



Base de Dictámenes

Salud, COVID-19, atribuciones, director hospital Presidente de la República, exigencia vacunación funcionarios, medidas de gestión extraordinaria

NÚMERO DICTAMEN

E240680N22

NUEVO:

SI

RECONSIDERADO:

NO

ACLARADO:

NO

APLICADO:

NO

COMPLEMENTADO:

NO

FECHA DOCUMENTO

29-07-2022

REACTIVADO:

NO

RECONSIDERADO PARCIAL:

NO

ALTERADO:

NO

CONFIRMADO:

NO

CARÁCTER:

NNN

DICTAMENES RELACIONADOS

Aplica dictamen 3610/2020

Acción	Dictamen	Año
Aplica	003610N	2020

FUENTES LEGALES

DFL 1/2005 salud art/1 DFL 1/2005 salud art/4 DTO 136/2004 salud art/9 CSA art/32 DFL 1/2005 salud art/16 DFL 1/2005 salud art/17 DFL 1/2005 salud art/20 DFL 1/2005 salud art/22 DTO 140/2004 salud art/43 DTO 140/2004 salud art/46

MATERIA

Corresponde al Presidente de la República decidir la obligatoriedad de la vacuna contra el COVID-19, sin perjuicio de las medidas extraordinarias de gestión para proteger la salud de su personal, pacientes y población en general que puede adoptar el director del Hospital de Talagante.

DOCUMENTO COMPLETO

Nº E240680 Fecha: 29-VII-2022

I. Antecedentes

El Director del Hospital de Talagante solicita un pronunciamiento que determine si, considerando razones sanitarias y las que particularmente identifican a dicho establecimiento, es posible exigir que sus funcionarios cuenten con su esquema completo de vacunación contra el COVID-19.

Al efecto, la Subsecretaría de Salud Pública informó que los directores de hospitales están facultados para adoptar medidas extraordinarias tendientes a resguardar la salud de su personal y de los pacientes; y que el hecho de que los funcionarios de un recinto como el anotado no cuenten con su esquema de vacunación completo, conlleva el riesgo de contagios y eventuales brotes que obliguen a su clausura, con la consecuente falta de continuidad del servicio y desprotección de la salud de la población.

Por su parte, el Servicio de Salud Metropolitano Occidente indicó que tanto el director de esa entidad como el del hospital de que se trata cuentan con atribuciones de gestión y organización del personal y de provisión de implementos de seguridad para prevenir la propagación y transmisión del virus, pero no para determinar la obligatoriedad de una vacuna.

II. Fundamento jurídico

En virtud de los artículos 1º y 4º del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2005, del Ministerio de Salud, a este le compete ejercer la función que corresponde al Estado de garantizar el libre e igualitario acceso a las acciones de promoción, protección y recuperación de la salud y de rehabilitación de la persona enferma; coordinar, controlar y, cuando corresponda, ejecutar tales acciones; ejercer la rectoría del sector salud; dictar normas generales sobre materias técnicas en la ejecución de las citadas actividades; efectuar la vigilancia en salud pública y evaluar la situación de salud de la población.

En específico, el artículo 9º del decreto N° 136, de 2004, del Ministerio de Salud -reglamento orgánico de este-, le encarga a dicha entidad mantener un adecuado sistema de vigilancia epidemiológica y control de enfermedades transmisibles y no transmisibles; investigar los brotes de enfermedades y coordinar la aplicación de medidas de control; llevar a cabo las campañas sanitarias que se requieran para controlar riesgos y elaborar todos los planes y programas que aparezcan necesarios de estos datos.

Por su parte, de acuerdo con el artículo 32 del Código Sanitario la autoridad sanitaria tiene a su cargo la vacunación de los habitantes contra las enfermedades transmisibles, y puede proponer al Presidente de la República, respecto de aquellas en que existan procedimientos eficaces de inmunización, que la declare como obligatoria.

En los casos en que la vacunación sea obligatoria, señala ese precepto, la autoridad sanitaria puede 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.

Ahora bien, el citado decreto con fuerza de ley N° 1, de 2005, en su artículo 16, crea los Servicios de Salud, los que tienen a su cargo la articulación, gestión y desarrollo de la red asistencial que les corresponde, para la ejecución de las acciones integradas de fomento, protección y recuperación de la salud y rehabilitación de las personas enfermas; y en su artículo 17, detalla los establecimientos que conforman esa red, entre ellos, los hospitales que dependen de dichos Servicios.

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 20 y 22 del referido decreto con fuerza de ley, los Servicios de Salud están a cargo de un director, el que es el jefe superior del Servicio.

Según el artículo 43 del decreto N° 140, de 2004, del Ministerio de Salud -Reglamento Orgánico de los Servicios de Salud-, el hospital dependiente de un Servicio de Salud es el establecimiento destinado a proveer prestaciones de salud para la recuperación, rehabilitación y cuidados paliativos de personas enfermas y colaborar en las actividades de fomento y protección, otorgando, dentro de su ámbito de competencia, las prestaciones de salud que el director del Servicio le asigne.

A su turno, el artículo 46 de ese cuerpo normativo establece que cada hospital está a cargo de un director, el que es responsable de ejecutar, con los recursos asignados, las acciones integradas de salud que el respectivo recinto deba cumplir en el ámbito de su competencia, de conformidad con las políticas, normas, planes y programas a que ellas deban sujetarse y bajo la supervisión y control de la dirección del Servicio al que pertenezca.

