



INFORME DE LA COMISIÓN DE SALUD, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que reconoce a los cuidadores como sujetos de derecho a atención preferente en el ámbito de la salud.

BOLETÍN N° 12.747-11.

HONORABLE SENADO:

La Comisión de Salud tiene el honor de informar acerca del proyecto del epígrafe, iniciado en moción de los Honorables Senadores señor Juan Pablo Letelier Morel Carolina Goic, señora Boroevic y señores Guido Girardi Lavín, Ricardo Lagos Weber y Rabindranath Quinteros Lara.

Esta iniciativa de ley no se vincula con la organización y atribuciones de los tribunales de justicia.

A solicitud de la Comisión, en sesión celebrada el 26 de enero del año en curso, el Senado autorizó a discutir este proyecto en general y en particular en el trámite reglamentario de primer informe.

A las sesiones en que estudiamos este asunto asistieron, además de los integrantes de la Comisión, el Honorable Senador señor Juan Pablo Letelier Morel y las siguientes personas:

Del Ministerio de Salud: el Asesor, señor Enrique Accorsi.

Del Ministerio Secretaría General de la Presidencia: la Coordinadora, señora Trinidad Sáinz.

De la Fundación Yo Cuido: la Secretaria, señora Virginia Aguirre, y la señora Virginia Jara.

De la Fundación Jaime Guzmán: la señora Teresita Santa Cruz.

El Asesor del H. Senador Quinteros, señor Jorge Frites.

El Asesor del H. Senador Chahuán, señor Marcelo Sanhueza.



La Asesora del H. Senador Letelier, señora Elvira Oyanguren.

La Asesora del Comité PPD, señora Victoria Fullerton.

- - - - -

OBJETIVOS FUNDAMENTALES Y ESTRUCTURA DEL PROYECTO

Esta iniciativa de ley tiene por objetivo reconocer a los cuidadores de personas con discapacidades y de adultos mayores que no son autovalentes, como sujetos de derechos específicos de prioridad en el marco de las atenciones de salud.

El proyecto está conformado por un artículo único y un artículo transitorio, que modifica la ley N° 20.584, para hacer extensivas a los cuidadores las disposiciones y preferencias que la ley N° 21.168 reconoció a los adultos mayores y a las personas en situación de discapacidad, en materia de consultas de salud, prescripción y dispensación de medicamentos y toma de exámenes y procedimientos médicos.

- - - - -

ANTECEDENTES DE DERECHO

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

- De la Constitución Política de la República, el ordinal 17° del artículo 19 y el inciso tercero del artículo 66.
- 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° 21.168, que insertó en el Título II de la anterior un Párrafo 3°, nuevo, que crea el derecho a la atención preferente de los adultos mayores.

- - - - -

ANTECEDENTES DE HECHO

La moción que da origen al presente proyecto de ley señala que en nuestro país existen miles de personas con discapacidades y adultos mayores que no son autovalentes y, por tanto, miles de personas que deben avocarse al cuidado de personas que demandan una atención permanente.



Sostienen que en el país las labores de cuidado son ejercidas mayoritariamente por mujeres, que frecuentemente deben renunciar a tener un trabajo remunerado para atender a sus seres queridos, empobreciendo a su grupo familiar.

Añaden los autores que el respeto por los derechos humanos debe comprender el derecho de los cuidadores a una vida integral. Consideran fundamental que el país avance en políticas públicas que configuren una red de apoyo integral y beneficien de manera especial a aquellas personas que ejercen labores de cuidado.

Es evidente que a los cuidadores, claramente identificados, se les debe reconocer como sujetos de derechos específicos, y una de las áreas donde se les debe proporcionar una atención preferente es en el acceso a los prestadores de salud del país.

- - - - -

DISCUSIÓN Y APROBACIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

Al iniciar el estudio de este proyecto, la Comisión recibió en audiencia a **la coordinadora regional de la asociación Yo Cuido, Región de O'Higgins, señora María Eugenia Ahumada**, quien informó que la asociación tiene cobertura nacional y su objetivo es brindar apoyo a los cuidadores de personas.

Puso de relieve el hecho de que el proyecto de ley en debate reconoce a los cuidadores como sujetos de derecho, para gozar de atención preferente en el ámbito de la salud.

Manifestó que la importancia de considerar la opinión de los cuidadores, en este y en otros proyectos de ley, deriva de la circunstancia de que son los más indicados para dar a conocer las necesidades de quienes reciben el cuidado y de la realidad que estas personas viven a diario, experiencias ambas que son compartidas por los cuidadores.

