



RESOLUCION EXENTA SS/Nº 800

Santiago, 11 MAYO 2012

VISTO:

Lo dispuesto en los artículos 107, 109, 114 y demás pertinentes del D.F.L. Nº1, de 2005, de Salud; la Resolución Nº1.600, de 2008, de la Contraloría General de la República; y el Decreto Supremo Nº106, del 2011, de Salud;

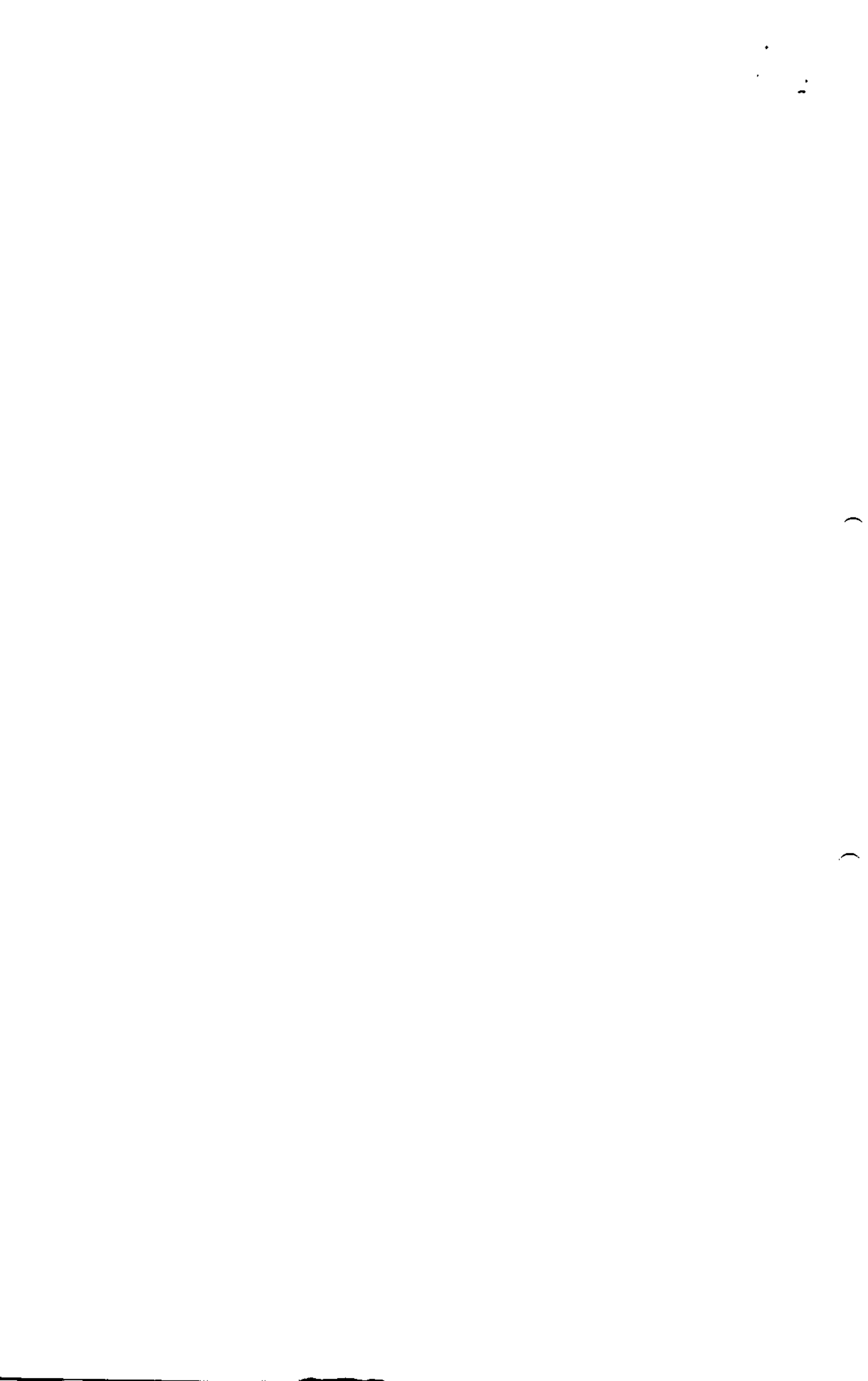
CONSIDERANDO:

