



Base de Dictámenes

COVID-19, autoridades sanitarias, facultades extraordinarias, autoridades no contempladas, establecimientos salud municipal

NÚMERO DICTAMEN

E271032N22

NUEVO:

SI

RECONSIDERADO:

NO

ACLARADO:

NO

APLICADO:

NO

COMPLEMENTADO:

NO

FECHA DOCUMENTO

26-10-2022

REACTIVADO:

NO

RECONSIDERADO PARCIAL:

NO

ALTERADO:

NO

CONFIRMADO:

NO

CARÁCTER:

NNN

DICTAMENES RELACIONADOS

Aplica dictamen 9074/2020,

Acción	Dictamen	Año
Aplica	009074N	2020

FUENTES LEGALES

DTO 4/2020 salud art/10 CSA art/36 DTO 136/2004 salud art/9 DFL 1/2005 salud art/17 DFL 1/2005 salud art/18 POL art/118 [ley 18695 art/1](#)

MATERIA

Decreto N° 4, de 2020, del Ministerio de Salud, no hace extensivas las facultades extraordinarias que confiere a las autoridades a cargo de los establecimientos de salud de administración municipal.

DOCUMENTO COMPLETO

Nº E271032 Fecha: 26-X-2022

I. Antecedentes

Con ocasión de una denuncia hecha bajo reserva de identidad, se ha estimado pertinente determinar la legalidad del oficio A15 N° 964, de 7 de abril de 2021, de la Subsecretaría de Redes Asistenciales (SUBREDES), que señala que las facultades extraordinarias que confiere el decreto N° 4, de 2020, del Ministerio de Salud (MINSAL), a las autoridades sanitarias que indica, en el marco de la emergencia sanitaria provocada por la propagación del COVID-19, serían extensivas a las autoridades de los establecimientos de salud municipal y que, por ende, resultaría innecesario realizar una modificación de ese acto administrativo que así lo reconociera expresamente.

La SUBREDES informó que, en su opinión, el mencionado oficio se ajustó a derecho.

II. Fundamento jurídico

Sobre el particular, en primer término, cabe recordar que, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 36 del Código Sanitario, si una parte del territorio se ve amenazada o invadida por una epidemia o por un aumento notable de alguna enfermedad, o se producen emergencias que signifiquen grave riesgo para la salud o la vida de los habitantes, el Presidente de la República puede otorgar a la autoridad sanitaria facultades extraordinarias para evitar la propagación del mal o enfrentar la emergencia.

Asimismo, es del caso precisar que el artículo 9° del decreto N° 136, de 2004, del MINSAL, prescribe que, en tales casos, esa cartera de Estado puede adoptar medidas, disponer alertas y declarar emergencias sanitarias para su enfrentamiento, pudiendo, de acuerdo con las normas del Código Sanitario, dictarse un decreto supremo bajo la fórmula "Por Orden del Presidente de la República", destinado a dar facultades extraordinarias a las autoridades sanitarias a las que alude.

En este contexto, mediante el citado decreto N° 4, de 2020, del MINSAL -firmado por orden del Presidente de la República-, se declaró alerta sanitaria para enfrentar la amenaza a la salud pública producida por la propagación a nivel mundial del COVID-19, cuyos efectos comenzaron a tener vigencia desde su publicación en el Diario Oficial -8 de febrero de 2020-, siendo prorrogados sucesivamente, de acuerdo con su artículo 10 -modificado por diversos decretos supremos-. En particular, a la fecha de emisión del oficio en cuestión, regía la prórroga dispuesta por el decreto N° 1, de 2021, de la aludida cartera de Estado.

El citado decreto N° 4, de 2020, otorgó facultades extraordinarias, entre otras reparticiones, a la SUBREDES y a los Servicios de Salud, para disponer las medidas que enumera.

Al respecto, según la jurisprudencia administrativa relativa al mismo decreto -contenida en el dictamen N°

9.074, de 2020, de este origen-, las facultades extraordinarias que ese acto confiere son de carácter excepcional, por lo que solo resulta posible admitir a su amparo actuaciones que se enmarquen estrictamente dentro de las hipótesis que el mismo contempla.