La realidad que vive el cuidador, que afecta a miles de chilenos y chilenas diariamente, no puede resultar indiferente. indicó que los seres humanos son frágiles, de lo que se sigue que en algún momento de la vida todos podemos llegar a ser cuidadores de algún ser querido, eventualidad en que es ineludible asumir un rol inesperado. Visto el tema desde otro ángulo, añadió la expositora, con la ley natural de la vida, llegando a la vejez habrá alguien que nos tenga que cuidar; estas son realidades de las cuales no se puede escapar y se deben enfrentar.

Comentó que, en el mes de marzo del año 2019, su esposo sufrió un infarto y pasó a convertirse en una cuidadora más; entonces pudo apreciar que la red de apoyo es muy reducida, a raíz



de lo cual se vio vulnerada en sus derechos básicos, tanto en lo social, laboral, mental, físico y emocional.

Hay madres y abuelas cuidadoras cuya realidad es ocuparse de la atención de un ser querido durante todos los días de la semana, las 24 horas del día y lo serán en forma permanente, durante toda su vida.

El objetivo de la asociación Yo Cuido es contribuir a mejorar la calidad de vida de las y los cuidadores informales de personas con distintos grados de dependencia, sin importar edad o condición socioeconómica.

Este proyecto de ley vendría a dar solución a una de las áreas más problemáticas que experimentan a diario las cuidadoras, cual es, el tiempo. El tiempo de espera para recibir atención médica, que por lo general son varios días, el tiempo para el retiro de medicamentos, que normalmente toma de 2 a 5 horas, y en ocasiones los medicamentos no se encuentran en stock, por lo que deben regresar otro día y volver a esperar. En la toma de exámenes el tiempo de espera es de meses.

Los tres rubros que cubre este proyecto de ley apuntan a las necesidades más urgentes. Cuidar a la cuidadora es un deber de la sociedad, para que tenga una calidad de vida que le permita realizar su labor con amor y entrega.

Por otra parte, la prevención en salud y el autocuidado son claves; se requiere que el Estado se haga cargo, mediante la creación de un sistema integral que provea al cuidador condiciones de salud física, mental y dental.

Hizo entrega de una propuesta detallada, complementaria de este proyecto de ley, y manifestó su esperanza de contar con respaldo para hacerla realidad. Dicho petitorio incluye lo siguiente:

1.- Creación de una red de apoyo en salud mental, que permita hacer frente a las consecuencias psicológicas que implica el realizar la actividad de cuidado, asegurando a los y las cuidadores atención de salud preferente, que incluya prestaciones preventivas y tratamiento psicológico y psiquiátrico. Explicó que, al tomar conocimiento del diagnóstico de la persona que recibirá el cuidado, se vive primero un duelo y luego se transita por distintas etapas, constitutivas de lo que se ha denominado el síndrome del cuidador.

2.- Atención prioritaria del cuidador en la salud primaria, porque cuando enfrentan un problema de salud deben dejar de



cuidar a la persona en situación de discapacidad y dependencia, con el riesgo que ello implica.

3.- Creación de una credencial de cuidador, para acceder a atención prioritaria, documento de identificación que permitiría el reconocimiento de los cuidadores como alguien que requiere prioridad en atención en cualquier centro de salud.

4.- Capacitación de los equipos de salud. Comentó que la experiencia de ser cuidador es poco reconocida por la sociedad en general, desconociéndose las actividades de su responsabilidad y las consecuencias que tiene para la vida de las personas que ejercen el cuidado. Comprometió el apoyo de las cuidadoras para capacitar a los equipos de salud sobre el rol del cuidador, con el fin de sensibilizarlos y que conozcan y comprender las implicancias del rol. Estimó fundamental que la capacitación sea realizada por las cuidadoras.

Informó también sobre la creación del proyecto “Dona una hora”. Explicó que el estado de postración de algunas personas dependientes les impide salir de su casa para recibir atención en salud; por otra parte, en muchas ocasiones, dado el nulo apoyo social recibido por la persona cuidadora, ésta tampoco puede salir de su casa.

Ambas situaciones generan la necesidad de recibir atención en el hogar. El proyecto “Dona una hora” organiza a profesionales de la salud y alumnos en práctica o internados, los cuales, apoyados por indicaciones de los profesionales, entregarán atención de salud domiciliaria a las cuidadoras y a la población en situación de postración.

Reconociendo que no es un asunto propio del ámbito de la salud, expresó que es importante considerar una compensación económica significativa a las personas que realizan labores de cuidado informal, pues ejercer esta labor, en muchas ocasiones, les impide tener un trabajo remunerado, generando un empobrecimiento de los cuidadores y su familia.

