

DEL CODIGO SANITARIO Y DE LA ORGANIZACION DEL SERVICIO DE SALUBRIDAD DE CHILE

Por MANUEL JARA CRISTI

Asesor Jurídico de la Dirección General de Sanidad de Chile

De todas las cuestiones que han agitado a la humanidad y preocupado la atención de los gobiernos en este siglo y en las postrimerías del pasado, pocas, ninguna tal vez, de importancia más trascendental que la cuestión sanitaria. Problema es este que mira al bienestar individual y colectivo, e influye de modo eficaz e indiscutible en el desarrollo y progreso de los pueblos.

Los descubrimientos científicos, el intercambio comercial y los demás factores constitutivos de la civilización, han influido poderosamente en reconocer a aquella cuestión su verdadera importancia. Es por esto que, apreciándola en todo su valor, el Gobierno de Chile resolvió no ha mucho darle la preferencia que merecía.

Inspirado en el legítimo propósito de salvar al país de la desolación, la estagnación y la ruina, abordó el problema por entero, entregando su solución al doctor John D. Long, Cirujano General Auxiliar del Servicio de Sanidad Pública de los Estados Unidos y Vice Director de la Oficina Sanitaria Panamericana, quien acaba de recomendar con el aplauso unánime, la adopción de un conjunto de preceptos homogéneos que lo resuelven amplia y satisfactoriamente en cuanto se refiere a la autoridad administrativa, y que son hoy ley de la República.

El "Código Long," como se ha denominado el conjunto de disposiciones en referencia, tiene excepcional importancia.

Hasta el 13 de octubre del presente año el país estaba vinculado a un Código Sanitario promulgado el 22 de mayo de 1918, el cual, si bien consignaba los principios fundamentales que en materia sanitaria han consagrado los higienistas, no tenía un carácter práctico ni otorgaba a la autoridad encargada de velar por la salubridad pública, las facultades y medios necesarios a la eficacia de su acción.

Dicho Código, cuya gestación fué larga y difícil, puede decirse que vino a representar una transacción entre las corrientes que se manifestaron durante el debate habido en el seno del Congreso, al margen del proyecto primitivo presentado a la legislatura.

Este último, obra del doctor don Lucio Córdova y don Mariano Guerrero, trataba la cuestión sanitaria en términos que satisfacían en exceso las incipientes necesidades higiénicas del territorio.

Con verdadera comprensión del asunto, los señores Córdova y Guerrero eliminaban el sistema deficiente que regía el servicio de salubridad desde el año 1892, y proponían la adopción de un cuerpo de disposiciones armónicas y congruentes entre sí, que reglamentaban eficazmente los principios higiénicos, y organizaba en forma muy conveniente el servicio de salubridad pública.

Desgraciadamente, esta obra no logró convertirse en realidad, como quiera que en definitiva no fué tomada en cuenta ni apreciada debidamente en su importancia. Prueba de ello es que el Código de 1918 no hizo otra cosa que ampliar las instituciones sanitarias creadas por las leyes de 1892 y 1908, y unificar los diferentes preceptos sobre enfermedades infecciosas, higiene alimenticia, higiene industrial, y otras materias relacionadas con la salubridad pública, que se hallaban diseminados en diversas leyes y reglamentos.

El Código actual está, pues, destinado a reemplazar muchos de los preceptos del de 1918, que no satisfacen de modo alguno las verdaderas exigencias de la higiene; pero ampliándolos o modificándolos de acuerdo con los dictados de la experiencia.

Como lo dice muy bien la nota recomendatoria enviada a S. E. el Presidente de la República, “el Código está basado en los trabajos de otros países que han alcanzado un alto grado de perfeccionamiento e ilustración científica y en las necesidades y peculiares circunstancias del territorio”.

Hasta la aprobación de la obra del doctor Long, nuestros organismos sanitarios, como ya lo hemos dicho, apoyaban su existencia en diversas leyes especiales. Hoy, en vigor la nueva Carta Fundamental del 18 de septiembre último, la base de los servicios y de las medidas sanitarias que la higiene recomienda, se halla en los preceptos constitucionales de los Nos. 10 y 14 del artículo 10 de aquel Código.

Disponen los citados preceptos:

“Artº 10. La Constitución asegura a todos los habitantes de la República:

“Nº 10. La inviolabilidad de todas las propiedades sin distinción alguna.

