

**PROPUESTA DE NUEVA INSTITUCIONALIDAD Y MARCO JURÍDICO PARA LA REVALIDACIÓN DE TÍTULO DE MÉDICO CIRUJANO OBTENIDO EN EL EXTRANJERO Y CERTIFICACIÓN DE ESPECIALIDADES EN CHILE.**

**I.- Introducción**

**II.- Objetivos**

**III.- Antecedentes Legales y Normativos**

**IV. Institucionalidad y problemas actuales**

**V. Propuestas**

**VI. Preguntas Asamblea Nacional**

**I.- Introducción**

La historia de la Medicina y el sistema sanitario Chileno se ha escrito desde sus comienzos de la mano de las organizaciones médicas del país. La comunidad médica Chilena se ha organizado en diversas instituciones con distintos roles, donde podemos reconocer al **Colegio Médico de Chile (COLMED 1948)**, organismo que vela por el ejercicio profesional, con una acción pública en torno a las políticas sanitarias y problemas gremiales; la **Asociación de Facultades de Medicina (ASOFAMECH 1962)** que reúne a las Facultades de Medicina del país y centrado su trabajo en unificar el currículum y en expandir la capacidad formadora del postgrado, en el contexto de un aumento en el número de Facultades y Escuelas en Chile; la **Asociación de Sociedades Científicas (ASOCIMED 2000)** que promueve el avance en lo disciplinar de cada una de las especialidades a través de distintas actividades como congresos y actividades y la **Academia de Medicina (1964)** que tiene como fin el preservar los valores espirituales, éticos y morales de la medicina y el respeto a su tradición, historia y figuras ejemplares.

Han sido estas entidades las que han respondido a los desafíos sanitarios y a lo largo de la historia de Chile han generado respuestas para mejorar el nivel de salud del país, desde la creación del propio Sistema Nacional de Salud a entidades fundamentales para certificar el ejercicio profesional como **CONACEM (Corporación Nacional Autónoma de Certificación de Especialidades Médicas)**, **APICE (Agencia Acreditadora de Programas de**

Postgrado de Especialidades en Medicina y Centros Formadores de Médicos Especialistas), **CONDAS** (Comisión Nacional Docente Asistencial) y el **EMN** (Examen Médico Nacional) que posteriormente derivó en el **EUNACOM** (Examen Único Nacional de Conocimientos en Medicina).

En este contexto, nuestro COLMED cumple un rol de suma relevancia en este proceso, pues por su naturaleza está integrado por las distintas miradas de la medicina y se desafía continuamente por responder al contrato social de nuestra profesión y los desafíos sanitarios del país. Es por ello que nuestro colegio debe esforzarse para que estas diversas entidades busquen puntos de acuerdo que permitan potenciar la mirada médica en vez de fraccionaria.

Uno de los permanentes desafíos que el sistema de salud enfrenta y por lo tanto el Colegio Médico ha hecho suyo es el aseguramiento del ejercicio profesional por médicos competentes y certificados. En respuesta a esto se ha construido, a lo largo de la historia de Chile, un sistema de habilitación, reválida y certificación de médicos generales y especialistas.

Este sistema ha debido responder a un ingreso masivo de nuevos médicos titulados en el extranjero, a la presión social de que los problemas sanitarios responden mayoritariamente a un déficit de profesionales médicos así como al aumento de matrícula tanto en pregrado como en los programas de formación de especialistas y subespecialistas. Todo este escenario ha desencadenado la modificación del sistema con la incorporación del Examen Médico Nacional (actual EUNACOM) como un mecanismo de habilitación, así como la certificación de especialidades a través de CONACEM como otro mecanismo de habilitación, ambos acotados al sector público. Muchos alcaldes, parlamentarios de todo el espectro político y el propio Ministerio de salud han respaldado estas medidas y continúan ejerciendo presión para permitir que médicos no habilitados ejerzan en el país, sin entender la relevancia de estos procesos.

Hoy existe un sistema desordenado con múltiples vías de entrada, con habilitaciones para distintos tipos de espacios (público o privado) y confuso en lo jurídico, que ha creado controversia con colegas formados en el extranjero y que no es respetado por las propias autoridades sanitarias. A pesar del rol comunicacional del colegio de aclarar la relevancia de estos procesos, la opinión pública, las autoridades y el mundo político ha mantenido presión con nuevas propuestas.

Este escenario ya adverso ha recibido mayor presión en los últimos 10 años debido al aumento de profesionales formados en el extranjero que han ingresado recientemente al país. Aún cuando no se cuentan con cifras exactas, la inscripción para rendir el EUNACOM y los exámenes de CONACEM es un indicador de la cantidad de profesionales médicos que llegan a Chile, donde vemos que de los 1.670 inscritos el 2010 se ha aumentado a 5.338 inscritos en EUNACOM y cerca de 1.300 médicos esperando para rendir exámenes en CONACEM. En respuesta a esto, EUNACOM ha generado un gran despliegue para absorber el aumento de la demanda mientras ASOFAMECH ha aprobado que las universidades regionales creen entidades certificadoras, inicialmente en Concepción. Sumado a esto CONACEM, apoyado por el Colegio Médico, creará CONACEM Sur en Concepción, con apoyo de las otras universidades (exceptuando la Universidad de Concepción).

El gran número de médicos extranjeros que ha llegado últimamente a nuestro país buscando ejercer la profesión, los riesgos que implica el uso indiscriminado -y muchas veces al margen de la ley- de la facultad excepcional que el inciso final del artículo 112 del Código Sanitario otorga a los SEREMI de Salud hace necesario que el Colegio Médico de Chile realice una propuesta que se haga cargo de las falencias que los sistemas de revalidación de títulos y de certificación de especialidades puedan tener y busque medidas de corto y mediano plazo para normalizar la situación de los médicos extranjeros que están desempeñándose en la red, sin haber cumplido con los requisitos que el ordenamiento jurídico establece para la habilitación en el ejercicio profesional. En el estado actual, son evidentes los riesgos que implica para la población que es atendida por facultativos cuya capacidad profesional se ignora.

El siguiente documento analiza los antecedentes legales y normativos, la institucionalidad vigente y las críticas a ellas para concluir con propuestas y las preguntas a resolver en la asamblea nacional.

## **II.- Objetivo**

Entregar antecedentes y propuestas de una nueva institucionalidad para el proceso de habilitación de médicos cirujanos y certificación de especialistas en el país como insumo a la discusión en Asamblea Nacional.

### **III.- Antecedentes Legales y Normativos**

Como cuestión previa, resulta pertinente señalar que para el reconocimiento, revalidación y convalidación de títulos y grados obtenidos en el extranjero es necesario distinguir dos situaciones: 1) Títulos y Grados obtenidos en países con los cuales Chile no ha suscrito tratados referentes a esta materia, y 2) Títulos y Grados obtenidos en países con los cuales existen tratados vigentes.

