

GRUPO DE TRABAJO ENCARGADO DEL CONTROL CONSTITUCIONAL SOBRE LOS ACTOS NORMATIVOS DEL PODER EJECUTIVO

SEÑOR PRESIDENTE:

Ha ingresado para informe del Grupo de Trabajo encargado del Control Constitucional sobre los Actos Normativos del Poder Ejecutivo de la Comisión de Constitución y Reglamento el siguiente Decreto Legislativo:

Decreto Legislativo N° 1289, que dicta disposiciones destinadas a optimizar el funcionamiento y los servicios de la Superintendencia Nacional de Salud.

El presente informe se aprobó por unanimidad de los presentes en la Novena Sesión Ordinaria del Grupo de Trabajo, realizada el 01 de febrero de 2017, contando con los votos a favor de los señores congresistas: María Úrsula Letona Pereyra (Coordinadora), Vicente Zeballos Salinas y Javier Velásquez Quesquén.

1. BASE LEGAL:

- 1.1. Constitución Política del Perú, artículo 104°.
- 1.2. Reglamento del Congreso de la República, artículo 90°.
- 1.3. Artículos 13° al 21 de la Ley N° 25397.

2. ANTECEDENTES:

- 2.1. Mediante Ley N° 30506, de fecha 09 de octubre de 2016, el Congreso de la República delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú S.A., por el término de noventa (90) días.
- 2.2. Dicha Ley Autoritativa dispone –entre otros- la potestad del Poder Ejecutivo de legislar en materia de reactivación económica y formalización a fin de:
 - Modificar el marco normativo del procedimiento administrativo general con el objeto de simplificar, optimizar y eliminar procedimientos administrativos, priorizar y fortalecer las acciones de fiscalización posterior y sanción, incluyendo la capacidad operativa para llevarlas a cabo; emitir normas que regulen o faciliten el desarrollo de actividades económicas, comerciales y prestación de servicios sociales en los tres niveles de gobierno, incluyendo simplificación administrativa de los procedimientos relativos al patrimonio cultural; **dictar normas generales y específicas para la estandarización de procedimientos administrativos comunes en la administración pública con la finalidad de hacer predecibles sus requisitos y plazos**; aprobar medidas que permitan la eliminación de barreras burocráticas en los tres niveles de gobierno; autorizar la transferencia de programas sociales mediante decreto supremo; **y dictar medidas para la optimización de servicios en las entidades públicas del**

Estado, coadyuvando al fortalecimiento institucional y la calidad en el servicio al ciudadano¹.

2.3. Bajo dicho escenario, con fecha 29 de diciembre de 2016 se publicó en el Diario Oficial El Peruano el Decreto Legislativo N° 1289, mediante el cual se dictan disposiciones orientadas a fortalecer el funcionamiento de SuSalud, así como sus facultades de fiscalización.

3. SOBRE LOS DECRETOS LEGISLATIVOS

De conformidad con el artículo 104^{o2} de la Constitución Política del Perú, el Presidente de la República debe dar cuenta al Congreso de la República sobre cada Decreto Legislativo, debiendo este ser emitido sobre la materia específica y por el plazo determinado mediante Ley Autoritativa.

Por su parte, el artículo 90° del Reglamento del Congreso dispone que el control posterior de los Decreto Legislativos deba comprender lo siguiente:

- (i) Advertir la contravención a la Constitución Política del Perú; y
- (ii) Verificar que los Decretos Legislativos sean emitidos en el marco de la delegación de facultades otorgado por el Congreso de la República.

Estas limitaciones han sido recogidas por el Tribunal Constitucional mediante Sentencia recaída en el expediente 00047-2004-PI/TC, donde se establece:

“(...) la regulación a través de este tipo normativo, el decreto legislativo, está limitada directamente por la Constitución y también por la ley autoritativa. Podía darse el caso de que el Congreso de la República delegue una materia prohibida, con lo cual no sólo será inconstitucional la ley autoritativa, sino también el decreto legislativo que regula la materia en cuestión. De otro lado, también puede darse el caso de que la ley autoritativa delegue una materia permitida por la Constitución y, sin embargo, el decreto legislativo se exceda en la materia delegada, con lo cual, en este caso también se configurará un supuesto de inconstitucionalidad por vulneración del artículo 104° de la Constitución

Como resultado de este análisis, la Comisión informante emitirá dictamen que declare la conformidad o que recomiende la modificación o derogación del Decreto Legislativo, en caso de verificarse cualquiera de los supuestos antes citados.

4. CONTENIDO DEL DECRETO LEGISLATIVO

4.1 El Decreto Legislativo modifica diversos artículos del Decreto Legislativo N° 1158, el cual dispone medidas destinadas al fortalecimiento y cambio de denominación de la Superintendencia Nacional de Aseguramiento en Salud (SuSalud).

