

RESOLUCION EXENTA SS/N° 1081

Santiago, 21 AGO 2024

VISTO:

Lo dispuesto en el artículo 8° inciso segundo de la Constitución Política de la República; el artículo 11 bis de la ley N°18.575, Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; artículos 5, 21 N°1 letra c) y demás pertinentes de la Ley N°20.285, sobre Acceso a la Información Pública; lo señalado en la Resolución N°7, de 2019, de la Contraloría General de la República; el nombramiento contenido en el Decreto Afecto N°17, de 2022; Decreto Exento N°25 de 2024, ambos del Ministerio de Salud; y las facultades que me confiere el artículo 109 del D.F.L. N°1, de 2005, del Ministerio de Salud

CONSIDERANDO:

1.- Que, con fecha 5 de agosto de 2024, don Joaquín Labbé Salazar, efectuó un requerimiento de información a través de la solicitud N°AO006T0008167, cuyo tenor literal era el siguiente: *"En virtud a la ley 20.285 se solicita copia y/o acceso a las fiscalizaciones y/o auditorías efectuadas por la Superintendencia los años 2014 a la fecha que se realizó la solicitud. Esto separado por número de documento oficial (auditoria, circular, notificación, etc.), título de la fiscalización o auditoria, Fecha de fiscalización, entidad fiscalizada, multas, observaciones.*

Recordar que, bajo el principio de la divisibilidad, conforme a lo que contenga información que puede ser conocida e información que debe denegarse en virtud de causa legal (sea por reserva o pruebas), se dará acceso a la primera y no a la segunda. Además, de ser necesaria la autorización de un tercero para dar acceso a la información requerida, conforme a lo indicado en la Ley anteriormente mencionada y diversos dictámenes del Consejo para la Transparencia, la autoridad podrá denegar el acceso sólo si la oposición del tercero se fundamenta en alguna de las causales expresamente señaladas en el artículo 21 de la Ley 20.285. De ser así, por favor, dar hincapié tachar sólo ese contenido específico."

2.- Que, según lo prescrito en el inciso primero del artículo 5° de la Ley N°20.285, son públicos los actos y resoluciones de los Órganos de la Administración del Estado, sus fundamentos, los documentos que sirvan de sustento o complemento directo y esencial, y los procedimientos usados para su dictación, salvo las excepciones que establece la ley.

Además, el inciso segundo del mismo artículo agrega que es pública la información elaborada con presupuesto público y toda la información que obre en poder de la Administración.

3.- Que, sin perjuicio de lo anterior, el artículo 21 de la Ley N°20.285 establece causales de secreto o reserva en cuya virtud se podrá denegar total o parcialmente el acceso a la información, contemplando en la letra c) de su numeral 1, la siguiente: *"1. Cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte el debido cumplimiento de las funciones del órgano requerido, particularmente:*

c) Tratándose de requerimientos de carácter genérico, referidos a un elevado número de actos administrativos o sus antecedentes o cuya atención requiera distraer indebidamente a los funcionarios del cumplimiento regular de sus labores habituales."

4.- Que, respecto de la interpretación de la causal de reserva referida, la jurisprudencia del Consejo para la Transparencia ha establecido que ésta sólo puede configurarse en la medida que los esfuerzos que supone la búsqueda o eventualmente la sistematización y posterior entrega de lo pedido demanden esfuerzos de tal entidad, que entorpezcan el normal o debido funcionamiento del organismo.

Resumiendo este criterio, la decisión de amparo Rol C377-13, razonó que *"la causal en comento depende ya no tanto de la naturaleza de lo pedido, sino más bien de cada situación de hecho en términos de los esfuerzos desproporcionados que involucraría entregar lo solicitado"*. Por ende, la configuración de la causal supone una ponderación de hecho sobre los aspectos que configuran tales esfuerzos, entre ellos el volumen de información, relación entre funcionarios y tareas, tiempo estimado o costo de oportunidad, entre otras.

