

## El interés público en la regulación estatal de las profesiones de salud de Brasil

Fernando Mussa Abujamra Aith<sup>1</sup>

 <https://orcid.org/0000-0003-1971-9130>



Las actividades profesionales ligadas a la prestación de servicios de salud siempre han sido foco de una intensa regulación por parte de las sociedades modernas, habiéndose convertido, actualmente, en un campo importante de actuación de los Estados en el sentido de garantizar la calidad, eficacia y seguridad de estos servicios, así como de proteger el interés público frente a los intereses económicos, corporativos y segmentados que influyen en las actividades profesionales ejercidas en el campo de la salud.








El concepto de regulación es polisémico, especialmente cuando se aplica este concepto al campo de la salud pública<sup>(1)</sup>. Se destaca, en el presente texto, la regulación estatal de profesiones de salud elaborada por diferentes instituciones estatales responsables del cumplimiento de los diversos deberes atribuidos al Estado Democrático de Derecho.

La regulación estatal de profesiones de salud engloba al menos tres grandes ejes regulatorios: i) regulación de la formación de los profesionales que actuarán en el área de la salud (graduación y especialización); ii) regulación del ejercicio profesional en salud (registro, ética, competencias legales, ámbitos de práctica); y iii) la regulación de las relaciones laborales en el ámbito de la salud (jornada de trabajo, sueldos, carreras).

Treinta años después de la creación del Sistema Único de Salud (SUS) por la CF, se hace imperioso el perfeccionamiento del modelo regulatorio de profesiones de salud en Brasil, para que pase a equilibrar de forma armónica los diferentes intereses involucrados, velando siempre por la supremacía del interés público sobre los intereses corporativos o particulares. Como se desprende del texto constitucional, el interés público en lo que se refiere a la regulación de profesiones de salud será siempre el que esté en consonancia con la construcción de un sistema público de salud, universal, igualitario e integral<sup>(2)</sup>.

<sup>1</sup> Universidade de São Paulo, Faculdade de Saúde Pública, São Paulo, SP, Brasil.

### Cómo citar este artículo

Aith FMA. Public interest in the Brazilian health professions regulation. 2019;27:e3114. [Access   ]; Available in: . DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/1518-8345.0000.3114>.  mes  día  año

URL

Brasil reconoce hoy 14 profesiones de salud que exigen formación en curso superior universitario<sup>(3)</sup>. Estas profesiones cuentan con Consejos Profesionales que poseen al mismo tiempo un poder de autorregulación (pues son formados sólo por los respectivos profesionales) y un poder estatal de regulación (pues son autarquías federales creadas por ley y con poderes normativos y de fiscalización estatales propios). Se puede afirmar, así, que en el modelo brasileño los Consejos Profesionales asumen una naturaleza jurídica híbrida, pues son al mismo tiempo instituciones de autorregulación profesionales y también instituciones estatales de regulación.

El modelo de regulación de profesiones de salud brasileño se caracteriza por una multiplicidad de instituciones estatales reguladoras, creadas por diversas leyes. Sólo para quedarse en el campo del Ejecutivo Federal, actualmente hay poderes de regulación estatal sobre las profesiones de salud en Brasil en los Ministerios del Trabajo, de la Educación, de la Salud y Planificación, además de trece diferentes Consejos Profesionales autárquicos con competencias legales normativas y fiscalizadoras a ellos otorgados. Cada una de estas instituciones tiene poder para definir reglas propias de regulación en sus campos de actuación, generando un complejo conjunto de normas jurídicas yuxtapuestas y que no raramente se colisionan entre sí.

La creación del SUS y la ampliación del sector de la salud en Brasil, con sus innegables llamamientos económicos, ha creado un expresivo campo de conflictos regulatorios entre las profesiones de salud y también entre las profesiones de salud y los órganos estatales responsables de la ejecución de las políticas públicas de salud en el ámbito del SUS. Estos conflictos abarcan temas diversos como: la definición de los ámbitos de práctica de cada profesión; la definición de las exigencias de formación para el ejercicio de determinadas actividades; o aún las jornadas de trabajo y las remuneraciones a ser percibidas por los diferentes profesionales.

