

Facultades Ordinarias y Extraordinarias de la Autoridad en materia de salud

A raíz de la propagación en Chile de la enfermedad del Coronavirus 2019 (COVID-2019) producida por el coronavirus 2 del síndrome respiratorio agudo grave (SARS-CoV.2) cuyo brote se produjo en la República Popular China durante la segunda quincena de diciembre, el Estado de Chile ha establecido una serie de medidas para evitar el aumento de los contagiados, algunas en uso de sus facultades ordinarias y otras en uso de sus facultades extraordinarias o especialmente disponibles al cumplirse ciertas condiciones excepcionales. A continuación, nos referimos a estas facultades en general.

I. Facultades legales

a) Derecho a la protección de la salud

La Constitución asegura a todas las personas el derecho a la protección de la salud, siendo deber del Estado proteger el libre e igualitario acceso a las acciones promoción, protección y recuperación de la salud y rehabilitación del individuo. Así, le corresponde coordinar y controlar las acciones relacionadas con la salud.

b) Contratar personal

Al Servicio Nacional de Salud le corresponde atender todas las materias relacionadas con la salud pública y el bienestar higiénico del país. Para ello tiene facultades de contratar directamente personal por periodos transitorios en los casos de emergencia.

c) Medidas de contención de transmisión internacional

Cuando una parte del país está amenazada o invadida por una epidemia o por un aumento notable de una enfermedad, el Presidente de la República previo informe de este Servicio puede otorgar facultades extraordinarias al Director General para evitar su propagación o enfrentar la emergencia.

Cuando se trate de enfermedades transmisibles, el Servicio Nacional de Salud debe establecer medidas adecuadas para impedir la transmisión internacional, ya sea que se pueda propagar por pasajeros y tripulación, carga, busques, aviones, trenes y vehículos, o por agentes transmisores de enfermedades, como mosquitos, ratas y piojos. Entre estas medidas se puede prohibir el embarque o desembarque de pasajeros, tripulación y carga. De todas maneras, estas medidas se deben informar a los organismos internacionales que correspondan. En nuestro caso en el año 2005 suscribimos al Reglamento Sanitario Internacional por lo que debemos informar a la OMS¹.

¹ La finalidad de este Reglamento es prevenir la propagación internacional de enfermedades, proteger contra esa propagación, controlarla y darle una respuesta de salud pública proporcionada y restringida a los riesgos para la salud pública y evitando al mismo tiempo las interferencias innecesarias con el tráfico y el comercio internacionales. La OMS puede establecer recomendaciones temporales y permanentes a los países con enfermedades contagiosas, dentro de lo cual puede exigirse vacunación, observación de los casos sospechosos, aislamiento y tratamiento a las personas afectadas, localización de los que hayan estado en

d) Inspección sanitaria

La autoridad sanitaria, a su vez, para asegurar que se haga la debida aplicación del Código Sanitario, y de los decretos y resoluciones del Director General de Salud, puede practicar inspección y registro de cualquier sitio, edificio, casa, lugar, lugares de trabajo, públicos o privados.

e) Declaración obligatoria

Por su parte, para los casos de las enfermedades de declaración obligatoria, como son los casos sospechosos de coronavirus, existe obligación para los médicos cirujanos de comunicar el diagnóstico cierto o probable a la autoridad sanitaria más próxima, como también para toda persona que tenga en su casa o establecimiento uno de estos enfermos si no ha sido atendido por médico cirujano. La misma obligación recae en los directores técnicos de las farmacias que despachen recetas destinadas al tratamiento de estas enfermedades y a quienes dirigen técnicamente los laboratorios clínicos que realicen los exámenes para su confirmación diagnóstica.

f) Aislamiento

La autoridad sanitaria tiene la responsabilidad de aislar a toda persona que padezca de una enfermedad de declaración obligatoria, de preferencia en un establecimiento hospitalario u otro local especial para estos fines, en caso de amenaza de epidemia o de insuficiencia del aislamiento en el domicilio.

Toda persona que hubiere estado en contacto con paciente de enfermedad transmisible podrá ser sometida por la autoridad sanitaria a observación, aislamiento y demás medidas preventivas que fueren necesarias para evitar la propagación de la enfermedad.