Concluyó diciendo que detrás de cada enfermo hay un cuidador y que en Chile el 99,9% son mujeres, por un condicionante cultural.

El Honorable Senador señor Letelier manifestó que la mayoría de las cuidadoras son mujeres, por razones culturales que, en materia de roles, se asignan en una sociedad patriarcal.

Constituir las en sujeto de derechos permitirá avanzar en la definición posterior de políticas públicas y visibilizar a las



cuidadoras, que es el primer objetivo de este proyecto. Se trata de una población que no está cuantificada, si bien es posible extraer datos a partir del Programa de Apoyo a las Personas Postradas y de algunos registros del Servicio Nacional de la Discapacidad (SENADIS).

Evocó una situación que le impactó: conoció a una mujer de 40 años que era cuidadora doble: tiene un hijo discapacitado y está a cargo de sus padres ancianos; ella le dijo llorando que no quería ser cuidadora. Son situaciones dramáticas, que cambian el proyecto de vida de muchos seres humanos y la sociedad debe ofrecerles políticas públicas de seguridad social.

El Honorable Senador señor Quinteros señaló que la iniciativa pone de manifiesto una realidad compleja, que requiere ser atendida y destacó la relevancia del rol que puede jugar el Ejecutivo, en lo referente a identificar las personas que realizan labores de cuidado y de crear un registro nacional que las agrupe. Ese es el punto de partida para una política que se haga cargo del problema.

- - - - -

El texto del proyecto que propone la moción es el siguiente:

“Artículo 1.- Son cuidadores y cuidadoras las personas que, de forma gratuita o remunerada, proporciona asistencia, apoyo y/o cuidado, temporal o permanente, para la realización de actividades de la vida diaria a personas en situación de discapacidad y/o dependencia estén o no unidas por vínculos de parentesco (sufriendo un mayor riesgo de desmedro sobre su salud física y mental).

Artículo 2.- Del Derecho preferente de atención de salud.

Agréganse en el Título II de 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, el siguiente Párrafo 3°, nuevo, y los artículos 5° bis y 5° ter que lo integran, pasando el actual Párrafo 3° a ser Párrafo 4° y así sucesivamente.

1- Artículo 5° bis.- Las cuidadoras y cuidadores que se dediquen al apoyo y asistencia de personas con discapacidad o dependencia, serán sujetos de protección y titulares de derechos. Tendrán derecho a ser atendidos/as preferente y oportunamente por cualquier prestador de acciones de salud, sea público o privado, con el fin de su acceso a las acciones de salud.



Esta atención preferente y oportuna consistirá, al momento del ingreso del paciente, en la adopción por el prestador de las siguientes medidas:

I. Si se tratare de una consulta de salud

- a) En la entrega de número para solicitud de día y hora de atención.
- b) En la asignación de día y hora para la atención.
- c) En la asignación prioritaria para la consulta final de salud, de urgencia.

Si en la consulta el médico o profesional de salud considera necesario que el paciente sea evaluado por un médico especialista, generando una interconsulta, deberá ser priorizada de la misma manera indicada en el inciso anterior.

II: Si se tratare de la prescripción y dispensación medicamentos:

- a) En la emisión y gestión de la entrega de receta médica respectiva
- b) En la entrega de número para dispensación de medicamento en la farmacia.
- c) En la dispensación de medicamentos en la farmacia.

III: Si se tratare de toma de exámenes o procedimientos médicos más complejos:

- a) En la entrega de número para la solicitud de día y hora para su realización.
- b) En la asignación de día hora para su realización.
- c) En la posterior asignación prioritaria para la realización de exámenes o procedimientos médicos más complejos.”.

Durante la discusión en general de la moción en informe la Comisión constató que ella había sido presentada a tramitación legislativa antes de la publicación de la ley N° 21.168, que insertó en el Título II de la ley N° 20.584 un nuevo Párrafo 3°, conformado por los artículos 5° bis y 5° ter, que crea el derecho a la atención preferente de toda persona mayor de 60 años, como también de toda persona en situación de discapacidad.

