



REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY  
**CÁMARA DE SENADORES**  
SECRETARÍA

**Carpeta Nº 1040 de 2018**

**Repartido Nº 801**

**Diciembre de 2018**

# **TRATAMIENTO DE LA FIBROMIALGIA**

**Se declara de interés nacional**

- Proyecto de ley aprobado por la Cámara de Representantes
- Informe de la Comisión de Salud y Asistencia Social de la Cámara de Representantes
- Proyecto de ley con exposición de motivos presentado por los señores Representantes Nacionales Pablo Abdala y Egardo Mier

XLVIIIa. Legislatura





*La Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, en sesión de hoy, ha sancionado el siguiente Proyecto de Ley*

Artículo 1º - Declárase de interés nacional el tratamiento de la fibromialgia, lo que comprenderá la investigación de sus agentes causales, el diagnóstico, la asistencia integral y la rehabilitación.

Artículo 2º.- El Ministerio de Salud Pública, en su condición de autoridad sanitaria, y en el marco del Sistema Nacional Integrado de Salud, impulsará un programa referido a la fibromialgia, con la participación de los prestadores de salud públicos y privados, que incluirá la difusión, detección y atención de la misma.

Artículo 3º.- Serán competencias del Ministerio de Salud Pública:

- A) Establecer las medidas necesarias para la divulgación de la fibromialgia y sus complicaciones, a los efectos del reconocimiento temprano de la misma, su tratamiento y adecuado control.
- B) Instrumentar espacios de reflexión, cursos informativos y todas aquellas acciones tendientes a lograr una participación activa de las personas con fibromialgia y sus familias.
- C) Promover la investigación básica y clínica en la materia, contribuyendo a desarrollar actividades de docencia y capacitación.
- D) Formar recursos humanos especializados para la atención integral de pacientes con fibromialgia.

- E) Llevar un registro estadístico de personas con la enfermedad y sus patologías derivadas, dando cumplimiento a la legislación vigente sobre protección de datos personales.
- F) Contribuir con la capacitación continua de profesionales de la salud y de aquellos que trabajan en disciplinas relacionadas con la mejora de la calidad de vida de las personas.

Artículo 4º.- La fibromialgia no será causa de discriminación en ningún ámbito y, en particular, no podrá ser invocada como causal legítima de despido en la relación de trabajo, tanto en el sector público como en el privado.

En toda controversia judicial o administrativa en la cual se pretenda negar, modificar o extinguir el derecho de un trabajador que tenga la condición de paciente con fibromialgia, será imprescindible el dictamen del Banco de Previsión Social (BPS) producido por los órganos especializados previstos en el artículo siguiente.

Artículo 5º.- El Banco de Previsión Social (BPS) dispondrá la constitución de juntas médicas especializadas (reumatólogo, fisiatra, psicólogo, psiquiatra) con el fin de determinar los casos de incapacidad parcial o total, transitoria o definitiva, derivados de la fibromialgia, a los efectos de la determinación de derechos jubilatorios o pensionarios.

Artículo 6º.- El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley dentro del plazo de ciento veinte días desde su promulgación.

Sala de Sesiones de la Cámara de Representantes, en Montevideo, a 14 de marzo de 2018.

  
VIRGINIA ORTIZ  
Secretaria

  
JORGE GANDINI  
Presidente

INFORME DE LA COMISIÓN DE SALUD PÚBLICA Y  
ASISTENCIA SOCIAL DE LA  
CÁMARA DE REPRESENTANTES



COMISIÓN DE SALUD PÚBLICA  
Y ASISTENCIA SOCIAL

---

I N F O R M E

---

Señores Representantes:

La Comisión de Salud Pública y Asistencia Social recomienda al plenario la aprobación del proyecto de ley referido a la declaración de interés nacional, la prevención y el tratamiento de la fibromialgia.

En su artículo 2º habla de que el Ministerio de Salud Pública, en su calidad de autoridad sanitaria, deberá impulsar un programa para que se alcance un consenso en el tratamiento de la enfermedad.

El artículo 3º refiere a las competencias de dicho Ministerio y habla de la difusión, detección y atención de la enfermedad; de la divulgación, el diagnóstico temprano y el tratamiento adecuado; de cursos; de investigación básica y clínica; de docencia y capacitación; y de formar recursos humanos.