#### **1. Títulos y grados obtenidos en países con los cuales Chile no ha suscrito tratados sobre la materia.**

**a) Reconocimiento, revalidación y convalidación a través de la Universidad de Chile.** El artículo 3 del D.F.L N° 153, del Ministerio de Educación, de 1981, que aprobó el Estatuto de la Universidad de Chile, establece que corresponde a este establecimiento educacional la atribución privativa y excluyente de reconocer, revalidar y convalidar títulos profesionales obtenidos en el extranjero, sin perjuicio de lo dispuesto en los tratados internacionales. Agrega el artículo antes citado que también le compete pronunciarse sobre convenios o tratados internacionales relativos a la educación superior que el Gobierno de Chile tenga interés en suscribir con otros gobiernos o entidades internacionales y extranjeras.

Con el objeto de reglamentar las facultades concedidas por el art. 3 del D.F.L. N° 153, del Ministerio de Educación, de 1981, la Universidad de Chile dictó el Reglamento sobre Reconocimiento, Revalidación y Convalidación de Títulos Profesionales obtenidos en el Extranjero (Decreto Universitario N° 006895, de 22 de octubre de 1993).

El Reglamento antes mencionado señala que existen tres modalidades de validación de estudios: el reconocimiento, la revalidación y la convalidación.

i) Reconocimiento: es el acto mediante el cual la Universidad de Chile acepta y certifica que una persona posee un título profesional o un grado académico obtenido en el extranjero. Este acredita que los estudios realizados por

esa persona, para la obtención del título profesional o grado académico, corresponden a una formación otorgada por instituciones extranjeras de nivel universitario o superior.

El reconocimiento sólo procederá cuando el título o grado académico tenga la calidad de título profesional o grado académico de nivel superior en el país de origen, y que el título correspondiente no sea requisito indispensable para el ejercicio profesional en Chile.

En el caso de grados académicos otorgados en el extranjero, especialmente en aquellos con denominaciones diferentes a las oficiales de los grados nacionales, sólo se les reconocerá si tienen el nivel y son asimilables, según corresponda, a un grado de licenciado, magíster o doctor, lo que constará en el certificado respectivo.

El reconocimiento será otorgado por resolución del Rector y constará en un certificado suscrito por el Rector y Prorector de la Universidad de Chile, en el que se consignarán los antecedentes originales del título o grado respectivo, la entidad extranjera que lo otorgó, el país a que la entidad pertenece y la fecha en que el título o grado fue concedido.

ii) Revalidación: es la certificación de equivalencia entre un título profesional o grado académico obtenido en el extranjero, con el respectivo título profesional otorgado por la Universidad de Chile u otras instituciones nacionales de educación superior. Esta será necesaria cuando se exija el correspondiente título profesional chileno para el ejercicio profesional en el país.

En caso de que un grado académico extranjero resultare equivalente a un título profesional otorgado por la Universidad de Chile u otras instituciones nacionales de educación superior, podrá ser formalmente revalidado por el título profesional otorgado en Chile, sólo si a éste le es aplicable la exigencia prevista en el inciso anterior.

La Facultad o Instituto Interdisciplinario de la Universidad de Chile que imparta los estudios conducentes al título por el que se revalida, determinará las actividades curriculares equivalente a través de las homologaciones

correspondientes. Si fuera necesario, establecerá igualmente las prácticas profesionales u otras activadas finales de titulación que el solicitante deba cumplir.

iii) Convalidación: está destinada a establecer la equivalencia entre un título profesional o un grado académico obtenido en el extranjero y su revalidación por el correspondiente título profesional que otorga la Universidad de Chile, previo cumplimiento de determinadas exigencias curriculares destinadas a completar o complementar los estudios de la carrera de que se trate.

La convalidación, en sí no implica la habilitación para un desempeño universitario o profesional, sino que pretende fijar el nivel de formación académica que presenta un solicitante y, consecuentemente, constituye un necesario antecedente para la revalidación o reconocimiento.

**b) Revalidación de título de médico-cirujano a través del EUNACOM.** Con la promulgación de la Ley N° 20.261, publicada en el Diario Oficial de fecha 19 de abril de 2008, los médicos-cirujanos con títulos otorgados por universidades de países que no tengan con Chile convenios de reconocimiento de títulos, tendrán dos opciones para ejercer válidamente la profesión en el país:

i) Rendir y aprobar el examen de reválida en la Universidad de Chile, conforme al procedimiento señalado en el acápite 1) precedente, o

ii) Rendir y aprobar, con, al menos, la puntuación mínima que exige el Reglamento de la ley N° 20.261, el Examen Único Nacional de Conocimientos de Medicina.

Esta prueba es diseñada y administrada por la asociación que reúna el mayor número de escuelas de medicina, con al menos una generación de graduados y acreditadas. Desde la entrada en vigencia de la ley y hasta la actualidad, esta es la Asociación de Facultades de Medicina de Chile, ASOFAMECH. Los parámetros y requisitos generales de este examen se encuentran reglamentados por el Ministerio de Salud.

El inciso segundo, del artículo 1°, de la citada ley, previene: “Se entenderá que los profesionales que aprueben el examen único nacional de conocimientos de medicina, habrán revalidado automáticamente el título profesional de médico-cirujano, sin necesidad de cumplir otro requisito para este efecto”.

Sumado a lo anterior, este examen no sólo es una vía para obtener la reválida, sino que además es requisito para que los facultativos chilenos o extranjeros puedan ingresar a cargos de médico-cirujano en los Servicios de Salud, en los establecimientos experimentales y de atención primaria.

Igualmente, es requisito para otorgar las prestaciones de salud a los beneficiarios del régimen que regula el Libro II del decreto con fuerza de ley N° 1, del Ministerio de Salud, de 2005, en la modalidad de libre elección (Fonasa).

Asimismo, el artículo 2° de la ley N° 20.261 señala que para postular a programas de perfeccionamiento, de postítulo, de postgrado conducentes a la obtención de un grado académico y de especializaciones o subespecializaciones, financiados por los órganos de la Administración del Estado o que se desarrollen total o parcialmente en establecimientos de salud dependientes de dichos órganos, los médicos cirujanos deberán haber obtenido, a lo menos, la puntuación mínima que establezca el reglamento respecto del examen señalado precedentemente.

En consecuencia, la entrada en vigencia de la Ley N° 20.261, obliga a todo médico titulado (o revalidado) después del 20 de abril de 2009 a obtener un puntaje mínimo en el examen para postular a cargos médicos financiados por el estado.

Por lo anterior, es esperable que el único camino para los médicos extranjeros sea rendir el EUNACOM, pues posee el doble efecto de este examen: una alternativa para obtener la reválida y a su vez la habilitación para ingresar como médico funcionario en los servicios de salud, hospitales experimentales, consultorios de atención primaria, trabajar bajo la modalidad de libre elección de Fonasa y postular a becas de especialización financiadas por el Estado. Si el médico elige rendir la reválida de la Universidad de Chile, estará obligado de todas formas a rendir el EUNACOM.

