



GOBIERNO DE CHILE  
SUPERINTENDENCIA DE SALUD

## RESOLUCIÓN EXENTA IF N° 671

Santiago,

19 OCT 2005

### VISTO:

Lo dispuesto en los artículos 3°, 45° y demás pertinentes de la Ley N°18.933; el art. 6° de la Ley N°19.937; la ley N°19.880; la Resolución N°520, de 1996, de la Contraloría General de la República y la Resolución N°1 de 2005, de esta Superintendencia.

### CONSIDERANDO:

- 1.- Que es función de esta Superintendencia velar porque las Instituciones de Salud Previsional cumplan las normas legales y administrativas que las rigen y las instrucciones que este Organismo emite.
- 2.- Que, en mayo del presente año se fiscalizó a la Isapre ING Salud S.A, con el objeto de revisar el procedimiento empleado por la Contraloría Médica de esa Institución para la visación de las licencias médicas de sus afiliados, constatándose con ocasión de ello, serias irregularidades que impiden establecer que las licencias examinadas fueron analizadas y resueltas por el médico contralor de la Institución -como ésta alega- y que, por el contrario, permiten concluir que, en la determinación de la reducción o rechazo de las mismas, no intervino dicho profesional.

Dicha situación daría cuenta de la práctica de un proceso de visación de licencias médicas en serie, por personal administrativo de la Isapre, con instrucciones del médico contralor, en el cual las causales de modificación y rechazo consignadas no dicen relación con las particulares circunstancias de cada caso, y donde el médico encargado de la resolución estampa su firma como respuesta a ese proceso en serie.

- 3.- Que, en efecto, con fecha 2 de mayo de 2005 se efectuó una visita inspectiva a la referida Isapre constatándose lo siguiente:
  - Que, 69 licencias médicas que estaban en poder del personal administrativo, habían sido reducidas o rechazadas sin registrar la firma del médico contralor, sino sólo, un timbre tipo facsímil, con su nombre.

- Que 5 licencias médicas estaban reducidas y rechazadas, sin especificar la causal en que se fundaba la reducción o el rechazo y sin consignar la fecha de la respectiva resolución, ni indicar el nombre del médico que se habría pronunciado sobre las mismas; tampoco registraban su firma ni su timbre.

4.- Que, por el Oficio Ord. SS/ N°1587, de 25 de mayo de 2005, esta Superintendencia, observó tales circunstancias a la Isapre ING Salud S.A., requiriéndole explicaciones acerca de los motivos que generaron dichas irregularidades, las que fueron calificadas de graves por esta autoridad, por cuanto impidieron validar que las licencias en cuestión fueron resueltas por el profesional habilitado por la Isapre para tales efectos. Finalmente, se le instruyó que abandonara las prácticas descritas y adoptara las medidas correctivas que aseguraran el cumplimiento de la normativa vigente.

5.- Que, la Isapre, con fecha 2 de junio de 2005, respondió el requerimiento de esta Superintendencia, señalando que todas las licencias médicas modificadas son resueltas por un médico contralor.

En relación con la primera observación, sostuvo que las licencias inspeccionadas no contaban con la firma del contralor médico, porque éste, que tenía la calidad de reemplazante, prefirió firmarlas una vez que estuvieran ingresadas al sistema computacional y con la resolución debidamente llenada.

En relación con la segunda observación, la Isapre indicó que el médico contralor ha instruido al personal de la Contraloría Médica que, en el evento que él no especifique claramente la causal de modificación, se considere como causal de reducción: "reposo excesivo para diagnóstico" y como causal de rechazo: "no amerita reposo".

Finalmente, expresó que las irregularidades representadas obedecen a que el médico contralor titular estaba con licencia médica, lo que implicó que un proceso que habitualmente es simultáneo, por encontrarse todo el equipo de trabajo en un mismo lugar, se haya debido realizar por etapas y en distintas instancias, porque el contralor suplente se ubica en un piso diferente.

6.- Que, posteriormente, los días 16 y 18 de mayo de 2005, se efectuó una nueva fiscalización para examinar el procedimiento general de tramitación de licencias médicas, detectándose que, en 7 licencias médicas rechazadas, los respectivos formularios consignaban en la sección B, dos firmas distintas, una de las cuales había sido borrada por la Isapre.