“Nadie puede ser privado de la de su dominio ni de una parte de ella, o del derecho que a ella tuviere, si no en virtud de sentencia judicial o de expropiación por causa de utilidad pública, calificada por una ley. En este caso se dará previamente al dueño la indemnización que se ajuste con él o que se determine en el juicio correspondiente.

“El ejercicio del derecho de propiedad está sometido a las limitaciones o reglas que exijan el mantenimiento y el progreso del orden social y, en tal sentido, podrá la ley imponerle obligaciones y servidumbres de utilidad pública en favor de los intereses generales del Estado, *de la salud de los ciudadanos y de la salubridad pública.*”

“Nº 14. La protección al trabajo, a la industria y a las obras de previsión social, especialmente en cuanto se refiere a la habitación sana y a las condiciones económicas de la vida, en la forma de proporcionar a cada habitante un mínimo de bienestar, adecuado a la satisfacción de sus necesidades personales y a las de su familia. La ley regulará esta organización.

“El Estado propenderá a la conveniente división de la propiedad y a la constitución de la propiedad familiar.

“Ninguna clase de trabajo o industria puede ser prohibido, a menos que se oponga a las buenas costumbres, a la seguridad o a la *salubridad públicas*, que lo exija el interés nacional y una ley lo declare así.

“Es deber del Estado velar por la salud pública y el bienestar higiénico del país. *Deberá destinarse cada año una cantidad de dinero suficiente para mantener un servicio nacional de salubridad.*”

Consagrada, pues, constitucionalmente, la obligación que afecta al Estado de velar por la salud pública y el bienestar higiénico del país, como también su deber de destinar cada año una cantidad de dinero suficiente para mantener un servicio nacional de salubridad, la obra aprobada viene a representar el cumplimiento de lo establecido en la Carta Fundamental de reciente data, que no hizo otra cosa que dar forma definida al anhelo de los ciudadanos de conseguir un bienestar higiénico efectivo.

Para apreciar debidamente el mérito y el alcance de las disposiciones del Código, conviene examinar su estructura y la índole de los principios que consigna.

Divídese en dos libros: el primero comprende todo lo relacionado con la organización y dirección de los servicios de salubridad, y el segundo se ocupa de todas aquellas materias que participan de un carácter de policía sanitaria.

El libro primero contiene tres títulos. El primero, “De la Administración Sanitaria”, es de especial interés, toda vez que define y especifica la esfera de acción del servicio de salubridad pública y las atribuciones y facultades que le competen.

El artículo tercero de este título tiene especial importancia.

“Corresponde al servicio de salubridad,” dice su inciso primero, “la protección y el cuidado de la salud pública y el mantenimiento de las condiciones sanitarias del país”.

Condensa esta disposición todo el programa sanitario; y si se examinan los demás preceptos que la integran, forzoso será reconocer que aparentemente, no ha dejado de considerar su autor ninguna cuestión que directa o indirectamente sea de interés higiénico.

Los párrafos 1 y 2 de este título se refieren al Director General y al Consejo de Higiene, autoridad encargada de poner en acción el plan sanitario bosquejado en el artículo 3, el primero; y cuerpo consultivo, el segundo.

El título segundo, es sin duda alguna el que debe merecer mayor atención entre nosotros. En sus siete secciones aborda el problema de la organización del servicio de salubridad, analizando prolija y detalladamente la división sanitaria del territorio, los organismos auxiliares encargados de la labor higiénica y los recursos con que tales organismos deben contar.

La organización que aquí se contempla es por demás interesante, ya que se asegura el beneficio de la higiene aun al villorrio más apartado.

La base principal de esta organización descansa, puede decirse, en la doctrina de la Comuna. Es a la administración local a quien incumbe cuidar de la salubridad y bienestar de la localidad.

Este criterio innovador debe merecer indiscutibles aplausos, toda vez que la base de la higiene está en la cooperación de todos.

Dispone el inciso primero del artículo 31: “El Director General, con la aprobación del Presidente de la República, dividirá el país en el número de zonas sanitarias que juzgue conveniente para la eficaz higienización del territorio”. Y el artículo 32 agrega: “Las diversas zonas se distribuirán, en lo posible, contemplando la unidad provincial; pero cuando las condiciones locales lo exigieren, dos o más provincias o partes de provincias diferentes, podrán ser unidas en una misma zona sanitaria”.