El derecho a la salud, directamente ligado al derecho a la vida, es un derecho humano fundamental tratado en los artículos 44 y 72 de la Constitución de la República. Además está protegido por diversos instrumentos internacionales: la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y por el Pacto de San José de Costa Rica.

Entonces, todos los habitantes de nuestro país son titulares de un derecho subjetivo, el derecho a la salud, ligado a la personalidad, la dignidad y la integridad de la persona.

Y como corolario, pues, la protección del derecho a la salud es una obligación impostergable para el Estado, quien debe tutelar este derecho, prestando los servicios y dictando las normas que correspondieren.

La fibromialgia está reconocida desde el año 1992 por la Organización Mundial de la Salud como una enfermedad reumática. Es una enfermedad cuyas causas hasta hoy son desconocidas. Cada vez se sostiene más que tanto el desencadenamiento de la enfermedad, como los empujes dolorosos, se deben a situaciones o eventos de estrés psicoemocional.

Es una enfermedad de difícil diagnóstico. No se puede diagnosticar mediante una anatomía patológica, una radiografía, una tomografía, una resonancia. Esta es la mayor dificultad con la que cuentan los médicos.

Hay muchas personas que no saben que padecen esta enfermedad y el diagnóstico se demora entre 2 y 6 años. En ese tiempo los pacientes van deambulando de consultorio en consultorio; realizándose estudios costosos, muchos innecesarios y sometidos a diversos tratamientos, pero sin solución.

Algunos de los síntomas que caracterizan la fibromialgia:

- Las localizaciones del dolor se ubican en el tejido blando de la parte posterior del cuello, los hombros, el esternón, la región lumbar, las caderas, los codos y las rodillas.
- El dolor se describe como profundo, punzante y varía de leve a severo.
- Las personas con fibromialgia tienden a despertarse con dolores y rigidez en el cuerpo. Para algunos el dolor se atempera durante el día y aumenta nuevamente por la noche; aunque algunos lo padecen durante todo el día.
- El dolor puede aumentar con la actividad, la humedad, el frío, la ansiedad y el estrés.
- La fatiga y los problemas con el sueño, se ven en casi todos los pacientes que no duermen con facilidad y sienten cansancio al despertar.

En ocasiones la fibromialgia es acompañada por trastornos tales como el síndrome del colon irritable, dificultades de memoria, entumecimiento, hormigueo en manos y pies, palpitaciones, depresión y jaquecas.

Es una condición agrupada dentro de los síndromes sensitivos centrales, en que se incluyen una serie de patologías que presentan características clínicas de mecanismos fisiopatológicos compartidos y aproximaciones terapéuticas similares.

Es de destacar que la enfermedad no tiene cura ni tratamientos específicos. Los fármacos tan solo sirven para aliviar los síntomas que la misma produce y por ende, mejorar la calidad de vida.

Entonces, para enfrentar esta enfermedad se debería poseer un enfoque holístico del paciente y utilizar varias herramientas. El tratamiento integral y un equipo multidisciplinario capacitado son fundamentales.

No hay límite de edad para padecer la fibromialgia. Se da con mayor frecuencia en mujeres de 30 a 50 años aproximadamente, pero también puede aparecer en la niñez, adolescencia y vejez.

Los hombres no están exentos, pero estadísticamente son menos frecuentes los casos.

Se estima que entre 1% y 6% de la población mundial se encuentra afectada por esta patología. Si el 1% de nuestra población padeciera esta enfermedad estaríamos hablando de más de 30.000 personas.

En Uruguay hasta la fecha, no hay cifras estadísticas. Es por este motivo que en esta exposición ha primado el aspecto cualitativo.

Arribamos entonces, al punto más álgido de esta exposición: la situación del trabajador uruguayo que padece de fibromialgia.

Hay pacientes que no pueden trabajar; pero hay muchos que lo hacen, aunque sientan dolor, cansancio, fatiga y los demás síntomas.

Por supuesto, como en toda enfermedad hay casos severos, moderados y leves, por lo que no se pueden manejar todos de la misma manera.

Hoy, de acuerdo con el baremo, es decir, el porcentaje en relación con la incapacidad que maneja el Banco de Previsión Social, nadie que tenga fibromialgia se

puede jubilar. Tiene que juntar otras enfermedades para sumar puntos y llegar a ese baremo que se considera necesario para jubilarse.

