

Santiago, dieciséis de noviembre de dos mil veinte.

VISTO Y TENIENDO PRESENTE:

PRIMERO: Que con fecha 12 de febrero de este año comparece don Jaime Escobar Delgado, Director General (S) del Hospital Clínico de la Universidad de Chile Dr. Joaquín Aguirre, quien de conformidad a lo previsto en el artículo 113 del D.F.L. N° 1, del año 2005, del Ministerio de Salud, deduce recurso de reclamación en contra de la Resolución Exenta IP/N°193, de 17 de enero de 2020, dictada por la Intendente de Prestadores de Salud (S), de la Superintendencia de Salud, que rechazó el recurso de reposición deducido por su parte en contra de la Resolución Exenta IP/N° 3773, de 27 de noviembre de 2019, mediante la cual se aplicó a la institución una multa de 50 Unidades Tributarias Mensuales, por infracción al artículo 141 bis del referido cuerpo legal, por la atención de salud otorgada a la paciente fallecida Sra. Nancy del Carmen Lucero Arancibia el día 2 de abril de 2015, a quien se exigió previamente para esos efectos la suma de \$2.000.000.

Señala que los hechos fundantes del procedimiento, corresponden a aquellos suscitados entre el 2 y 21 de abril de 2015, relativos a las prestaciones de salud otorgadas a la paciente antes individualizada, la que ingresó al Servicio de Urgencia por una patología no calificada de riesgo vital o secuela funcional grave, de modo que no se aplicó el régimen propio de la Ley de Urgencia, sino que el de una atención de salud electiva, conforme el Dato de Atención de Urgencia (DAU).

En ese contexto, indica que en el marco de un reclamo formulado por don Claudio Caro Lucero -hijo de la paciente-, dirigido en contra del Hospital Clínico de la Universidad de Chile y presentado ante la Intendencia de Prestadores de Salud, le fueron solicitados antecedentes sobre la referida atención mediante el Oficio IP/N°3527, de 23 de diciembre de 2016, los que proporcionó el 9 de enero de 2017, a través del Oficio N° 0047, siendo acogido el reclamo y formulados cargos, por infracción al artículo 141 bis del D.F.L. N° 1, del año 2005, del Ministerio de Salud, el 25 de octubre de 2018, en Resolución Exenta IP/N° 2110.

Añade que el hospital formuló descargos, en el sentido que se había dado la orden a la División del Hospital Clínico de devolver el pagaré y abono o



prepago por el monto de \$2.000.000 y que a esa época se encontraba en trámite la modificación del procedimiento de admisión en el Servicio de Urgencia requerido y su resolución aprobatoria, en la Contraloría Universitaria.

Aduce que el recibo del prepago, en caso alguno implicó un condicionamiento en la atención de la paciente, a quien se le otorgaron todas las prestaciones necesarias y adecuadas a su estado de salud.

Refiere que por Resolución Exenta IP/N° 2110, de 25 de octubre de 2018, la Intendencia de Prestadores de Salud, desestimó declarar de oficio la prescripción de la acción sancionatoria, so pretexto de tratarse de una infracción o delito de carácter permanente y que, por Resolución Exenta IP N° 3773, de 27 de noviembre de 2019, se impuso al Hospital la sanción de multa ascendente a 50 U.T.M., en contra de la cual interpuso recurso de reposición, el que fue rechazado por Resolución Exenta IP/N° 193, de 17 de enero 2020, previo desistimiento del recurso jerárquico, dado que pretendía entablar la presente reclamación.

Reitera que en el caso de marras corresponde aplicar la prescripción de la acción sancionatoria, teniendo en consideración que los hechos ocurrieron entre el 2 y 21 de abril de 2015, por lo que a partir de ese momento se debió comenzar a computar el plazo, el que estaba ampliamente cumplido al momento de formularse los cargos, produciéndose la interrupción de la prescripción sólo a partir de la notificación de la formulación de aquellos, el 25 de octubre de 2018.

Indica que no son aplicables en la especie las normas sobre prescripción contenidas en el Código Penal respecto de los delitos, por cuanto la reclamada en forma errada ha entendido que se trata de un delito de carácter permanente, sobre todo considerando que existe prohibición de analogía y que se trata de una infracción y, por ende, de una falta a la que le es aplicable el plazo de prescripción de seis meses, resultándole improcedente, además, la “suspensión” del artículo 96 del Código Penal.

