

Santiago, veintitrés de noviembre de dos mil veintidós.

VISTO Y TENIENDO PRESENTE:

PRIMERO: Que, comparece Constanza Noemí Meza Ramírez, psicóloga, e interpone recurso de reclamación administrativa en contra de la Resolución Exenta N°1075/2021 del Ministerio de Salud, de fecha 03 de agosto del año 2022, que acogió parcialmente el reclamo administrativo deducido por esa parte contra la Resolución Exenta 3E N°3754/2021 de fecha 29 de abril del año 2021, del Fondo Nacional de Salud, que le aplicó en definitiva la sanción de suspensión de su inscripción en el rol de la MLE por 180 días; el pago de una multa de 72 U.F., así como el reintegro del valor Fondo Ayuda Médica (FAM) de las prestaciones objetadas por un monto de \$2.501.170, solicitando se deje sin efecto, en todas sus partes, la Resolución mencionada y, consecuentemente, todas las sanciones impuestas, por la Resolución Exenta 3E N°3754/2021 de fecha 29 de abril del año 2021, del Fondo Nacional de Salud, o bien que las sanciones antes indicadas sean rebajadas prudencialmente al mínimo.

Relata que encontrándose recién titulada, empezó a trabajar en la empresa Pro-Vital Spa, en el mes de junio del año 2020 y respecto a sus honorarios, le dieron a elegir pagarle un sueldo fijo de \$550.000, o pagar un sueldo base de \$400.000 + el 10% de los bonos de Fonasa emitidos a su nombre, tomando la segunda opción y comenzó sus labores el 15 de junio del año 2020, por medio de un contrato a honorarios. En el contexto de la plena confianza que inspiraron los hermanos Droguett Ayala que la contrataron les entregó sus claves personales, para realizar la creación de nuevas claves de acceso para distintas instituciones y entidades tanto públicas como privadas, ya sea, para realizar los trámites de iniciación de actividades en el Servicios de Impuestos Internos, el registro como prestador de salud en FONASA.



Agrega que el día lunes 14 de septiembre del año 2020, fue a trabajar a Pro-Vital y a decir que iba a renunciar, pidió la clave de su cuenta de FONASA para emitir bonos por el nuevo centro, revisando la sección “Ver cuentas médicas ingresadas” y al abrir el detalle de distintas prestaciones, se dio cuenta que se estaban emitiendo bonos por Test Psicológicos que nunca realicé (Rorschach, Test de Relaciones Objetales (TRO) y Test de Apercepción Temática (TAT)). Dado que el centro emitía bonos por otros test no realizados asume que adjuntaron documentos ordenando dichos test y falsificando su firma, o haciendo uso de su timbre sin autorización.

Fue notificada de la Resolución Exenta 3E N°3754/2021, emitida con fecha 29 de abril de 2021, por la División de Contraloría Modalidad Libre Elección, aplicándole las siguientes sanciones administrativas: 1.- Cancelación de su inscripción en el rol de la MLE y el pago de una multa de 272 UF. 2.-Reintegrar el valor correspondiente al Fondo de Ayuda Médica (FAM), de las prestaciones objetadas, que equivalen a la suma de \$2.501.170.

Niega haber tenido participación en la emisión o gestión de dichos bonos, ni beneficio económico de los mismos, pues los responsables son terceras personas, quienes haciendo uso indebido y no autorizado de su identidad y nombre, se beneficiaron económicamente, perjudicando directamente a Fonasa y en forma paralela a su calidad profesional puesto que le enfrentó a un proceso sancionatorio administrativo, el cual aún está pendiente, pero cuya resolución le sanciona gravemente por hechos ilegales que no ejecutó. En concordancia con lo antes expuesto, dedujo una querrela ante el 8° Juzgado de Garantía de Santiago.

Del análisis de la referida Resolución, se evidencia que se incurrió en infracciones al debido procedimiento sancionador y que las sanciones y reintegros aplicados son desproporcionados, excesivamente gravosos



para su persona y no respetan los criterios fijados por la Resolución Exenta N°7 de Fonasa, del año 2021, que aprobó el procedimiento para la fiscalización y aplicación de sanciones a los prestadores inscritos en el Rol MLE.

