



GOBIERNO DE CHILE
SUPERINTENDENCIA DE SALUD

RESOLUCIÓN EXENTA IF N° 172

Santiago,
24 ABR. 2008

VISTO:

Lo dispuesto en los artículos 110, 114, 220 y demás pertinentes del DFL N°1, de Salud, de 2005; la ley N°19.880; la Resolución N°520, de 1996, de la Contraloría General de la República y la Resolución N°65 de 2006, de esta Superintendencia.

CONSIDERANDO:

- 1.- Que es función de esta Superintendencia velar porque las Instituciones de Salud Previsional cumplan las normas que las rigen y las instrucciones que este Organismo emite.
- 2.- Que, en una fiscalización efectuada a la Isapre Normédica en el mes de abril de 2007, se constató que un 87% de las licencias médicas reducidas o rechazadas examinadas sólo consignaban como fundamento la expresión "excesivo" y no explicaban los motivos que justificaban la aplicación de esa causal.

Dicho fundamento se utilizó tanto para licencias médicas que prescribían un segundo período de reposo (continuadas), como para las primeras licencias.

- 3.- Que el D.S. N°3, de Salud de 1984 -que contiene el Reglamento de autorización de licencias médicas- establece en su artículo 16 que, en el caso que la Comisión de Medicina Preventiva e Invalidez, la Unidad de Licencias Médicas o la isapre, rechacen una licencia o reduzcan o amplíen el plazo de reposo, deberán estampar la resolución o pronunciamiento respectivo en el mismo formulario de licencia y dejar constancia de los fundamentos tenidos en vista para adoptar la medida.

Por su parte, la Circular N°71 de 2003, de la ex-Superintendencia de Isapres (dictada en conjunto con la Superintendencia de Seguridad Social), cita la referida norma del D.S. N°3 y, con el objeto de que las resoluciones que rechazan o modifican una licencia médica se basten a sí mismas, reiteró y complementó las instrucciones sobre la materia, disponiendo, entre otros aspectos, que la institución de salud deberá dejar constancia de los antecedentes tenidos a la vista para resolver, precisando en la letra q) del N°3, que cualquiera sea la causal o causales invocadas, en la resolución se deberá indicar el fundamento de su aplicación.

Luego, en la letra r) siguiente, prescribe que en aquellos casos en que la fundamentación pueda incluirse en forma íntegra en la línea establecida para ello en el formulario de la licencia, deberá dejarse constancia de que se extenderá un documento separado, que se entiende que forma parte de la resolución, debiendo anexarse al formulario de licencia médica.

- 4.- Que mediante el Oficio Ord. SS/ N°1179, de 14 de mayo de 2007, se observó a la Isapre Normédica que estaba incumpliendo las normas vigentes sobre la materia y se le instruyó que cuando resolviera rechazar o reducir licencias médicas, debía consignar el fundamento de la causal aplicada.

Al mismo tiempo, se le requirió que informara los motivos por los cuales estaba procediendo de esa forma, sin respetar el principio de que toda decisión debe ser fundada y razonada, con el fin de evitar arbitrariedades y dejar en situación de indefensión al cotizante afectado.

Finalmente, se le hizo presente a la institución de salud que esta materia sería nuevamente fiscalizada durante el año 2007.

- 5.- Que la institución de salud, mediante su carta N°155, del 28 de mayo de 2007, respondió que la causal "excesiva para diagnóstico" aplicada por esa institución, se fundamenta en el conocimiento técnico del Médico Contralor, quien resuelve de acuerdo a sus estudios y experiencia, estableciendo el tiempo promedio en la evolución y tratamiento adecuado de la patología que presenta el cotizante, considerándose, en los casos que corresponda, los días previos de reposo que ha tenido el afiliado por igual diagnóstico.

Alegó en su defensa que esa institución le otorga a los afiliados la posibilidad de apelar ante el médico contralor, con la presentación de un informe del médico tratante que justifique el tiempo de reposo prescrito.

Finalmente, sostuvo que adoptaría todas las medidas necesarias para cumplir las instrucciones de esta Superintendencia y no incurrir nuevamente en las irregularidades que le habían sido observadas.

- 6.- Que, la respuesta dada por la Isapre Normédica para explicar los criterios de utilización de la causal de reposo excesivo para diagnóstico, motivó la dictación del Oficio Ord. N°1626, de 26 de junio de 2007, mediante el cual se le reiteró la instrucción impartida previamente en orden a fundamentar suficientemente el rechazo de la licencia o la reducción del período de reposo, de conformidad con la normativa vigente.