Destaca que conforme lo ha resuelto la jurisprudencia, se trata de una infracción de naturaleza instantánea, por cuanto la sola y mera retención del pagaré por el hospital no es suficiente para considerar que la infracción se constituya en una de carácter permanente, atendido que del hecho mismo de la



retención del documento, no se derivan otras consecuencias diversas de las producidas al momento de requerirse el pagaré, por lo que la infracción se cometió en ese instante.

Hace presente que la reclamada en otros casos sí ha declarado de oficio la prescripción de la acción sancionatoria, lo que ha quedado plasmado en determinadas Resoluciones Exentas emanadas de la Intendencia de Prestadores de Salud.

Añade, por otra parte, que se ha intentado contactar por todos los medios a los herederos de la paciente para que concurran a retirar el abono y el pagaré, pese a lo cual, no han comparecido a tales efectos, cuestión que no le es imputable.

Solicita, en definitiva, se deje sin efecto la sanción, acogiendo la excepción de prescripción extintiva de la acción sancionatoria administrativa o, en su defecto, se le absuelva de los cargos, o bien, que la multa sea rebajada al mínimo legal;

SEGUNDO: Que evacuando el informe requerido comparece don Patricio Fernández Pérez, Superintendente de Salud, quien al tenor del recurso en análisis solicita su rechazo, con costas.

Explica que la sanción se fundó en un reclamo presentado por don Claudio Caro Lucero por la paciente fallecida de nombre Nancy del Carmen Lucero Arancibia, que sería su madre, la que el 2 de abril de 2015 fue llevada de urgencia al Hospital Clínico de la Universidad de Chile debido a que presentaba saturación de líquido en su cuerpo, lo que le ocasionaba dificultad para respirar y poca movilidad, señalando que una vez allí se les exigió entregar la suma de \$2.000.000, la que lograron conseguir después de una hora, siendo ingresada al Servicio de Urgencia después de las 00:00 horas del día 3 de abril.

Refiere que revisados los antecedentes del expediente, se pudo constatar que el prestador solicitó el pagaré N° 507651321 para caucionar los gastos de hospitalización de la paciente, tal como consta en el "*Documento Respaldo de Hospitalización N° 01898132*", de fecha 3 de abril de 2015, instrumento que resultaba una garantía válida para el respaldo de dichos costos, a la luz del artículo 141 bis del DFL N° 1, que lo permite expresamente, pero que adicionalmente se pudo comprobar la entrega de la suma de \$2.000.000 por



parte del reclamante mediante una tarjeta de crédito -por la cantidad de \$1.600.000- y de un cheque -por un monto de 400.000- , según consta en el "*Comprobante de Recaudación Interna N°2015040006425*", de fecha 3 de abril de 2015.

Señala que la deuda u obligación del paciente con el prestador al momento de realizarse la citada exigencia de dinero, esto es, al día 3 de abril de 2015 era indeterminada, ya que no existía constancia de algún presupuesto u otro documento emitido por el prestador que diera cuenta a priori del valor al menos aproximado del tratamiento o prestaciones que se brindarían a la paciente, toda vez que el monto final informado en la "Cuenta Corriente N°15006287" fue de \$19.833.470, cantidad bastante dispar con la entregada por el reclamante, por lo que se estimó que la aludida suma cumplió la función de garantía que prohíbe el artículo 141 bis del D.F.L N° 1, del Ministerio de Salud.

Expresa que por ese motivo la Resolución Exenta IP/N°2110, de 25 de octubre de 2018, junto con acoger el reclamo, ordenó al Hospital Clínico de la Universidad de Chile corregir la irregularidad cometida, mediante la devolución del dinero en efectivo, debiendo modificar su procedimiento de admisión en el Servicio de Urgencia, de manera que expresamente excluya la exigencia de cheques o de dinero cuando el paciente no se encuentre en condición de urgencia.

Indica que ponderados los argumentos esgrimidos por el Hospital, la Intendencia de Prestadores de Salud, mediante Resolución Exenta N° 3773, de 27 de noviembre de 2019, sancionó al prestador con una multa de 50 Unidades Tributarias Mensuales, por infracción al artículo 141 bis del D.F.L. citado, indicando que este último no previó, ni evitó diligentemente la inobservancia de la citada norma en uso de sus facultades de dirección, vigilancia y control de la actividad que desempeña, por cuanto no constó que a la época de la conducta reprochada hubiese desplegado acciones y emitido directrices que se hicieran cargo, institucional y acabadamente, del riesgo de comisión de la contravención objetada.