Siguiendo ese criterio jurisprudencial, dado que dicho instrumento establece, de manera expresa, los organismos públicos del ámbito de la salud a los que se confieren las correspondientes atribuciones y, en su caso, las regulaciones aplicables, no procede que unas y otras se hagan extensivas a entidades distintas, mientras no exista un acto administrativo de la autoridad competente que así lo reconozca.

Por su parte, cabe anotar que el artículo 17 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2005, del MINSAL, precisa que “La Red Asistencial de cada Servicio de Salud estará constituida por el conjunto de establecimientos asistenciales públicos que forman parte del Servicio, los establecimientos municipales de atención primaria de salud de su territorio y los demás establecimientos públicos o privados que suscriban convenio con el Servicio de Salud respectivo, conforme al artículo 2° de esta ley, los cuales deberán colaborar y complementarse entre sí para resolver de manera efectiva las necesidades de salud de la población”.

Luego, el artículo 18 del referido texto legal regula la red asistencial de cada Servicio de Salud, previendo que los establecimientos de atención primaria, entre estos aquellos dependientes de los municipios, deben atender, en el territorio del Servicio respectivo, a la población a su cargo. Precisa que tales establecimientos se encuentran supeditados a las mismas reglas técnicas y aportes financieros por tipo de población, de servicios brindados y calidad de estos, y son supervisados y coordinados por el Servicio de Salud respectivo, prestando con los recursos físicos y humanos de que dispongan, la atención de salud programada y de urgencia, además de las acciones de apoyo y docencia cuando correspondiere.

A su turno, en cuanto a la naturaleza de los establecimientos municipales de salud y a sus recursos físicos y humanos, cabe recordar que aquellos constituyen dependencias administrativas de las municipalidades, las cuales, a su vez, según lo dispuesto en los artículos 118 de la Constitución Política y 1° de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

III. Análisis y conclusión

Vista la regulación aplicable, se advierte que los establecimientos de salud municipal forman parte de la red asistencial de cada Servicio de Salud -según su ubicación territorial y para los efectos que la normativa prevé-, pero que constituyen dependencias administrativas de las correspondientes municipalidades, las que, a su vez, son entidades autónomas e independientes de los Servicios de Salud.

En tal entendido, no procede considerar que las autoridades a cargo de los establecimientos de salud municipal puedan ejercer directamente las facultades extraordinarias que el citado decreto N° 4, de 2020, les confiere a las superioridades que señala, ya que ese decreto no las contempla, por lo que para ello es

necesaria una modificación a este acto administrativo por la vía pertinente.

Lo anterior, sin perjuicio de que las decisiones que adopten las autoridades sanitarias a las que actualmente se refiere dicho decreto puedan tener incidencia en el funcionamiento de los establecimientos de salud municipal, tanto en virtud de las respectivas facultades extraordinarias como de la aplicación de la normativa permanente prevista en el citado decreto con fuerza de ley.

Pues bien, del examen del citado oficio A15 N° 964, de 2021, se advierte que la SUBREDES, atendiendo una solicitud de los Servicios de Salud, en orden a que gestionara la incorporación en el aludido decreto N° 4, de 2020, “de una serie de facultades extraordinarias para los establecimientos de salud de administración municipal”, señaló “que aquellas ya se encuentran vigentes, por lo que es innecesaria una modificación del mencionado decreto”. El fundamento que invoca al efecto es la circunstancia de que los aludidos recintos de salud municipal “forman parte de la Red Asistencial de cada Servicio”.

En consecuencia, procede que la SUBREDES adopte las medidas pertinentes en orden a que sus decisiones y la información y directrices que imparta sobre la materia se ajusten al criterio expresado en el presente oficio.

Saluda atentamente a Ud.

JORGE BERMÚDEZ SOTO
Contralor General de la República

POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS