

El contexto de la telemedicina en Brasil ante la pandemia de COVID-19

Vinicius Santos Rodrigues

Grupo de estudios en Salud Publica de la Universidad Federal de São João Del Rei, Campus Dom Bosco, Minas Gerais, Brasil.

Email: viniciushp95@gmail.com

Fecha de recepción: Abril, 03, 2020 | Fecha de aprobación: Julio, 21, 2020

Resumen

Introducción: El objetivo de este artículo es hacer un análisis crítico de las posiciones del Consejo Federal de Medicina (CFM) y del Ministerio de Salud en relación a la Telemedicina en el contexto del nuevo coronavirus COVID-19. **Método:** Se realizó lectura y análisis de los documentos oficiales del CFM y de la Ordenanza Ministerial N ° 467/2020. Además, se llevó a cabo una revisión de literatura en los periódicos PubMed y The British Medical Journal (The BMJ) con el objetivo de mapear artículos publicados con los descriptores: "telemedicine; telehealth y COVID-19" para identificar debates internacionales sobre el uso de la Telemedicina en el contexto de una pandemia. **Resultados:** A partir de las lecturas y del análisis, fue posible identificar avances en relación a la comprensión más amplia, por parte del CFM, en relación al uso y a las posibilidades de la Telemedicina. **Discusión:** Se demuestra que la posición del Ministerio de Salud está de acuerdo con las experiencias internacionales en relación al uso de la Telemedicina en el contexto de la lucha contra el COVID-19. **Conclusión:** Sin embargo, a pesar de los avances en los discursos y en las posiciones, la implementación y el uso de la telemedicina como garantía de acceso a la salud todavía depende del desarrollo de una política de salud interinstitucional, discusión que no fue mencionada o planteada por las posiciones actuales de las instituciones.

Palabras-clave: Telemedicina; Telesalud; Covid-19.

Abstract

The context of telemedicine in Brazil in face of the COVID-19 pandemic.

Introduction: This article's goal is to critically analyze the Federal Medical Council' and the Ministry of Health's views regarding Telemedicine in the coronavirus context. **Method:** Official Council documents and the government's n°467 law of 2020 were analyzed. A literature review of PubMed and The British Medical Journal (TheBMJ) was used to identify published articles with "telemedicine" , "telehealth" and "COVID-19" keywords. This allowed the authors to identify international discussions on Telemedicine during the pandemic context. **Results:** Based on the study is possible to recognize some advances on the Council's understanding regarding telemedicine's use and its possibilities. **Discussion:** When fighting COVID-19 the Ministry's stand on this regard is seen as in accordance with international experiences. **Conclusion:** Despite such advancements on both organization's discussions and stances,, Telemedicine's establishment as a way to guarantee health access depends upon the development of health policies involving various others institutions – what wasn't recognized by the Council or the Ministry at least on the documents reviewed on this study. **Keywords:** Telemedicine; Telehealth; Covid-19.

Resumo

O contexto da telemedicina no Brasil diante da pandemia da COVID-19.

Introdução: O objetivo desse artigo é fazer uma análise crítica dos posicionamentos do Conselho Federal de Medicina e do Ministério da Saúde sobre Telemedicina em contextos de corona virus. **Método:** Foi realizada leitura e análise de documentos oficiais do Conselho Federal de Medicina (CFM) e da portaria ministerial n° 467/2020. Além da realização de uma revisão integrativa da literatura nos periódicos PubMed e The British Medical Journal (TheBMJ) para mapear os artigos publicados com os seguintes descritores telemedicine; telehealth; COVID-19 para identificar as discussões internacionais sobre o uso da telemedicina no contexto de pandemia. **Resultados:** A partir das leituras e análise, é possível identificar avanços em relação a ampliação do entendimento pelo CFM do uso e possibilidades da telemedicina. **Discussão:** O posicionamento do Ministério da Saúde demonstra estar em consonância com as experiências internacionais de telemedicina no contexto de combate a COVID-19. **Conclusão:** Apesar do avanço nos discursos e posicionamentos, a implantação e uso da telemedicina enquanto garantia de acesso à saúde depende do desenvolvimento de política de saúde interinstitucionais, o que não foi citado ou levantado pelos posicionamentos atuais das instituições.