Principalmente señala lo siguiente:

¹ Artículo 2°. numeral 1°, inciso h).

² Artículo 104°.- El Congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, mediante decretos legislativos, sobre la materia específica y por el plazo determinado establecidos en la ley autoritativa.

No pueden delegarse las materias que son indelegables a la Comisión Permanente.

Los decretos legislativos están sometidos, en cuanto a su promulgación, publicación, vigencia y efectos, a las mismas normas que rigen para la ley. El Presidente de la República da cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de cada decreto legislativo

- **Sobre las funciones generales de la Superintendencia (artículo 8°):** se suprimen las facultades de categorización y de acreditación; se incluye la posibilidad de recomendar el inicio de procesos administrativos, civiles y/o penales a los involucrados por los hechos que verifique en el marco del ejercicio de sus funciones.
 - **Sobre la Organización de la Superintendencia (artículos 16°):** eliminación de las superintendencias adjuntas.
 - **Sobre las competencias de las salas del Tribunal (artículos 27°):** se incluye la resolución denegatoria de inicio de procedimiento administrativo sancionador como causal a ser conocida por la segunda instancia.
- 4.2 Asimismo, se incorpora el artículo 9°-A, mediante el cual se introduce la posibilidad de aplicar medidas de seguridad como la suspensión temporal de unidades productoras de servicios, el cierre temporal u otras que resulten pertinentes.
- 4.3 Finalmente, a través de la **Única Disposición Complementaria Modificatoria**, se incorpora el literal h) al artículo 25° de la Ley N° 26842 - Ley General de Salud, por el que se establece como excepción al carácter reservado de los actos médicos los casos en los que sea necesario para el ejercicio de las funciones de supervisión y protección de derechos en salud.

5.

CALIFICACIÓN

El Decreto Legislativo N° 1289, que dicta disposiciones destinadas a optimizar el funcionamiento y los servicios de la Superintendencia Nacional de Salud, se enmarca en lo establecido en el artículo 104° de la Constitución Política del Perú, en tanto: (i) ha sido emitido en el marco de la Ley Autoritativa N° 30506 - artículo 2°, numeral 1, literal h); y (ii) no transgrede la Constitución Política del Perú.

No obstante, advertimos que la **Única Disposición Complementaria Modificatoria** restringe el derecho a la intimidad de los administrados, en tanto se admite la excepción de la reserva de información contenida en historias clínicas cuando ello fuera necesario para el ejercicio de las funciones de supervisión y de protección de derechos en salud de Susalud.

Tal y como se señala en la Exposición de Motivos del Decreto Legislativo N° 1289, ningún derecho es absoluto, por lo que el Derecho a la Intimidad se puede ver limitado en algún grado con la finalidad de garantizar el derecho a la salud o a la vida de los pacientes. Sin embargo, consideramos que se deben establecer algunos criterios para acotar este supuesto de excepción, a fin de reducir el ámbito de discrecionalidad que puede tener la autoridad administrativa (en este caso, Susalud), cuya delimitación imprecisa puede conllevar la vulneración de derechos.

Así, el derecho a la intimidad puede verse afectado en un grado mayor al que es estrictamente necesario para conseguir los fines perseguidos, como la protección de los derechos a la salud o a la vida de los pacientes.

Considerando que, de acuerdo con lo desarrollado en la Exposición de Motivos del Decreto Legislativo N° 1289, uno de los problemas que enfrenta Susalud en el desempeño de sus labores es que no logra contar con el consentimiento de los pacientes o de sus representantes para acceder a la información de sus historias clínicas, se recomienda

precisar que la excepción de reserva solo procederá ante la falta de respuesta de los pacientes o de sus representantes, luego de haberles brindado un plazo prudencial para obtener su consentimiento.

Adicionalmente, con la finalidad de evitar afectaciones innecesarias al derecho a la intimidad, la excepción indicada solo debe proceder cuando nos encontremos ante hechos que afecten gravemente los derechos a la salud o a la vida de los pacientes, lo que deberá ser debidamente sustentado por Susalud.

Por lo expuesto, ante una potencial afectación al derecho a la intimidad contenido en el artículo 2°, numeral 7 de la Constitución Política del Perú, se recomienda modificar la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Legislativo N° 1289, tomando en consideración el siguiente texto propuesto:

“Única.- Incorporación de literal h) al artículo 25 de la Ley N° 26842, Ley General de Salud

Incorporar el literal h) al artículo 25 de la Ley N° 26842, Ley General de la Salud, quedando el artículo redactado, conforme al texto siguiente:

“Artículo 25.- Toda información relativa al acto médico que se realiza, tiene carácter reservado.

