

Santiago, once de octubre de dos mil diecinueve.

**VISTOS Y TENIENDO PRESENTE:**

1°) Que recurre de protección el señor Carlos Alberto Muñoz Hernández, médico cirujano, especialista en ginecología y obstetricia, en contra de Comisión de Medicina Preventiva e Invalidez (en adelante COMPIN), Subcomisión Oriente, por el acto ilegal y arbitrario de negarle injustificadamente la entrega y adquisición de los talonarios de licencias médicas necesarios para el ejercicio de su profesión. Relata que es un profesional con más de cincuenta años de ejercicio en la especialidad de ginecología y obstetricia, lo que le otorga ante sus pacientes la confianza que dan los años de experiencia. Atiende a cerca de quinientas pacientes mensuales, dentro de las que se contemplan mujeres embarazadas pertenecientes a DIPRECA, institución que no cuenta con convenio para emisión de licencias médicas electrónicas. Así las cosas, agrega, la limitación en la entrega de talonarios por parte de la COMPIN lo perjudica enormemente en su desempeño como profesional del sistema privado, a su vez que lo obliga a incluirse en un sistema electrónico que es ineficiente en su caso particular debido a la gran dificultad que presenta el sistema electrónico de emisión de licencias al existir problemas de reconocimiento de sus huellas y, por otro lado, existen instituciones que no se encuentran adheridas al sistema electrónico, lo que afecta a sus pacientes, en su mayoría mujeres embarazadas de alto riesgo, al no contar con las licencias médicas necesarias para su reposo médico. Hace presente que, durante el año 2018, entró en vigencia la “Circular B/10 N° 15, de 13 de julio de 2018” que establece un “Instructivo sobre formulario y emisión de licencias médicas”, que tiene por objeto, conforme lo dispone la Subsecretaría de Salud, propender hacia un correcto uso y extensión de los formularios de licencias médicas. El mencionado instrumento establece que sólo se podrán adquirir un total de tres talonarios de licencias al año y que, en casos excepcionales y cuando las circunstancias así lo requieran, se podrá solicitar más talonarios para lo cual el profesional deberá presentar una carta dirigida al presidente de la COMPIN competente, justificando razonadamente los motivos para adquirir un número mayor. Relata que realizó fundadamente una solicitud al señor Presidente de la COMPIN con fecha 23 de mayo de 2019, indicando que se hacía necesaria la entrega de más talonarios para el



correcto ejercicio de su profesión, sobre la base de los siguientes argumentos que se reproducen: “1) Sistema nuevo electrónico para generar licencias médicas, presenta grandes problemas de reconocimiento de huellas y en momentos ilegibles, lo que ocasiona que sea imposible emitir documento, según consta en informe técnico emitido por la empresa I-MED en donde claramente se expone: informe en terreno ‘se re-enrola al profesional al menos en dos oportunidades con cada dedo SIN RESULTADOS YA QUE AÚN ASÍ ES RECHAZADA CADA HUELLA’. 2) Acompañó certificado médico de dermatóloga doctora Mónica Ross Maldonado, quien mediante examen certifica que sus huellas dactilares son de muy mala calidad, casi ilegibles. 3) Existen entidades de salud, ISAPRES privadas que no se encuentran en el sistema electrónico. DIPRECA, sistema de salud privado de las Fuerzas Armadas no está inscrito en el sistema I-MED y tiene gran cantidad de pacientes que atiende que pertenecen a DIPRECA y demandan más de 2 talonarios de Licencias Médicas mensuales... Por lo cual solicito tenga a bien ACOGER mi solicitud y AUTORIZAR poder seguir adquiriendo de forma presencial TALONARIOS DE LICENCIAS MÉDICAS sin limitación de Talonarios y no ser discriminado por ser médico del sistema particular”.