Consultada sobre el particular, la Institución señaló que debido a la ausencia de la Dra. Mónica Yerkovic, a contar del 21 de abril de 2005 se le entregaron las licencias para su visación a la Dra. Andrea Loyola, enviándosele, por error, licencias ya visadas por la Dra. Yerkovic.

7.- Que, por el Oficio Ord. SS/ N°1723, del 9 de junio de 2005, se observó tal situación a la institución de salud, indicándosele que ello resta transparencia y pone en cuestión el proceso de visación de licencias médicas, toda vez que no permite concluir si quien las resuelve, es aquél que debe estampar su

firma, lo que queda corroborado por las irregularidades observadas en el Oficio N°1587 de mayo de 2005 -citado precedentemente- referidas a licencias que no registran la firma del médico autorizado.

8.- Que con fecha 16 de junio de 2005, la Isapre ING Salud S.A manifestó que la situación detectada en la última fiscalización se debió a un error administrativo, señalando que se indicó tal circunstancia al personal de la Contraloría Médica para evitar que se repitiera en el futuro. Asimismo, expresó que se habían impartido las instrucciones correspondientes en relación con las observaciones del Oficio N°1587.

9.- Que, a través del Oficio Ord. SS/ N°2649 de 14 de septiembre de 2005, esta Superintendencia expresó a la Isapre ING Salud S.A. que las explicaciones entregadas por esa institución dejan de manifiesto serias irregularidades en el proceso de resolución de licencias médicas y agravan las situaciones observadas.

Se señaló al efecto, que las causales de modificación y rechazo de las licencias no constituyen fundamentos atribuibles a cada caso en particular, sino que responden a un proceso en serie que lleva a cabo el personal administrativo, por instrucciones del médico contralor, lo que implica, además, que el médico encargado de la resolución estampa su firma como respuesta a ese proceso en serie.

Se hizo presente que el procedimiento seguido por la Institución incumple lo establecido en el artículo 36 del D.S. N°3 de 1984, de Salud, que dispone que el médico cirujano autorizado por la isapre, que analiza la procedencia de las licencias médicas, debe consignar bajo su firma, en el formulario respectivo, su pronunciamiento en los términos señalados en el artículo 16 del mismo texto reglamentario.

Se expresó en el oficio, que la firma de un profesional en la licencia médica, debe certificar que la revisó y que, luego de analizarla, emitió su pronunciamiento respecto a su autorización, rechazo o reducción, indicando el período de reposo y las causales en que se funda su resolución, lo que no ocurría en la especie.

Por último, se señaló a la Isapre que las irregularidades detectadas podían ser objeto de una sanción administrativa, de modo que debía formular sus descargos al respecto.

10.- Que, con fecha 3 de octubre de 2005, la Isapre formuló sus descargos y solicitó que no se le aplicaran sanciones administrativas, manifestando que no existen en su procedimiento de visación de licencias médicas irregularidades, señalando que, aquél que tiene implementado se ajusta a la reglamentación vigente y contempla la intervención de un médico cirujano en todas las resoluciones de las licencias que se le presentan.

Expuso que en dicho procedimiento intervienen funcionarios que, no siendo médicos cirujanos, son profesionales del área de la salud, pero su labor no es resolver las licencias médicas sino cooperar para que el médico se concentre en esa labor, de manera que aquéllos las clasifican y agrupan para facilitar la tarea. Señala detalladamente, a continuación, el curso que se

sigue al respecto, según sean primeras licencias de 1 a 4 días, de 5 a 7 días de 8 días o más, licencias continuadas o licencias pre y post natal y por enfermedad grave del hijo menor de un año, separando aquéllas presentadas fuera o dentro de plazo.

Por ejemplo, señala que si bien las licencias presentadas fuera de plazo debieran ser rechazadas por esa razón, son revisadas por el médico cirujano quien "las autoriza o rechaza, teniendo en consideración las circunstancias que motivaron su presentación, estampando la resolución respectiva y su firma".

Describe que algo similar ocurre con las licencias de 5 a 7 días, las enfermeras indican al médico cuáles podrían ser objeto de modificación y luego éste las analiza y las resuelve, estampando, de ser el caso, su rechazo en la licencia, la que luego es devuelta a los funcionarios administrativos para su incorporación al sistema computacional.