[...]

h) Cuando fuera estrictamente necesario para el ejercicio de las funciones de supervisión y de protección de derechos en salud de la Superintendencia Nacional de Salud. Para la aplicación de este supuesto de excepción se requiere que la Superintendencia acredite haber solicitado previamente el consentimiento de los pacientes o de sus representantes para acceder al contenido de su historia clínica y que no haya obtenido respuesta dentro del plazo que será debidamente determinado por Decreto Supremo. Adicionalmente, deberá sustentar la gravedad de los hechos involucrados respecto de la afectación a los derechos a la salud o a la vida de los pacientes, cuyos requisitos y condiciones será definido por norma reglamentaria.” (Énfasis y subrayado agregados).

Finalmente, cabe advertir que el Sistema de Modernización del Estado, conforme a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, se basa, entre otros, en el modelo de gestión para resultados al servicio de los ciudadanos. Uno de sus pilares es la gestión por procesos, simplificación administrativa y organización institucional³.

Con relación al diseño organizacional de las entidades se debe tomar en cuenta los siguientes elementos:

- La existencia de estamentos básicos como la alta dirección, gerencias intermedias, personal de análisis, personal operativo y personal del soporte administrativo;

³ Definidos mediante Decreto Supremo N° 004 – 2013-PCM.

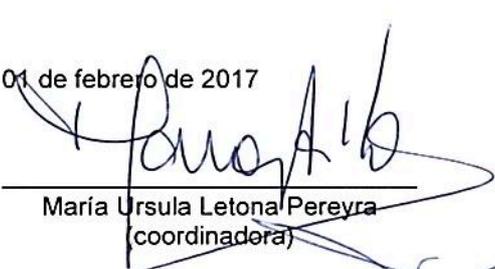
- Los mecanismos de coordinación como la comunicación, los niveles jerárquicos, la estandarización de procesos, productos, resultados, conocimiento, valores y normas de conducta;
- Los criterios de diseño como la especialización del trabajo, identificación de procesos de producción y procesos de soporte, las capacidades y competencias del personal, la agrupación de unidades, el tamaño de las unidades, los enlaces entre las unidades, decisiones centralizadas y las descentralizadas;
- Temas contingentes como la capacidad de responder a los cambios en el entorno político, social y económico, los grupos de interés, las relaciones de coordinación y de dependencia institucional, la antigüedad de la institución, la tecnología, y las relaciones de Poder.

Por lo antes mencionado, las modificaciones incorporadas mediante el Decreto Legislativo N° 1289 con relación a la estructura organizacional de Susalud se encuentran alineadas con las facultades delegadas al Poder Ejecutivo con relación a la Modernización del Estado.

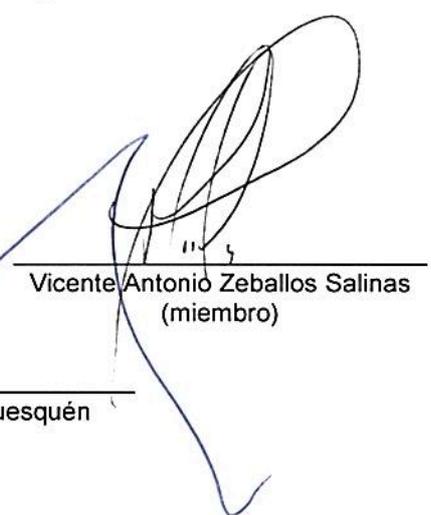
6. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, el Grupo de Trabajo encargado del Control Constitucional sobre los Actos Normativos del Poder Ejecutivo de la Comisión de Constitución y Reglamento, luego de la evaluación del contenido del Decreto Legislativo N° 1289, que dicta disposiciones destinadas a optimizar el funcionamiento y los servicios de la Superintendencia Nacional de Salud, considera que este ha cumplido con lo dispuesto por el artículo 104° de la Constitución Política del Perú, con excepción de lo dispuesto en la Única Disposición Complementaria Modificatoria, sobre la cual recomienda su modificación; y, por lo tanto; ACUERDA remitir el presente informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

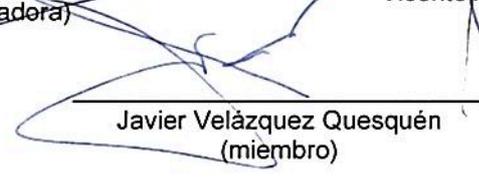
Lima, 01 de febrero de 2017



María Ursula Letona Pereyra
(coordinadora)



Vicente Antonio Zaballos Salinas
(miembro)



Javier Velázquez Quesquén
(miembro)

