

C.A. de Santiago

Santiago, nueve de junio de dos mil veintiuno.

A los folios 11, 12, 14 y 15: A todo, téngase presente.

Al folio 16: A sus antecedentes.

VISTO Y TENIENDO PRESENTE:

PRIMERO: Comparece Yasna Pérez Espinoza, abogado, en representación de Clínica Ciudad del Mar S.A., interponiendo Recurso de Reclamación en contra de la Resolución Exenta IP/N° 5389, de fecha 11 de Diciembre de 2020, dictada por doña Carmen Monsalve Benavides, Intendente de Prestadores de la Salud, de la Superintendencia de Salud, en cuya virtud rechazó el recurso de reposición deducido por Clínica Ciudad del Mar en contra de la Resolución Exenta IP/ N° 1883, de fecha 29 de Mayo de 2020, de la misma Intendencia.

Expone que la Resolución Exenta IP/N° 5389, que incide en el reclamo administrativo 1034722-2016, presentado por doña Bernarda Barriga Guevara, en contra de su representada, cuestionando la no aplicación de la Ley de Urgencia en la atención de salud brindada por esta institución con fecha 31 de mayo de 2016 y, por ende, la exigencia de un pagaré por parte de la Clínica Ciudad del Mar, hecho que constituiría una infracción a los artículos 141 inciso penúltimo y 141 bis, ambos del DFL N° 1 de 2005 del Ministerio de Salud. Ante este reclamo, la Intendencia de Prestadores, dictó la resolución exenta IP/ N° 680 de fecha 01 de Marzo de 2019, la cual, en lo resolutivo, por una parte acoge dicho reclamo y, por otra, en el número 3 de lo resolutivo, formula cargos en contra de Clínica Ciudad del Mar por infracción a lo dispuesto en el artículo 141 inciso penúltimo del DFL N° 1 de 2005, del Ministerio de Salud, con motivo de la atención de salud requerida por la paciente.

Indica que en contra de la resolución Exenta IP/ N° 680 ya referida, dedujo recurso de reposición, junto con solicitar su nulidad. En subsidio, presentó descargos. El recurso y la solicitud de nulidad intentados fueron rechazados mediante Resolución Exenta IP/ N° 1883 de fecha 29 de mayo de 2020, quedando pendiente de pronunciamiento respecto a los descargos efectuados por su parte, pronunciamiento que fue efectuado con posterioridad, mediante la dictación de la Resolución Exenta IP/ N° 2748, la que impuso a su representada la sanción consistente en multa equivalente a la suma de 250 UTM. En contra de esta última resolución dedujo recurso de reposición y nulidad, peticiones que fueron rechazadas mediante Resolución Exenta IP/ N° 5389 de fecha 11 de diciembre de 2020, que es la reclamada mediante esta presentación.



Reclama que la Superintendencia se ha extralimitado en sus atribuciones legales al revisar y reevaluar antecedentes clínicos y administrativos de procedimientos seguidos ante otras instituciones, para determinar de manera retroactiva que el estado de salud al día 31 de Mayo de 2016 de la Sra. Barriga era compatible con un cuadro de urgencia vital y/o de secuela funcional grave, y, por ende, no era procedente que se solicitara a la paciente el otorgamiento de un pagaré.

Argumenta que el mandato legal citado, dice relación única y exclusivamente con la facultad de fiscalizar a los prestadores de salud en el cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 134 bis; 141, incisos penúltimo y final; 141 bis; 173, incisos séptimo y octavo, y 173 bis, y sancionar su infracción, mas, en parte alguna de dicha disposición se establece la facultad de “recalificar un estado de salud” que previamente había sido establecido por el médico cirujano en el Servicio de Urgencia.

Indica que en la resolución exenta N° 2748 de 24 de julio de 2020 - para sancionar a su representada- la Intendencia de Prestadores de Salud ha tenido por infringidos deberes de actuación de parte de su representada que no fueron objeto de cargos, y que por la misma razón, tampoco fueron objeto de análisis por parte de este prestador de salud al esgrimir sus defensas, circunstancias todas que resultan absolutamente improcedentes y que atentan claramente contra el principio de congruencia procesal y al derecho de defensa.

Alega además que no Superintendencia no hizo aplicable la institución de la prescripción sancionatoria, considerando que la conducta imputada como infringida, no puede pretenderse que sea de ejecución permanente como lo sostiene la Intendencia, ya que estamos en presencia de una conducta de ejecución instantánea, consistente precisamente en “haber exigido una garantía al momento de requerir la atención de urgencia o emergencia vital”.

Agrega que tampoco se ha cumplido con lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley N° 19.880, en relación a la institución del decaimiento del acto administrativo.

En subsidio, solicita la rebaja de la multa aplicada, por cuanto la sanción no es proporcional a la infracción imputada a su representada.

SEGUNDO: Compareció don Patricio Fernández, Superintendente de Salud, contestando la reclamación formulada, solicitando el rechazo de la misma.

