

Santiago, dieciocho de agosto de dos mil veinte.-

VISTOS Y TENIENDO PRESENTE:

PRIMERO: Que se ha deducido por la Asociación Chilena de Seguridad, recurso de reclamación contemplado en el artículo 113 del DFL N°1 de 2005, del Ministerio de Salud, en contra de la Resolución Exenta IP/N°941 de fecha 05 de marzo de 2020 dictada por la Intendente de Prestadores de Salud de la Superintendencia de Salud, notificada con fecha 19 de marzo de 2020, que rechazó su recurso de reposición administrativo, en contra de la Resolución Exenta IP/N°3.685 de 22 de noviembre de 2019 que le aplicó una multa ascendente a 250 unidades tributarias mensuales, por infracción a la Art. 141 inciso penúltimo del cuerpo legal citado.

Explica que con fecha 30 de septiembre de 2016, ingreso al centro asistencial un paciente, Sr. Santana, refiriendo un dolor abdominal, el cual conforme a los antecedentes clínicos que presentaba, no fue calificado como de riesgo vital, en consecuencia no se aplicó a su respecto la ley de urgencia, exigiéndole la entrega de un pagaré para garantizar las prestaciones médicas pertinentes. Agrega, que no obstante ello, ante reclamo presentado a la Superintendencia por el paciente, se le formularon cargos, resolviéndose acoger el reclamo, ordenando la devolución del pagare, lo que cumplió.

Señala que la condición de salud o cuadro clínico de emergencia o urgencia debe ser determinada en la primera atención médica del paciente, lo que no se hizo en el caso, puesto que la condición de riesgo vital o secuela funcional grave, no se verificó. Continúa, que se desconoció no solo los antecedentes que hizo llegar, sino que también el Art. 141 bis del DFL N°1 de 2005 del Ministerio de Salud que permite a los prestadores de Salud, requeridos de una atención electiva o programada, exigir garantías para el pago de ella.

Luego se remite a describir la documentación allegado a esa entidad, manifestando, que la recurrida no podía confirmar la Resolución Exenta IP N°2327/2018 de 22 de noviembre de 2018 que



formulo la imputación que condujo a la sanción impuesta por Resolución de fecha 22 de noviembre de 2019 y reiterada mediante la resolución que se impugna, de fecha 05 de marzo de 2020.

Indica que la Resolución de fecha 22 de noviembre de 2018 incurrió en infracción al principio de imparcialidad y transparencia consagrada en el Art. 11 de la Ley N° 19.880, al no hacer mención de la valoración de los documentos; también al principio de contradictoriedad, en tanto no se hizo mención de la posibilidad de tener acceso al expediente administrativo, infringiendo el Art. 10 de la Ley recién citada.

Atiende a que la recurrida no esta dotada de facultades de interpretar normas legales o reglamentarias relativas a materias que se indican en el Art. 121 del DFL 1 de 2005 del Ministerio de Salud, que considera precisamente las infracciones a lo dispuesto en el Art. 141, inciso penúltimo de esa normativa.

Enseguida, alude al decaimiento del acto administrativo, por haber transcurrido 21 meses entre el Oficio Ordinario IP N°2389/2017 de 10 de febrero de 2017 (requiriéndole antecedentes) hasta la imputación formal contenida en la Resolución Exenta IP N° 2327 de 18 de noviembre de 2018; 33 meses hasta la Resolución Exenta N° 3685/2019 que impuso sancionar con multa y, más de tres años hasta la Resolución Exenta N° 941/2020 que confirmo la multa. Tal demora, además de la inobservancia de los principio de eficiencia, eficacia y celeridad, vulnero el principio conclusivo que rige los procedimientos administrativos, consagrados en el Art. 8° de la Ley N° 19.880.

Agrega, a lo anterior, también en orden a la improcedencia de imponer una sanción, infracción al principio de congruencia, remitiéndose al Art. 121 del Código Sanitario.

Añade, que la sanción debe ser dejada sin efecto o en subsidio rebajarla por aplicación del Art. 11 del Código Sanitario y aplicación del principio de proporcionalidad.