Estas consideraciones están previstas en los artículos 4º y 5º del proyecto de ley. En particular, el artículo 5º del mismo manifiesta que: "La fibromialgia no será causa de discriminación en ningún ámbito y en particular no podrá ser invocada como causal legítima de despido en la relación de trabajo, tanto en el sector público como privado."

El espíritu del proyecto es que la persona conserve su puesto de trabajo y que se adecue la jornada laboral y las funciones a sus posibilidades reales y que el paciente no sea estigmatizado por el sistema.

Este proyecto de ley constituye el primer paso que da el sistema político para llenar un vacío, instalar en el centro de las preocupaciones y de las políticas públicas un tema que hasta ahora no lo está y que tiene componentes de carácter cultural vinculados con el abordaje de esta enfermedad y las respuestas que hasta ahora se dan desde el sistema de salud.

Los contenidos de esta ley no resuelven todos los problemas, ni tampoco pretenden hacerlo, pero aportan desde el punto de vista declarativo algunas definiciones programáticas y diversas actividades relacionadas.

No va a ser la mejor ley porque siempre tendremos cuestiones que resolver y cualquier ley es perfectible.

La iniciativa que se acompaña tiene además como objetivo proteger a los trabajadores de posibles perjuicios que acontezcan en los lugares en que desempeñan sus labores.

Considerando que esta enfermedad constituye una alteración persistente y debilitante, capaz de producir en quienes la padecen un efecto devastador que afecta su vida familiar, social y laboral es que se somete a consideración de esta Cámara este proyecto de ley.

Sala de la Comisión, 7 de noviembre de 2017.

---

MABEL QUINTELA  
MIEMBRO INFORMANTE  
WALTER DE LEÓN  
LUIS GALLO CANTERA  
NIBIA REISCH  
JOSÉ LUIS SATDJIAN



## PROYECTO DE LEY

Artículo 1º - Declárase de interés nacional el tratamiento de la fibromialgia, lo que comprenderá la investigación de sus agentes causales, el diagnóstico, la asistencia integral y la rehabilitación.

Artículo 2º.- El Ministerio de Salud Pública, en su condición de autoridad sanitaria, y en el marco del Sistema Nacional Integrado de Salud, impulsará un programa referido a la fibromialgia, con la participación de los prestadores de salud públicos y privados, que incluirá la difusión, detección y atención de la misma.

Artículo 3º.- Serán competencias del Ministerio de Salud Pública:

- A) Establecer las medidas necesarias para la divulgación de la fibromialgia y sus complicaciones, a los efectos del reconocimiento temprano de la misma, su tratamiento y adecuado control.
- B) Instrumentar espacios de reflexión, cursos informativos y todas aquellas acciones tendientes a lograr una participación activa de las personas con fibromialgia y sus familias.
- C) Promover la investigación básica y clínica en la materia, contribuyendo a desarrollar actividades de docencia y capacitación.
- D) Formar recursos humanos especializados para la atención integral de pacientes con fibromialgia.
- E) Llevar un registro estadístico de personas con la enfermedad y sus patologías derivadas, dando cumplimiento a la legislación vigente sobre protección de datos personales.
- F) Contribuir con la capacitación continua de profesionales de la salud y de aquellos que trabajan en disciplinas relacionadas con la mejora de la calidad de vida de las personas.

Artículo 4º.- La fibromialgia no será causa de discriminación en ningún ámbito y, en particular, no podrá ser invocada como causal legítima de despido en la relación de trabajo, tanto en el sector público como en el privado.

En toda controversia judicial o administrativa en la cual se pretenda negar, modificar o extinguir el derecho de un trabajador que tenga la condición de paciente con fibromialgia, será imprescindible el dictamen del Banco de Previsión Social (BPS) producido por los órganos especializados previstos en el artículo siguiente.

Artículo 5º.- El Banco de Previsión Social (BPS) dispondrá la constitución de juntas médicas especializadas (reumatólogo, fisiatra, psicólogo, psiquiatra) con el fin de determinar los casos de incapacidad parcial o total, transitoria o definitiva, derivados de la fibromialgia, a los efectos de la determinación de derechos jubilatorios o pensionarios.