Las infracciones al debido proceso las hace residir en el hecho que la forma de notificación fue por correo electrónico, pero debió haber sido por carta; el hecho que se indicara inicialmente 58 pacientes y después elevara el número de los mismos; Fonasa nunca fiscalizó a Clínica Pro-Vital; además el mismo hecho establecido, esto es, el no llevar registro de atenciones que sí fueron cobradas, muestra que estas sí se realizaron y no se le consideran las atenuantes que la favorecerían como la inexistencia de beneficio económico, su capacidad económica e irreprochable conducta anterior.

Además se afectó el principio de inocencia y culpabilidad y la imposición de la sanción administrativa de marras podría eventualmente significar una grave transgresión a estos principios, en caso de no ser enmendada toda vez que, a la luz de los antecedentes, y teniendo en cuenta la existencia de un proceso penal pendiente, es necesario que por medio de la investigación que corresponde ejercer al Ministerio Público, y por medio de una eventual sentencia penal condenatoria, previamente se establezca la responsabilidad de la reclamante.

SEGUNDO: Que, evacuado informando la reclamada, pide se rechace en todas sus partes la reclamación judicial, previa descripción del funcionamiento de la modalidad de libre elección, dice que esta no está concebida para que profesionales o técnicos lucren bajo esta modalidad, es por ello que la sanción impuesta se justifica, toda vez que se le imputaron prestaciones que no fueron debidamente respaldadas lo cual genera un aumento de los cobros por sobre los aranceles establecidos.



Los cargos formulados y sancionados son los siguientes:

Cargo N° 1: “De recargos improcedentes”, por atención, salvo las excepciones contempladas por la normativa de acuerdo a la especialidad”, Infracción señalada en el Punto 30.1 letra b.9), de la Resolución Exenta 277/2022 del Minsal y sus modificaciones.

Cargo N°2: “De prestaciones no realizadas”, Infracción señalada en el Punto 30.1 letra b.4) de la Resolución Exenta N°277/2011 del Minsal y sus modificaciones.

Cargo N° 3: “De prestaciones efectuadas por otro prestador”, Infracción señalada en el Punto 30.1 letra b.5) de la Resolución Exenta de la Resolución Exenta N° 277/2011 del Minsal y sus modificaciones.

Cargo N° 4: “No contar con los registros de respaldo por las prestaciones realizadas, sea este físico o electrónico”, Infracción señalada en el Punto 30.1 letra b.5) de la Resolución Exenta de la Resolución Exenta N° 277/2011 del Minsal y sus modificaciones.

De la lectura del expediente, descargos de la prestadora y su reclamación, aparece que la reclamante no desconoce las circunstancias irregulares expuestas en el acto recurrido, y por las que finalmente es sancionada, argumentando principalmente errores administrativos, intentando evadir su responsabilidad, sin embargo, advierte que tal como dispone la resolución exenta N°277, de 2011, del Ministerio de Salud, dispone en el punto 6.2 letra d) “El prestador será responsable de la correcta ejecución de los procesos, uso y funcionamiento de lectura biométrica de beneficiarios y cajeros, aperturas y cuadraturas de caja, registro y pago de las prestaciones y el uso de claves autorizadas”, cada prestador es responsable de la correcta ejecución de los procesos, ya que es ella la prestadora inscrita.

Posteriormente, la recurrente realiza un lata argumentación de principios y garantías constitucionales supuestamente afectados por el



Ministerio de Salud, como lo serían el principio de inocencia. Señala la recurrente que no se le puede “condenar administrativamente a base de sospechas, simples conjeturas o circunstancias que no permitan dar por acreditada las responsabilidades imputadas, en virtud de que los mismos hechos actualmente están pendientes de investigación y juzgamiento en sede penal.” Cabe detenerse en este punto, dado que la recurrente confunde los regímenes de responsabilidad aplicables, olvidando la independencia del régimen penal con el administrativo, civil, entre otros. Además, desconoce que las sanciones aplicadas fueron la conclusión de un proceso en que se investigó la evidencia con estricto rigor técnico y legal, como consta en el expediente que se acompaña en el otrosí de esta presentación, así como las entrevistas y denuncias que dan cuenta de prestaciones no realizadas, al mismo tiempo que la prestadora reconoce su negligencia en la ocurrencia de los hechos, como lo fue entregar sus claves de acceso a las plataformas digitales para la emisión de bonos. Por último, la prestadora vuelve a errar en su argumento, dado que no es óbice para la aplicación de las sanciones que establece la normativa del registro MLE la acreditación de un ilícito penal, cuestión que en ningún momento ha sido el interés del ente fiscalizador y de esta cartera ministerial, por ser privativos de la competencia del Ministerio Público.

