

SUPERINTENDENCIA DE SALUD

FISCALÍA

RESOLUCION EXENTA SS/N°

374

Santiago, 31 MAY 2018

VISTO:

- 1.- Lo dispuesto en los artículos 109, 110 y demás pertinentes del D.F.L. N° 1, de 2005, de Salud.
- 2.- El artículo 59 y demás de la Ley N° 19.880.
- 3.- Lo señalado en la Resolución N° 1600, de 2008, de la Contraloría General de la República.
- 4.- El Decreto Supremo N° 79 de 2015, del Ministerio de Salud; y

CONSIDERANDO:

- 1.- Que mediante la Resolución IF/N° 339, de 20 de septiembre de 2016, la Intendencia de Fondos y Seguros Previsionales de Salud impuso a la Isapre Cruz Blanca S.A. una multa de 900 UF (novecientas unidades de fomento) por incumplimiento reiterado de las obligaciones establecidas en el artículo 11 del Anexo N° 1 las "Condiciones Generales Uniformes para el Contrato de Salud Previsional", del Compendio de Instrumentos Contractuales, en relación con los plazos establecidos para los reembolsos y liquidaciones de PAM, a nivel nacional, en 11 de sus sucursales regionales.
- 2.- Que mediante la Resolución IF/N° 340, de 20 de septiembre de 2016, la Intendencia de Fondos y Seguros Previsionales de Salud impuso a la misma isapre una multa de 600 UF (seiscientas unidades de fomento) por incumplimiento reiterado de las obligaciones establecidas en el artículo 11 del Anexo N° 1 "Condiciones Generales Uniformes para el Contrato de Salud Previsional", del Capítulo III del Compendio de Instrumentos Contractuales, en lo relativo al plazo para otorgar cobertura a PAM presentados por 21 beneficiarios en la sucursal de Antofagasta.
- 3.- Que respecto de ambas resoluciones la isapre sancionada interpuso recursos de reposición, en los que expuso que, con ocasión de los descargos formulados en los procesos sancionatorios, de conformidad con lo establecido en el artículo 33 de la Ley N° 19.880, solicitó la "acumulación" de aquellos, por existir identidad sustancial o íntima conexión, petición que fue denegada por la Resolución Exenta IF/N° 339, de 20 de septiembre de 2016, porque en un caso la fiscalización estaba referida sólo a la sucursal de Antofagasta y, en el otro, se trataba de una fiscalización a nivel nacional. En relación con lo anterior, expresó que dentro de los principios generales del procedimiento de sanciones, regulado en el Compendio de Procedimientos de esta Superintendencia, se contemplan el debido proceso sancionatorio y el de equidad, de lo que se sigue que el procedimiento sancionatorio debe ser justo y equitativo, por lo que en este caso se requería la acumulación de los aludidos procedimientos sancionatorios, con el fin de imponer una sola pena por los mismos hechos, y al efecto citó un dictamen de la Contraloría General de la República. Además, citó otros dictámenes de la Contraloría y jurisprudencia relativa a la aplicación de los principios del derecho penal al derecho administrativo sancionador, y alegó que la acumulación de ambos procesos resultaba más beneficiosa para esa isapre, puesto que los hechos habrían sido sancionados con una sola pena y no con dos multas como ha ocurrido. Agregó que dicha acumulación no habría impedido a esta Autoridad ponderar todos los aspectos que tuvo en cuenta al momento de imponer las sanciones. Luego citó el artículo 53 de la Ley Orgánica de Bases Generales de la Administración, en relación con el interés general; el artículo 11 de la Ley N° 19.880, sobre el principio de imparcialidad, y un texto acerca del principio de proporcionalidad en el ámbito del derecho administrativo.

Por lo anterior, solicitó que se acogieran los recursos de reposición, procediendo a acumular ambos procedimientos sancionatorios y debiendo aplicarse para ambos cargos sólo una de las sanciones, la menor de ellas, esto es, la de 600 UF impuesta por la Resolución Exenta IF/N° 340, y dejando sin efecto la Resolución Exenta IF/N° 339. En subsidio, dedujo recurso jerárquico.

