

PAS N°5.015.554-2021

RESOLUCIÓN EXENTA IP/N°

903

SANTIAGO, 18 FEB 2025

VISTO:

Lo dispuesto, en la Ley N°19.880, que establece las bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los Órganos de la Administración del Estado; en los artículos 141, incisos penúltimo y final; 141 bis; 173, incisos séptimo y octavo, y 173 bis; del DFL N°1, del Ministerio de Salud, de 2005; como asimismo en los artículos 121 N°11, 126 y 127 del mismo cuerpo legal; lo previsto en la Resolución N°7, de 2019, de la Contraloría General de la República; y en la Resolución Exenta RA N°882/52/2020, de la Superintendencia de Salud.

CONSIDERANDO:

- 1° Que, mediante la Resolución Exenta IP/N°3.771, de 17 de agosto de 2023, se acogió el reclamo Rol N°5.015.554, interpuesto por la paciente en contra de la Clínica Las Condes Peñalolén, ordenándosele la corrección de la conducta irregular detectada, mediante la devolución del pagaré obtenido ilegítimamente. Además, se procedió a formularle el cargo por la eventual infracción a lo dispuesto en el artículo 173, inciso séptimo, del D.F.L. N° 1, de 2005, de Salud, motivada en los antecedentes que evidenciaron que exigió la entrega del referido pagaré para garantizar la atención de la paciente quien ingresó en una situación de riesgo vital y/o riesgo de secuela funcional grave.
- En contra de la Resolución Exenta IP/N°3.771, arriba individualizada, el prestador presentó recurso de reposición, con jerárquico en subsidio, los cuales fueron rechazados por la Resolución Exenta IP/N°1.062, de 2 de febrero de 2024, y la Resolución Exenta SS/N°383, de 25 de marzo de 2024, respectivamente; en consecuencia, la conducta infraccional ha quedado administrativamente firme.
- 2° Que, el prestador presentó sus descargos, reiterando los mismos argumentos esgrimidos en los citados recursos, esto es: a) la falta de imparcialidad de la Resolución Exenta IP/N°3.771, *"toda vez que la intendencia de Prestadores mediante dicha resolución, emitió un pronunciamiento y adelantó la resolución que se tomará, antes de conocer los descargos de esta parte"*; b) la falta de motivación de la resolución que formuló los cargos, al no fundamentar *"porque la reclamante se encontraba en una condición de urgencia vital y/o secuela funcional grave, remitiéndose a relatar lo consignado en los registros clínicos"*, sin que ello sea adecuado para *"comprender porque la condición de la paciente debe considerarse de urgencia"*; c) la improcedencia, por incompetencia de esta Intendencia para pronunciarse respecto de la calificación de urgencia, dado que de la interpretación de las normas del art. 121, numeral 10°, y del artículo 173, ambos del D.F.L. N°1, se llega a que la Intendencia de Prestadores no tiene la facultad para recalificar los hechos, y, en particular, la condición de salud en la cual se encuentra un paciente al ingresar a un Servicio de Salud, agregando que dicha facultad, si la tiene la Intendencia de Fondos y Seguros Previsionales, a través de un juicio arbitral, cuestión que no se cumple en este caso; d) la imposibilidad material de continuar con el procedimiento, al haber transcurrido un plazo de casi dos años para que la Intendencia se pronunciara respecto del fondo del asunto, perdiendo sentido la dictación de la medida correctiva, como de la formulación de cargos, todo ello a la luz del art. 27, de la Ley N°19.880, que establece un plazo de 6 meses para emitir una decisión final y que la jurisprudencia a interpretado que *"cuando una sanción administrativa demora en definirse más allá del tiempo señalado, debe declararse su decaimiento, ya que no es justo sancionar cuando ha desaparecido todo rastro de una acción reprochable"*; e) la improcedencia de la formulación de cargos, negando que en este caso se haya condicionado la atención de salud, al no encontrarse la paciente en riesgo vital, por lo que la garantía cuestionada estaba permitida; y f) la prescripción de la acción sancionatoria, al haber transcurrido el plazo de 6 meses establecido por la jurisprudencia administrativa y judicial, en aplicación a las disposiciones del artículo 94 y 102 del Código Penal.
- 3° Que, en cuanto al argumento de la letra a), del considerando 2°, debe señalarse que la formulación de cargo es un acto de mero trámite del procedimiento administrativo sancionador, que inicia su instrucción y que contiene los antecedentes e imputaciones en contra del presunto infractor, con el objeto de establecer su responsabilidad administrativa. En dicha formulación, se fija el objeto del procedimiento y se informa sobre la infracción específica que se imputa. Por lo anterior, debe entenderse que la afirmación de dicha infracción, como arguye la Clínica, no es sino la comunicación específica de que se le ha imputado su comisión, por lo que la conducta infraccional y la norma que la establece deben individualizarse obligatoriamente a fin, precisamente, de permitir el ejercicio eficaz de la defensa.