Argumenta que la Superintendencia cuenta con atribuciones legales para fiscalizar y sancionar a la recurrente en esta materia, siendo improcedente la reclamación en relación a la supuesta ilegalidad del procedimiento sancionatorio tramitado en su contra. Indica que para la determinación de una eventual



infracción es pertinente que este organismo determine las circunstancias en que se produjeron los hechos denunciados, mediante la fiscalización y mediante la revisión de los antecedentes clínicos de cada caso.

Manifiesta que la prohibición que recae sobre los prestadores de salud de solicitar pagarés y cualquier otro instrumento financiero para garantizar el pago de una atención médica de urgencia, constituye el condicionamiento que la ley sanciona.

Agrega que la infracción del condicionamiento de la atención de urgencia persiste mientras no se restablezca el imperio de la norma infringida, por cuanto la infracción tiene el carácter de permanente. Por otra parte, aún si se considera que no es de tipo permanente, tampoco ha operado la prescripción de la infracción administrativa, pues el procedimiento se inició antes del plazo aludido y en estos casos es de 5 años.

Precisa que la ley no contempla el denominado decaimiento del procedimiento administrativo y, en todo caso, el plazo de dos años está referido al comprendido entre el inicio del procedimiento respectivo, en este caso el sancionatorio que comenzó con la formulación de cargos y la aplicación de la sanción, por lo que dicho plazo no se ha cumplido.

Concluye que, en cuanto al monto de la multa, configurándose los supuestos que hacen procedente las multas, resulta obligatorio para la autoridad imponerlas.

TERCERO: Que el reclamo de autos, fundado en el artículo 113 del DFL N° 1 del Ministerio de Salud del año 2005, es uno de ilegalidad y fue interpuesto en contra de la resolución pronunciada por el Intendente de Prestadores de Salud, de la Superintendencia de Salud, que rechazó el recurso de reposición interpuesto por Clínica Ciudad del Mar en contra de la Resolución Exenta N° 1883, de fecha 29 de mayo de 2020, que previamente dictó esa misma autoridad, la que sancionó a dicha institución con la imposición de una multa de 250 U.T.M. por infracción a los artículos 141 inciso penúltimo y 141 bis del citado texto legal;

CUARTO: Que, en resumen, las alegaciones de la reclamante se circunscriben a haber excedido la autoridad administrativa sus facultades al sancionar a la institución reclamante, dado que en su concepto, no podría haber reevaluado retroactivamente como urgencia vital el estado de salud en que se habría encontrado la paciente doña Bernarda Barriga Guevara, el día 31 de mayo de 2016, en que para darle ingreso se le solicitó la entrega de un pagaré; alegando además la prescripción de la acción; el decaimiento del acto administrativo; y la desproporcionalidad de la multa;



QUINTO: Que para analizar la pretendida incompetencia denunciada resulta indispensable traer a colación precisamente la normativa que rige la materia.

Así pues, el numeral 11° del artículo 121 del artículo D.F.L. N°1, de 2005, del Ministerio de Salud, señala: *“Le corresponderán a la Superintendencia, para la fiscalización de todos los prestadores de salud, públicos y privados, las siguientes funciones y atribuciones, las que ejercerá a través de la Intendencia de Prestadores de Salud:*

11. Fiscalizar a los prestadores de salud en el cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 134 bis; 141, incisos penúltimo y final; 141 bis; 173, incisos séptimo y octavo, y 173 bis, y sancionar su infracción.

La infracción de dichas normas será sancionada, de acuerdo a su gravedad, con multa de diez hasta mil unidades tributarias mensuales”.

A continuación, el párrafo sexto del N° 11 de la misma norma establece que para la aplicación de estas sanciones la Superintendencia se sujetará a lo establecido en los artículos 112 y 113 de dicho cuerpo normativo.

Por su parte, el artículo 140 del citado cuerpo legal, en lo que interesa, estatuye: *“Con todo, los prestadores de salud no podrán consultar sistemas de información comercial de ningún tipo, ni aun con el consentimiento del paciente, para efectos de condicionar o restringir una atención de urgencia”.*

A su turno, el artículo 141 bis dispone: *“Los prestadores de salud no podrán exigir, como garantía de pago por las prestaciones que reciba el paciente, el otorgamiento de cheques o de dinero en efectivo. En estos casos, se podrá garantizar el pago por otros medios idóneos, tales como el registro de la información de una tarjeta de crédito, cartas de respaldo otorgadas por los empleadores, o letras de cambio o pagarés, los que se regirán por las normas contenidas en la ley N° 18.092”;*

SEXTO: Que a la luz de la preceptiva precedentemente transcrita, ciertamente no se advierte la ilegalidad que se reclama, dado que la Intendencia de Prestadores de Salud llevó a cabo el procedimiento administrativo incoado por denuncia de doña Bernarda Barriga Guevara por el hecho ya señalado de habersele exigido un pagaré, para proceder a su atención médica, encontrándose ella en urgencia vital, circunstancia que se encuentra expresamente prohibida por el artículo 141 bis del D.F.L. N° 1, de 2005, del Ministerio de Salud, lo que motivo la dictación de la Resolución Exenta IP/N° 1883, de 29 de mayo de 2020, que impuso a la Clínica Ciudad del Mar la sanción que por esta vía se reclama.