Asimismo, remarca que ha dado cumplimiento estricto a principios como la legalidad, tipicidad, bilateralidad y congruencia, dado que dando estricto cumplimiento a la normativa aplicable, ha informado en tiempo y forma de todos y cada uno de los hechos investigados, así como la oportunidad de presentar antecedentes probatorios y descargos durante el procedimiento llevado a cabo por el ente fiscalizador.

Concluye que la tramitación del proceso administrativo e imposición de sanciones cumplió con las exigencias legales y se ciñó al



debido proceso; a su vez se cumplió con su obligación de velar porque los recursos públicos se empleen con eficiencia y eficacia, para que no se desvíen en objetivos ajenos a lo que la ley prevé, de forma tal que la sanción aplicada estima que es del todo justificada y proporcionada a la gravedad de las faltas descubiertas.

TERCERO: Que, los actos administrativos están revestidos de la presunción de legalidad, de acuerdo a lo prescrito por el artículo 3º de la Ley N° 19.880, que establece las bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos del Estado, presunción de carácter legal que puede ser desvirtuada, siendo una carga de la reclamante acreditar la ilegalidad invocada.

En este sentido, el control que en esta sede se puede realizar, sólo se basa en la legalidad o no del acto reclamado, sin poder modificar lo resuelto en caso de que el acto impugnado se ajuste al derecho vigente.

CUARTO: Que, para resolver la controversia se debe tener presente lo que dispone el artículo 143 letra c) inciso 6 y 7 del DLF N° 1 de 2006, que en lo pertinente señala lo siguiente: “Las infracciones del reglamento que fija normas sobre la modalidad de libre elección y de las instrucciones que el Fondo Nacional de Salud imparta de acuerdo a sus atribuciones tutelares y de fiscalización serán sancionadas por dicho Fondo, por resolución fundada, con amonestación, suspensión de hasta ciento ochenta días de ejercicio en la modalidad, cancelación de la respectiva inscripción o multa a beneficio fiscal que no podrá exceder de 500 unidades de fomento. La sanción de multa podrá acumularse a cualquiera de las otras contempladas en este artículo.

De las resoluciones que apliquen sanciones de cancelación, suspensión o multa superior a 250 unidades de fomento el afectado podrá recurrir ante el Ministro de Salud, dentro del plazo de quince días corridos, contado desde su notificación personal o por carta certificada. Si



la notificación se efectúa por carta certificada, el plazo señalado empezará a correr desde el tercer día siguiente al despacho de la carta. El Ministro de Salud resolverá sin forma de juicio, en un lapso no superior a treinta días corridos, contado desde la fecha de recepción de la reclamación. De las resoluciones que dicte el Ministro podrá reclamarse, dentro del plazo de diez días hábiles, contado desde la notificación, ante la Corte de Apelaciones correspondiente al domicilio del afectado. La Corte resolverá en única instancia y conocerá en cuenta; debiendo oír previamente al Ministro. La interposición del reclamo no suspenderá en caso alguno la aplicación de las sanciones”.

QUINTO: Que, esta Corte no vislumbra ilegalidad en el acto impugnado por esta vía, desde que la resolución ha sido adoptada por el órgano competente en el ejercicio de las facultades que las normas transcritas en el considerando precedente le confieren.

Es menester advertir que la resolución se encuentra fundamentada en las irregularidades reconocidas por la recurrente, y que, si bien ésta presenta una justificación, la misma carece de fundamentos y de antecedentes que permitan desvirtuar lo resuelto por la autoridad.

SEXTO: Que, en cuanto a las sanciones aplicadas a la recurrente, aparecen debidamente fundamentadas, y proporcionadas a la gravedad y reiteración de la conducta del infractor, por lo que se ajustan plenamente a derecho.