Artículo 6º.- El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley dentro del plazo de 120 (ciento veinte) días desde su promulgación.

Sala de la Comisión, 7 de noviembre de 2017.

MABEL QUINTELA  
MIEMBRO INFORMANTE  
WALTER DE LEÓN  
LUIS GALLO CANTERA  
NIBIA REISCH  
JOSÉ LUIS SATDJIAN

**PROYECTO DE LEY CON EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.  
PRESENTADO POR LOS SEÑORES REPRESENTANTES  
NACIONALES PABLO ABDALA Y EGARDO MIER**



## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

---

El presente proyecto de ley declara de interés nacional la prevención y el tratamiento de la fibromialgia y contiene un conjunto de disposiciones tendientes a contemplar la situación de quienes padecen esa enfermedad.

El derecho a la salud es un derecho humano fundamental, protegido por los artículos 44 y 72 de la Constitución de la República y por diversos instrumentos internacionales, entre ellos, la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto de San José de Costa Rica. Por lo tanto, todos los habitantes de la República son titulares de un derecho subjetivo, ligado a la personalidad, la dignidad y la integridad de la persona, y directamente relacionado con el derecho a la vida. En esa perspectiva, la protección del derecho a la salud implica una obligación impostergable del Estado, quien debe tutelar aquella, prestando los servicios y dictando las normas que correspondan.

La fibromialgia está reconocida desde 1992 por la Organización Mundial de la Salud (OMS) como una enfermedad reumática y se encuentra rotulada con el código M79.7 de la clasificación internacional de enfermedades. Se caracteriza por la presencia de dolor crónico y generalizado, muy específicamente en puntos sensibles reconocidos y ubicados en las partes blandas del cuerpo humano.

En cuanto a los síntomas que caracterizan la enfermedad, deben destacarse:

- Las localizaciones del dolor se encuentran en el tejido blando de la parte posterior del cuello, los hombros, el esternón, la región lumbar, las caderas, los codos y las rodillas.
- El dolor se describe como profundo, punzante, y varía de leve a severo.
- Las personas con fibromialgia tienden a despertarse con dolores y rigidez en el cuerpo; para algunos, el dolor se atempera durante el día y aumenta nuevamente en la noche, aunque muchos lo padecen durante todo el día.
- El dolor puede aumentar con la actividad, la humedad, el frío, la ansiedad o el estrés.
- La fatiga y los problemas con el sueño se ven en casi todos los pacientes, que no duermen con facilidad y sienten cansancio al despertar.
- En ocasiones, la fibromialgia es acompañada por trastornos como el síndrome del intestino irritable, dificultades de memoria, entumecimiento y hormigueo en manos y pies, palpitaciones, depresión o jaquecas, entre otros.

La causa de esta enfermedad es desconocida. Cada vez se sostiene más que, tanto el desencadenamiento de la enfermedad como los empujes dolorosos, se deben a situaciones o eventos de estrés psicoemocional.

No hay límite de edad para padecer la fibromialgia. Si bien suele darse, más comúnmente, en mujeres de 30 a 50 años (aproximadamente), también puede aparecer en la niñez, la adolescencia y la vejez. Los hombres no están exentos, pero estadísticamente son menos frecuentes los casos. Se estima que entre 1% y 6% de la población mundial se encuentra afectada por la patología y, en el Uruguay, aunque no hay cifras exactas, entre 50.000 y 100.000 personas se encontrarían en esa situación. Aunque es la causa más frecuente de dolor crónico, el paciente debe esperar entre dos y seis años para tener un diagnóstico certero.

Es una condición agrupada dentro de los síndromes sensitivos centrales, en los que se incluye una serie de patologías que presentan características clínicas comunes, mecanismos fisiopatológicos compartidos y aproximaciones terapéuticas similares.

Por otra parte, debe tenerse especialmente presente que la enfermedad no tiene cura ni tratamientos específicos, y los fármacos sirven tan solo para aliviar los síntomas que la misma produce y, de esa manera, mejorar la calidad de vida.

La iniciativa que se acompaña persigue el objetivo de contemplar no solo la cobertura médica para el diagnóstico y los paliativos, sino también el de proteger a los trabajadores de posibles perjuicios que acontezcan en el lugar y en ocasión del trabajo. Entre ellos, los cambios de función o los despidos que, por su origen, resulten arbitrarios. Según estudios científicos recientes, hasta el 60% de quienes sufren fibromialgia sienten su capacidad disminuida a la mitad.

