



INFORME DE LA COMISIÓN DE SALUD, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, sobre reconocimiento y protección de los derechos de las personas con enfermedades terminales, y el buen morir.

BOLETÍN Nº 12.507-11.

HONORABLE SENADO:

La Comisión de Salud cumple con informar acerca del proyecto de ley señalado en el epígrafe, iniciado en Mensaje del Presidente de la República, señor Sebastián Piñera Echenique, con urgencia calificada de suma.

CONSTANCIAS

Esta iniciativa de ley no contiene normas que requieran un quorum especial de aprobación ni afecta la organización o atribuciones de los tribunales de justicia.

De acuerdo con el informe financiero contenido en el mensaje, esta iniciativa legal no irroga mayor gasto fiscal, ya que corresponde a una ley que establece un marco regulatorio y normativo para los cuidados paliativos, y no crea o establece nuevas funciones o prestaciones, sino que norma acciones que actualmente existen y son otorgadas por el sistema de salud y otros establecimientos.

A una o más de las sesiones en que la Comisión consideró este asunto asistieron, además de sus integrantes, las siguientes personas:

Del Ministerio de Salud: los Asesores, doctor Jorge Acosta y señor Jaime González.

De la Biblioteca del Congreso Nacional: el Investigador, señor Eduardo Goldstein.

El Asesor de la Senadora Carolina Goic, señor Gerardo Bascuñán.

El Asesor de la Senadora Ena Von Baer, señor Benjamín Rug.



El Asesor del Senador Rabindranath Quinteros,
señor Jaime Junyent.

La Asesora del Comité PPD, señora Victoria
Fullerton.

- - - - -

OBJETIVO Y ESTRUCTURA DEL PROYECTO

El Mensaje expresa que con esta iniciativa de ley se busca abordar el tema de la muerte, desde la perspectiva de la dignidad de la persona y de la calidad de vida, regulando los cuidados paliativos que procuran dar alivio a los síntomas que den lugar a una muerte digna para la persona enferma.

Para lograr esos objetivos, esta iniciativa legal está estructurada en base a siete artículos permanentes, y uno transitorio.

- - - - -

ANTECEDENTES DE HECHO

Expresa la iniciativa que, durante las últimas décadas, los avances científicos y técnicos han complejizado la relación entre la vida y la muerte de las personas, agregando elementos a la discusión, y, por tanto, haciendo necesaria la precisión de algunos conceptos, la regulación de ciertas prácticas y la generación de consensos respecto a la forma más idónea de enfrentar el tema.

Se hace presente que la ley N° 19.451 que establece normas sobre trasplante y donación de órganos, aporta los criterios que han de tenerse a la vista para considerar muerto a un individuo. La muerte, entendida como un proceso y que, en la mayoría de los casos, excede en temporalidad y complejidad a aquel momento preciso a que se refiere el Código Civil en su artículo 78, ha quedado rezagada, y sin duda es un tema que se debe abordar de manera integral y no parcializada.

Por otro lado, y a diferencia de la muerte, en que se ha estimado que no existe una obligación absoluta, irrestricta y menos exigible compulsivamente al Estado a que las personas se mantengan con vida, se ha considerado que el sufrimiento de las personas enfermas supone, tanto para el Estado como para la sociedad civil, un deber de hacerse cargo de aliviarlo en todas sus dimensiones, en la medida de lo posible. En efecto, en ningún caso reconocer lo natural del dolor y la enfermedad significa estar sometidos a ellos.



A mayor abundamiento, cabe recordar que antiguamente, aquella persona por la cual ya no era posible hacer algo clínicamente, era enviada a su hogar a “morir”. Hoy, el hecho de reconocer que el dolor y el padecimiento en el proceso de muerte, pueden sacar al ser humano de su sentido de vida y disfrute, supone entender la asistencia médica más allá de lo curativo e incorporar lo paliativo, entendido en un sentido integral y que comprende aspectos físicos, psicológicos, sociales, familiares y espirituales.

Por tal motivo, se explicita, el proyecto busca abordar el tema de la muerte desde la perspectiva de la dignidad de la persona y de la calidad de vida al fin de ella en relación a los cuidados que se deben otorgar. Así, se pretenden regular los cuidados paliativos, generando un marco normativo que sienta las bases de una verdadera cultura de alivio de síntomas y muerte digna, que considere no solo a la persona enferma sino también a su familia y aquellos que cuidan de él. Se pretende promover el cuidado integral de la persona con la finalidad de aliviar, dentro de lo posible, los padecimientos asociados a una enfermedad terminal.