INDICACIÓN SUSTITUTIVA

En vista de lo señalado, **la Honorable Senadora señora Goic** formuló una indicación que sustituye



íntegramente el proyecto y lo adapta a la solución dispuesta por la ley N° 21.168. Su texto es el siguiente:

“Artículo único.- Modifíquese la Ley N° 20.584, que regula los derechos y deberes que tienen las personas en relación con acciones vinculadas a su atención de salud, del siguiente modo:

1. Reemplázase, en el inciso primero del artículo 5° bis, la frase “Toda persona mayor de 60 años, como también toda persona en situación de discapacidad, tendrá derecho a ser atendida”, por “Las personas mayores de 60 años y las personas con discapacidad, así como sus cuidadores o cuidadoras, tendrán derecho a ser atendidos”.

2. Agrégase un artículo 5° quáter nuevo del siguiente tenor:

“Artículo 5° quáter.- Para efectos de lo dispuesto en esta ley, se entenderá por cuidador o cuidadora a toda persona que, de forma gratuita o remunerada, proporcione asistencia o cuidado, temporal o permanente, para la realización de actividades de la vida diaria, a personas con discapacidad o dependencia, estén o no unidas por vínculos de parentesco.”.

La Honorable Senadora señora Von Baer solicitó la opinión del Ejecutivo respecto a la forma de acreditar que la persona es cuidadora, para que los hospitales o centros de salud sepan que es alguien con derecho a atención preferente.

El Asesor del Ministerio de Salud, abogado señor Jaime González, consideró que la indicación es un ajuste adecuado. Explicó que la certificación de calidades o competencias en la materia es acreditada por el Ministerio de Desarrollo Social y Familia. Agregó que SENADIS tiene un programa especial de certificación de cuidadores primarios, que también certifica las competencias pertinentes. En síntesis, hay mecanismos de acreditación para los cuidadores.

Por otra parte, hizo presente que, a su entender, la remisión a un reglamento que podría ajustar las normas de la iniciativa en estudio a los requerimientos y necesidades específicas que impone la atención de adultos mayores no sería necesaria, porque ya está contemplada en las modificaciones que en la ley N° 20.584 introdujo la N° 21.168, de modo que bastará con ajustar el reglamento existente, para que se haga cargo de las nuevas normas que en la ley N° 20.584 introduce el presente proyecto.

La Honorable Senadora señora Goic propuso garantizar que ese ajuste al reglamento sea efectuado en un plazo



definido. Se debe definir quienes son las cuidadoras y cuidadores porque no existe una ley marco en ese sentido.

Lo lógico es que las cuidadoras sean atendidas de manera preferente o, por ejemplo, cuando van a buscar el medicamento de un adulto mayor postrado lo lógico es que eso se les facilite eso y no tengan que estar en una fila durante horas.

El Honorable Senador señor Girardi, en la fundamentación de su voto, manifestó su acuerdo con el proyecto de ley, en su nueva formulación, pero observó que hay un problema, porque en los hospitales y otros establecimientos de salud no se constata que efectivamente se otorgue la preferencia, situación que se da particularmente en las farmacias.

La ley no se está cumpliendo, ya sea por falta de recursos o de medios, y la idea es que no sea letra muerta en el papel; para lo cual se debe generar los mecanismos para que las leyes que se promulgan tengan una concreción, que exista una fiscalización del estado de avance de su cumplimiento, de lo contrario, se genera desconfianza y frustración en la población.

Su parte, **la Honorable Senadora señora Goic** compartió lo expresado por el Senador señor Girardi, respecto del control efectivo; estimó que depende mucho de la voluntad de cada establecimiento, pero coincidió en que debe haber un control, una sanción y una asignación de recursos que haga posible que la ley se cumpla.

Con todo, el reconocimiento que hace el proyecto de ley en informe es un avance, que permitirá adecuar otras discusiones y hacerlas consistentes con la preferencia en la atención de salud que se establece.

- Puesta en votación la idea de legislar, fue aprobada por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadoras señoras Goic y Von Baer, y señores Chahuán, Girardi y Quinteros.

- Sometida a votación la indicación sustitutiva presentada por la Senadora señora Goic, el proyecto de ley fue aprobado en particular con esa formulación y algunos ajustes de redacción, con la misma votación consignada arriba.

Enseguida se propuso el siguiente texto para un artículo transitorio:

“Artículo transitorio.- Dentro del plazo de dos meses, contado desde la publicación de esta ley, el reglamento dictado



en virtud del artículo transitorio de la ley N° 21.168 deberá ser modificado para hacerlo extensivo a las disposiciones de la ley N° 20.584 que el presente cuerpo legal modifica, especialmente en lo que concierne al modo de acreditar la calidad de cuidador o cuidadora y a sus derechos y deberes en el ejercicio de la actividad.”.

- Fue aprobado por igual unanimidad que la de las votaciones anteriores.