Palavras-chave: Telemedicina; Telessaúde; Covid-19

INTRODUCCIÓN

La pandemia de COVID-19 en Brasil ha hecho que todas las instituciones de salud recurran a formas de pensar en los medios de contener la infección y garantizar el acceso de la población a la salud. En este contexto, en una carta al Ministerio de Salud (MS), el Consejo Federal de Medicina (CFM) reconoce la posibilidad de la atención médica a distancia durante la lucha contra la pandemia¹. Posteriormente, el Ministerio de Salud puso en marcha la Ordenanza No. 467/2020, que prevé, con carácter excepcional y temporal, la reglamentación y puesta en marcha de consultas clínicas a distancia para combatir la epidemia². A pesar de los avances, la CFM señala el mantenimiento de la Resolución de la CFM N° 1.643/2002, que regula la telemedicina como una actividad aplicada únicamente con fines de asistencia, educación e investigación sanitaria. La posición del Consejo es válida de manera excepcional y para la duración de la pandemia, además de poner como posibilidades sólo el ejercicio de la teleguía, la telemonitorización y la teleinterconsulta. Esta coyuntura es propicia para reflexionar sobre los desafíos de la plena implantación de la telemedicina en el Brasil.

Las recomendaciones del Ministerio de Salud en el contexto del COVID-19 son de aislamiento social, en un esquema de cuarentena, y se orienta a la búsqueda de servicios médicos sólo en casos de extrema necesidad, para evitar aglomeraciones, nuevas infecciones y el hacinamiento del SUS. Estas medidas hicieron que se suspendieran, reprogramaran o cancelaran las citas ambulatorias, las cirugías electivas y las citas médicas³. El panorama mundial y nacional es de completo cambio en la dinámica de los servicios de salud. El escenario de caos demuestra la urgencia de avanzar en las formas de garantizar el acceso a la salud y a la atención médica en contextos de privación de consultas presenciales. El MS prevé el uso de la telemedicina para el apoyo preclínico, clínico, asistencial, de vigilancia y diagnóstico a través de la tecnología de la información y las comunicaciones².

La implantación de un sistema de telemedicina como parte de las estrategias para hacer frente al COVID-19 debería ser una acción pensada y ejecutada dentro de un plan más amplio para combatir la pandemia. Las medidas de telemedicina centradas en la lucha contra la pandemia pueden evitar el hacinamiento en las unidades de emergencia y urgencias, la atención de la salud de los pacientes crónicos, reducir las visitas clínicas y, en el contexto de la atención primaria, garantizar una orientación correcta sobre lo que buscan los pacientes. La telemedicina en entornos pandémicos reduce la exposición humana (entre los profesionales de la salud y los pacientes) y garantiza que los suministros médicos se reserven para los pacientes que los necesiten⁴.

En el Brasil, sin embargo, el debate sobre la actividad de la telemedicina en contextos de pandemia es todavía incipi-

ente y es necesario superar importantes cuestiones políticas para que sea eficaz. El objetivo de este artículo es analizar la posición de la CFM sobre la posibilidad de la telemedicina en contextos de calamidad y la Ordenanza de MS que prevé el uso de ciertas modalidades de telemedicina durante la pandemia de COVID-19, a partir de la lectura de los documentos oficiales de la CFM y de los debates internacionales sobre salud pública y salud colectiva sobre el tema.

MÉTODO

Se trata de una encuesta cualitativa que pretendía analizar dos posiciones institucionales oficiales en relación con la pandemia del virus corona y la telemedicina. Los documentos relativos a la telemedicina fueron reunidos en línea por la CFM, ya que la CFM es un actor importante en el proceso de regulación de la actividad en el Brasil. Se accedió a los documentos desde el portal de documentos del Consejo, utilizando la herramienta de búsqueda y se seleccionaron todos los documentos, nacionales y regionales, independientemente del año y la modalidad, que trataban sobre la telemedicina y la Ordenanza N° 467 del Ministerio de Salud publicada en el Boletín Oficial el 20 de marzo de 2020, que actualiza las directrices para la telemedicina. También se llevó a cabo un examen de la literatura integradora para identificar y seleccionar las publicaciones pertinentes al tema. En el presente estudio se utilizaron las bases de datos de PubMed y The British Medical Journal (The BMJ) para trazar un mapa de los artículos publicados con los siguientes descriptores Telemedicina; Telesalud; Covid-19.