5.- Que, precisamente de acuerdo con lo expresado y en relación a la información requerida, cabe establecer -en primer término-, que el requerimiento de información dice relación, principalmente, con las funciones de este Organismo y sus unidades de fiscalización y control, particularmente la Intendencia de Fondos y Seguros Previsionales de Salud y la Intendencia de Prestadores de Salud. La solicitud de transparencia no distingue, por lo que ésta comprende a todas *"las fiscalizaciones y/o auditorías efectuadas por la Superintendencia los años 2014 a la fecha"*, circunstancia que abarca, entonces, a ambas Intendencias. Cabe señalar que entre las funciones de la Intendencia de Fondos y Seguros Previsionales de Salud se encuentra la resolución de controversias entre las afiliadas/os y las beneficiarias/os con las Isapres y/o el Fonasa; la regulación de las Isapres; y la fiscalización de éstas y del Fonasa. Asimismo, le corresponde controlar y fiscalizar el debido cumplimiento de los derechos y el correcto otorgamiento de los beneficios y prestaciones que establece el D.F.L. N° 1, de 2005, del Ministerio de Salud, la Ley N° 19.966, Ley N° 20.850 y demás normativa atinente en favor de las personas. Por su parte, a la Intendencia de Prestadores de Salud le corresponde gestionar los sistemas de evaluación y aseguramiento de la calidad asistencial, a través de la administración de los procesos de acreditación de prestadores institucionales, Registro de Prestadores Individuales de Salud, de Prestadores Institucionales de Salud Acreditados, de Entidades Certificadoras, de Entidades Acreditadoras, proceso de Fiscalización en Calidad; velando

por el cumplimiento de la Ley de Derechos y Deberes de las Personas; conocer y resolver los reclamos sobre dichas materias; además de lo relacionado con la Ley de Urgencias y sobre condicionamiento de la atención de salud y administración del sistema de mediación ante prestadores privados de salud. Además de desarrollar todas las propuestas normativas y técnicas que la Superintendencia requiera presentar al Ministerio de Salud, y que permitan mejorar los sistemas de evaluación de calidad en salud en resguardo de la seguridad, los resultados y la satisfacción usuaria en las atenciones de salud.

6.- Que, en la especie, es posible constatar que la solicitud de acceso a la información presenta un carácter genérico, por cuanto se requieren todas *"las fiscalizaciones y/o auditorías efectuadas por la Superintendencia los años 2014 a la fecha"*.

7.- Que, considerando los aspectos aludidos precedentemente, la Intendencia de Fondos y Seguros Previsionales de Salud ha informado que las fiscalizaciones para los años solicitados superan las 8.000 y cada una de ellas tiene módulo de fiscalización, antecedentes como planillas de cálculos, respaldo de programas médicos, respaldos de planillas de cotizaciones, cartolas bancarias, informes médicos, informe de fiscalización, oficio de fiscalización, respuesta, verifica cumplimiento, etc. En ese sentido, indicó que sólo considerando que por cada una de las fiscalizaciones existiera solo uno de cada tipo de documentación mencionada en el respectivo expediente, se tratarían de, a lo menos, 72.000 antecedentes. Por tanto, la revisión de cada uno de estos antecedentes no puede ser abordada por el equipo de fiscalización de esa Intendencia (financiero y beneficios) debido a la carga actual de trabajo, que considera, entre otros aspectos, el desarrollo de los planes de trabajo junto con la contingencia que ha implicado la revisión de los planes de pago y ajuste de la reciente Ley N° 21.674. Por su parte, la Intendencia de Prestadores de Salud ha informado en términos similares, en el sentido que la gran cantidad de documentos involucrados en sus fiscalizaciones, las que superan las 12.000, implica distraer indebidamente sus funciones. En efecto, indica que las labores en particular conllevan, a lo menos, las siguientes: rescatar del sistema documentos; leer e identificar datos sensibles; proceder a la grabación y formatear archivo; hacer seguimiento de las sanciones y respuestas; revisión del expediente de fiscalizaciones y sanciones.