ANTECEDENTES DE DERECHO

El proyecto en informe se relaciona con los siguientes cuerpos normativos:

- Constitución Política de la República, el artículo 19, los ordinales 1° y 8°.
- Código Civil, el artículo 78.
- Ley N° 20.584, que regula los derechos y deberes que tienen las personas en relación con acciones vinculadas a su atención en salud.
- Ley N° 19.966, que establece un Régimen de Garantías en Salud.

DISCUSIÓN EN GENERAL

Al dar inicio al debate, **el asesor legislativo del Ministerio de Salud, señor Jaime González** consideró que el proyecto en estudio es una deuda pendiente en nuestra legislación, relacionada con el tratamiento de la definición de la muerte y el duelo.



Agregó que la ley sobre derechos y deberes de los pacientes, que avanzó en entregar derechos e incorporar conceptos y precisiones durante el transcurso de la vida de los pacientes, así como la ley N° 21.120, que regula el consentimiento y la investigación clínica, también normas sobre clonación, sobre el inicio de la vida, constituyen sin duda, un logro que es necesario reconocer.

Comentó que la iniciativa busca generar un marco normativo que promueva el cuidado integral, el alivio de los síntomas y dolores de las personas con una enfermedad terminal, la que se entenderá como “aquella condición en la que una persona presenta una enfermedad incurable, irreversible y progresiva, sin posibilidades de respuesta a los tratamientos curativos y con un pronóstico de vida limitado.”.

Precisó que el carácter de terminal de la enfermedad deberá ser siempre diagnosticado por un médico-cirujano.

Señaló que se contempla la prevención y alivio de los padecimientos a través de la identificación temprana, adecuada evaluación y tratamiento del dolor y otros problemas de salud de orden físico y mental; as su vez, incluye el apoyo psicológico a los familiares hasta el primer grado de consanguinidad y a los cuidadores no remunerados.

informó que se incorporan los derechos para las personas que padecen enfermedad terminal, como el derecho a ser informado de manera oportuna y comprensible acerca de su estado de salud.

Expresó que, en relación a la calidad de vida y a los cuidados paliativos, la autoridad sanitaria deberá adoptar, en el marco de los recursos disponibles para dichos efectos en la Ley de Presupuestos de cada año, las medidas tendientes a promover el acceso a cuidados paliativos de toda persona en situación de enfermedad terminal.

El Honorable Senador señor Chahuán comentó que actualmente el acceso a los cuidados paliativos no es universal, por ello consideró que el proyecto en estudio es justo, necesario y urgente. Añadió que muchas personas padecen de dolores terribles y requieren tratamiento impostergable.

Manifestó que espera que el Gobierno esté a la altura de la demanda y pueda asegurar cuidados paliativos universales, para lo cual se requieren recursos económicos y profesionales especialistas en los servicios de salud.

El Honorable Senador señor Girardi recordó que la Ley N° 20.584, que regula los derechos y deberes de las personas en relación con acciones vinculadas a su atención de salud, que entró en vigencia el año 2012, incorpora de cierta forma el derecho al buen morir, sin embargo, la discusión desarrollada fue insuficiente, porque en la época no



había clara conciencia del tema y tampoco formaba parte del debate ciudadano.

La Honorable Senadora señora Von Baer planteó que en la actualidad no tenemos cuidados paliativos universales en el país, lo que constituye una deuda profunda.

La Comisión coincidió en la necesidad de legislar sobre la materia y aprobar en general el proyecto de ley, sin más trámite.

- Sometido a votación el proyecto de ley, en general, resultó aprobado por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señoras Goic y Von Baer y señores Chahuán, Girardi y Quinteros.

TEXTO DEL PROYECTO

Se inserta a continuación el proyecto cuya aprobación, en general, la Comisión propone al Senado.

PROYECTO DE LEY:

“Título I Disposiciones generales

Artículo 1.- Esta ley tiene por finalidad reconocer, proteger y regular el derecho de las personas en situación de enfermedad terminal a una adecuada atención de salud. Dicha atención consistirá en el cuidado integral de la persona, orientado a aliviar, dentro de lo posible, padecimientos asociados a una enfermedad terminal.

Artículo 2.- Sólo para los efectos de esta ley, se entenderá por enfermedad terminal aquella condición en la que una persona presenta una enfermedad incurable, irreversible y progresiva, sin posibilidades de respuesta a los tratamientos curativos y con un pronóstico de vida limitado. El carácter de terminal de la enfermedad deberá ser siempre diagnosticado por un médico-cirujano.

Los cuidados paliativos tienen como objetivo mejorar la calidad de vida de las personas, cuando afrontan padecimientos relacionados con una enfermedad terminal, mediante la prevención y alivio de tales padecimientos a través de la identificación temprana, adecuada evaluación y tratamiento del dolor y otros problemas de salud de orden físico y mental.