En cuanto a CFM, se encontraron 53 documentos, entre Resoluciones, Opiniones y Despachos. Se tuvieron en cuenta y se seleccionaron documentos que abordaban cuestiones relacionadas con las definiciones de los servicios de telemedicina y las directrices establecidas para contextos de calamidad pública, epidemias, aislamiento y amplia distancia social. A pesar de varias preguntas sobre la telemedicina en el país, todos los documentos elaborados por el Consejo se refieren a la resolución 1643/2002 y a la Opinión 36/2002 de la CFM, para definir la telemedicina como un ejercicio de la medicina, para exigir una infraestructura tecnológica adecuada, para plantear cuestiones jurídicas y éticas y para aportar definiciones sobre los informes médicos^{5,6}. Las resoluciones DF 453/2020 y RO 2/2020 se refieren explícitamente a la pandemia de COVID-19 y a la posibilidad de celebrar teleconferencias para los casos sintomáticos, además de pensar en la utilización de la telemedicina en las modalidades de teleorientación, televigilancia y teleconsulta, respectivamente^{7,8}. Sin embargo, el Ministerio de Salud prevé la utilización de la telemedicina para el apoyo preclínico, clínico, asistencial, de vigilancia y diagnóstico, mediante la tecnología de la información y las comunicaciones². Este panorama genera dos posiciones diferentes, aunque sutiles, de las posibilidades de uso del recurso entre CFM y MS.

El 21 de marzo de 2020, se encontraron 15 artículos en las revistas, entre artículos de opinión e informes de casos, todos los cuales presentan un consenso sobre el uso de la telemedicina en la confrontación con el COVID-19, y subrayan la importancia de la infraestructura, la capacitación, la comprensión y la adaptación al modo de consulta de la telemedicina. Además, se señala que en el contexto de COVID-19 la utilización de la telemedicina debe abordar y estar preparada para cuestiones centrales como: la detección para la atención inicial, el suministro de información y orientación accesibles, el diagnóstico de enfermedades mediante videoconsultas y el apoyo de especialistas en esferas de difícil acceso^{9,10,11,12,13}.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Analizando los datos, es posible percibir que los caminos propuestos por la CFM y los consejos regionales siguen las normas internacionales de comprensión del uso de la telemedicina en contextos de pandemia, como COVID-19^{9,10,11,12}. La resolución DF 453/2020, que prevé el uso de la orientación por televisión y la teleinterconsulta en la confrontación de COVID-19, es la más adecuada a las normas utilizadas internacionalmente⁷. A pesar de las consonancias, no se hace ninguna mención en los documentos analizados sobre la posibilidad de diagnóstico médico de la telemedicina. Esta modalidad, en el contexto internacional de COVID-19, ha demostrado ser un gran aliado para garantizar la asistencia de médicos especializados, al permitir la atención médica sin infectar a los profesionales de la salud, y al garantizar la atención médica en zonas de difícil acceso personal¹³. En un contexto internacional, el Ministerio de Salud tiene un enfoque de las posiciones y los entendimientos sobre el uso de la telemedicina en el contexto de COVID-19. Aunque los documentos de la CFM y los Consejos Regionales presentan señales de un camino prometedor para un posible escenario de regularización de la telemedicina en el país, el pleno funcionamiento de esta herramienta sanitaria no depende únicamente de las acciones de la CFM y del Ministerio de Salud.

El Brasil cuenta con 139 unidades de telemedicina en funcionamiento, según la Red Universitaria de Telemedicina (RUTE, en Portugués)¹³, que presentan grandes disparidades regionales en cuanto al acceso a medios electrónicos fundamentales, como la Internet, que para que la telemedicina se haga realidad es fundamental una red de comunicaciones y tecnología bien estructurada¹⁴. Otro punto es la separación entre la investigación y la asistencia, en la que hay centros que prestan servicios de telemedicina centrados en la enseñanza-investigación, y puntos que solicitan servicios para apoyar las demandas de salud¹⁴, lo que puede sobrecargar las unidades de prestación de servicios en un escenario de calamidad. Hay importantes cuestiones políticas que es necesario promover, ya que hay un distanciamiento de la Administración Pública en la organización

de los debates sobre la telemedicina y es necesario definir las normas de gestión, vigilancia y evaluación de la telemedicina por el MS. Por último, es necesario ampliar los debates sobre los tipos de telemedicina previstos por el Ministerio de Salud, especialmente la teleconsulta, la teleconsulta y el tediagnóstico, que la ordenanza ministerial considera una posibilidad para la confrontación de COVID-19 y que se cita internacionalmente como fundamental para luchar contra la pandemia. El análisis es que hay avances en las posiciones, pero la implementación y uso de la telemedicina como garantía de acceso a la salud depende del desarrollo de la política sanitaria interinstitucional, que no ha sido citada ni planteada por las instituciones en cuestión.