1.- Que mediante la Resolución Ex. IF/Nº28, de fecha 13 de enero de 2012, la Intendencia de Fondos y Seguros Previsionales de Salud rechazó el recurso de reposición interpuesto por la Isapre Cruz Blanca S.A. en contra de la Resolución Exenta IF/Nº662, del 4 de octubre de 2011, que le impuso una multa de 300 U.F. por otorgar bonificaciones inferiores a las pactadas a los beneficiarios del plan de salud denominado "Los Ríos" (código 3LR1400709), debido a que no se encontraban actualizados en los sistemas computacionales de la Isapre los prestadores preferentes del plan: Hospital Clínico del Sur y Clínica Los Andes de Chillán.

En su resolución, la Intendencia de Fondos rechazó declarar la prescripción de la acción sancionatoria alegada por la Isapre, indicando que el plazo de prescripción se suspendió con el Oficio Ord. IF/Nº3147 del 11 de mayo de 2011, mediante el cual se le indicaron las infracciones cometidas advirtiéndole que estas irregularidades podrían acarrear una sanción. Agregó la Intendencia que no es efectivo lo alegado por la Isapre en cuanto a que la última infracción cometida data de diciembre de 2010, ya que en marzo de 2011 se detectó la misma infracción, indicando que la Institución de Salud no alegó la prescripción en la oportunidad procesal correspondiente y que sus argumentos son contradictorios con los vertidos en otros procedimientos sancionatorios.

2.- Que la Isapre Cruz Blanca S.A., en subsidio del mencionado recurso de reposición, interpuso recurso jerárquico con el objeto que el Superintendente de Salud conozca del asunto controvertido y enmiende lo instruido por la Intendencia de Fondos.

En su recurso, la Isapre señala que la actividad sancionadora de esta Superintendencia debe regirse por los principios de objetividad e imparcialidad, lo que la obliga a verificar si la acción punitiva se encuentra extinguida o no, ya que ha quedado asentado en distintas sentencias de tribunales de justicia y dictámenes de la Contraloría



General de la República, que el derecho punitivo del Estado, a falta de norma expresa, se rige por el derecho penal específicamente por las normas que regulan las faltas, las que prescriben en el plazo de 6 meses, contado desde la comisión de la acción cuestionada.