Sin embargo, en los últimos años la Contraloría General de la República en su Dictamen N° 39.696 del 24 de junio de 2011 señaló que el efecto “revalidante” del EUNACOM no se extiende a cualquier empleo o actividad propia del ejercicio profesional, fuera de los casos que la ley N° 20.261 establece. En armonía con ello, fue necesario dictar una ley -N° 20.816- para autorizar a los médicos cirujanos titulados en el extranjero que hayan aprobado el EUNACOM, para ser contratados en las Subsecretarías del Ministerio

de Salud y en el Instituto de Salud Pública, en cargos y funciones médico administrativas o de contraloría médica.

Sumado a lo anterior, los últimos actos que han ocurrido son la incorporación en las leyes de presupuesto correspondientes a los años 2018 y 2019 de una glosa que indica que *“los profesionales que aprueben o hubiesen aprobado el examen único nacional de conocimientos de medicina, habrán revalidado automáticamente su título profesional de médico cirujano, sin necesitar cumplir ningún otro requisito para este efecto. La aprobación de dicho examen habilitará a los profesionales para ejercer la profesión tanto en el sistema público de salud, así como el sector privado. La aprobación del examen antedicho, eximirá a los profesionales de la obligación de realizar el procedimiento de revalidación señalado en el Artículo 6 del Decreto con Fuerza de Ley N°3 de 2006 del Ministerio de Educación”*.

**c) Revalidación de título de médico cirujano a través de la certificación de especialidad o subespecialidad en CONACEM.** La ley N° 20.985 introdujo un nuevo artículo 2° bis en la ley N° 20.261, que creó el EUNACOM, cuyo tenor es el siguiente: “El examen único nacional de conocimientos de medicina a que se refiere el artículo 1 de esta ley no será exigible a médicos cirujanos que hayan obtenido la certificación de su respectiva especialidad o subespecialidad de conformidad con las normas establecidas en el número 13 del artículo 4 del decreto con fuerza ley N° 1, de 2005, del Ministerio de Salud, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto ley N° 2.763, de 1979, y de las leyes N°18.933 y N° 18.469.

Las entidades certificadoras autorizadas por el Ministerio de Salud, en virtud del citado artículo 4, podrán certificar la especialidad o subespecialidad de quienes hayan obtenido su título profesional de médico cirujano en el extranjero, que no se encuentren habilitados para ejercer su profesión en Chile y que no cuenten con el examen único nacional de conocimientos de medicina. A los médicos que, encontrándose en estas circunstancias, obtengan la certificación de su especialidad o subespecialidad tampoco les será exigible el examen. Con todo, el ejercicio de su profesión quedará limitado al de la especialidad o subespecialidad que le fuere certificada, y sólo para el sector público”.

Por consiguiente, aquellos profesionales especialistas que hayan obtenido su título de médico en el extranjero y que no se encuentren habilitados para ejercer la profesión en Chile, podrán concurrir a CONACEM para obtener la certificación de su especialidad o

subespecialidad y en caso de obtener la referida certificación, quedarán habilitados para ejercer la profesión en Chile con 2 limitaciones: i) sólo podrán ejercer la respectiva especialidad o subespecialidad, y ii) sólo podrán ejercerla en el sector público.

El inciso primero de la referida norma señala, además, que los médicos habilitados para ejercer la profesión en Chile que certifiquen su respectiva especialidad o subespecialidad, no requieren aprobar el EUNACOM para los fines que la ley N° 20.261 establece.

**d) Facultad otorgada a los SEREMI por el inciso final del artículo 112 del Código Sanitario.** El referido artículo, después de señalar quiénes pueden desempeñar actividades propias de la medicina, odontología, química y farmacia u otras relacionadas con la conservación y restablecimiento de la salud, indica en su inciso final lo siguiente: “No obstante lo dispuesto en el inciso primero, con la autorización del Director General de Salud podrán desempeñarse como médicos, dentistas, químico-farmacéuticos o matronas en barcos, islas o lugares apartados, aquellas personas que acrediten título profesional otorgado en el extranjero”. Esta facultad se encuentra actualmente radicada en los Secretarios Regionales Ministeriales de Salud.

En virtud de la facultad excepcional otorgada a la autoridad sanitaria por esta norma, se suelen burlar las disposiciones sobre revalidación de títulos consignadas en los acápite anteriores a través de esta vía.

A este respecto, la Contraloría General de la República (Dictamen N° 83.399, de 2013, 99.791, de 2014, y 12.393, de 2016), ha señalado que en casos de escasez de médicos, cuando ello sea imprescindible en orden de asegurar la entrega de las prestaciones de salud, es admisible que se recurra transitoriamente a la contratación de profesionales que no hayan rendido y aprobado el EUNACOM, considerando el principio de servicialidad de la Administración contemplado en el artículo 1° de la Constitución Política. Sin embargo, agrega que cabe precisar que lo antes expresado no obsta a que el Ministerio adopte las medidas tendientes a procurar que, en la oportunidad en que ello sea posible, se regularice la situación de dichos médicos.

Por tal motivo, la Subsecretaría de Redes Asistenciales, mediante Ord. N° 4807, de 14 de noviembre de 2018, atendiendo el evidente desorden que ha existido en cuanto al otorgamiento de estas autorizaciones para ejercer la medicina a profesionales que no se

encuentran habilitados para ello en nuestro país, estimó necesario impartir una serie de orientaciones e instrucciones, indicando que, en los casos que por necesidad extrema de dar continuidad a los servicios, se requiera contratar algún médico que no tenga su EUNACOM aprobado, para una zona urbana o que no reúna las condiciones descritas en el inciso final del artículo 112 del Código Sanitario -islas, barcos y lugares apartados-, la autoridad facultada para contratar, deberá acreditar fehacientemente los fundamentos legales y fácticos que sustentan la decisión de contratar, tales como: a) citar en la resolución de contratación los actos administrativos y demás documentos que den cuenta de la realización efectiva de concursos públicos de médicos cirujanos, que reúnan las condiciones legales para desempeñar la profesión y que se hayan declarado desiertos por falta de interesados o de candidatos idóneos; b) fundar la brecha del recurso humano médico, a través de un informe técnico emitido por la Subdirección Médica o de Gestión Asistencial del respectivo Servicio de Salud o establecimiento autogestionado, cuando corresponda; c) la mencionada contratación debe ser eminentemente transitoria, no pudiendo exceder de seis meses, y sólo excepcionalmente, si la necesidad o escasez continúa, podrá prorrogarse fundadamente por otros tres meses; d) requerir al interesado, en el caso de ser procedente, un certificado que acredite la inscripción actual, el número de inscripciones previas, y la rendición efectiva del EUNACOM en oportunidades anteriores (si procede), con los respectivos puntajes obtenidos; e) exigir la totalidad de los documentos que acrediten su formación profesional en el extranjero, debidamente legalizados, en conformidad a la normativa vigente; f) requerir la documentación que acredite el cumplimiento de la normativa sobre permanencia o residencia en Chile, en conformidad a las normas sobre extranjería.