La respuesta de la autoridad fue rechazar la entrega de talonarios adicionales, señalando, de manera manuscrita, lo siguiente: “1 talonario LM, hasta fines de junio 2019. 23-5-19 (firma ilegible)”. Lo anterior, dice relación con la posición de la recurrida, limitando el derecho a obtener los talonarios que su profesión exige para una buena prestación de mis servicios. En este escenario, la circular mencionada carece de toda lógica frente a su aplicación, al limitar el número de licencias médicas a ciento cuatro al año, sin tomar en consideración aspectos tan relevantes como su especialidad, entendiéndose que la cantidad de licencias emitidas por un ginecólogo-obstetra es mayor a las emitidas por un médico de otra especialidad.

Refiere que la licencia médica constituye un instrumento vital de trabajo para el ejercicio del médico y no sólo un beneficio económico, y en su virtud el trabajador puede justificar el reposo por prescripción médica y, la limitación arbitraria e ilegal que se trata de imponer, limita el ejercicio de la medicina y la posibilidad real de recuperación del paciente, por lo que la negativa injustificada está afectando no tan sólo a su parte en su actividad profesional, sino que, además, a los pacientes.



Por lo anterior afirma que la normativa legal que regula la materia establece como único requisito para la entrega de los talonarios de licencias médicas, el ser un profesional habilitado para certificar y el pago del costo y la entrega de los talonarios; la Circular dictada por la Subsecretaría de Salud, entonces, añade como requisito adicional el hecho de que el interesado debe presentar una carta fundada al Presidente de la COMPIN, quien tiene la facultad -discrecional, no arbitraria- de acoger o denegar la solicitud.

Sostiene la ilegalidad de la actuación de la Administración por vulnerar lo dispuesto en los artículos 11 y 13 de la ley 19.880, plenamente aplicable a los actos del COMPIN.

Entiende que se ha vulnerado a su respecto el derecho del N° 2° del artículo 19 de la Constitución Política de la República y pide que se acoja su recurso y se tomen todas las medidas necesarias para que derechamente se entreguen los talonarios de licencias médicas, por no existir realmente un fundamento para negarlo, con costas.

2°) Que el COMPIN informó del siguiente modo:

1.- Alega la improcedencia de la presente acción de protección por no ser ésta la vía idónea para los fines perseguidos por el actor. La acción de protección es una cautelar autónoma, excepcional, de urgencia y que goza de tramitación informal y sumaria y se limita a aquellos actos cuya arbitrariedad o ilegalidad sobre derechos preexistentes e indubitados sean evidentes u ostensibles, atendidas las circunstancias y modalidades concretas de la situación de que se trata, impidiéndose que este arbitrio pueda emplearse para declarar o constituir situaciones jurídicas nuevas, ya que las meras expectativas no constituyen derechos subjetivos públicos o posiciones activas susceptibles de tutela jurídica efectiva mediante esta vía. Hace presente que el recurrente solicita mediante esta acción de protección que se restablezca el imperio del derecho, ordenando que se tomen todas las medidas necesarias para que derechamente le vendan talonarios de licencias médicas sin limitación alguna. El régimen recursivo del acto administrativo en cuestión se encuentra establecido en los artículos 59 y siguientes de la ley N° 19.880, esto es, entablando los recursos de reposición o jerárquico ante la propia Administración. Además, existe la posibilidad de recurrir directamente ante la Contraloría General de la República ante las supuestas ilegalidades que se estarían cometiendo de acuerdo a lo planteado por el recurrente.



