

Santiago, veintiuno de enero de dos mil veintiuno.

VISTOS:

1º.- Que comparece el abogado Omar Matus de la Parra Sardá, en representación de CLÍNICA DÁVILA Y SERVICIOS MÉDICOS SpA., quien deduce recurso de reclamación en contra la Resolución Exenta SS/N° 620, pronunciada el 20 de agosto de 2020, por la SUPERINTENDENCIA DE SALUD, que desestimó el recurso jerárquico y confirmó el rechazo del recurso de reposición contra la Resolución Exenta IP/N° 1697, dictada el día 15 de mayo de 2020, ambos dictados por la Intendencia de Prestadores de Salud, la que a su vez impuso una multa de 700 Unidades Tributarias Mensuales.

Menciona como antecedentes de su recurso, que el día 16 de agosto de 2019, la señora L.E. interpuso un reclamo en su contra por una eventual infracción a lo dispuesto en el artículo 141 bis inciso penúltimo del DFL N°1 de 2005 del Ministerio de Salud, fundado en que su representada le hizo firmar un pagaré y realizar un pago de \$3.000.000 para garantizar el pago de las prestaciones, pese a que se encontraba en condición de urgencia.

Agrega que dicho reclamo fue acogido por Resolución Exenta IP/N° 580, de 6 de febrero de 2020, acto administrativo en que se ordenó a la Clínica la devolución del pagaré, el saldo del dinero involucrado y la corrección del proceso de admisión del Servicio de Urgencias. Asimismo, en dicha resolución se formuló un cargo a la reclamante por la infracción a la norma citada anteriormente y el 15 de mayo de 2020 dictó la Resolución Exenta IP/N° 1697, que impuso la multa de 700 UTM. En contra de dicha Resolución Exenta su representada dedujo recurso de reposición el que fue rechazado, mantuvo la multa y subsidiariamente interpuso recurso jerárquico, resuelto por Resolución Exenta SS/N° 620, en contra de la cual se recurre por esta vía.

Respecto al fondo de su reclamo, en primer lugar, alega la PRESCRIPCIÓN de la acción para instruir el procedimiento sancionatorio, argumentando que, como manifestación del ius puniendi estatal, al derecho administrativo sancionador se le aplican las reglas generales de las faltas del Código Penal y, por lo tanto, el plazo



sería de seis meses, fundado en jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República.

En ese contexto, establece que el acto que dio origen al cargo formulado ocurrió el día 12 de agosto de 2019, y el procedimiento se inició el día 6 de febrero de 2020, notificando a su representado el 13 de febrero de 2020 el Ord. IP/580, por lo que habría transcurrido el plazo de seis meses para este tipo de faltas.

En segundo lugar, arguye la IMPROCEDENCIA de la sanción impuesta, atendida las particulares características y circunstancias del caso. Hace presente que si bien es efectivo que se solicitó un pagaré para garantizar el pago de las prestaciones y un pago anticipado de \$3.000.000, ello no implicó un incumplimiento normativo, puesto que en la atención de salud se cumplían los requisitos para no dar aplicación a los beneficios que contempla la denominada Ley de Urgencia, puesto que no correspondía declarar la condición de urgencia vital y /o de secuela funcional grave. Sostiene que la Intendencia de Prestadores de Salud y la Superintendencia de Salud, modificó a posteriori la calificación hecha por el médico tratante respecto de la situación en que se encontraba la paciente.

Asimismo, refuta que su parte haya exigido garantías de pago por concepto de prestaciones de salud que no se encuentren permitidas por ley. Explica, que el monto al que hace referencia la resolución no fue entregado “en garantía”, sino que consiste en un “prepago” voluntario realizado por la paciente y que constituye un mecanismo de pago anticipado, por concepto de hospitalización del paciente y pago por las prestaciones que brinda la Clínica.

En subsidio alega FALTA DE PROPORCIONALIDAD de la multa, la que equivale al 70% del monto máximo que la ley faculta a la Superintendencia de Salud para aplicar a un prestador institucional. Agrega que la Superintendencia no ha tenido en consideración ninguna de las circunstancias relativas tanto a los casos que motivaron la sanción aplicada y, como a los descargos efectuados en su oportunidad.

En consecuencia, solicita se acoja el presente recurso, declarando que se deja sin efecto la multa impuesta, con costas, y en subsidio, se rebaje el monto de



la multa a aquel que resulte más conforme con la justicia, la equidad y el mérito de los antecedentes expuestos.

2°.- Que al evacuar el traslado conferido, la reclamada Superintendencia de Salud alega en primer término la INADMISIBILIDAD de la acción, puesto que conforme al artículo 113 del DFL N° 1 de 2005, la interposición de la acción de reclamación está prevista, expresa y exclusivamente, para impugnar la resolución que deniegue la reposición deducida ante la autoridad que dictó el acto que se pretende modificar o anular. Señala que en este caso, el acto que denegó la reposición, corresponde a la Resolución Exenta IP/N° 2294 de 30 de junio de 2020, y atendido a que la reclamante optó por la impugnación administrativa, precluyó su derecho a impugnar por la vía de la reclamación.