CONCLUSIÓN

A pesar del escaso grado de influencia en la regulación de la telemedicina plena en el Brasil, especialmente en contextos de crisis, la posición favorable de la CFM a la iniciativa de la telemedicina es un avance para debatir en profundidad las cuestiones relativas a la inserción en el SUS y la práctica médica y los marcos de regulación administrativa, económica, tecnológica y ética. Por último, a pesar de la demora de los debates de la CFM sobre la telemedicina, ya que la principal resolución es de 2002, el avance de los debates sobre el uso de esta tecnología como forma de garantizar el acceso a la salud es una acción colectiva y ha sido orientada por el Ministerio de Salud como un interés del Sistema Único de Salud. Aunque la posición del CFM está parcialmente de acuerdo con los debates y recomendaciones internacionales sobre el uso de la telemedicina para hacer frente al COVID-19, el escenario de pandemia en el Brasil puede proporcionar un espacio oportuno para el progreso. El seguimiento de este escenario y las nuevas relaciones que se establezcan pueden permitir ganancias en la garantía de acceso a la salud y el fortalecimiento del SUS mediante el uso de la telemedicina.

REFERENCIAS

1. Consejo Federal de Medicina [página web en Internet]. Telemedicina: CFM reconoce la posibilidad de atención médica a distancia durante la lucha contra el COVID-19 [acceso el 20 de marzo de 2020]. Disponible en: http://portal.cfm.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=28636:2020-03-19-23-35-42&catid=3
2. Ministerio de Salud (Brasil). Ordenanza No. 467, 20 de marzo de 2020. Dispone, con carácter excepcional y temporal, sobre acciones de Telemedicina, con el objetivo de regular y operativizar las medidas para hacer frente a la emergencia de salud pública de im-

- portancia internacional prevista en el art. 3 de la Ley N° 13.979, de 6 de febrero de 2020, derivada de la epidemia de COVID-19. Boletín Oficial de la Unión 23 de marzo de 2020; Sección 1.
3. Brasil. Ley N° 13.979, de 6 de febrero de 2020. Se establecen medidas para hacer frente a la emergencia de salud pública de importancia internacional debida al coronavirus responsable del brote de 2019. Gaceta Oficial 7, febrero de 2020; Sección 1.
 4. ROCKWELL KL, GILROY AS. Incorporando la telemedicina como parte de los sistemas de respuesta a brotes de COVID-19. Am J Atención administrada. 2020;26(4): En prensa
 5. Consejo Federal de Medicina (Brasil). Resolución CFM N° 1.643, de 26 de agosto de 2002. Define y disciplina la prestación de servicios a través de la telemedicina. Diario Oficial de la Unión 2002; Sección 1.
 6. Consejo Federal de Medicina (Brasil). Proceso de consulta sobre la MFC No. 36 de 2002. Ofrece información sobre las responsabilidades y las normas éticas en el uso de la telemedicina.
 7. Consejo Regional de Medicina del Distrito Federal. Resolución CRM-DF n° 453, de 24 de marzo de 2020. Proporciona asistencia médica con instrumentos de telemedicina y telesalud, basada en el Decreto Federal del Estado de Calamidad Pública, importando epidemias en las que las directrices médicas incluyen la cuarentena, el aislamiento y la distancia social extensiva. Gaceta Oficial del Distrito Federal No. 56, 24 de marzo de 2020, p.29
 8. Consejo Médico Regional del Estado de Rondonia. Resolución CREMERO n° 02 de 2020. Regula el servicio de teleconferencia y otros medios tecnológicos durante el brote de COVID-19.
 9. HOLLANDER JE, CARR BG. ¿Virtualmente perfecto? Telemedicina para Covid-19. N Engl J Med. 2020 Mar 11
 10. GREENHALGH T, WHERTON J, SHAW S, MORRISON C. Consultas en video para el Covid-19. BMJ. 2020; 368:998.
 11. EBRAHIM SH, AHMED QA, GOZZER E, SCHLAGENHAUF P, MEMISH ZA. Covid-19 y las estrategias de mitigación de la comunidad en una pandemia BMJ 2020; 368:1066.
 12. SMITH AC, THOMAS E, SNOSWELL CL, HAYDON H, MEHROTRA A, CLEMENSEN J, CAFFERY L. Telesalud para emergencias globales: Implicaciones para la enfermedad coronavirus 2019 (COVID-19). 2020.
 13. Red Universitaria de Telemedicina [página web en Internet]. RUTE en números: 139 unidades en operación en todo Brasil [accedido el 21 de marzo de 2020]. Disponible en: <https://rute.rnp.br/arute>
 14. SILVA AB, MORAES, IHS. El caso de la Red Universitaria de Telemedicina: un análisis de la entrada de la telesalud en la agenda política brasileña. Physis, 2013;22(3),1211-1235. 2013;22(3),1211-1235.

Conflictos de interés: El autor declara que no tiene ningún conflicto de interés en el contenido del presente trabajo.

Financiación: Sin fondos de financiación