- 7.- Que por Carta N°209, del 13 de julio de 2007, la institución de salud se comprometió a corregir la situación, indicando que las medidas adoptadas consistirían en capacitar al médico contralor y a todo el personal del Departamento de Licencias Médicas, basándose en las circulares que regulan la materia.

- 8.- Que entre el 22 de octubre y el 6 de noviembre de 2007, se realizó una nueva fiscalización a la Isapre Normédica con el objeto de verificar si la institución se estaba ajustando a la reglamentación vigente en lo que respecta al registro de los fundamentos de las causales de reducción o rechazo de los períodos de reposo indicados en las licencias médicas, constatándose que en 58 licencias, lo que corresponde a un 60% de los casos revisados, la isapre consignó como fundamento de la modificación o rechazo de las licencias: "excesivo, s/ antec."

Consultada la institución al respecto, informó a través de la Supervisora de su Departamento de Licencias Médicas, que dicho criterio se aplica en los casos en que el Médico Contralor considera que la licencia es excesiva para la recuperación de la patología descrita y no existe, a su juicio, justificación médica o exámenes complementarios que ameriten un período de reposo mayor.

- 9.- Que, dado que la Isapre Normédica persistió en el incumplimiento de su obligación de fundamentar las causales de rechazo o modificación de las licencias médicas, de conformidad con las normas del D.S. N°3, de Salud, de 2004 y de la Circular N° 71, del 31 de julio de 2003, de la ex-Superintendencia de Isapres, este organismo, a través del Oficio Ordinario SS/ N°3085, del 3 de diciembre de 2007, le ordenó corregir definitivamente el procedimiento en cuestión y le formuló un cargo por dicha irregularidad.
- 10.- Que, mediante la Carta N°341, del 21 de diciembre de 2007 y estando dentro de plazo, la isapre formuló sus descargos, informando que sufrió un cambio en la supervisión de su Departamento de Licencias Médicas, por lo que se estaban adecuando las instrucciones impartidas por esta Superintendencia en los meses de mayo y junio.

Luego, señaló que se había estimado que modificar la causal de "excesiva" a "excesiva sin antecedentes" reflejaba mejor lo instruido por este organismo, reiterando sus argumentos anteriores en cuanto a que el fundamento se encuentra en el conocimiento técnico de su Médico Contralor, el que considera el tiempo promedio en la evolución y tratamiento adecuado de la patología presentada por el afiliado y los días previos de reposo por igual diagnóstico.

Insistió en que siempre les otorga a sus afiliados la posibilidad de apelar directamente ante el Médico Contralor, con la presentación de un informe del médico tratante que justifique el número de días de reposo.

Finalmente, indicó que adoptará las medidas necesarias para no incurrir nuevamente en las irregularidades mencionadas y cumplir cabalmente con la normativa vigente.

- 11.- Que, los descargos efectuados por la Isapre Normédica -que no son, sino, una reiteración de los argumentos expuestos en la primera oportunidad en que se le representó la conducta irregular- no tienen el mérito de desvirtuar la falta cometida por esa institución de salud.

En efecto, tal como se ha señalado, el artículo 16 del D.S. N° 3, de Salud, de 1984 y la Circular N° 71, de 2003, de la ex Superintendencia de Isapres, exigen que en el caso del rechazo, reducción o ampliación del plazo de reposo de una licencia médica, la entidad respectiva deje constancia en la resolución de los fundamentos tenidos a la vista para adoptar la medida.

A mayor abundamiento, es pertinente tener presente que la Circular N° 21, del 19 de octubre de 1992 de la ex-Superintendencia de Isapres, dispone que el fundamento de la causal para modificar el plazo del período de reposo de una licencia "debe ser expresado de manera clara, explícita y de fácil comprensión para el trabajador, evitando citar leyes, decretos, reglamentos, entre otros, sin una mayor explicación. En consecuencia, las licencias médicas que sean rechazadas o modificadas por la Isapre, deben contener los antecedentes de respaldo en que se fundamentan tales decisiones".

- 12.- Que, en consecuencia, corresponde señalar que el hecho que el Médico Contralor resuelva sobre la procedencia de las licencias médicas según su criterio y experiencia -lo que es razonable- no implica que dicho profesional esté eximido de exponer cuáles son las razones concretas que lo llevan a aplicar una determinada causal.

De este modo, el que el facultativo consigne como fundamento del rechazo o reducción del reposo de las licencias médicas la expresión "excesiva sin antecedentes", sin expresar los motivos de tal apreciación, importa un incumplimiento de las normas reglamentarias y de las instrucciones precisas impartidas por este organismo fiscalizador.