Los cuidados paliativos consideran, además, el apoyo psicológico a los familiares hasta el primer grado de consanguinidad y



a los cuidadores no remunerados, independientemente de si éstos son o no familiares.

Título II

De los derechos de las personas en situación de enfermedad terminal

Artículo 3.- Se reconoce que toda persona en situación de enfermedad terminal tiene derecho:

1. A ser informado en forma oportuna y comprensible de su estado de salud, del manejo de síntomas, formas de autocuidado y de los posibles tratamientos a realizarse.

2. A cuidados paliativos, cuando corresponda, de conformidad con los decretos, normas técnicas y guías clínicas elaboradas por el Ministerio de Salud.

3. A ser acompañado por sus familiares o por la persona que designe, en la forma que determine el respectivo reglamento.

Igualmente, se le reconocen los derechos establecidos en la ley N° 20.584, que regula los derechos y deberes que tienen las personas en relación con acciones vinculadas a su atención en salud; en particular en lo relativo al reforzamiento de su autonomía.

El listado de derechos contemplado en este artículo debe ser publicado por todos los prestadores de salud, conforme a las especificaciones de un reglamento dictado a través del Ministerio de Salud.

Título III

De la tutela de la dignidad de las personas en situación de enfermedad terminal

Artículo 4.- La protección de la dignidad y autonomía de las personas en situación de enfermedad terminal supone siempre respetar su vida y considerar a la muerte como parte del ciclo vital.

Título IV

De la calidad de vida y los cuidados paliativos

Artículo 5.- La autoridad sanitaria deberá adoptar, en el marco de los recursos disponibles para dichos efectos en la Ley de Presupuestos de cada año, las medidas tendientes a promover el acceso a cuidados paliativos de toda persona en situación de enfermedad terminal, en conformidad con lo establecido en el artículo 2, en todos los niveles de atención en salud.



Artículo 6.- Las personas en situación de enfermedad terminal que reciban cuidados paliativos en sus domicilios deberán contar con un registro clínico de atención domiciliaria, en el que se dejará constancia de las características de los síntomas detectados y de su evolución, así como de los tratamientos utilizados, las dosis administradas y los resultados conseguidos. Un reglamento dictado por el Ministerio de Salud establecerá las condiciones y requisitos que debe cumplir dicho registro clínico de atención domiciliaria, y las personas obligadas a llevarlo.

Artículo 7.- El Ministerio de Salud dictará los reglamentos que sean necesarios para regular los requisitos, condiciones y forma en que se proporcionarán los cuidados paliativos, independientemente del lugar donde se otorguen, y las capacitaciones que deberán recibir los equipos de salud para garantizar este derecho.

Artículo transitorio.- Esta ley entrará en vigencia en el plazo de seis meses contado desde su publicación en el Diario Oficial, dentro del cual deberán dictarse los reglamentos establecidos en ella.”

- - - - -

Acordado en sesión de fecha 26 de mayo, con asistencia de los Honorables Senadores señor Rabindranath Quinteros Lara (Presidente) y señoras Carolina Goic Boroevic y Ena Von Baer Jahn y señores Francisco Chahuán Chahuán y Guido Girardi Lavín.

Valparaíso, 01 de junio de 2021.

JULIO CÁMARA OYARZO
Secretario Accidental



RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE SALUD, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, SOBRE RECONOCIMIENTO Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON ENFERMEDADES TERMINALES, Y EL BUEN MORIR.

BOLETÍN Nº 12.507-11

I. OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: con esta iniciativa de ley se busca abordar el tema de la muerte, desde la perspectiva de la dignidad de la persona y de la calidad de vida, regulando los cuidados paliativos que procuran dar alivio a los síntomas que den lugar a una muerte digna para la persona enferma.

II ACUERDOS: aprobado en general (Unanimidad 5x0).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: siete artículos permanentes y un artículo transitorio.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: no tiene.

V. URGENCIA: suma.

VI. ORIGEN e INICIATIVA: Mensaje.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: segundo trámite.

VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS: unanimidad (122 x 0)

IX. INICIO DE LA TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 23 de julio de 2019.

X. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe.

XI. NORMAS QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:

- Constitución Política de la República, el artículo 19, los ordinales 1° y 8°.

- Código Civil, el artículo 78.

- Ley N° 20.584, que regula los derechos y deberes que tienen las personas en relación con acciones vinculadas a su atención en salud.

- Ley N° 19.966, que establece un Régimen de Garantías en Salud.



Valparaíso, 01 de junio de 2021.

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Julio Cámara Oyarzo". The signature is stylized with several overlapping loops and a long horizontal stroke at the end.

JULIO CÁMARA OYARZO
Secretario Accidental