Asimismo, hay que consignar que la reclamante presentó idénticas peticiones fundadas en los mismos argumentos del presente reclamo, y que fueron recogidos en parte por la autoridad administrativa que mediante la Resolución Exenta N°1075/2021 del Ministerio de Salud, de fecha 3 de agosto del año 2022, que acogió parcialmente el reclamo administrativo y le aplicó en definitiva la sanción de suspensión de su inscripción en el rol de la MLE por 180 días; el pago de una multa de 72



U.F., así como el reintegro del valor Fondo Ayuda Médica (FAM) de las prestaciones objetadas por un monto de \$2.501.170.

SÉPTIMO: Que claramente en el proceso sancionatorio no existió afectación al debido proceso, desde que se respetó la bilateralidad de la audiencia y derecho a defensa, ya que antes de aplicar la sanción se le permitió efectuar alegaciones y probar, notificándole oportunamente las resoluciones dictadas, respecto de las cuales pudo ejercer todos los derechos que le franquea la ley.

Del mismo modo, debe considerarse que respecto de la decisión de sancionar, no ha existido contravención a la presunción de inocencia, porque la autoridad no presume arbitrariamente la culpabilidad, sino que esta se determina a base de los hechos y declaraciones efectuadas, situaciones objetivas que permiten concluir que la reclamante incurrió en la infracción, con lo que supera sin dudas la presunción, justificándose el sancionar a la responsable. Cabe tener presente que no basta alegar buena fe para ser absuelto, pues el conocimiento de la ilicitud y la voluntad de actuar queda patente del hecho que, en conocimiento de sus obligaciones establecidas en el contrato, participó de un maquinación para defraudar al servicio, sin que nadie la obligara ni presionara, sabiendo que era tal, siendo claro que los montos en juego excluyen en este caso la buena fe, máxime cuando la normativa aplicable presume su responsabilidad al no tener registro de las prestaciones efectuadas.

OCTAVO: Que, tampoco hay infracción al investigar por un lado la responsabilidad administrativa en un procedimiento como el presente, cuando al mismo tiempo se investiga la responsabilidad penal por el Ministerio Público, desde que dice relación con responsabilidad distintas y sanciones de diversa naturaleza, que atienden a fines completamente diversos, no existiendo entre la sanción penal y la sanción administrativa identidad de fundamento o de causa, por lo que no es menos cierto que



la sanción administrativa es independiente del castigo penal, por lo que debe hacerse una aplicación matizada de los principios del derecho penal en materia de sanción administrativa.

NOVENO: Que, en forma subsidiaria la reclamación ataca la multa, solicitando su rebaja. A este respecto y considerando que la resolución cuestionada en este procedimiento contiene argumento en orden a justificar la lo resuelto respecto de la multa impuesta, pues en la resolución reclamada se rebajó la misma en virtud de las atenuantes que invoca la reclamante, por lo que esta alegación debe ser rechazada.

DÉCIMO: Que, por lo razonado, no existe acto ilegal que se pueda imputar a la recurrida, la resolución impugnada se encuentra debidamente fundamentada y conforme a derecho, motivos suficientes para rechazar el presente arbitrio.

Por estas consideraciones y lo dispuesto en el artículo 143 letra c) inciso 6 y 7 del DLF N° 1 de 2006, **se rechaza** el recurso de reclamación deducido por doña Constanza Noemí Meza Ramírez en contra de Resolución Exenta N°1075/2021 del Ministerio de Salud, de fecha 03 de agosto del año 2022.

Redacción del Ministro (i) señor de la Noi.

Regístrese, comuníquese y archívese en su oportunidad archívese.

N° Contencioso Administrativo-390-2022.





XRRRXCBVXPK

Pronunciado por la Octava Sala de la Corte de Apelaciones de Santiago integrada por Ministro Miguel Eduardo Vazquez P., Ministro Suplente Matias Felipe De La Noi M. y Abogado Integrante Michael Christian Camus D. Santiago, veintitrés de noviembre de dos mil veintidós.

En Santiago, a veintitrés de noviembre de dos mil veintidós, 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 11 de Septiembre de 2022, 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>.