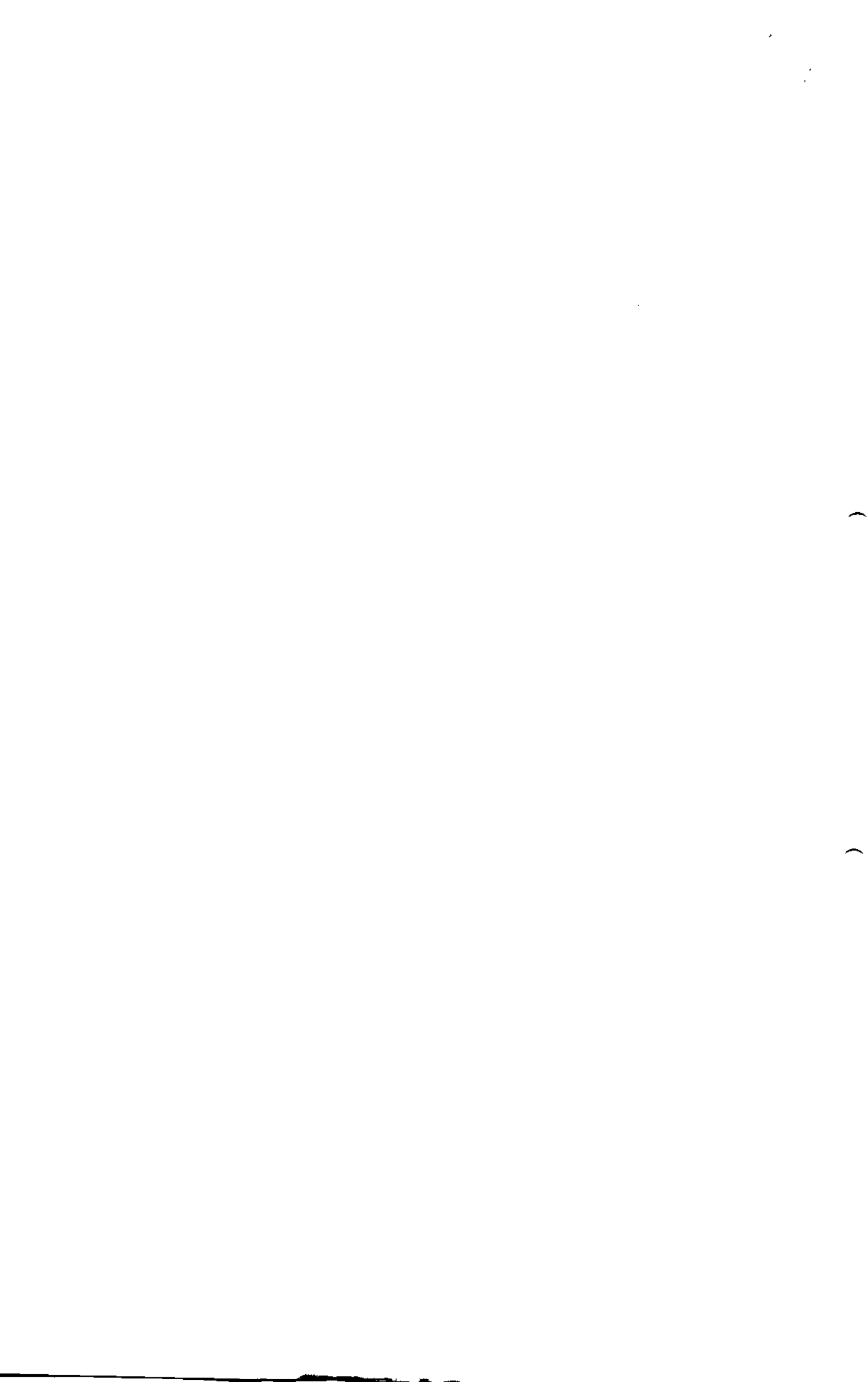
Añade que, de esta forma, habiéndose verificado que la última infracción cometida en este caso es de fecha 27 de diciembre de 2010 y la formulación de cargos en su contra se comunicó mediante Oficio Ord. IF/N°6129, del 26 de agosto de 2011, la acción se encontraba prescrita por el transcurso del plazo antes mencionado.

En virtud de lo expuesto, solicita se declare la prescripción y se deje sin efecto la multa aplicada o, en subsidio, se sustituya por una sanción menos gravosa.

- 3.- Que el artículo 59 de la Ley N°19.880, sobre Bases de los Procedimientos Administrativos de los Actos de la Administración del Estado, dispone que en contra de los actos administrativos podrá interponerse recurso de reposición y, en subsidio, recurso jerárquico ante el superior de la autoridad que hubiere dictado el acto impugnado, como ocurrió en la especie.
- 4.- Que, el asunto controvertido que esta Autoridad debe analizar en virtud del recurso jerárquico interpuesto por la Isapre Cruz Blanca S.A., dice relación, en lo principal, con la prescripción de la acción dirigida en su contra.
- 5.- Que, en relación a lo anterior, cabe señalar que, efectivamente, tal como alega la recurrente, el derecho punitivo de la Administración del Estado debe regirse, a falta de normas específicas que regulen la materia, por los principios y reglas del derecho penal. Así lo ha ratificado tanto la doctrina, como distintos dictámenes de la Contraloría General de la República citados por la Isapre en su recurso.
- 6.- Que, no siendo materia de discusión lo anterior, tampoco lo es el hecho que, dentro de las reglas del derecho penal aplicables a esta materia, se encuentran la prescripción y la suspensión de la misma, debiendo utilizarse, a falta de norma expresa en la ley respectiva, las normas que regulan la prescripción de las faltas.