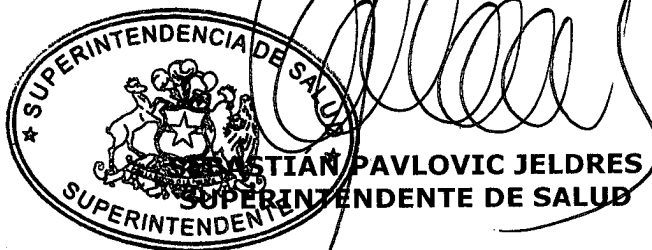
- 4.- Que mediante la Resolución IF/N° 132 de 12 de marzo de 2018, la Intendencia ya citada acogió parcialmente el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución IF/N° 340, manteniendo el rechazo a la acumulación de los procesos solicitados, al reiterar que uno de ellos se refirió exclusivamente a la ciudad de Antofagasta, mientras que el otro era de carácter nacional. No obstante, tras una nueva revisión de los antecedentes, se rebajó el monto de la multa impuesta a 450 UF (cuatrocientas cincuenta unidades de fomento).
- 5.- Que mediante la Resolución IF/N° 133 de 12 de marzo de 2018, la Intendencia ya citada rechazó el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución IF/N° 339, al negar la acumulación de los procesos antes citados, por el mismo argumento ya reseñado precedentemente.
- 6.- Que la recurrente interpuso, en la misma oportunidad, y en subsidio de ambas reposiciones, recursos jerárquicos ante este Superintendente, en los términos preceptuados en el artículo 59 de la Ley N°19.880, fundado en los mismos razonamientos de los recursos principales.
- 7.- Que, en cumplimiento de lo dispuesto en el inciso penúltimo del artículo 59 de la Ley N° 19.880, la Intendencia recurrida emitió los Memos N° 51 y N° 52, ambos de 4 de mayo de 2018, en los que expuso una relación de los hechos materia de los recursos.
- 8.- Que, en primer lugar, cabe tener presente que ambas impugnaciones se refieren únicamente a la acumulación de los procesos sancionatorios, petición que reitera la isapre sancionada desde la formulación de cargos respectivos. Por tanto, este Superintendente se abocará a tal solicitud, sin emitir pronunciamiento sobre el fondo de lo sancionado, esto es, el incumplimiento de las instrucciones generales que ha dictado esta Superintendencia respecto a los plazos de reembolsos y liquidaciones de cobertura. Igualmente, tampoco se referirá a los montos de las sanciones impuestas.
- 9.- Que, aclarado lo anterior, cabe señalar que el artículo 33 de la Ley N° 19.880 dispone, sobre la acumulación de procedimientos administrativos: *"El órgano administrativo que inicie o tramite un procedimiento, cualquiera que haya sido la forma de su iniciación, podrá disponer su acumulación a otros más antiguos con los que guarde identidad sustancial o íntima conexión, o su desacumulación"*.
- 10.- Que si bien se trata de una facultad del organismo, según los términos potestativos en que está redactada la norma, se debe tener presente que ante una solicitud de un interesado en el proceso, máxime si se trata del ente sujeto a fiscalización e imputado por los hechos investigados, el ejercicio de dicha facultad, así como la negativa respecto a la solicitud respectiva, debe ser debidamente fundado, como expone el inciso segundo del artículo 11 de la citada ley: *"Los hechos y fundamentos de derecho deberán siempre expresarse en aquellos actos que afectaren los derechos de los particulares, sea que los limiten, restrinjan, priven de ellos, perturben o amenacen su legítimo ejercicio, así como aquellos que resuelvan recursos administrativos"*. Igual disposición se reitera en el inciso cuarto del artículo 41 del mismo cuerpo legal.
- 11.- Que del tenor literal de las resoluciones mencionadas en los Considerandos 1° y 2° de esta resolución se desprende que ambos procesos sancionatorios se refirieron a la misma materia y afectaron exclusivamente a la isapre sancionada, además de practicarse las fiscalizaciones respectivas en el mismo período de tiempo (marzo de 2016 en un caso, y abril y mayo del mismo año en el otro). A mayor abundamiento, en ambas resoluciones impugnadas se hizo presente que las nuevas infracciones eran reiteraciones de los hechos sancionados mediante la Resolución Exenta IF/N° 61, de 29 de enero de 2016, por incumplimiento de los plazos establecidos para los reembolsos y liquidaciones de programas de atención médica. Por consiguiente, se indicó que en los dos procesos se verificaba la hipótesis de "infracciones reiteradas de una misma naturaleza" prevista en el artículo 220 del DFL 1/2005, de Salud.

- 12.- Que, en consecuencia, si ambos procesos comparten la misma naturaleza jurídica de una fiscalización anterior, lo que permitió configurar la reiteración de infracciones prevista en la ley, resulta evidente que, a la vez, dichos procesos también comparten la misma naturaleza entre ellos. A lo anterior no obsta que en uno de los procesos se haya fiscalizado exclusivamente una ciudad, mientras que en el otro se haya efectuado una revisión de carácter más amplio. De hecho, una fiscalización de carácter nacional comprende, ciertamente, lo constatado en una localidad específica, no bastando un mero criterio geográfico para entender que se trata de dos procesos separados para justificar, por esa sola causa, la negativa a practicar la acumulación solicitada.
- 13.- Que, por consiguiente, en la especie se configura plenamente la hipótesis prevista en el artículo 33 de la Ley N° 19.880 para acumular los dos procesos sancionatorios ya citados, los que guardan identidad sustancial e íntima conexión entre ellos, lo que amerita que se tramiten en forma conjunta, debiendo ponderar tal situación la Intendencia recurrida para efectos de aplicar la sanción correspondiente, sin perjuicio de tener presente la circunstancia de que se trata de una infracción reiterada en los términos del artículo 220 del decreto con fuerza de ley ya reseñado.
- 14.- Que, en mérito de lo expuesto, y en el ejercicio de las facultades que me confiere la ley,

RESUELVO:

- 1.- Acoger los recursos jerárquicos interpuestos subsidiariamente por la Isapre Cruz Blanca S.A. en contra de las Resoluciones Exentas IF/N° 339 y IF/N° 340, ambas de 20 de septiembre de 2016, cuyos recursos de reposición se resolvieron mediante las Resoluciones Exentas IF/N° 132 y IF/N° 133, ambas de 12 de marzo de 2018, todas de la Intendencia de Fondos y Seguros Previsionales de Salud.
En consecuencia, se dejan sin efecto las resoluciones citadas precedentemente, debiendo la Intendencia recurrida acumular los procesos respectivos, pronunciándose en conjunto de ambos casos, de acuerdo al mérito de los antecedentes, sin perjuicio de tener presente el carácter reiterado de las infracciones detectadas.
- 2.- Remítanse los antecedentes del proceso a la Intendencia de Fondos y Seguros Previsionales de Salud para que continúe con la tramitación correspondiente.

ANÓTESE, COMUNÍQUESE, NOTIFIQUESE Y ARCHÍVESE



JR/GRG

Distribución:

- Isapre Cruz Blanca S.A.
 - Intendencia Fondos y Seguros
 - Subdepto. Fiscalización Beneficios
 - Unidad de Coord. Legal y Sanciones
 - Fiscalía
 - Of. de Partes
- JIRA RJ-130 y 131

