



Intendencia de Fondos y Seguros
Previsionales de Salud

RESOLUCIÓN EXENTA IF/N° 331

Santiago, 05-05-2022

VISTO:

Lo dispuesto en los artículos 115 y demás pertinentes del DFL N° 1, de 2005, del Ministerio de Salud; los artículos 15 y 59 de la Ley N° 19.880, de Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado; la Resolución Exenta RA/N° 882/181 de 23 de noviembre de 2021, y la Resolución N° 7, de 26 de marzo de 2019, de la Contraloría General de la República y,

CONSIDERANDO:

1. Que, mediante la Resolución Exenta IF/N° 51, de 25 de enero de 2022, esta Intendencia impuso a la prestadora de salud "Clínica Alemana de Valdivia", una multa de 400 UF por incumplimiento de las instrucciones impartidas por esta Superintendencia de Salud, en relación con la obligación de informar sobre el derecho a las Garantías Explícitas en Salud, mediante el uso y completo llenado del "Formulario de Constancia de Información al Paciente GES", o del documento alternativo excepcionalmente autorizado para los problemas de salud "Infección Respiratoria Aguda (IRA) baja de manejo ambulatorio en menores de 5 años" y "Urgencia Odontológica Ambulatoria", según fuere el caso, a toda persona a quien se le diagnostica una patología o condición de salud amparada por las referidas garantías.

2. Que, en contra de la mencionada resolución sancionatoria, la prestadora deduce recurso de reposición, alegando en primer término, la teoría del decaimiento, conforme a la cual, se extinguen y pierden eficacia los procedimientos administrativos cuya tramitación se ha prolongado por más de 2 años, agregando que, en este caso en particular, el procedimiento se inició en enero de 2020, concluyendo con la dictación de la resolución que le impuso la multa, el día 25 de enero de 2022. Sobre el particular, señala que la jurisprudencia de la Corte Suprema ha precisado en forma reiterada que el abandono del procedimiento administrativo sancionador, por parte de la Administración, produce su decaimiento y la extinción del acto administrativo sancionatorio, perdiendo por lo tanto su eficacia.

En subsidio, alega inexistencia de infracción en los 2 casos en que, durante la etapa de descargos, acompañó los correspondientes formularios de constancia, con el objeto de acreditar la notificación de los pacientes GES. Al respecto, indica que la argumentación esgrimida por esta Superintendencia para desestimar dichos descargos, plasmada en el considerando 10 de la resolución recurrida, es discrecional y excede la obligación que le impone la normativa a las prestadoras de salud, cual es, informar a los beneficiarios que se les ha confirmado el diagnóstico de alguno de los problemas de salud contenidos en las GES, dejando constancia escrita de ello, conforme a las instrucciones fijadas por la Superintendencia, pero en ningún caso el deber de exhibir los formularios al fiscalizador, en el momento de efectuarse la fiscalización. Añade, que toda norma que impone un deber de conducta y cuya transgresión puede derivar en la imposición de sanciones, debe ser

interpretada restrictivamente, de manera que legalmente no es posible en caso alguno, exceder el tipo infraccional descrito en la norma respectiva. De acuerdo a lo expuesto, solicita dejar sin efecto la sanción aplicada, respecto de dichos casos.

En subsidio, solicita rebajar el monto de la multa aplicada alegando, por una parte, que la norma en virtud de la cual se le sanciona, esto es, el artículo 125 del DFL N°1, de 2005, de Salud, autoriza a imponer sanciones "*en caso de incumplimiento del Régimen General de Garantías en Salud*" y no por incumplimiento de instrucciones o dictámenes de la Superintendencia, y por otra parte, debido a que el monto de la multa impuesta, por 5 casos incumplidos sobre una muestra de 20 casos revisados, no se condice con aquellas multas impuestas a otras prestadoras, en las que el índice de incumplimiento excedió ampliamente al registrado por Clínica Alemana de Valdivia, como en los ejemplos que detalla. En relación al último punto, señala que resulta inexplicable que en un caso en que se detectó un incumplimiento de un 25%, se aplique una multa igual al 80% de la que se impuso en aquellos casos en que se detectaron incumplimientos del 75% o del 95%.