Finalmente solicita dejar sin efecto la Resolución Exenta IP N° 941/2020 de fecha 05 de marzo de 2020, invalidado el proceso sancionatorio que lo sustenta, como proceso de reclamo PAS N° 2389-2017; En su defecto, que se le absuelva del cargo que se le ha dirigido y sancionado, mediante Resolución Exenta IP N° 3685 de 2019, dictada en el proceso sancionatorio, que derivo en la Resolución Exenta PI N° 941 de 2020, dejando en consecuencia sin efecto la multa, o rebajarla al mínimo legal.

SEGUNDO: Que el Superintendente de Salud, solicita se declare la inadmisibilidad de la reclamación, en atención a que la interposición de dicha acción esta prevista expresa y exclusivamente para impugnar la resolución que rechaza el recurso reposición deducido ante la misma autoridad que dictó el acto o resolución que se pretende modificar o anular, todo ello de conformidad a la norma citada por la reclamante.

Lo anterior lo funda, en que de la lectura del recurso de reclamación se desprende que el Hospital lo que impugna es precisamente la situación de urgencia vital que habría afectado al Sr. Santana, condición que se declaró en el procedimiento de reclamo administrativo, a través de la Resolución Exenta IP N°2327 de 22 de noviembre de 2018, instancia en que se acogió el reclamo del paciente y se ordenó devolver el pagare obtenido en forma ilícita. Hace presente que en este procedimiento, no se efectuaron descargos, ni tampoco se dedujo recurso de reposición por parte del reclamante, solo dio cumplimiento a la devolución del pagare conforme a lo ordenado, quedando la resolución firme y finiquitada; de modo que no cumplió con el Art. 113 del DFL 1/2005.

Agrega que por economía procesal, en la misma resolución anterior, se inició el procedimiento sancionatorio contra el Hospital, al constatarse la infracción a lo dispuesto en el Art. 141 inciso penúltimo del DFL 1/2005, de Salud.



En subsidio, señala que el recurrente confunde dos procedimientos que se desarrollaron a raíz de la infracción cometida. Indica que la actual reclamación judicial se dirige exclusivamente contra la resolución que rechazo su recurso de reposición dirigido en contra de la resolución que concluyo el procedimiento sancionatorio, el que resolvió aplicar una multa de 250 UTM, por haber violado el Art. 141 inciso penúltimo del DFL 1/2005, de Salud.

Es así como se remite, a un primer procedimiento, iniciado por reclamo del paciente por vulneración a la ley de urgencia y, a un segundo procedimiento, de carácter sancionador que impone una multa al infractor, distinto del anterior y dirigido por el Estado al ente fiscalizador, el que concluyo mediante la Resolución IP/N° 3685 de 22 de noviembre de 2019; por lo que encontrándose acreditada la infracción se determinó la aplicación de una multa de 250 UTM.

Expresa, que en este segundo procedimiento el Hospital interpuso recurso de reposición respecto de la resolución que impuso sanción, argumentando que el paciente no se encontraba en situación de riesgo vital, que había cumplido con devolver el pagaré, que no fue considerado el principio de proporcionalidad, que se vulnero el principio de congruencia, y que correspondería la rebaja de la multa impuesta. Recurso de reposición que fue rechazado, haciéndose cargo de cada una de las alegaciones del establecimiento, tales como revisión de registros respecto del estado de salud del paciente, y otros, tales como las facultades legales para tramitar reclamos y sancionar, que la ley no contempla el decaimiento del procedimiento administrativo, que la sanción no se encuentra prescrita, y que el procedimiento se ha desarrollado de conformidad a la ley.

TERCERO: Que cabe precisar, que “el recurso de reclamación” procede contra resolución de la Superintendencia de Salud en relación con las instituciones de salud previsionales, cuando ese organismo fiscalizador ha rechazado la reposición deducida contra una resolución dictada por esa misma entidad, conforme lo indica el



artículo 113 inciso 3° del D.F.L. N° 1 del año 2005, del Ministerio de Salud.

