

Pauta de comentarios presentados a Segunda Subcomisión Experta para la redacción de una nueva Constitución.

Jaime Mañalich Muxi

14 de abril de 2023

1. Determinantes sociales de Salud.

- a. La atención de salud, propiamente tal, define en un 25% la situación de la población. 25% restante se explica por factores genéticos, y 50%, por los determinantes sociales.
- b. Los determinantes más importantes son la educación, el ingreso familiar, la calidad del ambiente, la calidad del agua.
- c. Una constitución que enfatiza el derecho a la salud de su población debe atender a estos determinantes, independiente la forma de estructurar el texto.
- d. El actual proyecto se hace cargo de la mayoría de estos determinantes, desde los artículos primero y segundo.
- e. Sin embargo, la educación como palanca de equidad y salud solo se presenta en sus procesos; pero no en sus metas y objetivos.

2. La Seguridad Social.

- a. El artículo 20 se refiere a la seguridad social, centrada en los derechos de los trabajadores a un sistema de protección en pensiones, salud, etc. La redacción es adecuada; pero no se entiende por qué el derecho a la salud se ha separado de la seguridad social. De hecho, la redacción de los incisos a) y b) resulta precisamente adecuada para el tema que nos convoca:
 - “El Estado garantiza el acceso a prestaciones básicas y uniformes establecidas por la ley, resguardando a las personas de las contingencias de vejez, discapacidad, muerte, enfermedad, embarazo, maternidad, desempleo,

seguridad y salud en el trabajo, sin perjuicio del establecimiento de otras contingencias por ley. El legislador podrá establecer cotizaciones obligatorias.

- Los recursos con que se financie la seguridad social solo podrán destinarse al financiamiento y administración de sus prestaciones.
 - De hecho, en la redacción del artículo comentado, basta con eliminar la especificidad “en el trabajo”.
- b. El Plan de Salud Universal. Asumiendo una extensión al derecho social de la salud, este artículo resulta particularmente pertinente, al proponer que se defina por ley un Plan Garantizado de Salud, uniforme y universal, como aquello que al Estado le corresponde asegurar para toda la población, independiente de su localización, ingreso, y educación.

3. Los sistemas de atención de salud.

- a. El artículo 16 establece el derecho a la protección de la salud.
- b. En el texto constitucional vigente, se desliza una falta de precisión conceptual al hacer referencia a los “sistemas de salud”. Desde la perspectiva del financiamiento, y la provisión, en el país conviven diversos sistemas. Ej.- Municipal, Fuerzas armadas y de orden, Mutuales de Seguridad, Municipal (APS).
- c. Sinonimia “público vs privado” en referencia a “sistema de servicios de salud vs extrasistema”. Históricamente, se ha entendido como públicos aquellos recintos que son administrados por los 29 Servicios de Salud del país, y los Centros de Salud Primaria (APS), dependiente directa o indirectamente de Municipios. El extrasistema es el conjunto de instalaciones y personal que no pertenecen a esta categoría. Así, forman parte del “extrasistema” los Hospitales de la Fuerzas Armadas y de Orden, el Hospital Clínico de la Universidad de Chile, los centros de Salud de las Mutuales. La diferencia radica estriba en que estos últimos se relacionan con Fonasa con las mismas reglas de los privados propiamente tal.
- d. No resulta prudente apuntar a que sea el Estado el que directamente entregue, por sí mismo, toda la protección de derecho a la salud. Lo que, si es adecuado, es que el Estado garantice la

igualdad de acceso a este derecho, independiente de la educación, ubicación o capacidad de pago, como se ha hecho en el GES, verdadero modelo de seguridad de desarrollo progresivo y basado en la evidencia.

- e. El Plan Garantizado de Salud, hoy en discusión parlamentaria, debe considerarse como una extensión de la reforma AUGE, ampliando progresivamente las enfermedades incluidas, y especificando la prevención y la educación para la salud.
- f. El conjunto de prestadores que entrega las garantías de salud que la ley establezca, sí deben estar integrados en un solo sistema coordinado, que permita la máxima eficiencia a la hora de resolver el estado de necesidad.
- g. Respecto al financiamiento, el texto debería estar abierto a cualquier fuente de contribución, en el entendido de un carácter solidario y universal.