El Servicio Nacional de Salud determinará el período mínimo de aislamiento a que deben someterse los enfermos contagiosos, así como las restricciones a que se sujetarán las personas que sean portadoras de agentes patógenos o las que pudieren encontrarse en el período de incubación de enfermedades transmisibles.

g) Obligación de entregar medios de diagnóstico

Además, la autoridad sanitaria debe proveer al médico cirujano que lo solicite, cuando esto sea posible, de los medios adecuados de diagnóstico para el rápido y eficaz reconocimiento de aquellas enfermedades transmisibles susceptibles de provocar epidemias.

contacto, denegar la entrada a personas sospechosas e infectadas, denegar la entrada a zonas infectadas a personas no afectadas, aplicar tratamiento a equipajes y cargas, denegar la salida y entrada, entre otros.

En el Reglamento también se establece que los Estados parte no pueden aplicar medidas sanitarias respecto a las embarcaciones que sin provenir de zonas afectas transiten por sus vías de navegación. Deberá permitirles aprovisionarse de combustible, agua, víveres y suministros, bajo su vigilancia. Tampoco respecto a las embarcaciones que no atraquen ni fondeen en la costa de dicho país y a las aeronaves en tránsito en aeropuerto de su jurisdicción, salvo que pueden ser obligadas a permanecer en una zona del aeropuerto sin efectuar embarque o desembarque ni carga ni descarga, entre otras medidas.

h) Clausura

Respecto de los establecimientos e instituciones públicas o particulares que alberguen grupos de personas, el Servicio Nacional de Salud puede adoptar las medidas necesarias para protegerlas de enfermedades transmisibles, ordenando incluso la clausura del establecimiento si fuera necesario. Así también, toda habitación o local contaminado será, en caso necesario, sometido por la autoridad sanitaria a cualquier procedimiento que permita proteger la salud de sus ocupantes.

Por su parte, los Directores de los establecimientos educacionales estarán obligados a prohibir temporalmente la asistencia a clase de aquellos alumnos que a juicio de la autoridad sanitaria, presenten peligro de contagio de una enfermedad transmisible. Dicha exclusión cesará cuando el afectado acredite, por medio de certificación médica, no hallarse en estado contagioso.

i) Desinfección e incineración

Todo profesional que trate a una persona que padezca de una enfermedad transmisible deberá ordenar la adecuada desinfección de las excreciones, ropas, utensilios y demás objetos que puedan ser contaminados y transmitir el contagio. En casos especiales, la desinfección podrá ser reemplazada por la incineración, si así lo acordare la autoridad sanitaria.

j) Vacunación obligatoria

El Presidente de la República, a propuesta del Director de Salud, podrá declarar obligatoria la vacunación de la población contra las enfermedades transmisibles para los cuales existan procedimientos eficaces de inmunización. El Servicio Nacional de Salud podrá disponer de las medidas necesarias para que, en interés de la salud pública, las autoridades controlen el cumplimiento por parte de los habitantes del territorio nacional de la obligación de vacunarse contra las enfermedades transmisibles en los casos en que tal vacunación sea obligatoria.

k) Requisitos sanitarios a medios de transporte

Por medio de un reglamento especial se pueden fijar los requisitos sanitarios que deben cumplir los ferrocarriles, naves, aeronaves o cualquier otro medio de transporte terrestre, fluvial, marítimo o aéreo, que pudiera diseminar enfermedades en el territorio de la República.

l) Restricción de trabajo

Por medio de reglamento se pueden determinar las profesiones u ocupaciones que no podrán desempeñar los pacientes o portadores de gérmenes de enfermedades transmisibles.

m) Recurrir a la fuerza pública

Para que se cumplan las órdenes que expida el Director General de Salud puede requerir el auxilio de la fuerza pública directamente de la Unidad del Cuerpo de Carabineros de Chile más cercana, estando ésta obligada a proporcionarla.

n) Protocolos de atención obligatorios

Se puede establecer instrucciones sobre manejo operativo de problemas de salud determinados obligatorios, para el sector público y privado, en caso de que exista una causa sanitaria que lo amerite. Esto debe constar en una resolución del Ministerio de Salud.