Lo anterior implica que realizar las actividades tendientes a efectuar la entrega de la información solicitada conlleva distraer indebidamente a los funcionarios de sus labores regulares, por cuanto las mismas no sólo suponen o implican un proceso de recopilación, lectura y solicitud de generación de URL para su almacenamiento y remisión, sino también un proceso de encriptación o de disociación de la identidad de las personas naturales involucradas en tales procesos, sea un paciente o beneficiario, por cuanto las fiscalizaciones, dada la naturaleza de las labores de esta Superintendencia, contienen datos referidos al estado de salud de una persona determinada, los que en conformidad con la Ley N° 19.628 constituyen datos sensibles, lo que impide su divulgación, y por ello el Consejo para la Transparencia en la decisión del Amparo Rol C441-14 ordenó a esta

Institución que en relación a dichos actos se tarje la identidad de éstos: " (...) *atendido que en éstos se contiene información relativa al estado de salud de una persona determinada lo que constituye un dato personal de carácter sensible, debe tarjar la identidad de éstas y cualquier dato que permita colegirla.*"

8.- Que, de esta manera, la Intendencia de Fondos y Seguros Previsionales de Salud ha establecido que el tiempo que conllevaría la realización de las actividades descritas, implicaría invertir un tiempo promedio de –aproximadamente-, 60 minutos por cada expediente, lo que sólo respecto de los más de 8.000 procesos de fiscalización informados da un total de más de 1.200 horas de trabajo, las que debieran ejecutarse de manera exclusiva por parte de un profesional de dicha Intendencia, por un lapso de 5 meses, con la única finalidad de satisfacer el presente requerimiento. Por su parte, la Intendencia de Prestadores de Salud ha indicado que las labores destinadas a tales actividades supondrían invertir un tiempo promedio de –aproximadamente-, 180 minutos por cada expediente, por lo que considerando los más de 12.000 expedientes de fiscalizaciones implica un total de 37.608 horas de trabajo, las que se realizarían de manera exclusiva por un profesional de esa dependencia por un tiempo de 20 meses para cumplir con tal requerimiento.

9.- Que, de tal modo, cabe advertir que la presente solicitud de acceso a la información, dada la cantidad de antecedentes que comprende, el período de tiempo que conlleva, como también los diversos procesos de recopilación, revisión, almacenamiento y encriptación involucrados, implica o se traduce en la distracción indebida de las funciones habituales de, a lo menos, dos funcionarios de esta Superintendencia, sin perjuicio de las tareas que correspondería que ejecute –como fuera expresado- aquellos funcionarios del Subdepartamento de Tecnologías de la Información para la generación de una ruta de acceso, constituyendo una carga especialmente gravosa para este Organismo.

10.- Que, en efecto, dar respuesta al presente requerimiento implicaría la utilización de un tiempo excesivo, considerando los recursos institucionales que deben destinarse, razonable y prudencialmente, a la atención de este tipo de requerimientos, interrumpiendo, de esta forma, la atención de las otras funciones públicas que tanto ambas Intendencias como el Subdepartamento de Tecnologías de la Información deben desarrollar, exigiendo una dedicación desproporcionada en desmedro de la que se destina a la atención de las demás personas.

11.- Que, en este sentido, se debe hacer presente que, acorde con lo dispuesto en el artículo 3° del Decreto con Fuerza de Ley N° 1 (Ley N°19.653), de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional sobre Bases Generales de la Administración del Estado; la Superintendencia de Salud se encuentra sujeta al deber de atender las necesidades públicas en forma continua y permanente, debiendo observar, entre otros, los principios de eficiencia y eficacia, por lo que en razón de lo expuesto, en

la especie, se configura la causal que a su respecto preceptúa el artículo 21 N°1 letra c) de la Ley N°20.285.

12.- Que, como se expresara en su oportunidad, el propio Consejo para la Transparencia ha manifestado que en esta materia ha de considerarse la cantidad de información solicitada, la disponibilidad o facilidad de acopio de la misma, el número de personas destinadas a satisfacer los requerimientos de información y, particularmente, los recursos con los que cuente el órgano, circunstancias todas que de acuerdo con los fundamentos ya explicitados, ponen de manifiesto la configuración de la causal de secreto o reserva esgrimida.