2.- En cuanto al fondo, refiere que de acuerdo a la Circular B10/ N°15 de la Subsecretaría de Salud Pública de fecha 13 de julio del 2018, la COMPIN está facultada para otorgar un total de tres talonarios de licencia médicas por profesional al año y sólo en casos excepcionales y cuando las circunstancias lo requieran se podrá solicitar más talonarios en este periodo, para lo cual el profesional deberá presentar una carta dirigida al presidente de la COMPIN competente, justificando razonadamente los motivos para adquirir un número mayor. En este caso en particular el recurrente ha utilizado las vías formales para solicitar la adquisición de más talonarios de licencias médicas aduciendo “motivos razonables” fundados en la necesidad de adquirir talonarios materiales toda vez que se ve perjudicado tanto por la gran dificultad que presenta el sistema para reconocer sus huellas, así como también porque existen instituciones de salud privadas que no se encuentran adheridas al sistema electrónico lo que no le permitiría atender a ciertos pacientes. En este mismo sentido, asegura que atiende un promedio de quinientas pacientes al mes por lo que requeriría entre tres y cuatro talonarios por cada periodicidad. Sin perjuicio de lo anterior, resulta de suma relevancia tener en consideración que el recurrente ha adquirido desde el 13 de julio del 2018 (día de emisión de la Circular) hasta la fecha (aproximadamente un año calendario) un total de treinta talonarios, es decir alrededor de mil quinientas licencias médicas (cada talonario cuenta con 50 licencias médicas), sobrepasando considerablemente el límite establecido por la Circular en cuestión. El señor Muñoz ha realizado a lo menos ocho solicitudes formales en el último año con el fin de adquirir aumento de talonarios sin límites, a lo que el presidente de la Subcomisión, el Dr. Héctor Estay, sobre la base de los antecedentes mencionados precedentemente, actuando dentro de sus atribuciones y respetando el marco normativo que establece la Circular B10/ N°15 de la Subsecretaría de Salud Pública, ha autorizado la adquisición de un talonario por mes hasta junio del presente año. En efecto, es de suma relevancia dejar de manifiesto que la COMPIN Subcomisión Oriente nunca le ha negado al señor Muñoz mediante un acto ilegal y arbitrario la adquisición de talonarios de licencias médicas, sólo le ha limitado el número de éstos en pos de dar estricto cumplimiento a lo establecido por la ley. En razón a lo anterior es que la negativa por parte de esta COMPIN Subcomisión Oriente para otorgar talonarios de licencias médicas sin límites al doctor Muñoz se

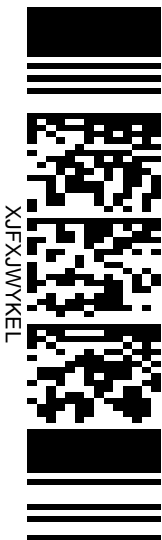


encuentra debidamente fundada, ya que el recurrente, lisa y llanamente, ha sobrepasado considerablemente los límites establecido por la Circular en cuestión llegando a solicitar una cantidad de talonarios médicos sin precedentes alguno en relación con sus pares. En consecuencia, se colige que la COMPIN ha actuado dentro del marco de sus facultades legales, con estricto apego a los criterios establecidos en la ley, lo que excluye de plano el que se esté en presencia de un acto arbitrario e ilegal, como lo señala el recurrente en su presentación.

3°) Que el llamado recurso de protección se define como una acción cautelar de ciertos derechos fundamentales frente a los menoscabos que puedan experimentar como consecuencias de acciones u omisiones ilegales o arbitrarias de la autoridad o de particulares. Son presupuestos de esta acción cautelar: a) que exista una acción u omisión ilegal o arbitraria; b) que como consecuencia de la acción u omisión ilegal o arbitraria se prive, perturbe o amenace un derecho; y c) que dicho derecho esté señalado como objeto de tutela en forma taxativa en el artículo 20 de la Constitución Política de la República.

4°) Que el artículo 20 de la Constitución Política de la República establece que el recurso de protección lo es “sin perjuicio de los demás derechos que pueda hacer valer ante la autoridad o los tribunales correspondientes”, de manera que el hecho que le asista al recurrente el derecho de accionar administrativamente en contra de la decisión de la recurrida no le priva del legítimo ejercicio de la herramienta constitucional establecida en la norma citada.

