entidades locales y forales... "

La DISPOSICIÓN FINAL SEGUNDA. Habilitación normativa 2, dice: "... El Gobierno, en el plazo de dieciocho meses desde la entrada en vigor de la presente ley, deberá aprobar los estatutos del Instituto Vasco de Salud Pública, que deben regular sus órganos de gobierno, de participación y de asesoramiento, y su estructura orgánica. 3. El Instituto Vasco de Salud Pública adquirirá personalidad jurídica en el momento de la entrada en vigor del decreto de aprobación de sus estatutos. 4. El Gobierno, en el plazo de un año desde la entrada en vigor de la presente ley, debe aprobar el decreto de adaptación de la estructura del departamento competente en materia de salud a la presente ley. "

Es decir, todo este "asunto" queda en el aire (¿de momento?)

* Comisión Interinstitucional de Salud Pública (nombrada 13 veces)

El Artículo 32. Competencias de las administraciones públicas vascas, dice: "... 2. A fin de evitar solapamientos o concurrencias competenciales...,se podrán suscribir los instrumentos de colaboración interadministrativa y las fórmulas de ejercicio de competencias previstas en el ordenamiento jurídico que resulten más adecuadas..."

El Artículo 41; 1 dice: "...será el órgano de alineación de políticas en materia de salud pública, así como de coordinación, colaboración y participación de las administraciones públicas vascas integrantes del Sistema de Salud Pública de Euskadi, atendiendo a las diferentes competencias que, en materia de salud pública, ostentan las mencionadas administraciones. 2.– La Comisión Interinstitucional de Salud Pública estará adscrita al departamento del Gobierno Vasco competente en materia de salud y presidida por su titular...5.– La estructura, organización y atribuciones de la Comisión Interinstitucional de Salud Pública se determinarán reglamentariamente..."

La pregunta que nos surge es: ¿Quién manda sobre quién?

* Consejo Vasco de Salud Pública(nombrado en 8 ocasiones)

El Artículo 47 dice: "1... es el órgano superior de participación de la sociedad civil y de carácter consultivo y asesor respecto de proyectos de ley, reglamentos y planes, en materia de salud pública, atendiendo a los principios de «salud en todas las políticas» y de buen gobierno.2. La composición del Consejo Vasco de Salud Pública se establecerá reglamentariamente... 3. Su estructura, organización y atribuciones se determinarán reglamentariamente"

¿Quién manda sobre quién?

* Red de Vigilancia de la Salud Pública(nombrado en 6 ocasiones)

El Artículo 71, dice: "1... estará integrada por el conjunto de recursos humanos, tecnológicos, materiales y organizativos, incluidos los sistemas de información, que responden a la función de vigilancia en salud pública. 2.– Formarán parte de la Red de Vigilancia de la Salud Pública los recursos existentes en las instituciones autonómicas, forales y locales, Osakidetza-Servicio vasco de salud, así como otras entidades de carácter público o privado, relacionadas con la salud, que realicen la detección y seguimiento de los problemas y determinantes de la salud relevantes de la población,..."

Para finalizar, esta es una Ley necesaria que tiene que desarrollarse lo antes posible y poner en marcha cuanto antes todos los órganos que se van a crear. Esperamos que no se generen conflictos competenciales.

Las "vías de participación", aunque nombradas

en varios artículos, no quedan meridianamente claras. Esto puede ser un grave déficit de esta ley, ya que los ciudadanos (y las organizaciones en las que se puedan organizar) deben tener un derecho preferente en el diseño, desarrollo y control de todas las políticas que influyan de alguna forma en la salud. Tampoco queda claro el papel que pueden y deben jugar las diversas organizaciones sociales (por ejemplo el papel de las organizaciones sindicales, tan imbricadas en la sociedad, y que en base a su representatividad, deberían participar ampliamente en todo lo relacionado con la salud pública).

Federación de Asociaciones para la Defensa de la Sanidad Pública
Octubre de 2022