En este sentido, las faltas, de acuerdo los artículos 94 y 95 del Código Penal, prescriben en 6 meses contados desde el día en que se hubiere cometido el delito. Asimismo, en conformidad al artículo 96 del mismo cuerpo normativo, la prescripción se suspende desde el momento en que el procedimiento "se dirige" contra el delincuente o infractor.

- 7.- Que, de acuerdo al mérito del proceso, el hecho que se le reprocha a la Isapre Cruz Blanca S.A. y que motiva el procedimiento seguido en su contra, sería otorgar bonificaciones inferiores a las pactadas, debido a que los prestadores preferentes del plan de salud denominado "Los Ríos" (código 3LR1400709), a saber el Hospital Clínico del Sur y Clínica Los Andes de Chillán, no se encontraban actualizados en sus sistemas computacionales.
- 8.- Que, en todo procedimiento sancionatorio debe establecerse, además del hecho reprochable que amerita el inicio de una investigación, la



fecha en que éstos ocurrieron, precisamente, con el objeto de determinar, entre otras cosas, si la acción se encuentra prescrita o no.

Al respecto, la Intendencia de Fondos, a través del Oficio Ordinario IF/N°3147, del 11 de mayo de 2011, le comunicó a la Isapre que con ocasión de una fiscalización efectuada entre los días 20 y 26 de abril de 2011, se tomó una muestra representativa de coberturas aplicadas por la Isapre en diciembre de 2010, detectándose la irregularidad antes mencionada, instruyéndole adoptar medidas correctivas, especialmente, reliquidar las coberturas otorgadas desde enero de 2010, informando a esta Superintendencia y a las personas involucradas los resultados obtenidos, haciendo presente que las irregularidades detectadas "podrían" (sic) dar lugar a la aplicación de sanciones.

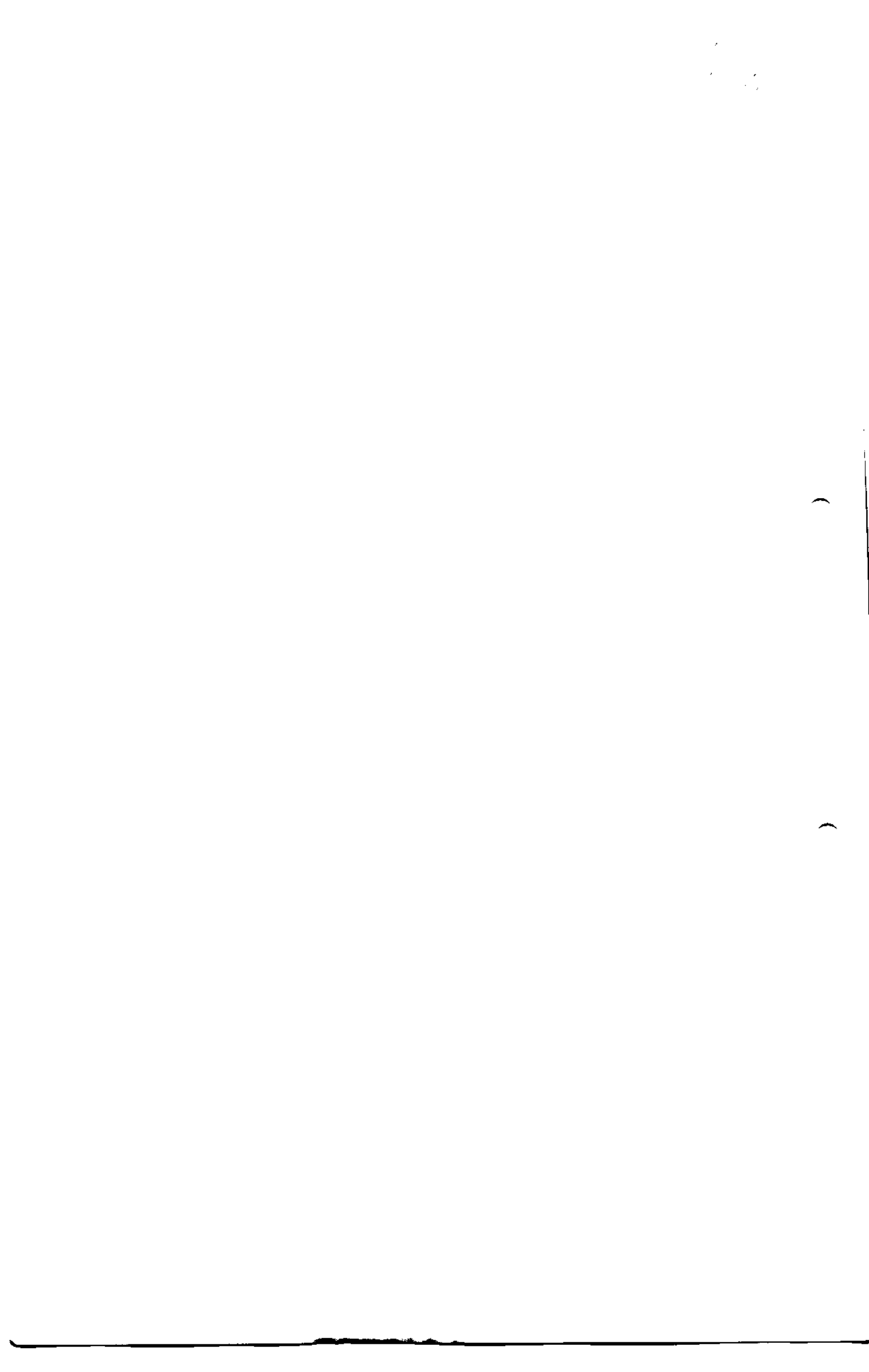
De esta forma, en el expediente del proceso sancionatorio rolan a fs. 3 y 4, un listado de 26 de personas a las que se les reliquidaron prestaciones en conformidad a lo instruido por la Intendencia de Fondos a la Isapre. Sin perjuicio de lo anterior, mediante Oficio Ord. IF/N°6129, del 26 de agosto de 2011, se le formuló a la Isapre el cargo consistente en otorgar bonificaciones menores a las pactadas.