Destaca que el recurrente no rebate la situación fáctica motivante de la sanción, esto es, que se solicitó a la paciente la suma de \$2.000.000 al momento



de su ingreso al hospital como garantía de las prestaciones que se realizarían como condición de atención de salud.

Afirma que la Superintendencia se limitó a cumplir sus deberes de fiscalización y que en base a los artículos 173 y siguientes del D.F.L. del ramo cursó la multa en comento, que va de 10 U.T.M. a 1.000 U.T.M.

Esgrime que en este caso la figura típica e ilícita se encuentra regulada en el inciso primero del artículo 141 bis del D.F.L. N° 1, que dispone que 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.

Hace presente, que de acuerdo a una revisión del Sistema de Consulta Unificada de Causas del Poder Judicial, se verificó que el prestador presentó una demanda ejecutiva en contra de la suscriptora del pagaré, ante el 9° Juzgado Civil de Santiago, en causa Rol C-34.835-2017, para cobrar lo adeudado por la hospitalización de la paciente por la suma de \$17.833.470, pues la cantidad inicialmente cobrada aún se encontraba garantizando el monto final.

Respecto a la prescripción alegada, sostiene que ha sido abandonada la doctrina que entendía debía aplicarse por plazo de prescripción el de seis meses, por asimilarla a una falta de naturaleza penal, correspondiendo aplicar la regla general, esto es el plazo de cinco años contenido en el artículo 2515 del Código Civil, conforme la jurisprudencia de la Corte Suprema y de la Contraloría General de la República o bien la regla de prescripción establecida para los simples delitos, aduciendo que la prescripción alegada dice relación con una sanción y, por lo tanto, no puede ser aplicada por analogía en el Derecho Público sobre la base de normas del Derecho Privado, postulando que, en lo relativo al Derecho Administrativo sancionador existe consenso de su raíz común con el Derecho Penal, por lo que respecto de las sanciones a los administrados, en el evento que no se encuentre reglada particularmente la prescripción de la acción y de la pena, procede aplicar la prescripción general correspondiente a los simples delitos.

En cuanto al quantum de la multa, sostiene que el artículo 121 N° 11 del citado Decreto, establece el rango de los montos que pueden aplicarse a ellas, las que según su gravedad, van desde las 10 hasta 1.000 Unidades Tributarias



Mensuales, por lo que conforme a ello y teniendo en consideración los elementos que permitían determinar el quantum de la sanción, esto es, la magnitud del ilícito acreditado, la culpa infraccional por la contravención del deber de cuidado y su participación en calidad de autor de la infracción constatada, se aplicó la multa de 50 Unidades Tributarias Mensuales, condiciones todas que se encuentran acreditadas en el proceso sancionatorio llevado al efecto.

Estima que fue respetado el principio de la proporcionalidad de la sanción impuesta, existiendo una equivalencia entre la gravedad del hecho que motiva la reacción punitiva, esto es, la incidencia en la exigencia de garantizar las prestaciones de salud del paciente, y la intensidad de esta última.

Hace presente finalmente, que no resulta procedente solicitar la rebaja de la multa, dado que la potestad de fijar la cuantía de ella estaría radicada exclusivamente en la Administración del Estado y que, por ende, dicha pretensión escapa de la finalidad del presente recurso de impugnación judicial, que tiene por único objeto que los Tribunales Superiores de Justicia revisen la legalidad de las actuaciones de la Superintendencia;

TERCERO: Que luego de lo dicho, aparece pertinente recordar que a la luz del artículo 113 del D.F.L. N° 1, del año 2005, del Ministerio de Salud, la finalidad del arbitrio que se analiza está dada, en términos genéricos, ante la eventualidad de que frente a un proceso administrativo seguido en contra de alguna persona u organismo fiscalizado por una supuesta infracción que pudiere significar contravención a la normativa de salud, aquél se sienta afectado frente a resoluciones del Superintendente por no ajustarse aquellas precisamente a dicha preceptiva;

CUARTO: Que ahora bien, tal como se advierte de su propio tenor, mediante Resolución Exenta IP N° 3773, de 27 de noviembre de 2019, se aplicó al Hospital Clínico de la Universidad de Chile, Dr. Joaquín Aguirre, una multa de 50 Unidades Tributarias Mensuales, por infracción al artículo 141 bis del D.F.L. N° 1, del año 2005, del Ministerio de Salud.