Considerando que los Consejos Profesionales de salud gozan todos de autonomía y se encuentran en el mismo nivel jerárquico en el ámbito de la Administración Pública, y no habiendo instancia superior administrativa apta para solucionar eventuales conflictos regulatorios en el ámbito del Poder Ejecutivo, la solución de los conflictos entre las diferentes instituciones reguladoras viene siendo sistemáticamente llevada al Poder Judicial.


En el campo de la enfermería, dos ejemplos actuales de conflictos regulatorios que fueron judicializados demuestran claramente el problema. El primero de ellos se refiere a las Prácticas Avanzadas de Enfermería, fijadas por la Resolución del Consejo Federal de Enfermería n. 568/2018, que permite a los enfermeros actuar en Consultorios y Clínicas de enfermería<sup>(4)</sup>. El segundo ejemplo se refiere a la Ordenanza MS 2488/2011, que permite a los enfermeros "realizar consultas de enfermería, procedimientos, actividades en grupo y conforme protocolos y otras normativas técnicas establecidas por el gestor federal, estadual o municipal o del Distrito Federal, observadas las disposiciones legales de la profesión, solicitar exámenes complementarios, prescribir medicamentos y encaminar, cuando sea necesario, usuarios a otros servicios"<sup>(5)</sup>. Ambos procesos están en tramitación, pero independientemente de la solución judicial a ser dada, el simple hecho de que estas cuestiones están siendo debatidas en el campo del Poder Judicial y no en el Legislativo o en el Ejecutivo ya demuestra una disfuncionalidad del modelo que necesita ser enfrentado.

Se hace necesario crear o perfeccionar las instancias institucionales democráticas aptas para debatir y solucionar los eventuales conflictos existentes en el campo de la regulación de profesiones de salud en Brasil, de modo a equilibrar el interés público con los intereses económicos y corporativos, velando para que el interés público siempre prevalezca.

## Referencias

1. Santos FP, Merhy EE. A regulação pública da saúde no Estado brasileiro – uma revisão. *Interface - Comunic., Saúde, Educ.* 2006;10(19):25-41. doi: <http://dx.doi.org/10.1590/S1414-32832006000100003>.
2. Constituição da República Federativa do Brasil. Arts. 6º e 196 a 200. Seção II – Da saúde. [Acesso 17 out 2018]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)
3. Conselho Nacional de Saúde (BR). Resolução CNS n. 287 de 08 de outubro de 1998. [Acesso 17 out 2018]. Disponível em: [http://conselho.saude.gov.br/resolucoes/reso\\_98.htm](http://conselho.saude.gov.br/resolucoes/reso_98.htm)
4. Seção Judiciária do Distrito Federal (BR). Processo: 1003819-15.2018.4.01.3400. Classe: Ação Civil Pública (65). Autor: Conselho Federal de Medicina, Conselho Regional de Medicina do Estado de Sao Paulo. Réu: Conselho Federal de Enfermagem – COFEN. [Acesso 17 out 2018]. Disponível em: <http://www.coren-df.gov.br/site/wp-content/uploads/2018/03/Decisa%CC%83o-Liminar-Consultorios-de-Enfermagem.pdf>
5. Seção Judiciária do Distrito Federal. Processo: 1006566-69.2017.4.01.3400. Classe: Procedimento Comum (7) Autor: Conselho Federal de Medicina. Réu: União Federal. [Acesso 18 out 2018]. Disponível em: [http://portal.cfm.org.br/images/stories/pdf/decisao\\_portaria2488.pdf](http://portal.cfm.org.br/images/stories/pdf/decisao_portaria2488.pdf)

---

Autor correspondiente:  
Fernando Mussa Abujamra Aith  
E-mail: [fernando.aith@usp.br](mailto:fernando.aith@usp.br)  
 <https://orcid.org/0000-0003-1971-9130>

**Copyright © 2019 Revista Latino-Americana de Enfermagem**

Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la Licencia Creative Commons CC BY.

Esta licencia permite a otros distribuir, mezclar, ajustar y construir a partir de su obra, incluso con fines comerciales, siempre que le sea reconocida la autoría de la creación original. Esta es la licencia más servicial de las ofrecidas. Recomendada para una máxima difusión y utilización de los materiales sujetos a la licencia.