4° Que, en cuanto a los alegatos recogidos en las letras b) y e), del considerando 2°, cabe tener por reiterado lo señalado en el considerando 3° de la Resolución Exenta IP/N°3.771, que resolvió, en vista del Informe Médico N°359, de 11 de agosto de 2023, elaborado por la Unidad de Asesoría Médica, y debidamente acompañado al expediente administrativo, que el ingreso de la paciente, el día 20 de abril de 2020, con diagnóstico de ACV, constituía una urgencia vital y/o riesgo de secuela funcional grave, de no mediar una atención médica inmediata e impostergable. En consecuencia, la determinación cuestionada por el prestador, respecto a una supuesta falta de motivación, no es tal, debido a que se encuentra suficientemente acreditada, a partir de los antecedentes clínicos emanados del propio establecimiento de salud, no advirtiéndose nuevos antecedentes que permitan revertir lo resuelto. Por ello, también compete rechazar el cuestionamiento de la clínica a la determinación de la condición de urgencia de la paciente, hecho que quedó irremediadamente establecido, a partir de la Resolución Exenta IP/N°3.771.

5° Que, en cuanto al alegato recogido en la letra c), del considerando 2°, el que plantea una supuesta ilegalidad, por incompetencia de esta Autoridad, cabe advertir que ello es un mero disentir de la clínica, sin que acompañe mayores antecedentes, por lo que cabe tener por reiterado lo señalado en el considerando 6°, de la Resolución Exenta IP/N°1.062, de 2 de febrero de 2024, que resolvió rechazar el recurso de reposición, estableciendo que, esta Intendencia ha actuado dentro de la esfera de sus competencias. A su vez, téngase por reiterado lo señalado en el considerando 3°, de la Resolución Exenta SS/N°383, de 25 de marzo de 2024, que resolvió rechazar el recurso jerárquico, aludiendo al Dictamen N°90.762, de 2014, de la Contraloría General de la República, que reconoció a la Superintendencia de Salud, la facultad para determinar ex post, la condición de urgencia vital de los pacientes, situación que puede ser objetivada por el correspondiente análisis médico en base a todos los antecedentes clínicos disponibles, lo que fue reiterado por el Dictamen N°36.152, de 7 de mayo de 2015.

6° Que, en cuanto al descargo recogido en la letra d), del considerando 2°, sobre el "decaimiento" del procedimiento administrativo de reclamo previo y, por tanto, la pérdida de eficacia de la Resolución Exenta IP/N°3.771, ha de descartarse de plano en este PAS; primero, en razón de que ambos constituyen procedimientos independientes, lo que implica que el tiempo de tramitación del atacado procedimiento no le atañe al presente, habida cuenta de la naturaleza mixta de la Resolución Exenta IP/N°3.771, devenida de la aplicación de los principios de celeridad, conclusivo y economía procedimental, todos en la Ley 19.880; se trata de dos actos administrativos diferentes de distinta naturaleza, objeto y finalidad: por una parte, la resolución de término del procedimiento de reclamo y, por la otra, la formulación de cargo en el PAS.