o) Licencias no voluntarias

Se puede solicitar ante la autoridad competente el otorgamiento de licencias no voluntarias respecto de patentes actualmente vigentes y/o solicitudes de éstas (que restrinjan la producción, importación y distribución al público), cuando por razones de salud pública, seguridad nacional, uso público no comercial, o de emergencia nacional u otras de extrema urgencia, declaradas por la autoridad competente, se justifique el otorgamiento de dichas licencias.

p) Declaración de estado de catástrofe

Este se declara en caso de calamidad pública (dentro de lo cual se encuentran las epidemias) por el Presidente de la República, determinando la zona afectada por la misma. Debe informar al Congreso Nacional las medidas que adopte debido a la declaración.

Podrá declararse por un plazo máximo de noventa días, pero el Presidente de la República podrá solicitar nuevamente su prórroga o su nueva declaración si subsisten las circunstancias que lo motivan. En caso de que hubieren transcurrido 180 días y las razones que la motivaron hubieren cesado de forma absoluta, el Congreso Nacional puede dejarlo sin efecto. Para que el Presidente declare este estado por un periodo superior a un año requiere acuerdo del Congreso Nacional.

Las zonas afectadas quedan bajo dependencia inmediata del Jefe de la Defensa Nacional que designe el Presidente de la República, quien asume la dirección y supervigilancia de su jurisdicción.

Los tribunales de justicia no pueden calificar los fundamentos ni las circunstancias de hecho invocados por la autoridad para decretar el estado de catástrofe. No obstante, respecto de las medidas particulares que afecten derechos constitucionales, siempre existirá la garantía de recurrir ante las autoridades judiciales a través de los recursos que corresponda. Asimismo, las requisiciones que se practiquen darán lugar a indemnizaciones en conformidad a la ley. También darán derecho a indemnización las limitaciones que se impongan al derecho de propiedad cuando importen privación de alguno de sus atributos o facultades esenciales y con ello se cause daño².

² En los casos en que se dispusieren requisiciones de bienes o establecieren limitaciones al ejercicio del derecho de propiedad, habrá lugar a la indemnización de perjuicios en contra del Fisco, siempre que los mismos sean directos. La interposición de dicha acción no suspenderá, en caso alguno, la respectiva medida. La autoridad al hacer una requisición practicará un inventario detallado de los bienes, dejando constancia del estado en que se encuentren. Copia de este inventario deberá entregarse dentro de cuarenta y ocho horas a quien tuviere el o los bienes en su poder al momento de efectuar la requisición.

En el caso de las limitaciones que se impongan al derecho de propiedad, bastará que la autoridad notifique al afectado, dejándole copia del documento que dispuso la respectiva limitación.

El monto de la indemnización y su forma de pago serán determinados de común acuerdo entre la autoridad que ordenó la requisición y el afectado por la medida. Este acuerdo deberá ser, en todo caso, aprobado por la autoridad de Gobierno Interior correspondiente al lugar donde se practicó, dentro del plazo de diez días de adoptado. A falta de acuerdo, el afectado podrá recurrir, dentro del plazo de treinta días, ante el Juez de Letras

Medidas que puede tomar el Presidente de la República por estado de catástrofe:

- Restringir las libertades de locomoción y de reunión;
- Disponer requisiciones de bienes;
- Establecer limitaciones al ejercicio del derecho de propiedad;
- Adoptar todas las medidas extraordinarias de carácter administrativo que sean necesarias para el pronto restablecimiento de la normalidad en la zona afectada.