CUARTO: Que en lo relativo a la inadmisibilidad de la reclamación, corresponde rechazarla, puesto que la recurrida, Superintendencia de Seguridad, la sustenta sobre la base de los fundamentos contenidos en la resolución que se reclama, y en tal sentido, entiende que en definitiva se está reclamando en contra de la resolución decisoria del procedimiento infraccional, la que no habría cumplido con los requisitos que impone el Art. 113 del DFL N°1/ 2005 del Ministerio de Salud, al no haber deducido recurso de reposición, no obstante, no queda duda alguna, de la lectura de su petitorio, que la presente acción ha sido dirigida en contra de la Resolución Exenta IP/ 941 de 05 de marzo de 2020, la cual cumple con la norma en cuestión.

QUINTO: Que para que prospere el presente recurso debe demostrarse por el reclamante que la resolución administrativa que se impugna o que los hechos que motivan la infracción que a su vez origina la sanción impuesta no son efectivos, o que no corresponde aplicar la sanción por no existir norma alguna que faculte a la Superintendencia proceder de esa manera.

SEXTO: Que consta del mérito de los antecedentes allegados por las partes, que la recurrente dedujo recurso de reposición en contra de la Resolución Exenta IP/ N° 941 de 05 de marzo de 2020, la que mantuvo la decisión contenida en la Resolución Exenta IP/ N° 3.685 de 22 de noviembre de 2019, de la Intendencia de Fondos y Seguros Previsionales de Salud, que le impuso la multa que ha motivado esta controversia.

Es necesario señalar, que si bien la ley no lo ha señalado de manera explícita, resulta evidente que el reclamo a que se refiere el artículo 113 tiene lugar cuando la decisión que lo motiva contraviene la ley o la diversa normativa reglamentaria que regula el sector,



incluida por cierto la emanada de la propia Superintendencia, y también cuando pueda parecer arbitraria o desproporcionada.

SEPTIMO: Que, como antecedente, señalar, que en el caso en estudio, existió una denuncia efectuada por un particular, que concurriendo en estado grave al establecimiento hospitalario, se le exigió un documento en garantía, condición médica del paciente, calificada por la Superintendencia de riesgo vital, por consiguiente afecto a la Ley de Urgencia, correspondiendo al Fondo Nacional de Salud cubrir las prestaciones médicas, lo que se habría incumplido, razón de acogerse el reclamo del paciente, mediante Resolución Exenta IP/ N° 2.327 de 22 de noviembre de 2018. Agregar que la reclamante durante el procedimiento llevado a efecto, no efectuó descargos, ni formulo recurso en su contra, solo se limitó a enviar una carta informado haber cumplido, con lo dispuesto en aquella decisión, esto es, restituyendo el pagare a su emisor.

OCTAVO: Que, establecida la infracción,- Art. 141 inciso penúltimo del DFL 1/2005, de Salud- , la Superintendencia, de oficio, dio inicio al procedimiento sancionatorio, en tanto la Asociación Chilena de Seguridad, no recurrió en contra de la infracción que le fue cursada, de modo que aquella no puede ser desconocida, independiente de las consideraciones que merezca la regla que resultó infringida.

Esta sede, al menos en este específico procedimiento, no es la llamada a calificar, sino que únicamente debe limitarse a constatar si en su aplicación la autoridad administrativa la ha respetado, si habiéndola respetado la ha aplicado dentro de márgenes de razonabilidad y si ha observado la restante legislación sobre la materia.

Precisar que el Art. 141 en penúltimo inciso prevé que “En los casos de emergencia o urgencia debidamente certificadas por un médico cirujano, el Fondo Nacional de Salud pagará directamente al prestador público o privado el valor por las prestaciones que hayan otorgado a sus beneficiarios, de acuerdo a los mecanismos dispuestos en



el presente Libro y en el Libro I de esta Ley. Asimismo, en estos casos, se prohíbe a los prestadores exigir a los beneficiarios de esta ley, dinero, cheques u otros instrumentos financieros para garantizar el pago o condicionar de cualquier otra forma dicha atención. El Ministerio de Salud determinará por reglamento las condiciones generales y las circunstancias bajo las cuales una atención o conjunto de atenciones será considerada de emergencia o urgencia”.