En todo caso, cabe agregar que el referido plazo de 6 meses, conforme lo entiende la Excma. Corte Suprema en la actualidad, no es fatal, toda vez que debe ser aplicado juiciosamente y teniendo presente que, si ha existido demora, esta debiera ser arbitraria e irracional para que comprometa la legalidad del acto, lo cual no es del caso. Cabe aquí recordar algunas sentencias de ese alto tribunal, en el sentido señalado: Sentencia de 29 de marzo de 2023, en autos de ingreso N° 137.675-2022, en la que se señaló, en su considerando 10°: *"Que, sin perjuicio de lo razonado hasta acá, esta Corte se hará cargo de la alegación de la parte recurrente en relación a haberse transgredido el artículo 27 de la Ley N°19.880, al haber transcurrido más de seis meses sin que el Servicio recurrido emita pronunciamiento. Sobre el particular, debe aclararse que lo que ha dicho esta Corte en relación a este plazo, es que el mismo no es fatal y que debe interpretarse la norma en el sentido que obliga a la Administración a pronunciarse o concluir un procedimiento en un plazo razonable"*; como también, la sentencia de 4 de abril de 2023, en autos de ingreso N°47.630-2023, en que se confirmó en el fondo, y en lo que importa, la sentencia de la Iltrma. Corte de Apelaciones de Santiago, en autos de ingreso N°587-2022, que señala, en su considerando 7°, que *"en cuanto al decaimiento del proceso administrativo alegado por la reclamante, es menester señalar lo siguiente. La norma del artículo 27 de la Ley N 19.880, que dispone que 'Salvo caso fortuito o fuerza mayor, el procedimiento administrativo no podrá exceder de 6 meses, desde su iniciación hasta la fecha en que se emita la decisión final' no es una regla de caducidad, pues los principios de celeridad e inexcusabilidad son parámetros conforme a los cuales ha de regirse la administración cuyo incumplimiento trae las consecuencias internas de orden disciplinario, pero no sanciones de nulidad o invalidación, desde que ello no ha sido expresamente establecido y sin que se explique ni advierta el perjuicio específico que habría sufrido la reclamante. [...] En consecuencia, se desecha la alegación por decaimiento invocada"*.

7° Que, respecto del descargo recogido en la letra f), del considerando 2°, ha de recordarse que la Contraloría General de la República, con fecha 12 de septiembre de 2019, mediante el dictamen N°24.732, estableció que el plazo de prescripción de la acción sancionatoria es de 5 años, según lo dispuesto en el artículo 2.515 del Código Civil. El mismo criterio ha seguido la excelentísima Corte Suprema, plasmándolo, entre otras, en las sentencias de los casos rol N°34.105-2019 y rol N°213-2020. Por lo tanto, no corresponde en este caso que se declare la prescripción, como pretende el prestador.

8° Que, habiéndose desechado todas las alegaciones referentes a la inexistencia de la conducta o hecho infraccional, cabe referirse al elemento de la responsabilidad del prestador en la comisión de esta para tener por configurada la infracción. Al respecto, cabe señalar que la determinación de dicha responsabilidad implica analizar si se incurrió en culpa infraccional, esto es, si el prestador imputado contravino su deber legal de cuidado general en el acatamiento de las leyes y demás normativa que regulan sus actividades específicas en cuanto prestador institucional de salud, por causa de un defecto organizacional que haya permitido dicha contravención.