Deberes y atribuciones de los jefes de Defensa Nacional designados:

- Asumir el mando de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública que se encuentren en la zona declarada en estado de catástrofe, para los efectos de velar por el orden público y de reparar o precaver el daño o peligro para la seguridad nacional que haya dado origen a dicho estado, debiendo observar las facultades administrativas de las autoridades institucionales colocadas bajo su jurisdicción;
- Controlar la entrada y salida de la zona declarada en estado de catástrofe y el tránsito en ella;
- Dictar medidas para la protección de las obras de arte y de los servicios de utilidad pública, centros mineros, industriales y otros;
- Ordenar el acopio, almacenamiento o formación de reservas de alimentos, artículos y mercancías que se precisen para la atención y subsistencia de la población en la zona y controlar la entrada y salida de tales bienes;
- Determinar la distribución o utilización gratuita u onerosa de los bienes referidos para el mantenimiento y subsistencia de la población de la zona afectada;
- Establecer condiciones para la celebración de reuniones en lugares de uso público;
- Impartir directamente instrucciones a todos los funcionarios del Estado, de sus empresas o de las municipalidades que se encuentren en la zona, con el exclusivo propósito de subsanar los efectos de la calamidad pública;
- Difundir por los medios de comunicación social las informaciones necesarias para dar tranquilidad a la población;
- Dictar las directrices e instrucciones necesarias para el mantenimiento del orden en la zona, y
- Las demás que le otorguen las leyes en su calidad de tal.

II. Principales medidas adoptadas por la autoridad en relación con el COVID-19

a) Decreto N°4 de 2020 del Ministerio de Salud (08-02-2020, modificado el 07-03-2020)

en lo Civil competente. El Tribunal dará a esta presentación una tramitación incidental, fijando en su sentencia el monto definitivo de la indemnización que corresponda, la que deberá ser pagada en dinero efectivo y al contado.

La acción indemnizatoria prescribirá en el plazo de un año, contado desde la fecha de término del estado de excepción.

Las expensas de conservación y aprovechamiento de los bienes requisados o que fueren objeto de alguna limitación del dominio serán siempre de cargo fiscal.

1. Mediante el referido instrumento fue declarada la Alerta Sanitaria en todo el territorio de la República
2. En el Decreto se otorgaron facultades extraordinarias las Subsecretarías de Salud Pública y Redes Asistenciales, Seremis de Salud, Servicios de Salud, ISP, Fonasa, Cenabast y Superintendencia de Salud para:
 - Contratar personal extraordinario.
 - Adquirir directamente bienes, servicios o equipamiento necesarios para la urgencia.
 - Disponer la realización de trabajo extraordinario para el personal de su dependencia.
 - Contratar a ex funcionarios que se hayan acogido al beneficio de incentivo al retiro.
 - Difundir medidas sanitarias en medios de comunicación masivos.

Las Subsecretarías de Salud Pública y Redes Asistenciales, además pueden:

- Contratar estudiantes que estén cursando sexto año en adelante de medicina y séptimo en adelante de enfermería, obstetricia, tecnología médica, kinesiología y sicología.
- Coordinar la distribución de productos farmacéuticos y elementos de uso médico que se requieran para satisfacer la demanda de la población.
- Autorizar provisoriamente hospitales de implementación acelerada (de campaña o modulares), con anterioridad a la obtención de permisos, autorizaciones y certificados, el que deberá estar bajo la dependencia de otro centro asistencial previamente autorizado por la autoridad sanitaria.
- Autorizar provisionalmente la entrega de prestaciones de salud en inmuebles no autorizados como establecimientos asistenciales, garantizando la seguridad del paciente.

Las Seremis de Salud pueden:

- Coordinar las acciones que ejecuten los organismos del sector salud, servicios públicos y de la Administración del Estado, en contexto con la alerta sanitaria.
- Arrendar vehículos para ejercer estas facultades y autorizar a sus funcionarios para usarlos (sin caución).
- Requerir auxilio de la fuerza pública de la Unidad de Carabineros más cercana, para asistir a la Seremi en sus labores fiscalizadoras y acciones para hacer frente a la emergencia.
- Disponer la prohibición de funcionamiento de los establecimientos y lugares de trabajo que pongan en peligro a las personas que trabajan o asisten a ellos.
- Requerir a las Municipalidades medidas sanitarias de aseo y ornato para contener la propagación del virus.
- Disponer el aislamiento de personas infectas o bajo sospecha y localizar a las personas en contacto con ellas.
- Denegar la entrada al país de ciudadanos extranjeros no residentes en Chile, sospechosos o afectadas.
- Denegar la entrada a personas no afectadas a zonas afectadas.