En efecto, el Consejo para la Transparencia en la decisión del Amparo Rol C10315-22 rechazó un amparo respecto de esta Institución señalando, en lo atinente, que *"en este contexto, no se puede desatender la circunstancia que lo requerido comprende la labor de acopio de información sobre denuncias o reclamos relativos a todos los establecimientos de salud el país que prestan servicios terapéuticos, ya sea públicos o privados, y con prescindencia del resultado de la denuncia, en orden a si fue o no objeto de sanción o estado de tramitación, que incluya la edad y sexo de los pacientes y hecho denunciado, por un periodo que comprende 4 años y 8 meses; resultando, por tanto, plausible la labor de procesamiento de información que conlleva el abordar la solicitud sustentado por la recurrida, en relación del volumen, tiempo, funcionarios y funciones que, conforme describen, se verían entorpecidas, máxime si no logra concebirse una definición efectiva de la información que la reclamante pretende"*.

En adición, ese mismo Consejo en su decisión del Amparo Rol C13206-22 rechazó un amparo en relación con una solicitud denegada de esta Superintendencia, indicando, en lo medular, que *"en mérito de las consideraciones expuestas por la reclamada, este Consejo estima que el conjunto de actividades -de búsqueda, sistematización y procesamiento- que deben ser desplegadas para la proporción de los antecedentes consultados, revisten una entidad suficiente que afectan el debido cumplimiento de las funciones del órgano reclamado. En efecto, el Subdepartamento de Resolución de Conflictos vería afectada su labor de tramitación como árbitro arbitrador de las controversias que surjan entre las Isapre y/o Fonasa con sus cotizantes o beneficiarios, sin perjuicio de los reclamos administrativos que surjan en razón de estas materias y los recursos interpuestos en ambos tipos de procesos. Por su parte, el Subdepartamento de Tecnologías de la Información vería afectada sus funciones regulares, tales como la planificación de estrategias de automatización de procesos y el uso de tecnologías de información; mantener un servicio de atención permanente para resolver problemas propios del funcionamiento del equipo computacional y colaborar en la satisfacción de los usuarios internos y externos. (...) bajo esta lógica, poner a disposición del reclamante la información requerida implicaría la utilización de un tiempo y recurso humano excesivo, considerándose la extensión de la documentación que debe ser revisada, ordenada procesada y remitida."*

SUPERINTENDENCIA DE SALUD

Por ende, la satisfacción del requerimiento de especie implicaría distraer indebidamente a los funcionarios del cumplimiento regular de sus labores habituales, constituyendo una carga especialmente gravosa para el organismo, en circunstancias de que deben atender las necesidades públicas en forma continua y permanente, y conjuntamente, observar los principios de eficiencia y eficacia en el ejercicio de sus funciones".

13.- Que, por tanto, en virtud de los argumentos expuestos:

RESUELVO:

1.- Denegar la entrega de la información requerida por don Joaquín Labbé Salazar, por configurarse a su respecto la causal prevista en el artículo 21 N°1, letra c) de la Ley N°20.285.

2.- Se hace presente que, en contra de esta resolución, la requirente podrá interponer amparo a su derecho de acceso a la información ante el Consejo para la Transparencia en el plazo de 15 días hábiles contados desde su notificación.

3.- Incorpórese la presente resolución en el Índice de Actos Secretos establecido en el artículo 23 de la Ley N°20.285, cuando se encuentre firme y ejecutoriada, conforme a lo dispuesto en la Instrucción General N°3 del Consejo para la Transparencia.

ANÓTESE, COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y ARCHÍVESE


GMC

Distribución:

- Solicitante
- Subdepartamento de Resolución de Conflictos
- Unidad de Transparencia y Lobby
- Fiscalía
- Oficina de Partes
- Archivo
- **JIRA-RTP-402**



JORGE DIP CALDERÓN

SUPERINTENDENTE DE SALUD (S)