5°) Que, empero, el recurso debe ser desestimado tanto por una razón de extemporaneidad como de fondo. En efecto, en cuanto a lo primero, resulta que toda la acción constitucional deducida en estos antecedentes estriba en un reproche jurídico que el doctor Muñoz Hernández hace a la Circular B10/ N° 15 de la Subsecretaría de Salud Pública, la que es de fecha 13 de julio de 2018. Fue esta Circular la que autorizó al COMPIN a otorgar sólo tres talonarios de licencias médicas por profesional al año y esta última institución ha obrado de acuerdo a su normativa. Luego, el acto de la Administración que realmente le ha causado al doctor Muñoz un pretendido perjuicio es la Circular aquella y no la conducta del COMPIN que, se ha limitado a dar cumplimiento a dichas instrucciones, lo que se concluye de la



mera lectura del libelo del recurrente. Y si es así, si lo que entiende el recurrente como ilegal y arbitrario es la mencionada Circular -como expresamente lo señaló en su libelo-, su acción, interpuesta el 22 de junio de 2019, excede con mucho el plazo de treinta días a que se refiere el Auto Acordado pertinente de la Corte Suprema.

6°) Que, aunque no fuera extemporáneo, y tal como se adelantó, el recurso tampoco puede tener acogida por la judicatura. En efecto, la Subsecretaría de Salud Pública dictó la mencionada Circular B10/N° 15 de 13 de julio de 2018, que faculta a la COMPIN a otorgar un total de tres talonarios al año por profesional, sin perjuicio de usar estos el sistema de licencia electrónica, que no tiene limitaciones. Es en virtud de esta Circular que la COMPIN ha actuado como lo ha hecho en relación al doctor Muñoz Hernández y, por tanto, su conducta no sólo no es ilegal, sino que se ha adecuado con estrictez a la juridicidad, dando cumplimiento a la instrucción, la que no ha sido recurrida y, al contrario, ha sido el propio recurrente el que ha entendido válido el acto de la Subsecretaría pues de acuerdo a la normativa de la mentada Circular solicitó al presidente de la COMPIN competente que se le entregaran más talonarios, autorizándosele la entrega de un talonario por mes hasta junio de 2019, debiendo tener en cuenta que cada talonario tiene cincuenta licencias médicas.

7°) Que no se advierte tampoco arbitrariedad por parte de la recurrida pues su decisión ha sido adoptada teniendo en cuenta el estricto tenor de la Circular tantas veces mencionada y porque, en todo caso, el recurrente ha adquirido desde el 13 de julio de 2018, día de emisión de la Circular hasta la fecha del informe del COMPIN, en agosto de 2019, mil quinientas licencias médicas, esto es, treinta talonarios, sobrepasando con creces el límite contemplado en la Circular.

8°) Que no se advierte ninguna vulneración al derecho del N° 2° del artículo 19 de la Constitución Política de la República, por cuanto no hay noticias en el proceso que la Administración haya tratado a otro médico de una manera distinta a como se ha hecho con el doctor Muñoz Hernández.

9°) Que, finalmente, esta ha sido la doctrina que sobre la materia ha establecido la Corte Suprema en sentencia de 11 de marzo del año en curso, en los autos rol 29.471-2018 de este alto tribunal, que esta Corte la da por reproducida y hace suya.



Y visto, además, lo dispuesto en el Auto Acordado de la Corte Suprema sobre Tramitación y Fallo del recurso de protección, **se rechaza** la acción constitucional deducida en autos, sin costas.

Redacción del Ministro señor Mera.

Regístrese.

**N° 52.233-2019.**

Pronunciada por la **Octava Sala** de esta Corte de Apelaciones de Santiago, presidida por el Ministro señor Juan Cristóbal Mera Muñoz e integrada por la Ministro señora Mireya López Miranda y por el Ministro señor Tomás Gray Gariazzo.





XJFXJWYKEL



Pronunciado por la Octava Sala de la C.A. de Santiago integrada por los Ministros (as) Juan Cristobal Mera M., Mireya Eugenia Lopez M., Tomas Gray G. Santiago, once de octubre de dos mil diecinueve.

En Santiago, a once de octubre de dos mil diecinueve, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.



Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en <http://verificadoc.pjud.cl> o en la tramitación de la causa.  
A contar del 08 de septiembre de 2019, la hora visualizada corresponde al horario de verano establecido en Chile Continental. Para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar 2 horas. Para más información consulte <http://www.horaoficial.cl>