**e) Sistema especial establecido por la Ley N° 19.074 para el reconocimiento de títulos y grados obtenidos en el extranjero por personas que salieron del país antes del 11 de marzo de 1990, por razones de fuerza mayor, y que retornaron a Chile.**

Los títulos y los grados obtenidos en las circunstancias antes señaladas, serán legalmente habilitantes para el ejercicio profesional de sus titulares en Chile.

El reconocimiento para el ejercicio profesional a los titulares de grados académicos y títulos profesionales y técnicos señalados era otorgado por una Comisión Especial que se creó para tales efectos, y que se pronunciaba sobre los casos que debía presentar la Oficina Nacional de Retorno.

Las personas que deseaban acogerse a los beneficios de esta ley debían presentar una solicitud, acompañando diversos antecedentes, en la Oficina Nacional de Retorno, que debía informar a la Comisión Especial señalada.

Fuera de la Región Metropolitana las solicitudes de reconocimiento podían ser presentadas en la Secretaría Regional Ministerial de Educación, la que sólo actuaba como receptora y debía hacer entrega de las mismas a la Oficina Nacional de Retorno, en un plazo de 10 días contado desde la fecha de recepción.

La Comisión Especial sólo podía otorgar el reconocimiento para el ejercicio profesional a los titulares de grados académicos, títulos profesionales o técnicos, que hubieren cumplido con las exigencias que ella determinaba, las que podían ser de orden académico y no académico.

La Comisión Especial, para otorgar el reconocimiento, podía disponer que se realizarán ciclos de estudios, trabajos prácticos o se rindieran las pruebas académicas que estimase convenientes, en la Universidad de Chile, de acuerdo con los estatutos de ésta y con su consentimiento.

En los casos en que la Universidad de Chile no impartía los estudios correspondientes a las profesiones que se solicitaba reconocer, o no podía atender dichas solicitudes, la Comisión Especial podía acordar que las pruebas académicas se realizaran en otros establecimientos de educación superior, con su consentimiento.

Finalmente, la Ley N° 19.074 estableció que los beneficios sólo podían recabarse hasta el 1° de marzo de 1994.

## **2. Títulos y grados obtenidos en países con los cuales existen tratados vigentes.**

A este respecto, podemos distinguir 3 situaciones:

a) Tratados bilaterales que reconocen los títulos y grados otorgados en los países contratantes y **autorizan el ejercicio profesional**. En algunos casos (tratados con Uruguay, Colombia y Brasil), el interesado debe acudir directamente al Ministerio de Relaciones Exteriores para que haga un registro de sus antecedentes, lo que constituye el acto

habilitante. En otros (Argentina, Ecuador y España), el procedimiento se realiza ante el Ministerio de Educación.

Chile ha suscrito los siguientes tratados sobre reconocimiento de títulos y grados:

- Convención sobre ejercicio de profesiones liberales suscrita entre Chile y Uruguay (Montevideo, 1916).
- Convención sobre ejercicio de profesiones liberales suscrita entre Chile y Colombia (Santiago, 1921).
- Convenio de cooperación cultural y científica entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República Federativa de Brasil (Brasilia, 1976).
- Acuerdo de Reconocimiento de Títulos Profesionales y Licenciaturas y Títulos y Grados Universitarios entre la República de Chile y la República Argentina, firmado el 16 de marzo, 2012, por los Ministros de Educación de ambos países, y que entró en vigor el 24 de octubre de 2013. Se reconoce, entre otros, el título de médico-cirujano obtenido en universidades argentinas reconocidas oficialmente y de carreras acreditadas por seis años a lo menos por la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU), circunstancia que deberá acreditar el Ministerio de Educación de Chile.
- Convenio de Reconocimiento Mutuo de Títulos Profesionales y Grados Académicos de Educación Superior entre la República de Chile y la República del Ecuador que entró en vigor el 26 de febrero de 2017 y sustituyó al Convenio sobre Mutuo Reconocimiento de Exámenes y Títulos Profesionales, de 1917. En virtud del vigente Convenio, se reconocen en Chile los títulos de grado y de postgrado de maestría y doctorado, obtenidos en las universidades y escuelas politécnicas ecuatorianas, categorizadas como A y B, por el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CEAACES) en la República del Ecuador, correspondiente a carreras y programas acreditados.
- Acuerdo de Reconocimiento Mutuo de Títulos Profesionales y Grados Académicos de Educación Superior Universitaria entre la República de Chile y el Reino de España, suscrito el 23 de junio de 2017, entró en vigor el 24 de junio de 2018. El objeto del Acuerdo es el mutuo reconocimiento entre las Partes de los títulos de educación superior universitaria que tengan validez oficial en el sistema educativa de la parte donde fueron obtenidos: en Chile, los títulos, diplomas y grados académicos oficiales de educación superior universitaria otorgados por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte de España, o por las Universidades españolas autorizadas oficialmente; en España, los títulos profesionales y grados académicos

de licenciatura, magíster y doctorado, todos ellos obtenidos en universidades chilena con reconocimiento oficial del Ministerio de Educación de Chile. Los responsables de la implementación del Acuerdo son los Ministerios de Educación de cada país. El reconocimiento de los títulos y grados procederá siempre que cuenten con acreditación o verificación por las respectivas agencias u órganos de acreditación, a saber, en Chile, los títulos profesionales y grados académicos obtenidos en universidades que cuentan ambos con acreditación de la carrera o programa e institucional otorgadas por la Comisión Nacional de Acreditación (CNA) o agencias acreditadoras autorizadas por ésta; y en España, con la publicación en el Boletín Oficial del Estado, previa verificación del Consejo de Universidades e informe de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), o de las agencias evaluadoras dependientes de las Comunidades Autónomas habilitadas por la normativa española. Además, cada parte podrá exigir que dichos títulos y grados guarden equivalencia, en cuanto al nivel académico, contenidos, duración y carga horaria, con los planes de enseñanza vigentes en la Parte que otorgue el reconocimiento.

El Ministerio de Educación ha señalado que no procede el reconocimiento del título de médico especialista otorgado por el Ministerio de Educación de España, toda vez que no corresponde a un título, diploma o grado académico oficial de educación superior universitaria acreditada por la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad de la Educación (ANECA) o por las agencias evaluadoras dependientes de las Comunidades Autónomas, sino que a una especialización médica.