Agrega dicho precepto que al director le corresponde programar, dirigir, coordinar, supervisar, controlar y evaluar todas las actividades del hospital para que ellas se desarrollen de modo regular y eficiente, para lo cual, y sin perjuicio de las facultades que el director del Servicio le delegue, tiene, entre otras, las atribuciones de organizar la estructura interna del hospital y asignar los cometidos y tareas a sus dependencias, de acuerdo a las normas e instrucciones impartidas sobre la materia por el Ministerio de Salud y el director del Servicio; dictar las normas y manuales de funcionamiento de las dependencias del hospital; y ejecutar acciones de salud pública, de acuerdo a las normas legales y reglamentarias vigentes, según las indicaciones del director del Servicio.

Como es posible advertir, los Servicios de Salud, sin perjuicio de las delegaciones de facultades que realicen sus directores en los jefes de los establecimientos que de ellos dependan, son los encargados de garantizar el fomento, protección y recuperación de la salud, como también la rehabilitación y cuidados paliativos de las personas enfermas, para lo que les corresponde la articulación, gestión y desarrollo de la respectiva red asistencial.

Asimismo, el director de un hospital que depende de un Servicio de Salud tiene una serie de facultades en relación con la gestión del personal y funcionamiento interno del establecimiento, tendientes a asegurar la correcta ejecución de las mencionadas acciones, según las indicaciones dadas tanto por el Servicio de Salud correspondiente como por el Ministerio de Salud.

No obstante, no se encuentra entre las atribuciones de los directores de los Servicios de Salud ni de los directores de los hospitales dependientes de aquellos, establecer como obligatoria para la población ni para el respectivo personal la vacunación contra determinadas enfermedades.

Precisado lo anterior, conviene recordar que mediante el dictamen N° 3.610, de 2020, esta Entidad de Control -en el marco de la alerta sanitaria decretada en el país- señaló que ante una pandemia como la que afecta al territorio nacional, corresponde a los órganos de la Administración del Estado adoptar las medidas que el ordenamiento jurídico les confiere a fin de proteger la vida y salud de sus servidores, evitando la exposición innecesaria de estos a un eventual contagio; de resguardar la continuidad del servicio público y de procurar el bienestar general de la población.

Dicho pronunciamiento indicó que la ley N° 18.575, radica en el jefe superior del respectivo servicio las facultades de dirección, administración y organización, debiendo, al momento de adoptar las medidas de gestión interna para hacer frente a la situación sanitaria en referencia, considerar las particulares condiciones presentes en la actualidad.

Agregó también que el brote del COVID- 19 representa una situación de caso fortuito que, atendidas las graves consecuencias que su propagación en la población puede generar, habilita la adopción de medidas extraordinarias de gestión interna de los órganos y servicios públicos, con el objeto de resguardar a las personas que en ellos se desempeñan y a la población, al tiempo de asegurar la continuidad mínima necesaria de los servicios públicos críticos.

De esta manera, entonces, la jurisprudencia de esta Entidad de Control expresada en el citado dictamen, ha reconocido, en consideración a las excepcionales condiciones provocadas por la actual pandemia, la facultad de los jefes superiores de los servicios para tomar decisiones de gestión extraordinarias con el objeto de resguardar la salud tanto de sus servidores como de la población en general y el cumplimiento de sus funciones, entre otras motivaciones.

III. Análisis y conclusión

En su presentación, el director del Hospital de Talagante sostiene que el personal de la salud convive diariamente con focos de contagio y que el riesgo de contraer la enfermedad por parte de sus funcionarios es inminente y permanente e incide inmediatamente en la totalidad del equipo clínico al que pertenece, el que es acotado, afectando con ello la continuidad, oportunidad y buena marcha de ese establecimiento, el que tiene espacios reducidos.

Sobre el particular, cabe hacer presente que el Hospital de Talagante es un establecimiento de mediana complejidad que forma parte de la Red Asistencial del Servicio de Salud Metropolitano Occidente.

Asimismo, conviene recordar que el Ministerio de Salud ha dispuesto a través de resoluciones exentas, una serie de medidas tendientes a evitar los contagios de la población, contemplando ciertas restricciones para quienes no cuentan con su esquema de vacunación completo. Además, mediante su resolución exenta N° 1.138, de 2020, aprobó “Lineamientos Técnico Operativos Vacunación SARS-CoV2”; e implementó el Plan Nacional de Vacunación COVID-19, con la finalidad, entre otras, de preservar la integridad de los servicios asistenciales y las funciones críticas que permiten mantener la infraestructura del país, estando el personal de la salud dentro del primer grupo beneficiado con la vacuna.

Luego, si bien la vacunación contra el COVID-19 es una medida implementada a nivel nacional por la autoridad sanitaria en el marco de la pandemia que atraviesa el país, no se ha dispuesto su obligatoriedad ni para la población en general ni para un grupo determinado de esta por parte de la autoridad con competencia para ello.

En consecuencia, el director del Hospital de Talagante no puede establecer como obligatoria la aludida vacuna a sus servidores, por no tratarse de una medida de gestión administrativa, sino que una decisión que el ordenamiento radicó en el Presidente de la República, en los términos planteados. Sin perjuicio de lo anterior, en el ejercicio de sus funciones, resulta posible que, ponderando razones sanitarias y las que particularmente identifican a dicho establecimiento, el director adopte medidas extraordinarias de gestión de su personal y del funcionamiento interno de ese recinto, tendientes a proteger la salud de sus funcionarios, de los pacientes y de la población en general -como disponer el cambio de funciones y destinaciones para evitar la atención directa de público de ese personal-, asegurando que sus actividades se desarrollen de modo regular y continua.

Saluda atentamente a Ud.,

JORGE BERMÚDEZ SOTO

Contralor General de la República

POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