- Suspender las clases en establecimientos educacionales y las actividades masivas en espacios cerrados.
- Aplicar las medidas y recomendaciones de la OMS en virtud del Reglamento Sanitario Internacional.
- Disponer la prohibición temporal de desembarco de pasajeros de naves y aeronaves.
- Disponer la vacunación de personas que no se encuentren dentro de los grupos objetivos.
- Prohibir el funcionamiento de fuentes fijas comunitarias e industriales que emitan material particulado, o que usen leña o dendroenergéticos sólidos u otras materias sólidas combustibles, durante estados de preemergencia o emergencia ambiental, considerando la magnitud de emisores contaminantes.
- Ordenar la utilización de mascarillas u otros dispositivos médicos afines en el transporte público, salas de clases, lugares de trabajo, o cualquier lugar de acceso público o donde exista aglomeración de personas.
- Entregar a título gratuito medicamentos, dispositivos médicos u otros elementos sanitizadores a grupos objetivos previamente definidos.
- Instalar de forma gratuita dispositivos de dispensación de alcohol gel o otros sanitizantes para manos en lugares de acceso público o donde exista aglomeración de personas.
- Realizar acciones educativas en instituciones, empresas, asociaciones y organizaciones de la sociedad civil para informar a la comunidad de las medidas que se deben adoptar para evitar el contagio en lugares de trabajo.
- Realizar acciones educativas en colegios y universidades para informar a alumnos, profesores y personas de las medidas para evitar contagio.

Los Servicios de Salud pueden:

- Contratar estudiantes que estén cursando sexto año en adelante de medicina y séptimo en adelante de enfermería, obstetricia, tecnología médica, kinesiología y psicología.
- Contratar médicos que hayan obtenido su título en el extranjero, cuyo título se encuentre revalidado, aun cuando no haya finalizado su aprobación.
- Autorizar la contratación y ejercicio de médicos titulados en el extranjero cuyo título no esté revalidado o habilitado en Chile.
- Contratar a honorarios a profesionales de los Servicios de Salud y Establecimientos de Carácter Experimental que hayan suscrito convenios de dedicación exclusiva.
- Reasignar servicios clínicos y unidades de Apoyo Asistencial de Salud.
- Suspender cirugías electivas y programadas que no sean de urgencia.
- Coordinar las redes de prestadores públicos y privados que se encuentren dentro del territorio de su competencia. Puede solicitar la facilitación de prestaciones asistenciales que no puedan postergarse sin grave perjuicio, a precios previamente convenidos.
- Exender directamente medicamentos en las comunas sin farmacias.

El ISP puede:

- Arrendar vehículos para ejercer estas facultades y autorizar a sus funcionarios para usarlos (sin caución).

Cenabast puede:

- Arrendar vehículos para ejercer estas facultades y autorizar a sus funcionarios para usarlos (sin caución).
- Proveer medicamentos, artículos farmacéuticos y de laboratorio, material quirúrgico, instrumental y demás elementos e insumos que se requieran, a farmacias y establecimientos de salud privados.
- Realizar importación directa de medicamentos e insumos médicos que sean necesarios para el cumplimiento de las facultades que se le entregan, para lo que se puede eximir de las obligaciones de compras públicas.

b) Declaración de estado de catástrofe a partir del 19-03-2020.

- Primeras medidas: Cierres de centros comerciales, con exclusión de supermercados, farmacias, bancos, centros de salud y tiendas que entregan insumos para la construcción.

c) Se han dictado una serie de protocolos de actuación.

- De limpieza y desinfección de ambientes (17-03-2020).
- Detección de viajeros en Aeropuertos (10-03-2020).
- Detección de Pasajeros en Pasos Fronterizos Terrestres (10-03-2020).
- Detección de viajeros en puertos (10-03-2020).
- Emisión de licencias médicas para contactos de alto riesgo (estrechos) (06-03-2020).
- Identificación y seguimiento para casos confirmados (06-03-2020).
- Identificación y seguimiento para viajeros que provienen de países con transmisión local (06-03-2020).
- Identificación y seguimiento para viajeros que provienen de países o zonas con transmisión sostenida (03-03-2020).