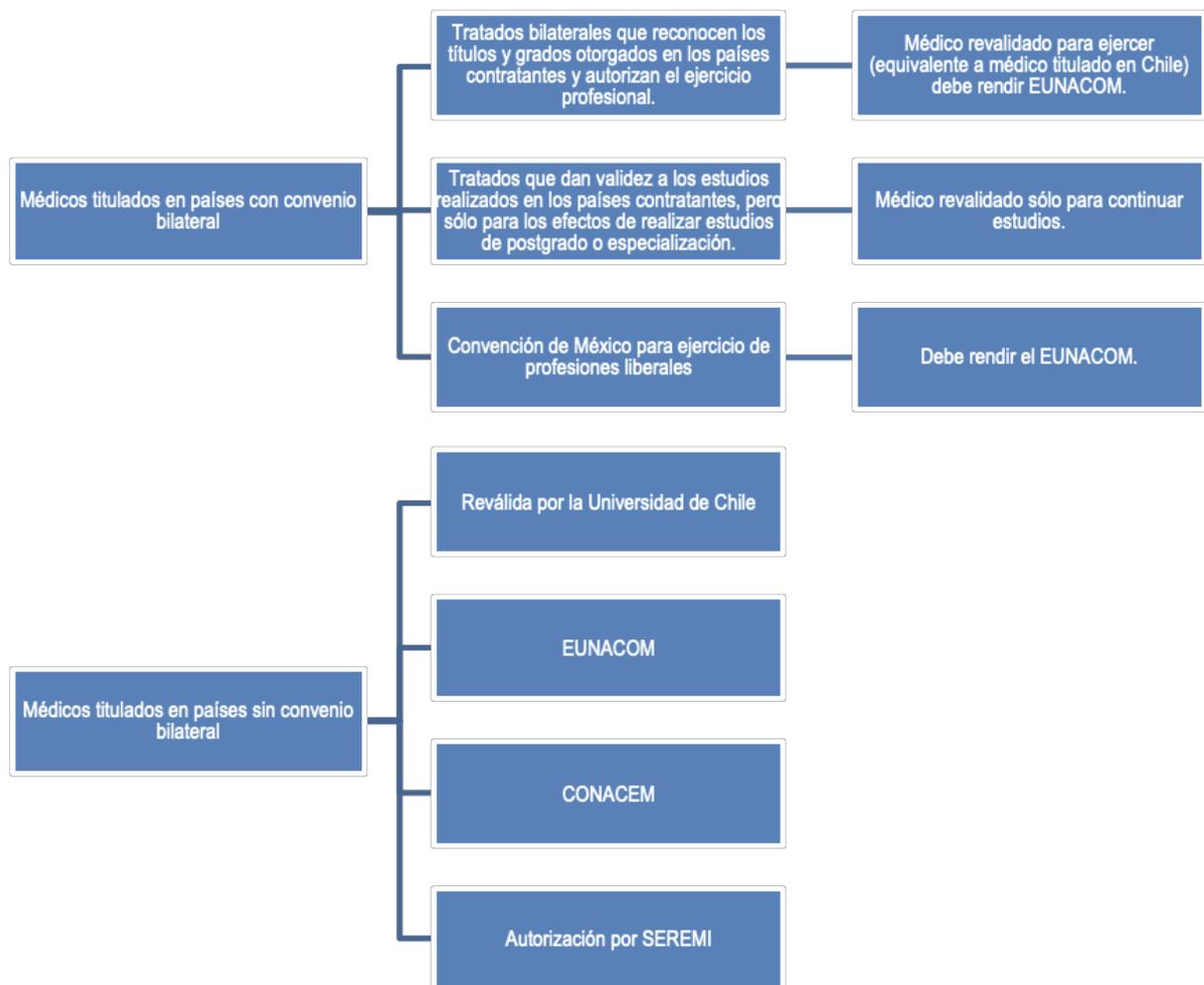
b) Tratados que dan validez a los estudios realizados en los países contratantes, pero sólo para los efectos de **realizar estudios** de postgrado o especialización. En este caso, el grado o título se registra en el Ministerio de Educación y la persona postula al programa respectivo.

Existen dos convenios de esta naturaleza:

- Convenio Andrés Bello (suscrito por Chile, Bolivia, Colombia, Ecuador, España, Panamá, Perú y Venezuela, en Madrid, 1990) .
- Convenio básico de cooperación educacional, de intercambio cultural y de becas entre Chile y Panamá (Panamá, 1962)

c) Convención de **México** para ejercicio de profesiones liberales (México, 1902). Vigente actualmente para Bolivia, Costa Rica, Chile, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Perú, establece que los ciudadanos de cualquiera de dichas repúblicas podrán ejercer, libremente, en el territorio de las otras la profesión para la cual estuvieren habilitados con un diploma o título expedido por la autoridad competente en cada uno de los países signatarios. Para hacerlo efectivo, deben registrarse los antecedentes debidamente autenticados en el Ministerio de Relaciones Exteriores.

El artículo III de la Convención reserva para cada parte el derecho de exigir a los ciudadanos de las otras que se sometan a un previo examen general sobre los ramos de la profesión, para el caso de cualquier título relacionado con cirugía y medicina, incluyéndose el de farmacéutico. En Chile, los exámenes habilitantes son los señalados.



#### IV. Institucionalidad Actual

El conjunto de leyes y reglamentos que regulan los distintos procesos de habilitación, tanto del título de médico cirujano como especialista y subespecialista son constituidos por CONACEM, EUNACOM y la Universidad de Chile.

## **CONACEM**

La Corporación Nacional Autónoma de Certificación de Especialidades Médicas, CONACEM, es una corporación de derecho privado, fundada en 1984 y constituida por representantes de la Academia de Medicina del Instituto de Chile, la Asociación de Facultades de Medicina de Chile, el Colegio Médico de Chile y las Sociedades Científicas Médicas de Chile.

Su directorio se encuentra integrado por las instituciones antes descritas, con 4 delegados cada una, excepto la Academia de medicina que sólo posee un representante. El Ministerio de Salud tiene un representante con derecho a voz y existe un Secretario. En apoyo del Directorio y para la ejecución de sus funciones existen 54 Comités de Especialidades constituidos por 7 miembros cada uno, con dos representantes de ASOFAMECH, Colegio Médico de Chile y de la Sociedad Científica pertinente. Cada comité define un presidente y define un mecanismo de trabajo rigiéndose por el estatuto CONACEM.

El 11/02/2014 el Ministerio de Salud reconoció legalmente a CONACEM, a través del decreto exento N° 399, como la entidad certificadora de prestadores individuales de 24 especialidades médicas, las que serían ampliadas en un futuro cercano hasta llegar a la totalidad de ellas.

Dentro de su funcionamiento y por su naturaleza de corporación CONACEM ha definido que los profesionales que participan en los procesos de evaluación sean convocados por los propios comités, quienes por trabajen ad honorem y deben tanto definir el contenido que abarca el examen así como aplicarlo y procesar sus resultados.

Los distintos exámenes de especialidad tienen en común estar constituidos en una sección teórica y otra práctica. El examen teórico debe realizarse al menos dos veces al año y su metodología, así como su aplicación y administración, dependerá de cada comité. Existe la opción de que este comité considere los exámenes teóricos tomados por una

Sociedad que pertenezca a CONACEM y que permitan reconocer a especialistas y subespecialistas.

Un evaluado podrá rendirlo en un máximo de 3 ocasiones. Al ser aprobado el evaluado se encontrará en calidad de rendir el examen práctico.