La Resolución Exenta IP N° 193, de 17 de enero de este año -que a través del presente arbitrio se impugna-, rechazó el recurso de reposición formulado por el Hospital Clínico en contra de la decisión precedentemente



reseñada, desestimando para ello las alegaciones esgrimidas en dicha impugnación, esto es, la prescripción de la acción sancionatoria, por haberse notificado el respectivo cargo treinta y seis meses después de ocurrida la conducta infraccional, excediendo así el plazo de seis meses previsto para las faltas penales; que no sería efectivo que el Hospital Clínico haya condicionado la atención de la paciente a la entrega del monto de dinero exigido; y que el abono y el pagaré requeridos se encontrarían disponibles para ser retirados por los herederos de la paciente.

Para decidir como lo hizo, la Intendenta de Prestadores de Salud de la Superintendencia del ramo argumentó, en síntesis y en lo que resulta atingente al presente arbitrio, la naturaleza de infracción permanente de la conducta castigada y que el plazo de prescripción de su respectiva acción sancionatoria correspondería al de cinco años que prevé la regla general, contenida en el artículo 2515 del Código Civil; que la mera concurrencia de una “exigencia” basta para la configuración de la infracción, lo que ocurrió en la especie; y que no se acreditó de modo alguno la supuesta “disposición” a realizar la devolución del dinero requerido a la paciente;

QUINTO: Que a objeto de analizar la legalidad que se objeta, en lo que atañe a la alegación de prescripción de la acción sancionatoria y en lo que redundaba en la impugnación del argumento que sostiene que se trataría en este caso de una infracción de naturaleza “permanente”, se dirá únicamente que esta Corte difiere de tal calificación, pues como ya se dijera en los autos rol 430-2019, en sentencia de fecha dos de diciembre de dos mil diecinueve, se está frente a una infracción de naturaleza instantánea, dado que de la exigencia y consecuente obtención de dinero en garantía de una atención de salud por parte de un recinto hospitalario, no se derivan otras consecuencias diversas de aquellas producidas al momento de haberse requerido aquel, por lo que es precisamente en ese instante en que se produce la lesión del bien jurídico protegido, se obtiene el resultado buscado por el infractor y se consuma la actuación ilícita;

SEXTO: Que ahora bien, en lo que respecta al plazo de prescripción de la acción en comento, 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 pesquisar 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 acudir en 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;

SÉPTIMO: Que establecido lo anterior, habiendo acaecido el hecho infraccional que motivó el procedimiento administrativo y la posterior sanción el día 2 de abril de 2015, lo cierto es que el plazo de prescripción de la acción sancionatoria no alcanza a transcurrir íntegramente a la fecha en que se le impuso al reclamante la multa de 50 Unidades Tributarias Mensuales, por parte de la Intendencia de Prestadores de Salud, mediante Resolución Exenta IP/Nº 3773, de 27 de noviembre de 2019;



OCTAVO: Que a continuación, para analizar las demás alegaciones de la reclamación 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 141 bis del citado cuerpo legal, en lo que interesa, estatuye: *“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”;*

NOVENO: 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 don Claudio Caro Lucero, por el hecho ya señalado de haberse exigido a su madre fallecida la suma de \$2.000.000, para proceder a su atención médica, 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° 3773, de 27 de noviembre de 2019, que impuso al Hospital Clínico de la Universidad de Chile Dr. Joaquín Aguirre, una multa de 50 Unidades Tributarias Mensuales, y la posterior Resolución Exenta IP/N° 193, de 17 de enero de 2020 -impugnada en la presente



FXXXHNJZX

reclamación-, que rechazó un recurso de reposición formulado en contra de la decisión sancionatoria.

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.

En el contexto antes 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** el recurso de reclamación deducido por don Jaime Escobar Delgado, en representación del Hospital Clínico de la Universidad de Chile, Dr. Joaquín Aguirre, en contra de la Resolución Exenta IP/N°193, de 17 de enero de 2020, dictada por la Intendente de Prestadores de Salud (S), de la Superintendencia de Salud.

Redacción de la Ministro Sra. Villadangos.

Regístrese, notifíquese y archívese, en su oportunidad.

N° 82-2020.-

Pronunciada por Segunda Sala de la Itma. Corte de Apelaciones de Santiago, presidida por el Ministro señor Omar Astudillo Contreras e integrada por la Ministra señora María Soledad Melo Labra y por la Ministra señora Maritza Villadangos Frankovich.





FXXXHNJZX

Pronunciado por la Segunda Sala de la C.A. de Santiago integrada por los Ministros (as) Omar Antonio Astudillo C., Maria Soledad Melo L., Maritza Elena Villadangos F. Santiago, dieciséis de noviembre de dos mil veinte.

En Santiago, a dieciséis de noviembre 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 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>