- 9.- Que, en consecuencia, de acuerdo a los antecedentes que obran en el proceso, los hechos investigados y que dieron origen al proceso sancionatorio, dicen relación con prestaciones mal bonificadas en diciembre de 2010, por lo que debe entenderse que sobre la base de esos hechos se formularon cargos a la Isapre y no respecto de alguna irregularidad detectada en marzo de 2011 en relación al afiliado R.U.N. N°13.378.580-9, como indica la Intendencia de Fondos en la resolución que rechazó el recurso de reposición, el que no figura en la investigación y menos en el listado de afiliados a quienes se les reliquidaron sus prestaciones.

En este sentido, cabe reiterar que todo proceso sancionatorio debe fundarse en conductas específicas realizadas en fechas concretas, ya que invocar hechos acaecidos con posterioridad a los acontecimientos que dieron origen a la investigación y a la posterior formulación de cargos, deja en la indefensión al infractor. En este caso, lo que en estricto rigor correspondía hacer por parte de la Intendencia de Fondos con la supuesta irregularidad detectada en marzo de 2011, era ampliar la formulación de cargos incorporando estos nuevos hechos y dándole la oportunidad de defensa al imputado, o iniciar un nuevo proceso sancionatorio, lo que no ocurrió en la especie.

- 10.- Que, ahora bien, la controversia se centra entonces en determinar si el plazo de prescripción fue suspendido o no de acuerdo a la ley, para lo cual es necesario determinar la fecha en que el procedimiento iniciado por la Intendencia de Fondos se dirigió en contra de la Isapre.

Al respecto la recurrente señala que el procedimiento se dirigió en su contra a partir de la fecha en la que se le formularon cargos, esto es, a través del Oficio Ordinario IF/N°6129, del 26 de agosto de 2011, por lo que la acción se encontraría prescrita. Por su parte, la Intendencia de Fondos indicó que la suspensión de la prescripción se produjo por la notificación del Oficio Ordinario IF/N°3147 del 11 de mayo de 2011, mediante el cual se le instruyó a la Isapre corregir irregularidades y se le hizo presente que éstas podrían dar lugar a una sanción.