El examen práctico se puede rendir en un máximo de dos oportunidades durante los 18 meses posteriores a la aprobación del examen teórico. Entre cada intento de examen práctico deben pasar al menos 6 meses. Una de las diferencias más importantes es que este examen debe estar a cargo de un académico perteneciente a una Universidad Chilena (perteneciente a ASOFAMECH) quien realizará un examen que debe durar entre tres y cinco medias jornadas y se llevará a cabo en un centro docente asistencial donde se desempeñe el evaluador.

El examen práctico considera actitudes, habilidades y destrezas que se evidenciarán en la práctica con un usuario real del sistema de salud.

En el caso de que un evaluado termine su proceso como reprobado, no podrá volver a postular en menos de 3 años al proceso nuevamente.

## **EUNACOM**

El Examen Único Nacional de Conocimientos de Medicina (EUNACOM) corresponde a un examen teórico-práctico de medicina general que es aplicado desde el año 2009, siendo la continuación directa del Examen Médico Nacional (EMN), examen teórico que se aplicó desde el año 2003 al 2008. El diseño y administración del EUNACOM está regulado por la Ley 20.261 y fue encargado por el Ministerio de Salud a la Asociación de Facultades de Medicina de Chile (ASOFAMECH) en agosto de 2009.

De acuerdo a la ley 20.261 el Ministerio de Salud define un puntaje mínimo de aprobación que permitirá que el médico aprobado pueda: ser contratado en cargos médicos en los servicios de salud dependientes del Ministerio de Salud, ser contratado en establecimientos de salud municipal, otorgar prestaciones a beneficiarios FONASA en modalidad de libre elección y postular a programas de especialización médica. Por otro lado, la aprobación del EUNACOM implica la revalidación automática del título de médico obtenido en el extranjero y, además de lo descrito en la ley 20.261, ASOFAMECH considera

el puntaje obtenido en este examen para seleccionar candidatos a sus programas de especialización.

El EUNACOM consta de una sección práctica y una teórica. Los médicos egresados de escuelas de medicina chilenas que cuenten con programas acreditados y quienes habiendo obtenido su título en el extranjero lo hayan revalidado en la Universidad de Chile pueden homologar la sección práctica, a diferencia de la sección teórica que no es homologable.

La sección teórica corresponde a un examen escrito, de selección múltiple, compuesto por 180 preguntas distribuidas en 7 áreas temáticas, que se rinde dos veces al año, durante el mes de julio y diciembre de forma simultánea en diversas sedes del país. El examen está compuesto de dos secciones de 90 preguntas cada una, separadas por un descanso de 30 minutos.

La sección práctica consiste en una evaluación clínica en un entorno de atención médica real o simulado, distribuida en 4 etapas de cinco horas cada una en las áreas de Medicina, Cirugía, Obstetricia-ginecología y Pediatría. Actualmente la administración del EUNACOM solicita cupos a las distintas universidades pertenecientes a ASOFAMECH, quienes aplican el examen práctico e informan el resultado final.

El Consejo de Decanos de ASOFAMECH delega la administración del examen en el Director del EUNACOM, quien cuenta con la asesoría de un Consejo de Directores y de un Consejo Estadístico.

Las decisiones que afecten al contenido del EUNACOM, tales como los temas cubiertos por el examen, o la proporción de preguntas de cada tema, deben ser tomadas por el Consejo de Directores. El Director cuenta con la asesoría de un Consejo Estadístico para efectos de escalas de puntaje, análisis de resultados y diseño del examen.

La coordinación de los Comités Técnico y de Contenidos está a cargo del Sub-Director Académico y los aspectos administrativos del examen a cargo del Sub-Director Administrativo, quien además está encargado de la coordinación de la sección práctica del examen en las distintas escuelas.

Durante el año 2017 producto de una solicitud del Ministerio de Salud, el examen fue estudiado por un comité experto de la Organización Panamericana de la Salud (OPS), quienes emitieron un informe publicado en enero 2018. Dentro de sus principales resultados, el informe refiere que el actual EUNACOM evalúa un conjunto de contenidos con baja correlación con los problemas de salud más frecuentes en Chile. De la misma manera, la OPS informa que el examen trata de compatibilizar diversos objetivos simultáneamente, generando esto dificultades para cumplirlos. El informe refiere que *“En la actualidad, parece haber tensión entre el objetivo del EUNACOM de entregar información sobre los conocimientos de los médicos para postular a formación en especialidades y postgrados y el objetivo de calificarlos para ejercer en el sistema público de salud en todo el territorio nacional, especialmente en relación a la práctica de la medicina familiar y comunitaria.”*.

Dentro de sus recomendaciones, se sugirió modificar en el análisis de los resultados el no descontar puntaje por respuestas incorrectas, así como también realizar una validación automática de la sección práctica para quienes aprueben la sección teórica con un porcentaje alto de aprobación, en función del estudio. Adicionalmente, se sugiere que exista una integración entre ASOFAMECH, el Ministerio de Salud y el Colegio Médico en un ente rector para actualizar cuáles son los contenidos y competencias que debe evaluar el examen, dando respuesta a las necesidades del sistema público chileno.

En respuesta a esto, se ha definido en enero 2019 que el examen dejará de descontar puntaje por respuestas incorrectas, así como se ha anunciado que quienes rindan el examen teórico y lo aprueben con más de 70%, convaliden automáticamente la sección práctica.

## **Universidad de Chile**

Tal como se explicó previamente, la Universidad de Chile se encuentra a cargo del proceso de revalidación, reconocimiento del título de Médico cirujano. Para esto, el postulante debe ingresar un conjunto de documentos que deben pasar por análisis curricular a cargo de la unidad académica de la Facultad o Instituto donde se dicte el título que se desea revalidar o reconocer.

El estudio curricular implica la revisión del plan de estudio y sus respectivos programas, así como la concentración de notas (indicando la escala de calificación) y los distintos certificados o diplomas obtenidos. Una vez autorizados los documentos y

analizada la equivalencia entre los planes, el evaluado debe rendir una sección teórica y una práctica de los exámenes.

El examen teórico se rinde 11 veces al año (mensualmente entre marzo y enero) y consta de 100 preguntas de las distintas áreas médicas definidas por el perfil de conocimientos de ASOFAMECH. El examen práctico a su vez consta en 4 exámenes clínicos objetivos estructurados, donde se realizan simulaciones de situaciones clínicas con pacientes estandarizados. El evaluado puede rendir cada uno de los exámenes (el teórico y cada uno de los cuatro exámenes prácticos) puede rendirse 3 veces, y hay un plazo de dos años en total para realizar todo el proceso.

Concepto	EUNACOM	CONACEM	U. de Chile
Inscripción y trámites administrativos	-	\$60.000	\$236.505
Sección teórica	\$180.000	\$100.000	\$709.515
Sección práctica	\$240.000	\$100.000	
Total	\$600.000	\$260.000	\$946.020

\* Elaboración propia.