Luego, expone que tratándose de primeras licencias superiores a 8 días y de licencias continuadas, ellas son entregadas al Médico Contralor para su análisis y resolución directa. La resolución es estampada por el médico en la licencia, para luego ser devuelta a los funcionarios administrativos para su incorporación al sistema computacional.

Agrega que "en todas las licencias modificadas se estampa por el médico contralor la resolución respectiva, luego son incorporadas al sistema y posteriormente son firmadas por el médico contralor", como una forma de resguardar la coincidencia de los datos registrados al sistema con aquellos estampados en la licencia.

Expone que en caso de encontrarse ausente el médico contralor titular, existen otros 3 profesionales a quienes acudir, los que se rigen en todo, por el procedimiento descrito, siendo incluso más exigentes que aquél.

Concluye que el proceso de visación de licencias médicas implementado no importa un proceso en serie en el que se prescindiera de la resolución del médico cirujano habilitado, sino que éste, resuelve directamente o valida las indicaciones formuladas por las enfermeras, las que no le son vinculantes.

Con respecto a las licencias revisadas en la fiscalización, hace presente que ellas estaban en proceso de tramitación, por lo que tenían pendiente la firma del médico contralor. En cuanto a las causales invocadas en las licencias modificadas, sostiene que ellas han sido consideradas válidas por este organismo y de ellas no se infiere la existencia de un procedimiento en serie que se pueda calificar de irregular. Finalmente, en lo que respecta a la duplicidad de firmas de médicos contralores en algunas licencias, reitera que ello fue un error derivado de la ausencia del médico contralor.

- 11.- Que, los descargos efectuados por la Institución de Salud no tienen el mérito de desvirtuar las irregularidades representadas a esa entidad, toda vez que, respecto de unas, se ha limitado a reiterar lo señalado previamente y, respecto de otras, ha incurrido en contradicciones con lo manifestado en la misma presentación y con lo expuesto en otras anteriores.

- 12.- Que, en efecto, respecto de las licencias que no tenían la firma del médico contralor, en su carta del 2 de junio de 2005, la Isapre sostuvo que las licencias inspeccionadas no contaban con dicha firma porque el profesional que supuestamente la autorizó, tenía la calidad de reemplazante y **"prefirió" firmarlas una vez que estuvieran ingresadas al sistema computacional** y con la resolución debidamente llenada.

Por otra parte, se debe tener presente que en esa misma carta, la Isapre expresó que las **"irregularidades representadas"** obedecen a que el médico contralor titular estaba con licencia médica, lo que implicó que un proceso que habitualmente es simultáneo, por encontrarse todo el equipo de trabajo en un mismo lugar, se haya debido realizar por etapas y en distintas instancias, porque el contralor suplente se ubica en un piso diferente.

Es decir, la Institución de Salud admitió que había una irregularidad indicando que ése, era un procedimiento excepcional, elegido por el médico que reemplazaba al titular y que se explicaba, además, por razones de ubicación física de los funcionarios. Además, expresó que se habían impartido las instrucciones correspondientes en relación con las observaciones del Oficio N°1587, esto es, accedió a corregir el procedimiento en cuestión.

Sin embargo, en sus descargos del 3 de octubre de 2005, expone que "en todas las licencias modificadas se estampa por el médico contralor la resolución respectiva, luego son incorporadas al sistema y **posteriormente son firmadas por el médico contralor**", como una forma de resguardar la coincidencia de los datos registrados al sistema con aquellos estampados en la licencia.

Pues bien, aquí, la isapre se olvidó que en su presentación anterior había aludido a una "preferencia" del médico reemplazante del contralor, por firmar las licencias en una etapa posterior, "irregularidad" que también se explicaba por la ubicación física de dicho profesional (en otro piso).

La Institución se contradijo también en la misma presentación, toda vez que, previamente, había señalado que, si bien las licencias presentadas fuera de plazo debieran ser rechazadas por esa razón, igual son revisadas por el médico cirujano quien "las autoriza o rechaza, teniendo en consideración las circunstancias que motivaron su presentación, **estampando la resolución respectiva y su firma**". En esta parte, la Isapre relata el procedimiento correcto, en que el médico se pronuncia y firma de inmediato la licencia.