Y, finalmente, el artículo 33 determina, que el Jefe Sanitario de Zona, designado por el Director General de Sanidad representará el servicio de salubridad pública en la zona y dirigirá la acción sanitaria correspondiente.

Como se ve, la acción sanitaria superior reside en la Dirección General, la cual obra en cada zona por medio del Jefe Sanitario designado por ella, que la representa con autoridad análoga a la suya, pero delegada y sometida a su fiscalización.

De acuerdo con lo prevenido en el artículo 54, cuando el Jefe Sanitario lo disponga, se organizará en cada Comuna una Junta Municipal de Sanidad, sujeta a la dirección e inspección de aquel funcionario (Artº 62).

Estas Juntas Municipales de Sanidad, con deberes y obligaciones claramente especificados, tienen que velar por la salubridad de la Comuna, persiguiendo las infracciones a las leyes y ordenanzas sanitarias; y obrar con autoridad suficiente en la supresión de cuanto amenace la salubridad pública.

Ahora, si fuere más conveniente reunir a varias Comunas para los fines de sanidad que se persiguen, atendidas las circunstancias, puede procederse a constituir una comunidad, o sea, un Distrito Sanitario Municipal. Este organismo, sometido a tuición del Jefe Sanitario de la zona, debe actuar en forma análoga a las Juntas Sanitarias Municipales, bajo la inmediata dependencia de un Presidente común de las Juntas mancomunadas.

Por último, cuando el Jefe Sanitario de zona lo recomiende, cuatro comunas como máximo, pueden constituir una División Sanitaria, cuyas finalidades son las mismas que acaban de enunciarse.

El fundamento de estas Divisiones Sanitarias está en la conveniencia de agrupar en un sólo haz, algunas comunas cuyos recursos son insuficientes para mantener separadamente una organización adecuada de sanidad.

Consecuencia de esto es el fondo de sanidad municipal que establece el artículo 94: "Cada Municipalidad", dice, "comprendida en una División Sanitaria separará anualmente una cantidad que no baje del cinco ni exceda del diez por ciento del total de su presupuesto, y el Fisco por su parte destinará otra suma igual a aquella, a fin de constituir el fondo de sanidad de cada comuna."

Este fondo de sanidad así creado debe servir para la ejecución de los trabajos de saneamiento de las comunas que formen la división.

La organización bosquejada, es la base fundamental en que descansa el programa elaborado por el doctor Long y su simple exposición demuestra la conveniencia del régimen que implanta.

Hemos visto ya el mecanismo al cual se sujeta la ejecución del plan

sanitario aprobado, que abarca todo el territorio de la República. Veamos, ahora, el plan particular que el Código contempla para el saneamiento de la capital.

Santiago, como capital de la República, constituye el centro más importante del país, como quiera que es la primera por su población, su cultura, el desarrollo de su industria y su comercio.

Lógicamente, pues, es el modelo en que deberán inspirarse las demás ciudades para mejorar sus condiciones de existencia y por esto es menester prestarle atención sanitaria preferente.

Consecuente con esta idea, el Código dispone (Artº 98), “que las funciones de Junta Local de Sanidad de la Capital, las desempeñe el Servicio de Sanidad Pública, por intermedio del Director General”, en la forma amplia y eficaz que determinan los preceptos de los artículos 10 a 14 inclusive.

Con arreglo a este sistema se asegura una acción positiva en favor de la higiene de la capital, y atendidos los medios con que habrá de desarrollarse, es evidente que sus resultados debieran ser felices.

Cada uno de los organimos ligeramente esbozados cuenta con un personal adecuado a las necesidades que ha de llenar, el cual deberá distribuirse entre las diez zonas en que ha sido dividido el país para los fines de sanidad.

En todas estas zonas, a cargo de un Jefe Sanitario, se instalarán Laboratorios Bacteriológicos, a objeto de contribuir a la labor que habrá de desarrollarse.

El plan de trabajo de cada una de las zonas de que se trata será el mismo que realice la Dirección General, pero adaptado a los recursos del medio en que actúan.

Tal es descrita a grandes rasgos, la institución sanitaria creada por el doctor Long, cuyo funcionamiento cuenta con el apoyo entusiasta y decidido del Gobierno y de la opinión pública.