- 13.- Que, por otra parte, se debe tener presente que en virtud de lo dispuesto en el artículo 21 del D.S. N°3, de 1984, de Salud, la Isapre tiene la facultad de solicitar antecedentes para resolver, de manera que si la Contraloría Médica estima que es necesario reunir antecedentes adicionales para resolver, deberá requerirlos antes de pronunciarse, lo que no hizo en ninguno de los casos analizados.

No resulta aceptable que el rechazo o reducción del período de reposo de una licencia médica se fundamente en la falta de antecedentes, si es que éstos se estiman indispensables para resolver y no han sido solicitados al cotizante. Por el contrario, si existen meras dudas respecto a la procedencia de la licencia en los términos cursados, éste debe autorizarse.

- 14.- Que, en ese contexto, cabe observar que no resulta adecuado el procedimiento informado por la Isapre, conforme al cual, los cotizantes pueden reclamar de la resolución que rechaza o modifica la licencia médica, directamente, ante el Médico Contralor, debiendo acompañar para tales efectos informes médicos; ello, por cuanto el análisis de los antecedentes -entre otros, los informes médicos- debe ser efectuado por el médico resolutor, previo a su pronunciamiento sobre la licencia médica.

- 15.- Que, por otro lado, este organismo desconoce cómo opera ese procedimiento implementado por la Isapre, los plazos que involucra y cuáles son las indicaciones que se le dan a los cotizantes en tal caso, existiendo el riesgo cierto de que su solicitud sea rechazada una vez transcurrido el plazo legal de 15 días hábiles para apelar a la Compin, que es la instancia legal prevista por el legislador para esos efectos.

Lo señalado, es sin perjuicio que se estima válido que el cotizante, por su propia iniciativa, solicite la reconsideración de lo resuelto a la Contraloría Médica, al mismo tiempo que apela ante la Compin.

- 16.- Que, en definitiva, la conducta en que ha incurrido la Isapre Normédica amerita la aplicación de una sanción.

Para determinar el monto de la multa a aplicar, se ha considerado que la conducta irregular que dio lugar a la formulación de cargos es grave porque afecta los derechos de los cotizantes, toda vez que, por una parte, la utilización de una expresión estándar para rechazar o modificar las licencias, como "excesivo, s/ antec.", no da certeza de que al resolver, se haya efectuado un análisis exhaustivo respecto de la situación de salud de cada afectado, ya que ese análisis particular debiera dar lugar al empleo de expresiones distintas en cada caso.

Por otra parte, al no conocer con precisión los fundamentos que dieron lugar al pronunciamiento de la isapre, los cotizantes pueden verse privados de efectuar una adecuada apelación en contra de la respectiva resolución, lo que puede significar que queden en una situación de indefensión y sufrir eventuales perjuicios.


- 17.- Que, además, se ha tenido en cuenta para fijar el monto de la multa, que la conducta de la isapre que infringe la normativa que regula la materia, es reiterada, toda vez que ya había sido observada previamente por esta Superintendencia, sin que la institución de salud modificara su proceder, no habiendo adoptado medidas eficaces para corregir la situación.

En mérito de lo expuesto y en uso de las facultades que detenta este Intendente,

RESUELVO:

- 1.- Impónese a la Isapre Normédica S.A. una multa a beneficio fiscal ascendente a 400 U.F. (cuatrocientas unidades de fomento), por haber infringido, en forma reiterada, las normas que imponen la obligación de fundamentar la causal de rechazo de las licencias médicas o de reducción del período de reposo indicado en ellas.
- 2.- El pago de la sanción impuesta deberá efectuarse dentro del quinto día hábil contado desde la notificación de la presente resolución y será certificado por el Jefe de Administración y Finanzas de esta Superintendencia.
- 3.- La isapre podrá interponer en contra de esta resolución un recurso de reposición, dentro del plazo de cinco días hábiles contado desde su notificación.

ANÓTESE, COMUNÍQUESE, NOTIFIQUESE Y ARCHÍVESE


Intendencia
de Fondos y
Seguros
Previsionales
de Salud
RAÚL FERRADA CARRASCO
INTENDENTE DE FONDOS Y SEGUROS
PREVISIONALES DE SALUD

MABL/MADR/LRR
DISTRIBUCIÓN:

- Isapre Normédica S.A.
- Subdepto. Control Régimen Complementario
- Depto. de Administración y Finanzas
- Oficina de Partes

Certifico que el documento que antecede es copia fiel de su original, la Resolución Exenta IF N° 172 de fecha 24 de Abril de 2008, que consta de 5 páginas, y que se encuentra suscrita por el Sr. Raúl Ferrada Carrasco, en su calidad de Intendente de Fondos y Seguros Previsionales de Salud de la SUPERINTENDENCIA DE SALUD.

Santiago, 24 de abril de 2008


MARTA SCHNETTLER
MINISTRO DE SALUD