- 13.- Que, en cuanto a las licencias médicas reducidas y rechazadas, sin especificarse la causal en que se fundaba la reducción o el rechazo -además de no consignarse en ellas la fecha de la respectiva resolución, ni el nombre del médico que se habría pronunciado sobre las mismas, ni registrar su firma ni su timbre- la Institución no esgrimió fundamentos concretos que puedan explicar razonablemente la situación observada. La Isapre simplemente se limitó a señalar, en términos generales, que siempre interviene en la visación el médico contralor, quien valida o no las indicaciones que efectúan las enfermeras acerca de modificar las licencias, al momento de clasificarlas, agregando que las causales que se consignan han sido aceptadas como válidas por esta Superintendencia.

Al respecto, cabe hacer presente que no se han cuestionado con ocasión de las fiscalizaciones, las causales consignadas en las licencias médicas, sino, por el contrario, la ausencia de ellas.

Ahora bien, cabe recordar que en su carta del 2 de junio del presente año, intentando explicar esa situación, ING Salud indicó que el médico contralor había instruido al personal de la Contraloría Médica en el sentido que, en el evento que él no especifique claramente la causal de modificación, se considere como causal de reducción: "reposo excesivo para diagnóstico" y como causal de rechazo: "no amerita reposo".

Como se expuso, esta Superintendencia objetó en su oportunidad dicho procedimiento, habiéndole señalado a la Isapre que lo instruido por su médico contralor, sólo reafirma la convicción acerca de que no existe un procedimiento serio y riguroso de análisis de las licencias médicas que son modificadas por la institución.

- 14.- Finalmente, respecto a las licencias médicas rechazadas, cuyos formularios consignaban dos firmas distintas de médicos contralores -una de las cuales había sido borrada por la Isapre- la Isapre ha insistido en que se trató de un error.

En efecto, no cabe duda que se trató de un error, el punto es que ese error deja en evidencia la falta de análisis de las licencias por parte del médico contralor que estampó la segunda firma, cuestión que realizó en forma automática, sin leer el documento, lo que no le permitió darse cuenta que ya estaba firmada por otro profesional.

No existen fundamentos que permitan estimar que ese error sólo resulta atribuible a ese profesional, y por esa única vez, en circunstancias que esa conducta guarda concordancia con las demás irregularidades descritas, en cuanto a la ausencia de una intervención responsable del médico contralor de la Institución en la modificación de las licencias médicas.

- 15.- Que, en definitiva, es posible establecer que la Isapre ING Salud S.A., ha infringido las normas del D.S. N°3 de 1984, de Salud, sobre visación de las licencias médicas, a saber, el inciso 2° del artículo 16° que dispone: "En caso de rechazo de una licencia, o de reducción o ampliación del plazo de reposo, la resolución o pronunciamiento respectivo se estampará en el mismo formulario de licencia y se dejará constancia de los fundamentos tenidos en vista para adoptar la medida" y el artículo 36° que prescribe: "El médico cirujano autorizado por la ISAPRE para pronunciarse sobre la autorización, modificación o rechazo de las licencias, deberá consignar bajo su firma, en el formulario de licencia, su pronunciamiento en los términos señalados en el artículo 16° de este reglamento".

- 16.- Que las infracciones descritas son graves y se entienden cometidas dentro de un procedimiento irregular establecido por la Isapre, lo que aconseja aplicar la máxima sanción prevista por el legislador, a la época de realizarse las conductas en cuestión.

En mérito de lo expuesto y en uso de las facultades que detenta este Intendente,

**RESUELVO:**

- 1.- Impónese a la Isapre ING Salud S.A , una multa a beneficio fiscal, ascendente a 500 (quinientas) Unidades de Fomento, por las infracciones descritas en la presente resolución.
- 2.- El pago de la sanción impuesta deberá efectuarse dentro del quinto día hábil contado desde la notificación de la presente resolución y será certificado por el Jefe de Administración y Finanzas de esta Superintendencia.

ANÓTESE, COMUNÍQUESE, NOTIFIQUESE Y ARCHÍVESE



*mas*  
FNP/AMV/MABL

**DISTRIBUCIÓN:**

- Isapre ING Salud S.A.
- Fiscalía
- Depto. de Estudios
- Subdepto. Control Régimen Complementario
- Depto. de Administración y Finanzas
- Secretaría Ejecutiva
- Oficina de Partes