Por todo lo expuesto, y considerando que la enfermedad que nos ocupa constituye una alteración persistente y debilitante, capaz de producir, en quien la experimenta, un efecto devastador que afecte su vida familiar, social y laboral, se somete a consideración de la Cámara el adjunto proyecto de ley. En el entendido de que resulta imperativa una respuesta de los poderes públicos.

El legislador abajo firmante deja constancia del aporte invaluable del doctor Carlos Uboldi, especialista en la materia, a los efectos de la realización de la presente propuesta.

Montevideo, 16 de marzo de 2016

PABLO D. ABDALA  
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO  
EGARDO MIER  
REPRESENTANTE POR TREINTA Y TRES

## PROYECTO DE LEY

Artículo 1°.- Declárase de interés nacional el tratamiento de la fibromialgia, lo que comprenderá la investigación de sus agentes causales, el diagnóstico, la asistencia integral y la rehabilitación.

Artículo 2°.- El Ministerio de Salud Pública, en su condición de autoridad sanitaria, y en el marco del Sistema Nacional Integrado de Salud, impulsará un programa referido a la fibromialgia, con la participación de los prestadores de salud públicos y privados, que incluirá la difusión, detección y atención de la misma.

Artículo 3°.- Serán competencias del Ministerio de Salud Pública:

- A. Establecer las medidas necesarias para la divulgación de la fibromialgia y sus complicaciones, a los efectos del reconocimiento temprano de la misma, su tratamiento y adecuado control.
- B. Instrumentar espacios de reflexión, cursos informativos y todas aquellas acciones tendientes a lograr una participación activa de las personas con fibromialgia y sus familias.
- C. Promover la investigación básica y clínica en la materia, contribuyendo a desarrollar actividades de docencia y capacitación.
- D. Formar recursos humanos especializados para la atención integral de pacientes con fibromialgia.
- E. Llevar un registro estadístico de personas con la enfermedad y sus patologías derivadas, dando cumplimiento a la legislación vigente sobre protección de datos personales.
- F. Contribuir con la capacitación continua de profesionales de la salud y de aquellos que trabajan en disciplinas relacionadas con la mejora de la calidad de vida de las personas.

Artículo 4°.- Inclúyese entre las prestaciones obligatorias a ser suministradas por las entidades del Sistema Nacional Integrado de Salud, la cobertura del tratamiento integral para personas con diagnóstico de fibromialgia según las especificaciones que determine la Junta Nacional de Salud. Ello incluirá un equipo interdisciplinario capacitado en fibromialgia.

Artículo 5°.- El Ministerio de Salud Pública, a través de la Junta Nacional de Salud, establecerá las normas de acceso a medicamentos y otros recursos terapéuticos, las que deberán ser revisadas y actualizadas cada dos años, a fin de contemplar los avances farmacológicos y científicos que resulten de aplicación en el tratamiento de la fibromialgia y promuevan una mejora en el bienestar de los pacientes.

Artículo 6°.- La fibromialgia no será causa de discriminación en ningún ámbito y, en particular, no podrá ser invocada como causal legítima de despido en la relación de trabajo, tanto en el sector público como en el privado.

En toda controversia judicial o administrativa en la cual se pretenda negar, modificar o extinguir el derecho de un trabajador que tenga la condición de paciente con fibromialgia, será imprescindible el dictamen del Banco de Previsión Social (BPS) producido por los órganos especializados previstos en el artículo siguiente.

Artículo 7°.- El Banco de Previsión Social (BPS) dispondrá la constitución de juntas médicas especializadas (reumatólogo, fisiatra, psicólogo, psiquiatra) con el fin de determinar los casos de incapacidad parcial o total, transitoria o definitiva, derivados de la fibromialgia, a los efectos de la determinación de derechos jubilatorios o pensionarios.

Artículo 8°.- El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley dentro del plazo de 120 (ciento veinte) días desde su promulgación.

Montevideo, 16 de marzo de 2016

PABLO D. ABDALA  
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO  
EGARDO MIER  
REPRESENTANTE POR TREINTA Y TRES