Tampoco puede ser calificada de arbitraria la resolución reclamada, puesto que exhibe razonamientos suficientes en la línea de lo que ya se ha reflexionado, además de otros que si bien pueden diferir en algunos aspectos del parecer de esta Corte, carecen de influencia sustancial en lo decidido;

SÉPTIMO: Que ahora bien, en lo que respecta al plazo de prescripción de la acción en comento, como se ha dicho por esta Corte en los autos rol 82-2020, teniendo en consideración que el Derecho Administrativo sancionador y el Derecho Penal tienen origen común en el ius puniendi único del Estado, del cual constituyen manifestaciones específicas tanto la potestad sancionatoria de la Administración como la potestad punitiva de los Tribunales de Justicia, no parece pertinente la aplicación supletoria en el Derecho Administrativo sancionador del término de cinco años consagrado en el artículo 2515 del Código Civil para la prescripción de las acciones ordinarias vinculadas al derecho de las obligaciones, tanto por la distinta naturaleza que ostentan las acciones relativas al ámbito sancionatorio -de indiscutible pertenencia al campo del Derecho Público- y aquéllas que sirven para salvaguardar las acreencias del derecho común, inspiradas en principios jurídicos pertenecientes al orden privado y reguladas en dicho Código, como si se atiende a los fundamentos sobre los que reposa el instituto de la prescripción extintiva.

Conforme a lo razonado, la normativa supletoria ha de pesquisarse entonces en el Código Penal, específicamente en su artículo 94.

Asentado lo anterior, surge ahora la necesidad de determinar a qué plazo de prescripción de los que el citado precepto contempla ha de acudirse con ocasión de una infracción administrativa y, en el desarrollo de esta labor, teniendo en consideración que la protección y el fomento de los intereses generales y colectivos es el objetivo primordial del Derecho Público y que con miras a la obtención de dicho fin, que no es sino la consecución del bien común, se tipifican conductas que atentan en su contra, no parece razonable asimilar tales contravenciones a las faltas penales, constituidas por comportamientos humanos que a los ojos del propio legislador producen un daño social de reducida entidad, ni tampoco a los crímenes, en que el menoscabo provocado exhibe una gravedad máxima.

En esta línea argumental, estiman estos sentenciadores, el plazo de prescripción de las infracciones administrativas corresponde al de cinco años, asignado en el artículo 94 del Código Penal a los simples delitos, el que de acuerdo a lo reflexionado es posible identificar como la “regla general”, en materia de prescripción de la acción penal.



PXZWRD8CD

Establecido lo anterior, habiendo acaecido el hecho infraccional que motivó el procedimiento administrativo y la posterior sanción el día 29 de mayo de 2020, lo cierto es que el plazo de prescripción de la acción sancionatoria no alcanzó a transcurrir íntegramente a la fecha en que se le impuso al reclamante la multa de 250 Unidades Tributarias Mensuales, por parte de la Superintendencia de Salud, mediante Resolución Exenta IP/N° 1883, de 29 de mayo de 2020;

OCTAVO: Que el decaimiento tampoco puede ser atendido, dado que dicha figura -de reconocimiento únicamente jurisprudencial-, refiere que los procesos que lleva a cabo la administración del Estado no pueden extenderse por más de dos años, entre el inicio del mismo, que en este caso comenzó con la formulación de cargos, el 1 de marzo de 2019 y la aplicación de la sanción, lo que aconteció el 24 de julio de 2020. Luego, entre tales extremos no alcanzó a transcurrir el plazo antes mencionado;

NOVENO: Que en el contexto previamente desarrollado, estos sentenciadores desestiman también la pretendida desproporción que se acusa respecto de la entidad de la sanción impuesta, atendida la lesividad de la transgresión normativa que resulto establecida y dado que ella se fijó dentro del rango que para tal efecto establece el párrafo segundo del numeral 11° del artículo 121 del DFL N° 1, de 2005, del Ministerio de Salud;

DÉCIMO: Que por todos los motivos precedentemente explicitados es que el presente reclamo debe necesariamente ser desestimado.

Por estas consideraciones y de conformidad, además, con lo preceptuado en el artículo 113 del D.F.L. N° 1, del año 2005, del Ministerio de Salud, **se rechaza, con costas**, el recurso de reclamación deducido por doña Yasna Pérez Espinoza en representación de la Clínica Ciudad del Mar, en contra de la Resolución Exenta IP/N°5389, de 11 de diciembre de 2020, dictada por la Intendencia de Prestadores de Salud, de la Superintendencia de Salud.

Regístrese, notifíquese y archívese, en su oportunidad.

N°Contencioso Administrativo-83-2021.





PXZMJRD8CD

Pronunciado por la Quinta Sala de la C.A. de Santiago integrada por los Ministros (as) Mario Rojas G., Fernando Ignacio Carreño O., Maritza Elena Villadangos F. Santiago, nueve de junio de dos mil veintiuno.

En Santiago, a nueve de junio 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 04 de abril de 2021, 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>