### Problemas del Sistema Vigente:

#### Generales:

Las instituciones a cargo de los distintos sistemas de habilitación presentan una estructura heterogénea, tienen diferentes niveles de dependencia y no están supeditados a un organismo único que supervise y fiscalice su funcionamiento. Esto se evidencia en su estructura, reglamentación y la características de los exámenes que realizan.

Las distintas instituciones no han tenido la misma capacidad de responder a las necesidades emergentes, como el aumento de la demanda para realizar exámenes así como a las recomendaciones que se le han realizado por distintos organismos y de la propia sociedad. En casos extremos (como CONACEM) hay un franco colapso del sistema donde no se visibiliza soluciones al corto plazo.

Su variada dependencia también es un punto débil dentro de su estructura, ante el eventual conflicto de intereses que se presenta al ser, de forma simultánea, parte del organismo encargado de la evaluación de profesionales así como de la formación. Este elemento ha sido denunciado por asociaciones de médicos extranjeros, quienes refieren que podría haber un ánimo de obstrucción a la habilitación de los profesionales, en el afán de resguardar los espacios laborales de los actuales médicos habilitados.

Su excesivo centralismo es también un problema para un país como Chile, donde este se configura como una traba para que los postulantes puedan rendir exámenes si se encuentran en zonas aisladas del país. Esta es una limitante para su eventual crecimiento, sin responder de forma eficiente y promover de esta manera el flujo de postulantes.

En el caso particular de EUNACOM no existe un estudio curricular de los postulantes, lo que implica que no hay estudio de la equivalencia de los estudios en el extranjero con lo impartido en Chile en las distintas Universidades. Esto genera el riesgo de que haya profesionales con programas de formación no equivalentes que se encuentren dentro del examen, con el peligro que esto conlleva a futuro. El tener una dependencia única (ASOFAMECH) y la resistencia a las demandas de transparencia, apertura y unificación de criterios del examen práctico son problemas no resueltos y que dificultan el funcionamiento esperado para un examen de esta envergadura.

Por la parte relacionada a CONACEM, esta se configura como una institución que no ha logrado modernizarse, con un funcionamiento frágil y basado en el trabajo ad honorem, con nula regulación, sin registros sistemáticos ni una reflexión sobre su funcionamiento. Su funcionamiento como una entidad que reúne a distintas instituciones pero no depende de ninguna de ellas directamente, ha vuelto imposible el permear las demandas sobre ella de las modificaciones necesarias para lograr un funcionamiento adecuado. Como quienes realizan estas evaluaciones suelen ser médicos universitarios se generan conflictos con las mismas instituciones universitarias, así como ha disminuido el interés de los académicos por realizar esta labor.

Todo lo anterior se enmarca en un contexto de nula regulación por parte de los organismos del estado, pues el Ministerio de Salud tiene poco impacto y capacidad de regular tanto las entidades antes mencionadas (CONACEM, EUNACOM) como en sus propias instituciones, lo cual se ve reflejado en la capacidad de evaluar los permisos excepcionales

de las distintas SEREMI o poder fiscalizar de forma efectivo el ejercicio ilegal de la profesión por parte de los médicos no revalidados.

El actual y el pasado gobierno, en lugar de regularizar el escenario existente, ha promovido la creación de nuevas entidades diferentes de CONACEM como respuesta. En recientes reuniones el Ministerio le ha solicitado a través de ASOFAMECH a sus universidades constituyentes que desarrollan entidades autónomas certificadoras de especialidades. En respuesta a esto ASOFAMECH aprobó, en enero 2009, avanzar en estas medidas en algunas universidades regionales, comenzando de forma experimental con la Universidad de Concepción. De forma paralela CONACEM ha avanzado en crear sedes regionales, comenzando también por una sede en el sur Chile con apoyo del Colegio y los Regionales de Concepción y Ñuble, lo que no ha estado exento de conflicto.

Finalmente, pero no menos importante, el número crítico de médicos extranjeros aumenta de forma importante, configurándose como un grupo de colegas que presentan un conjunto de demandas completamente válidas, que encuentran una gran receptividad en la sociedad y no han tenido respuesta: un sistema ágil, eficiente, con estándares de calidad, confiabilidad y seguridad necesarios para la envergadura de la tarea. Los plazos de espera, la poca transparencia de los resultados, la imparcialidad y poca objetividad de los exámenes son problemas reales a los que nadie ha respondido. En este escenario, podría configurarse una corriente de médicos opuestos al COLMED; los cuales podrían convertirse en una fuente de separación gremial y un riesgo para el gremio, con el uso político del conflicto y un daño en la imagen y fuerza del Colegio.

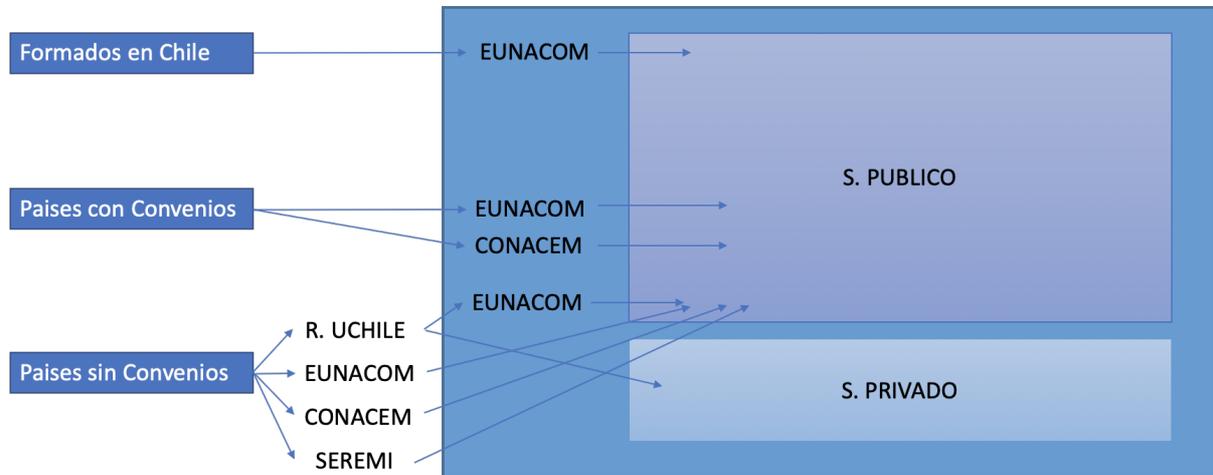
## **V. Propuestas:**

Como Colegio Médico creemos que es reformular el sistema de habilitación, generando una institucionalidad que permita ordenar las distintas vías que existen actualmente así como agilizar los procesos para dar mayor celeridad a la habilitación, respondiendo a la necesidad de contar con mayor número de profesionales en el sistema público de salud, especialmente en regiones, manteniendo el estándar de calidad que cualquier sistema reclama y considerando el aumento exponencial de médicos titulados en el extranjero que están solicitando su habilitación para ejercer la Medicina en Chile. Se requiere que este sistema sea robusto, transparente y logre convocar y reunir a los distintos actores involucrados.