4. El acceso a fármacos

- a. Inciso b): “Las acciones de salud comprenden el acceso a los medicamentos de conformidad a la ley”.
- b. Esta precisión parece innecesaria y riesgosa. Innecesaria, en el sentido que no se incluyen otros ítems necesarios para la atención de salud, como los insumos, equipos de diagnóstico, equipos de procedimientos, etc. Riesgosa porque permite judicializar indebidamente el acceso a fármacos no necesariamente probados, y donde la industria ha encontrado una fuente de influencia más allá de las garantías establecidas en la Ley, como son la propia reforma Ges o la Ley Ricarte Soto.

5. La libertad de elegir.

- a. Punto muy relevante en la discusión y posibles enmiendas que esta Comisión y luego, en el resto del proceso constituyente se sigan.
- b. La libertad de poder elegir, aún con limitaciones, la posibilidad de recibir atención en uno u otro centro de atención es muy valorada por la ciudadanía.
- c. Constituye una puerta de seguridad frente a deficiencias de calidad o acceso.

- d. Es como funciona hoy la atención de salud.
- e. Es un concepto mucho más relevante que el foco que se ha hecho en el actual texto a la interpretación directa del destino de la cotización obligatoria por parte de los trabajadores en contrato.
- f. Cuando se señala “La ley podrá establecer cotizaciones obligatorias. Cada persona puede elegir el régimen de salud al cual adscribirse sea este estatal o privado”, me parece que se produce una dificultad de precisión.
- g. Sería prudente separar ambas frases.

6. La alerta sanitaria.

- a. **El Artículo 36° del Código Sanitario señala:** “Cuando una parte del territorio se viere amenazada o invadida por una epidemia o por un aumento notable de alguna enfermedad, o cuando se produjeran emergencias que signifiquen grave riesgo para la salud o la vida de los habitantes, podrá el Presidente de la República, previo informe del Servicio Nacional de Salud, otorgar al Director General facultades extraordinarias para evitar la propagación del mal o enfrentar la emergencia.”
- b. La declaración de Alerta sanitaria produce potenciales efectos constitucionales:
 - Sobre la libertad de movimiento
 - Sobre la libertad de reunión
 - Sobre el acceso a la educación
- c. Chile ha adherido al Reglamento Sanitario Internacional, que también señala cuando la OMS define via sugerencia, algunas medidas en la misma línea de limitación de derechos.
- d. Se requiere una precisión sobre la limitación a estos derechos básicos, mediante la obligación a partir de una duración determinada, por ejemplo, de homologarla a un Estado de Emergencia o Catástrofe, con aprobación y revisión del Parlamento.

7. Artículo 104, inciso 3.-

- a. “Toda persona que haya sufrido daños como consecuencia de la falta de servicio de los órganos de la Administración del Estado, de sus organismos incluyendo los gobiernos regionales y las municipalidades, tendrá derecho a ser indemnizada en las

condiciones que señale la ley, sin perjuicio de las responsabilidades que pudieren afectar al funcionario que hubiere causado el daño”.

- b. Este artículo abre la puerta a una judicialización que se debe revisar en materia de derecho a la salud, y que hace más imperioso que exista un Plan Garantizado de Salud, como el objeto de la protección constitucional.
8. El artículo 24 señala: “El derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la salud pública, al orden público, o la seguridad de la Nación, en conformidad a la ley.
- a. Esta iniciativa parece suficiente para limitar el desarrollo de actividades industriales o de cualquier índole que produzcan deterioro de la situación sanitaria.
 - b. Alude en parte a la adecuada conservación de la calidad ambiental y ecológica, como también a la vigilancia de aquellas actividades que son determinantes comerciales de la salud. Es decir, industrias que logran sus rentas a través del daño comprobado que producen en el capital de salud de los ciudadanos, y que obligan a la sociedad a ingentes gastos para tratar de compensar dicho daño.
 - c. La protección del medio ambiente es un objetivo que debería tener una mejor definición en el texto constitucional, por tratarse de uno de los determinantes sociales de la salud que más rápido se deteriora en esta época.
9. El determinante de salud de la narco-industria.
- a. La propuesta constitucional no menciona este grave problema.
 - b. El desarrollo de legislación específica a esta verdadera pandemia debería estar alentado desde la Constitución, aunque sea solo en un lenguaje aspiracional.