Finalmente, alega la falta de proporcionalidad de la multa impuesta y la falta de fundamentación de la resolución recurrida. En efecto, y dado que según lo dispuesto en el Artículo 125 del referido DFL N°1, el máximo de la multa aplicable asciende a 500 UF, señala que al imponerse la sanción debieron explicitarse los elementos objetivos que se tuvieron en cuenta para establecer el monto de 400 UF, lo anterior, con el objeto de poder conocer su fundamento, basado en un criterio de proporcionalidad. En relación con este punto, agrega que la resolución recurrida no sólo no explica el fundamento de la multa impuesta, sino que tampoco realiza ponderación alguna acerca de lo informado en cuanto al mejoramiento de sistemas por parte de la Clínica, pese a que en otros casos tal elemento ha sido ampliamente reconocido para disminuir la sanción impuesta, citando al efecto, una sanción aplicada por la Intendencia de Prestadores de esta Superintendencia.

Conforme a lo expuesto, solicita tener por interpuesto recurso de reposición, resolviendo dejar sin efecto la sanción impuesta, o en subsidio, dejar sin efecto la sanción respecto de los 2 casos en que acompañó los formularios de constancia o rebajar el monto de la multa impuesta.

En segundo otrosí, deduce recurso jerárquico.

En tercer otrosí, solicita tener por acompañado documento que indica.

3. Que, en relación con las alegaciones planteadas por la prestadora, cabe señalar en primer término, que la teoría o figura del decaimiento es de origen doctrinario y judicial, y, por lo tanto, no se encuentra contemplada en ninguna ley de nuestro ordenamiento jurídico, como una causal de término de los procedimientos administrativos. En efecto, el artículo 40 de la Ley N°19.880 que establece las Bases de los Procedimientos Administrativos, señala taxativamente las únicas causales de término de los procesos administrativos, dentro de las cuales no se recoge ninguna que diga relación con la pérdida de eficacia del procedimiento, producto del mero transcurso del tiempo. Es más, la mencionada ley apunta en el sentido inverso al invocado por la prestadora, esto es, a una conclusión efectiva de los procesos, sin establecer efecto jurídico al mero transcurso del tiempo. Por otra parte, la Contraloría General de la República ha dictaminado en relación al supuesto decaimiento del procedimiento por la tardanza en su tramitación, que salvo disposición legal expresa en contrario, los plazos que la ley establece para los trámites y decisiones de la Administración no son fatales, toda vez que tienen por finalidad el logro de un buen orden administrativo para el cumplimiento de las funciones o potestades de los órganos públicos, y su vencimiento no implica, por sí mismo, su caducidad o invalidación.

4. Que respecto de lo alegado, en cuanto a que la argumentación del considerando 10 de la resolución recurrida excede la obligación que le impone la normativa a las prestadoras de salud, cual es, informar a los beneficiarios que se les ha confirmado el diagnóstico de

alguno de los problemas de salud contenidos en las GES, dejando constancia escrita de ello, y no el deber de exhibir los formularios al momento de efectuarse la fiscalización, cabe precisar que, tal como quedó explicitado en el oficio de formulación de cargos, la irregularidad reprochada a la prestadora de salud no fue pura y simplemente el incumplimiento de la obligación de informar el derecho a las GES, sino que el " *incumplimiento de las instrucciones impartidas por esta Superintendencia, en relación con la obligación de informar, mediante el uso y completo llenado del formulario de constancia de información al paciente GES, a las personas a quienes se les ha confirmado el diagnóstico de alguno de los problemas de salud contenidos en las GES* ", y en este sentido, no sólo se incurre en falta cuando no se informa sobre el derecho a las GES o no se utiliza el formulario o documento alternativo excepcionalmente autorizado, sino que también cuando este no se completa con toda la información requerida o cuando no se conservan ni se disponen las copias de estos documentos para efectos de su revisión y fiscalización.

En todo caso, respecto de los formularios acompañados para acreditar la notificación de los pacientes GES, en 2 de los casos observados, y sin perjuicio de las argumentaciones expuestas en la resolución impugnada para desestimar los descargos de la prestadora en relación con dichos casos, cabe señalar que, dado que la información contenida en el acta de constancia de fiscalización cuenta con presunción de veracidad, al haber sido validada, ratificada y firmada tanto por la fiscalizadora como por la representante de la prestadora, la prueba que se acompañe o produzca en contrario, debe ser de una calidad tal que permita desvirtuar dicho valor probatorio, situación que no se da en estos casos, puesto que no existe ningún elemento que permita determinar que efectivamente los formularios acompañados, fueron llenados y suscritos en las fechas que en ellos se indica y no con posterioridad, y, por tanto, carecen de fecha cierta.