En el presente caso se tiene que, en efecto, el prestador no previó, ni evitó, diligentemente la inobservancia del artículo 173, inciso séptimo, mediante el uso exigible de sus facultades de dirección, vigilancia y control de la actividad que desempeña, por cuanto no consta que a la época de la conducta reprochada haya desplegado acciones y emitido directrices que se hicieren cargo institucional y acabado del riesgo de comisión de la infracción al citado artículo. Dicha ausencia de acciones y directrices constituyen, precisamente, la contravención al deber de cuidado indicado y, por tanto, configuran la culpa infraccional de la Clínica Las Condes en el ilícito cometido.

9° Que, en consecuencia, y conforme a lo considerado precedentemente, se concluye que ha quedado establecida la infracción del artículo 173, inciso séptimo, del D.F.L. N° 1, de 2005, de Salud, correspondiendo sancionar al prestador conforme a las normas previstas en el artículo 121, N°11, del citado DFL N°1, que disponen la imposición de una multa de 10 hasta 1.000 unidades tributarias mensuales, pudiendo ésta aumentarse en la proporción que indica en caso de reincidencia. Asimismo, prevé la sanción accesoria de eliminación temporal del Registro de Prestadores Acreditados en Calidad que lleva esta Intendencia hasta por dos años.

10° Que, atendida la gravedad del hecho de haber condicionado la atención de salud requerida por una paciente con diagnóstico de ACV, en condiciones que constitúan una urgencia con riesgo vital y/o riesgo de secuela funcional grave, de no mediar intervención médica inmediata e impostergable, y ponderando las demás circunstancias particulares del caso, esta Autoridad estima adecuada y proporcional, la imposición de una multa de 700 U.T.M.

11° Que, según las facultades que me confiere la ley, y en mérito de lo considerado precedentemente;

RESUELVO:

1. SANCIONAR a la persona jurídica "Clínica Las Condes Peñalolén" RUT 93.930.000-7, domiciliada en Los Presidentes N°8.950, comuna de Peñalolén, ciudad de Santiago, Región Metropolitana, con una multa a beneficio fiscal de 700 Unidades Tributarias Mensuales, por infracción al artículo 173, inciso séptimo, del D.F.L. N° 1, de 2005, de Salud.
2. Se hace presente que el pago de la multa deberá efectuarse en el plazo de 5 días hábiles desde la notificación de la presente resolución, a través del sitio web de la Tesorería General de la República (www.tgr.cl), sección "Pago de Impuestos Fiscales y Aduaneros", donde se dispondrá oportunamente el respectivo formulario de pago (Formulario 107).
3. ORDENAR al prestador que todas las presentaciones que realice respecto de este PAS, se dirijan a la casilla de correo electrónico sanciones-ual-ip@superdesalud.gob.cl, recordándosele que esta también constituye una orden a la cual debe dar cumplimiento conforme a los artículos 125 y 126, del DFL N°1, de 2005, de Salud.

REGÍSTRESE, NOTIFIQUESE Y ARCHÍVESE



CARMEN MONSALVE BENAVIDES
INTENDENTA DE PRESTADORES DE SALUD
SUPERINTENDENCIA DE SALUD

En contra de la presente Resolución puede interponerse, ante este Organismo, recurso de reposición y/o recurso jerárquico, conforme a la Ley N° 19.880, que establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los Órganos de la Administración del Estado, dentro del plazo de cinco días hábiles, contado desde la fecha de su notificación.

DISTRIBUCIÓN:

- Director y Representante Legal del prestador
- Subdepto. Sanciones y Apoyo Legal, IP
- Unidad de Control de Gestión
- Unidad de Registro, IP
- Oficina de Partes
- Expediente
- Archivo

Certifico que el documento que antecede es copia fiel de su original, la Resolución Exenta IP/N° 903, con fecha de 18 de febrero de 2025, la cual consta de 3 páginas y se encuentra suscrita por la Sra. Carmen Monsalve Benavides en su calidad de Intendenta de Prestadores de Salud, de la Superintendencia de Salud.



RICARDO CERECEDA ADARO
Ministro de Fe