- 11.- Que, al analizar la naturaleza jurídica de las resoluciones invocadas por la Isapre y la Intendencia de Fondos, resulta evidente que el Oficio Ordinario referido por ésta última no reúne las características necesarias para considerarlo como el inicio de un proceso destinado a aplicar una sanción.

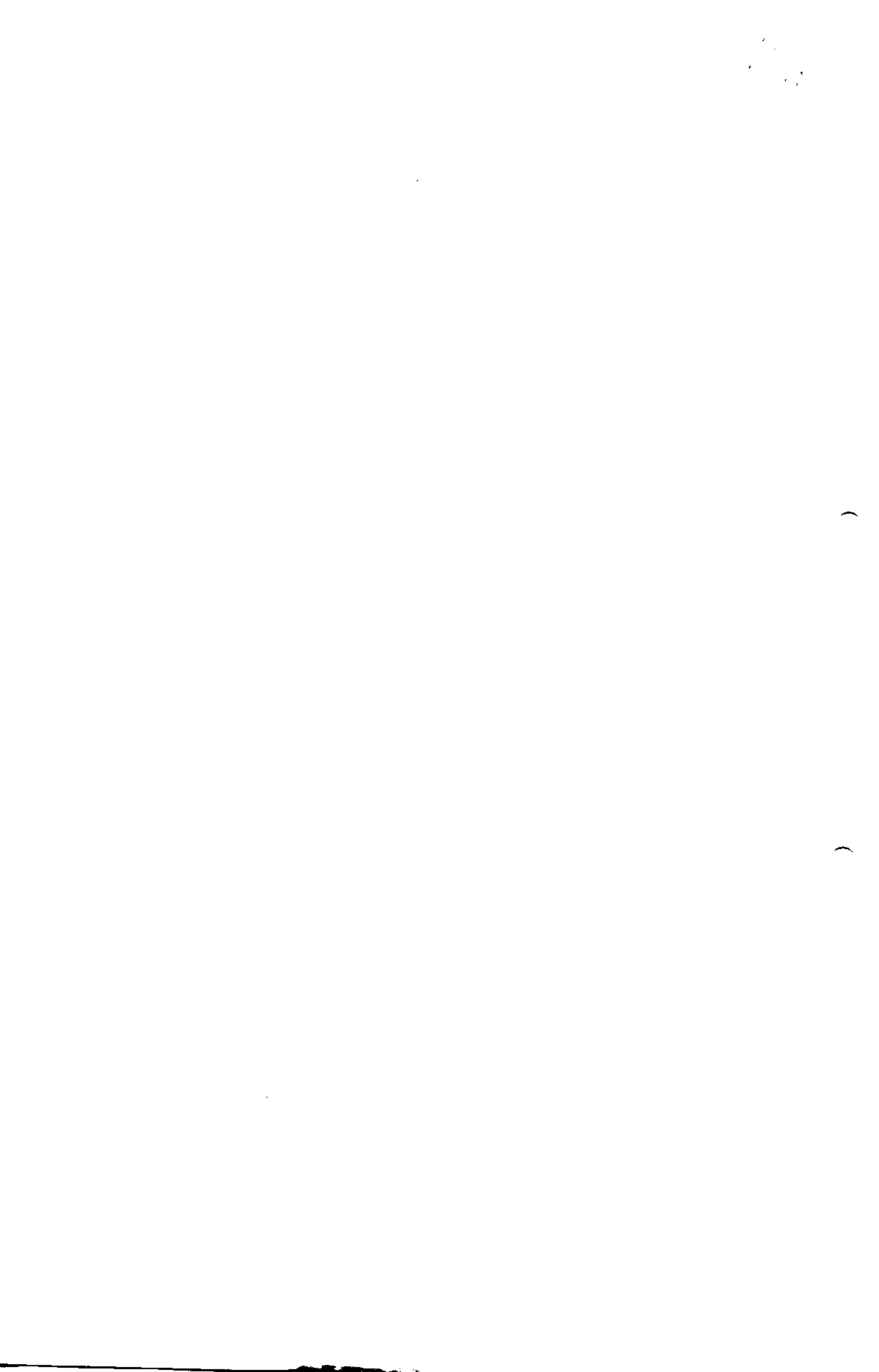
En efecto, basta la sola lectura del Oficio Ordinario IF/N°3147, de mayo de 2011, para concluir que su naturaleza jurídica dice relación con un instructivo para corregir una irregularidad, pero en ningún caso constituye el inicio de un proceso sancionatorio, toda vez que no formuló cargos, ni le otorgó a la Isapre un plazo para contestarlos y ejercer su derecho a defensa. Es más, en el párrafo final de la Resolución se indicó que: "las irregularidades detectadas podrían dar lugar a la aplicación de sanciones", lo que evidentemente significa que el proceso sancionatorio podría iniciarse o no, y derivar eventualmente en la aplicación de sanciones.