NOVENO: Que, en este contexto, del análisis de la resolución impugnada aparece que ésta se encuentra suficientemente justificada -cumpliendo con ello la exigencia de fundamentación que demanda el ordenamiento a todo acto administrativo-, que no ha impuesto a la ahora reclamante cargas procesales que resulten improcedentes o contrarias al espíritu general de la legislación y que la multa aplicada lo ha sido dentro del rango que prevé la ley, de modo tal que no es posible estimar que se haya hecho un ejercicio abusivo de la potestad sancionatoria.

DECIMO: Que en cuanto a las alegaciones de la reclamante, señalar lo siguiente:

a) La actuación de la Superintendencia se condice con el marco normativo y atribuciones que le ha conferido el legislador, contenidas en el Art. 121 N°11 del DFL N° 1 /2005, de Salud, disposición que contempla expresamente “fiscalizar a los prestadores de salud en cumplimiento de los dispuesto en los artículos...141, incisos penúltimos y final;...”. De modo que sí cuenta con facultades para determinar una situación de urgencia, e instruir procedimientos sancionatorios, en su caso;

b) La tesis del decaimiento del acto administrativo, si bien tiene un origen doctrinal, lo cierto es que sin perjuicio que el Art. 40 de la Ley N° 19.880 no la considera dentro de las causales de termino de los procesos administrativos, cuando la jurisprudencia la ha hecho aplicable, el plazo que establece es de dos años contados desde el inicio del proceso, plazo que en el caso ha sido menor, esto es el 22 de



noviembre de 2018, con la formulación de cargos; se debe tener presente que se está frente al procedimiento sancionatorio, no al anterior de reclamo.

c) La prescripción, si bien no se encuentra desarrollada en el recurso, es dable tener presente que la jurisprudencia ha sido unánime en el sentido que no es asimilable la prescripción administrativa a la prescripción de las faltas en materia penal y, que más bien resulta aplicable la prescripción extintiva de cinco años que establece el artículo 2515 del Código Civil; en el caso, la formulación de cargos es de fecha 22 de noviembre de 2018, por lo que no ha transcurrido el plazo de cinco años;

d) La remisión que hace el recurrente a normas del Código Sanitario, como infringidas, no guardan relación alguna con el presente recurso.

DECIMO PRIMERO: Que en relación a la alegación subsidiaria de la reclamante, en torno a la desproporción de la multa impuesta, solicitando su rebaja, tal como señala la recurrida, no resulta posible en esta instancia, puesto que el recurso de impugnación tiene por objeto que los tribunales superiores de justicia revisen que las actuaciones de la Superintendencia se ajusten a la ley.

En todo caso, cabe hacer presente que la multa cursada, 250 UF, lo fue considerando que el reclamante hizo devolución del pagaré al paciente afectado, de modo que si se aplicó un grado de proporcionalidad al fijar la sanción.

DECIMO SEGUNDO: Que en razón de todo lo anterior, no existiendo acto ilegal que reprochar al Superintendente de Salud, el recurso de reclamación deberá ser desestimado.

Por estas consideraciones y de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 113 del D.F.L. N° 1 de 2005 del Ministerio de Salud, se **rechaza** el recurso de reclamación formulado por la Asociación Chilena de Seguridad.



Regístrese, comuníquese y archívese, si no se apelare.

Redacción de la Ministro señora Barrientos Guerrero.

Rol N° 176-2020.Contencioso Administrativo.

Pronunciada por la **Primera Sala de la Corte de Apelaciones de Santiago**, presidida por el ministro señor Miguel Vázquez Plaza e integrada, además, por las ministras señora Elsa Barrientos Guerrero y señora Inelie Durán Madina.



Pronunciado por la Primera Sala de la C.A. de Santiago integrada por los Ministros (as) Miguel Eduardo Vazquez P., Elsa Barrientos G., Inelie Duran M. Santiago, dieciocho de agosto de dos mil veinte.

En Santiago, a dieciocho de agosto de dos mil veinte, 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 05 de abril de 2020, la hora visualizada corresponde al horario de invierno establecido en Chile Continental. Para la Región de Magallanes y la Antártica Chilena sumar una hora, mientras que para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar dos horas. Para más información consulte <http://www.horaoficial.cl>