En cuanto al fondo del asunto, detalla los antecedentes sobre el procedimiento de reclamo y el procedimiento sancionatorio posterior, los cuales identifica como procesos distintos. Por ello, estima que la resolución que dió termino al procedimiento de reclamo, se encuentra firme, no fue objeto de recurso alguno en su contra.

Hace presente que la recurrente no ha rebatido la situación fáctica que motivó la dictación del acto impugnado, no controvierte el hecho de haber exigido a la paciente la suma de \$ 3.000.000 y la suscripción de un pagaré.

Consigna, además, que este tipo de impugnación es conocido doctrinaria y jurisprudencialmente como “recurso de ilegalidad”, el que tiene por objeto dejar sin efecto un acto que fue dictado fuera del ámbito de competencia del órgano, o sin fundamento jurídico. En ese sentido, plantea que en este caso, la recurrida ha actuado dentro del ámbito de sus atribuciones y ha dado fundamento racional y suficiente de su determinación.

En razón de lo anterior, estima que no ha incurrido en ilegalidad ni arbitrariedad al dictar la resolución que se impugna, teniendo en especial consideración la facultad de la Superintendencia para calificar una condición de ingreso como una urgencia vital, cuestión que ha sido reconocida por la Contraloría General de la República, en su Dictamen N°90762, de fecha 21 de



Noviembre de 2014, reiterado posteriormente por el Dictamen N °36.152 de fecha 7 de mayo de 2015.

Respecto al plazo de prescripción de la acción sancionatoria, expresa que si bien el plazo de prescripción de las faltas, contemplado en el artículo 94 del Código Penal de seis meses, era aplicable a las faltas administrativas, y así fue reconocido por el órgano Contralor, esta doctrina ha sido abandonada, tanto por la jurisprudencia de la Excelentísima Corte Suprema, como, recientemente por la Contraloría General de la República. Explica que actualmente se considera un plazo de prescripción de 5 años, ya sea por la aplicación del artículo 2515 del Código Civil, o bien la regla establecida para los simples delitos en el Código Penal, razón por la cual la acción sancionatoria del presente caso no se encontraba prescrita.

En relación a la alegación de improcedencia de la sanción por las particulares características del caso, refiere que la condición de urgencia ya fue determinada en la resolución que acogió el reclamo presentado, cuestión que se encuentra firme, por lo que los cuestionamientos de la calificación de los hechos, no pueden ser discutidos en el marco de un recurso de reclamación en sede judicial.

Agrega que, la labor fiscalizadora de la Superintendencia siempre se llevará a efecto luego de acontecidos los hechos y verificada la actuación del prestador, por lo que su calificación, será a posteriori.

Asimismo, menciona que la clínica infractora tiene por política institucional requerir dos garantías a sus pacientes, sin que se pueda calificar la exigencia de una suma de dinero como un mero prepago o pago anticipado, puesto que la deuda u obligación con el prestador, era indeterminada al momento de su solicitud, por lo que el monto requerido se considera como una garantía.

Finalmente, expone que, atendido la naturaleza jurídica del reclamo, no procede la petición de rebaja de multa, ya que sólo se puede declarar la ilegalidad del acto o rechazar el recurso, hipótesis en que no se contempla la fijación del monto de la multa, potestad radicada exclusivamente en la Administración del Estado.



En razón de lo anterior, solicita se rechace el recurso de reclamación, declarando que la resolución impugnada es válida, con costas.

3°.- Que la Clínica Dávila y Servicios Médicos SpA. deduce recurso de reclamación, en contra de la Resolución Exenta SS/ N° 620 de 20 de agosto de 2020, por la que la Superintendencia de Salud, desestimó recurso jerárquico y confirmó el rechazo del recurso de reposición contra la Resolución Exenta IP/ N° 1697, de 15 de mayo de 2020, la que a su vez impuso una multa de 700 Unidades Tributarias Mensuales, por haber exigido a la paciente LE, firmar un pagaré y realizar un pago de \$ 3.000.000, para garantizar el pago de las prestaciones, pese a que ésta se encontraba en situación de urgencia.

4°.- Que en primer lugar esta Corte debe hacerse cargo de la alegación de inadmisibilidad de la reclamación que se pide declarar por la Superintendencia de Salud. La reclamada la funda en que solo sería apelable la resolución que rechaza recurso de reposición y atendido que la reclamante optó por la vía administrativa, interponiendo recurso de reposición ante el mismo órgano que dictó el acto que se impugna y en subsidio dedujo recurso jerárquico, siendo ambos desechados, habría precluido su derecho a impugnar mediante el recurso de reclamación.