- 12.- Que, por el contrario, el Oficio Ordinario IF/N°6129, del 26 de agosto de 2011, evidentemente, tuvo por finalidad el iniciar un procedimiento sancionatorio, juicio o reproche en contra de la Isapre, lo que también se puede apreciar inequívocamente de la sola lectura de esa resolución. En esa Resolución se mencionaron las diligencias efectuadas y se formularon cargos en contra de la Isapre, otorgándosele un plazo único y fatal de 10 días hábiles para hacer sus descargos, aportar pruebas, solicitar diligencias, etc.

En este sentido, si el Oficio del mes de mayo tuviera el mérito de iniciar el procedimiento sancionatorio, el Oficio del mes de agosto carecería de sentido y sería redundante e innecesario. Por el contrario, la formulación de cargos constituye la manifestación inequívoca, fuera de toda duda, de la voluntad de la Administración del Estado de ejercer el derecho punitivo con el que ha sido dotada por la Constitución y las leyes, lo que hasta el momento de dictarse el Oficio Ordinario de agosto de 2011, constituía sólo una eventualidad.

- 13.- Que, de esta forma, no puede atribuírsele el mérito de suspender la prescripción a actos emanados de la Administración del Estado que ordenan corregir un procedimiento o regularizar una situación. En cambio, sí tendría ese mérito el acto mediante el cual se formulan reproches específicos y cuantificables al particular y se le otorga, por primera vez, el derecho a defensa efectiva, como ocurrió en la especie con la dictación del Oficio Ordinario IF/N°6129 del 26 de agosto de 2011.

- 14.- Que, en consecuencia, con el mérito de los antecedentes, sólo cabe concluir que al dictarse el Oficio Ordinario IF/N°6129, del 26 de agosto de 2011, la acción sancionatoria dirigida en contra de la Isapre Cruz Blanca S.A. por las irregularidades detectadas mediante fiscalización de abril de 2011 referidos a bonificaciones mal efectuadas en diciembre de 2010, se encontraba prescrita, por lo que procede declarar la prescripción en los términos alegados por la recurrente, máxime cuando la Contraloría General de la República ha señalado en sus dictámenes que es obligación de los órganos de la Administración del Estado declararla de oficio.



15.- Que, en mérito de lo expuesto y en el ejercicio de las facultades que me confiere la ley,

RESUELVO:

1. Acoger el recurso jerárquico interpuesto por la Isapre Cruz Blanca S.A., en contra de la Resolución Exenta IF/N°662, de fecha 4 de octubre de 2011, de la Intendencia de Fondos y Seguros Previsionales de Salud, por lo que se declara ha lugar a la prescripción de la acción seguida en contra de la recurrente, toda vez que transcurrieron más de 6 meses contados desde la comisión de los actos reprochables en diciembre de 2010, y la formulación de cargos por parte de la mencionada Intendencia a la recurrente, el 26 de agosto de 2011.
2. Devuélvase el expediente a la unidad correspondiente de la Intendencia de Fondos y Seguros Previsionales de Salud y archívense los antecedentes en su oportunidad.

ANÓTESE, COMUNÍQUESE y NOTIFÍQUESE


LUIS ROMERO STROOY
SUPERINTENDENTE DE SALUD

Distribución:

- Isapre Cruz Blanca S.A.
- Intendencia de Fondos y Seguros
- Subdepto. de Fiscalización de Beneficios
- Unidad de Coordinación Legal y Sanciones
- Fiscalía
- Of. de Partes

11

1

2