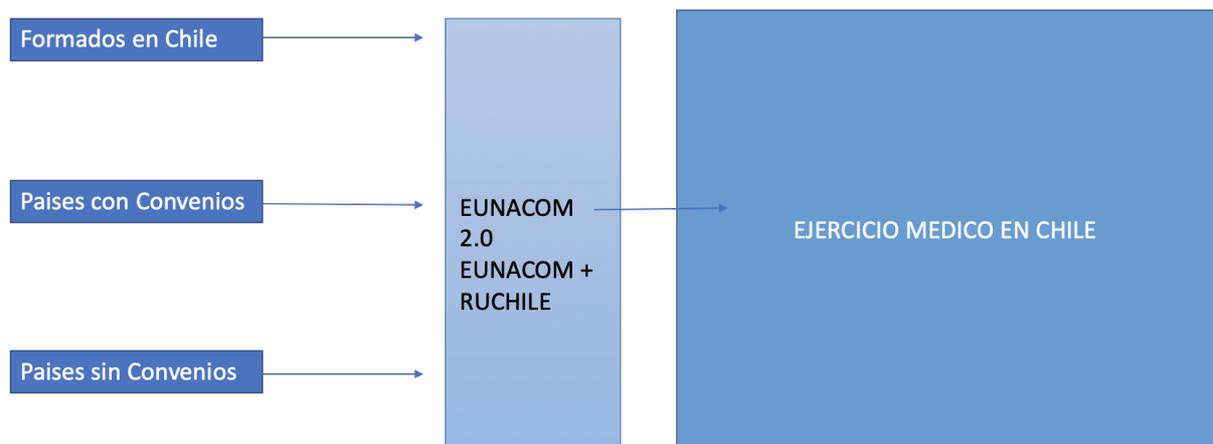
Dado lo anterior, se propone:

1. Crear una vía única para la habilitación del ejercicio médico en Chile y de certificación de especialistas a la que deban someterse tanto los médicos titulados en Chile como en el extranjero, a través de un proceso de certificación progresivo donde un primer paso sea la certificación del título de médico cirujano y posteriormente el de especialista: crear un nuevo **EUNACOM 2.0** que sea un requerimiento para ejercer en todo el territorio nacional.
2. Reformular el sistema de certificación de especialidades y subespecialidades, **CONACEM 2.0**, que recoja todas las modificaciones necesarias para que un sistema unificado, con una nueva dependencia administrativa y funcional. Sólo podrán participar aquellos postulantes que hayan aprobado el EUNACOM 2.0.
1. Generar una nueva institucionalidad a cargo de los instrumentos de evaluación que reúna a los distintos actores involucrados (MINSAL - ASOFAMECH - COLMED - ASOCIMED) que cuente con un directorio funcional, con financiamiento estatal o mixto y que cumpla con estándares de transparencia y supervisión del proceso: **Comisión Nacional de Medicina**.
2. Incorporar elementos de revisión de currículum al EUNACOM, para así resguardar la equivalencia de los programas de formación de los postulantes, evitando que ingresen postulantes que hayan realizado programas de menor duración y que no sean equivalentes.
3. Presentar un proyecto de Ley que resuelva la controversia sobre el rol del EUNACOM como reválida que limita el ejercicio en el sector privado, permitiendo que el nuevo examen sea efectivamente el mecanismo de habilitación en el país. Se debe considerar que esto tendería a la extinción a la reválida de la Universidad de Chile.
4. Limitar el número de veces que un profesional médico se enfrente a la prueba EUNACOM 2.0, así como no permitir que los profesionales que han aprobado el exámen vuelvan a rendirlo. Se propone limitar a tres las veces que puede rendirse, existiendo la posibilidad de reincorporarse luego de 3 años.
5. Restringir el uso de EUNACOM 2.0 a la habilitación profesional y no utilizar su puntaje para el ingreso a las especialidades ni otro proceso de selección profesional en el sistema de salud.
6. Derogar Ley que permite que vía certificación de especialidades los profesionales se habiliten para ejercer en el país con entrada en vigencia en un plazo de 5 años con el fin de unificar los mecanismos de ingreso, sin que existan múltiples vías paralelas.

Anexo 1: Estructura de los sistemas de habilitación actual.



Anexo 2: Estructura del sistema de habilitación propuesto.



Anexo 3: Propuesta de integrantes del Directorio de la Comisión Nacional de Medicina.

- ASOFAMECH
- ASOCIMED
- ACADEMIA
- COLMED
- ESTADO MINSAL
- SOCIEDAD CIVIL

Anexo 4: Descripción general EUNACOM 2.0

Examen que exija para la inscripción de médicos titulados en el extranjero la aprobación de un análisis curricular, similar al realizado actualmente por la Universidad de Chile, para así asegurar que quienes rinden el examen tienen una formación equivalente a la entregada en Chile.

Se compondrá de dos secciones, adoptando las recomendaciones del reciente informe OPS:

a) Un examen teórico centralizado que aborde los conocimientos que un médico debe poseer para ejercer en Chile (de acuerdo a definiciones entregadas por el Directorio de la Comisión Nacional de medicina), con capacidad de discriminación y altos estándares de calidad y transparencia.

b) Un examen práctico estandarizado realizado por las distintas universidades Chilenas de acuerdo a una estructura definida centralmente. Existirá la posibilidad de eximir a médicos de acuerdo al puntaje obtenido en el examen teórico.

#### Anexo 4: Descripción general **CONACEM 2.0**

Exámen que permitirá el ingreso a todos los profesionales médicos que hayan realizado programas de formación universitaria, tanto en Chile como en el extranjero. En ambos casos se exigirá la revisión curricular de sus programas.

a) Un examen teórico centralizado que aborde los conocimientos de cada especialidad o subespecialidad, con capacidad de discriminación y altos estándares de calidad y transparencia.

b) Un examen práctico estandarizado realizado por las distintas universidades Chilenas de acuerdo a una estructura definida centralmente. Existirá la posibilidad de eximir a médicos de acuerdo al puntaje obtenido en el examen teórico.

Anexo 5: Estructura general del Consejo Nacional de Medicina.



**VI. Preguntas para resolver en la Asamblea.**

1. ¿Queremos avanzar en reformular el sistema actual de habilitación y certificación?
2. ¿Debe promoverse crear una nueva institucionalidad? ¿Cuales deberían ser sus características principales?
3. ¿Debe esta institución estar a cargo de un Consejo Nacional con representación del Colegio Médico? ¿Como debería ser su constitución?
4. ¿Debe crearse un examen obligatorio para el ejercicio profesional, sin separar entre el espacio público y privado?
5. ¿Debe obligarse a que los especialistas sólo puedan certificarse si han aprobado el examen EUNACOM 2.0?
6. ¿Debe derogarse la ley que permite la habilitación de los médicos especialistas y subespecialistas a través del CONACEM?