Cabe señalar que la procedencia de ambos recursos (reposición y recurso jerárquico), esta regulada en el artículo 59 de la Ley 19.880, que no contempla expresamente el de reclamación. El artículo 113 del D.F.L. 1 de 2005, del Ministerio de Salud, complementando lo dispuesto en la norma citada, dispone que la resolución que deniegue la reposición podrá reclamarse entre la Corte de Apelaciones respectiva. Es decir, se podrá interponer recurso de reposición ante la misma autoridad que dictó el acto impugnado y cuando fuere procedente, se podrá interponer el recurso jerárquico para ante el superior que corresponda, sin perjuicio de las acciones judiciales que fueren procedentes. En consecuencia, de conformidad con lo previsto en el artículo 113 del D.F.L. N° 1 del año 2005, del Ministerio de Salud complementado con lo dispuesto en el artículo 59 de la ley 19.880, debe entenderse que luego de notificada la resolución que desestimó el recurso jerárquico deducido en subsidio del de reposición, agotó el procedimiento administrativo y nació para el reclamante el derecho para accionar judicialmente.



A la fecha de interposición de la presente Reclamación, la vía administrativa se encontraba agotada, no existían recursos administrativos pendientes, por lo que resulta plenamente procedente declararlo admisible.

5°.- Que resuelto lo relativo a la admisibilidad del recurso, corresponde pronunciarse respecto de la primera de las alegaciones de la reclamante, esto es la prescripción de la acción para instruir el procedimiento sancionatorio, y al respecto esta Corte estima que tratándose de una falta administrativa, se aplican las reglas generales de las faltas, contempladas en el Código Penal.

6°.- Que la infracción se cometió el 12 de agosto de 2019 y el procedimiento se inició el 13 de febrero de 2020, fecha en la que se notificó el ORD. IP/580, que ordenó a la Clínica la devolución a la paciente del pagaré y del dinero involucrado, por lo que el plazo aplicable a la prescripción de las faltas, esto es de seis meses, ya había transcurrido. En efecto, mucho se ha discutido acerca de cuál es el plazo de prescripción para perseguir las faltas administrativas y ante la falta de norma legal al respecto, no cabe sino aplicar el lapso que el Código Penal contempla para las faltas de ese ámbito: seis meses desde la comisión del hecho, y ello porque tanto el derecho penal como el derecho administrativo sancionador forman parte del llamado *ius puniendi* del Estado y, por lo mismo, a aquel se le deben aplicar, ante el silencio del legislador, los principios y las reglas que informan al derecho penal, entre los que debe contarse el de la prescripción extintiva de la responsabilidad. Así, de acuerdo a los artículos 94 y 97 del Código Penal, el aludido lapso es de seis meses, como ya se señaló. Pretender aplicar un plazo de prescripción que el Código Civil contempla para la extinción de las acciones civiles ordinarias obedece al prurito de sancionar a como dé lugar las conductas que constituyen una falta administrativa, olvidando que la judicatura no es una persecutora de las conductas que trasgreden determinadas normas administrativas y que la coherencia jurídica obliga a asimilar las faltas administrativas a las penales, según se ha dicho, de manera que, obviamente, si las acciones de aquellas prescriben en seis meses, las de estas también.

7°.- Que atendida la conclusión precedente, resulta infundado emitir pronunciamiento sobre el fondo del reclamo.



Por estas consideraciones y de conformidad además con lo dispuesto en los artículos 113 del D.F.L. N° 1 de 2005, del Ministerio de Salud, **se acoge** el recurso de reclamación interpuesto por el abogado Omar Matus de la Parra Sardá, en representación de Clínica Dávila y Servicios Médicos SpA., contra la Resolución Exenta SS/N°620 de 20 de agosto de 2020, dictada por la Intendencia de Prestadores de Salud, por encontrarse prescrita la acción y se deja sin efecto la multa impuesta, sin costas.

Acordada con el voto en contra de la Ministra Sra. Gutiérrez, quien estuvo por declarar que el plazo de prescripción de las infracciones administrativas es de 5 años, por aplicación supletoria del artículo 94 del Código Penal, referida a los simples delitos, por tratarse la prescripción de una sanción, que en este caso se aplicará a los administrados, por ende el plazo para deducir la acción sancionatoria no había alcanzado a transcurrir íntegramente, a la fecha en que se le impuso al reclamante la multa de 700 Unidades Tributarias Mensuales.

Regístrese, comuníquese y archívese.

Redacción de la Ministro señora M. Loreto Gutiérrez A.

N° 590-2020

Pronunciada por la **Cuarta Sala** de esta Itma. Corte de Apelaciones de Santiago, presidida por el Ministro señor Juan Cristóbal Mera Muñoz e integrada por la Ministra señora María Loreto Gutiérrez Alvear y el Abogado Integrante señor Jorge Benitez Urrutia





CWXZXRHBY

Pronunciado por la Cuarta Sala de la C.A. de Santiago integrada por los Ministros (as) Juan Cristobal Mera M., Maria Loreto Gutierrez A. y Abogado Integrante Jorge Benitez U. Santiago, veintiuno de enero de dos mil veintiuno.

En Santiago, a veintiuno de enero de dos mil veintiuno, 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 06 de septiembre de 2020, 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>