- - - - -

TEXTO DEL PROYECTO APROBADO

Se consigna a continuación el texto del proyecto cuya aprobación en general y en particular propone la Comisión:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo único.- Modifícase la Ley N° 20.584, que regula los derechos y deberes que tienen las personas en relación con acciones vinculadas a su atención de salud, del siguiente modo:

1. Reemplázase, en el inciso primero del artículo 5° bis, la frase “Toda persona mayor de 60 años, como también toda persona en situación de discapacidad, tendrá derecho a ser atendida”, por “Las personas mayores de 60 años y las personas con discapacidad, así como sus cuidadores o cuidadoras, tendrán derecho a ser atendidos”.

2. Agrégase un artículo 5° quater, nuevo, del siguiente tenor:

“Artículo 5° quater.- Para efectos de lo dispuesto en esta ley, se entenderá por cuidador o cuidadora a toda persona que, de forma gratuita o remunerada, proporcione asistencia o cuidado, temporal o permanente, para la realización de actividades de la vida diaria, a personas con discapacidad o dependencia, estén o no unidas por vínculos de parentesco.”.

Artículo transitorio.- Dentro del plazo de dos meses, contado desde la publicación de esta ley, el reglamento dictado en virtud del artículo transitorio de la ley N° 21.168 deberá ser modificado para hacerlo extensivo a las disposiciones de la ley N° 20.584 que el presente cuerpo legal modifica, especialmente en lo que concierne al modo de acreditar la calidad de cuidador o cuidadora y a sus derechos y deberes en el ejercicio de la actividad.”.

- - - - -



Acordado en sesiones de fecha 07 de octubre de 2019, con asistencia de los Honorables Senadores señores Rabindranath Quinteros Lara (Presidente), señora Carolina Goic Boroovic y señores Guido Girardi Lavín y Rafael Prohens Espinosa; de 25 de enero y 09 de marzo de 2021, con asistencia de los Honorables Senadores señoras Carolina Goic Boroovic (Presidenta) y Ena Von Baer Jahn y señores Francisco Chahuán Chahuán, Guido Girardi Lavín y Rabindranath Quinteros Lara.

Valparaíso, 15 de marzo de 2021.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "F. Soffia", written over a faint horizontal line.

FERNANDO SOFFIA CONTRERAS
Secretario de la Comisión



RESUMEN EJECUTIVO

PRIMER INFORME DE LA COMISIÓN DE SALUD ACERCA DEL PROYECTO DE LEY, EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE RECONOCE A LOS CUIDADORES COMO SUJETOS DE DERECHO A ATENCIÓN PREFERENTE EN EL ÁMBITO DE LA SALUD.

BOLETÍN N° 12.747-11.

I. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: esta iniciativa de ley tiene por objetivo reconocer a los cuidadores de personas con discapacidades y de adultos mayores que no son autovalentes, como sujetos de derechos específicos de prioridad en el marco de las atenciones de salud.

II. ACUERDOS: fue aprobado por unanimidad, en general y en particular.

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: el proyecto está conformado por un artículo único y un artículo transitorio, que modifica la ley N° 20.584, para hacer extensivas a los cuidadores las disposiciones y preferencias que la ley N° 21.168 reconoció a los adultos mayores y a las personas en situación de discapacidad, en materia de consultas de salud, prescripción y dispensación de medicamentos y toma de exámenes y procedimientos médicos.

IV. NORMAS DE QUORUM ESPECIAL: el proyecto no las contiene.

V. URGENCIA: no tiene.

VI. INICIATIVA: moción de los Honorables Senadores señor Juan Pablo Letelier Morel Carolina Goic, señora Boroevic y señores Guido Girardi Lavín, Ricardo Lagos Weber y Rabindranath Quinteros Lara.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: primero constitucional y reglamentario.

VIII. INICIO DE LA TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 03 de julio de 2019.

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

- De la Constitución Política de la República, el ordinal 17° del artículo 19 y el inciso tercero del artículo 66.

- 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° 21.168, que insertó en el Título II de la anterior un Párrafo 3°, nuevo, que crea el derecho a la atención preferente de los adultos mayores.

Valparaíso, 15 de marzo de 2021.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "F. Soffia Contreras".

FERNANDO SOFFIA CONTRERAS
Secretario de la Comisión



ÍNDICE

Constancias	1
Objetivos fundamentales y estructura del proyecto	2
Antecedentes de derecho	2
Antecedentes de hecho	2
Discusión y votación	3
Indicación sustitutiva	7
Texto del proyecto aprobado	10
Resumen ejecutivo	12
Índice	14