5. Que, respecto de lo señalado, en cuanto a que el artículo 125 del DFL N°1, de 2005, de Salud, autoriza a imponer sanciones " *en caso de incumplimiento del Régimen General de Garantías en Salud* " y no por el incumplimiento de instrucciones o dictámenes de la Superintendencia, cabe indicar que el inciso 2° del referido precepto legal es claro en indicar que " *Asimismo, podrá requerir del Ministerio de Salud que ordene la instrucción de sumarios administrativos en contra del Director del Fondo Nacional de Salud, el Director del Servicio de Salud o el Director del Establecimiento Público de salud respectivo, cuando estos no dieran cumplimiento a las instrucciones o dictámenes emitidos por la Superintendencia en uso de sus atribuciones legales. Tratándose de establecimientos de salud privados, se aplicará una multa de hasta 500 unidades de fomento, la que podrá elevarse (.....)* ".

En dicho contexto, la sanción aplicada a la recurrente dice relación precisamente con el incumplimiento de las instrucciones impartidas por esta Superintendencia, en uso de la atribución legal conferida por los artículos 24 y 25 del Decreto Supremo N° 136, de 2005, de Salud, en relación con lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley N° 19.966 y que constan de manera general en el Oficio Circular IF/N° 60, de 2005 y en la Circular IF/N° 57, de 2007, publicada en el Diario Oficial con fecha 27 de noviembre de 2007, y de manera específica en los Ordinarios IF/N° 5310, de 2013, IF/N° 7800, de 2014, IF/N° 3088, de 2015, IF/N° 1876, de 2016 IF/N° 7616, de 2017, entre otros, que ordenaban a esa prestadora adoptar las medidas necesarias a fin de dar cumplimiento a las referidas instrucciones de carácter general.

6. Que en relación con las restantes alegaciones planteadas por la recurrente, y sin perjuicio que a juicio de esta Intendencia las infracciones reprochadas son de carácter gravísimo, puesto que como se indicó en el considerando 15 de la resolución recurrida, con su sola ocurrencia se afecta el derecho de las personas beneficiarias de las Garantías Explícitas en Salud, se procedió a efectuar un nuevo análisis de los antecedentes que obran en el proceso, en particular, el número de casos observados (7), en relación a la totalidad de casos que conformaron la muestra revisada (20), se ha estimado acoger parcialmente el recurso de reposición interpuesto por la Clínica Alemana de Valdivia, rebajándose el monto

de la multa impuesta a 250 U.F

7. Que, en mérito de lo expuesto precedentemente y en ejercicio de las facultades que me confiere la ley,

RESUELVO:

1. Acoger parcialmente el recurso de reposición deducido por la prestadora de salud "Clínica Alemana de Valdivia", en contra de la Resolución Exenta IF/N° 51, de 25 de enero de 2022, rebajando la multa impuesta a 250 U.F. (doscientas cincuenta unidades de fomento).

2. Modifícase la modalidad de pago de la multa establecida en Resolución Exenta IF/N° 51, de 25 de enero de 2022, en cuanto a que el pago de esta deberá efectuarse en el plazo de 30 días hábiles contados desde la notificación de la resolución que recaiga en el recurso jerárquico, a través del sitio web de la Tesorería General de la República (www.tgr.cl), sección "Pago de Impuestos Fiscales y Aduaneros", Formulario de Pago 107, el que estará disponible a partir del décimo quinto día hábil, desde practicada la respectiva notificación.

En caso que se requiera efectuar el pago de la multa con anterioridad a la referida fecha, se solicita informar de dicha situación al siguiente correo gduran@superdesalud.gob.cl

El valor de la unidad de fomento será el que corresponda a la fecha del día del pago.

El comprobante de pago correspondiente deberá ser enviado a la casilla electrónica acreditapagomultaIF@superdesalud.gob.cl para su visado y control, dentro del plazo de 3 días hábiles de efectuado el pago.

3. Remítanse los antecedentes al Superintendente de Salud, con el fin que se pronuncie respecto del recurso jerárquico interpuesto en forma subsidiaria.

4.- Ténganse por acompañado el documento que en el tercer otrosí se solicita tener por agregado.

ANÓTESE, COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y ARCHÍVESE,



SANDRA ARMIJO QUEVEDO
Intendenta de Fondos y Seguros Previsionales de Salud (S)

Distribución:

- Apoderado Clínica Alemana de Valdivia.
- Director Médico Clínica Alemana de Valdivia (a título informativo).

- Subdepartamento de Fiscalización de Beneficios
- Subdepartamento de Sanciones y Registro de Agentes de Venta
- Oficina de Partes

P-4-2021