

PAS N°3.025.941-2019

RESOLUCIÓN EXENTA IP/N° 489

SANTIAGO, 26 ENE. 2023

VISTO:

Lo dispuesto en la Ley N°19.880, que establece las bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los Órganos de la Administración del Estado; en los artículos 141, incisos penúltimo y final; 141 bis; 173, incisos séptimo y octavo, y 173 bis; del DFL N°1, del Ministerio de Salud, de 2005; como asimismo en los artículos 121 N°11, 126 y 127 del mismo cuerpo legal; lo previsto en la Resolución N°7, de 2019, de la Contraloría General de la República; en la Circular Interna N°2, de 2019 y; en la Resolución Exenta RA N°882/52/2020, de la Superintendencia de Salud.

CONSIDERANDO:

- 1° Que, la Resolución Exenta IP/N°3.000, de 31 de julio de 2020, junto con acoger el reclamo Rol N°3.025.941-2019, interpuesto por [REDACTED] en contra de Clínica Dávila y ordenar la corrección del procedimiento de hospitalización, procedió a formularle el cargo por infracción a lo dispuesto en el artículo 141 bis del DFL N°1, de 2005, de Salud, motivada en los antecedentes recopilados en el expediente administrativo de reclamo -antecedente del presente procedimiento administrativo sancionatorio (PAS)- que evidenciaron que el día 26 de noviembre de 2019, y para efectos de la hospitalización que requería la paciente en la Unidad de Tratamiento Intensivo, se exigió el monto de \$3.065.100, a fin de garantizar el pago de la misma.
- 2° Que, el 14 de septiembre de 2020, Clínica Dávila presentó sus descargos, solicitando adicionalmente, la acumulación del presente procedimiento administrativo sancionador al PAS N°3.001.269-2019, argumentando el cumplimiento de los requisitos del artículo 33 de la Ley N°19.880. En efecto, señala que existiría "*una identidad en cuanto a la causa que invocan del tipo normativo [...]*", agregando que es la misma clínica quién "*[...] se encuentra denunciada como infractora [...]*" y, que, "*[...] los procedimientos cuya acumulación se solicita, obedecen a un mismo comportamiento por parte de mi representada, que dicen relación con la solicitud de pagaré y una suma de [sic] a título de garantía*".
- 3° Que, previo resolver el presente procedimiento, con relación a la solicitud de acumulación relativa a este expediente, cabe declarar que ésta se denegará por razones de celeridad del presente procedimiento y de eficiencia y eficacia. Lo anterior, conforme al artículo 33, inciso 2°, de la Ley N°19.880 y a la potestad que ésta otorga a los órganos de administración del Estado para decidir discrecionalmente respecto de este tipo de solicitudes.
- 4° Que, ahora, en cuanto a los descargos presentados por la Clínica Dávila, éstos se sintetizan como se expresa en los siguientes considerandos.
- 5° Que, el primer descargo se fundamenta en que la formulación de cargo habría tenido, a su juicio, por cierta la existencia de la infracción al artículo 141 bis del DFL N°1, de 2005, del Ministerio de Salud, lo que solo podría haber ocurrido "*[...] una vez que haya concluido el presente procedimiento sancionatorio, [...]*".
- 6° Que, en su segundo descargo argumenta que "*no ha exigido, ni en este caso ni en ningún otro, garantías de pago por concepto de prestaciones de salud que no sean las que expresamente se encuentran permitidas por la Ley*" específicamente en el inciso 1° del antedicho artículo 141 bis -que dispone que "*[...] el paciente podrá, voluntariamente, dejar en pago de las citadas prestaciones cheques o dinero en efectivo*"- disposición que estima aplicable en la especie toda vez que sostiene que la

entrega del monto requerido no correspondería a una garantía de pago, ni tampoco habría sido obligatoria para la atención de la que se trata.

Sobre el particular detalla que dicho monto *"consiste en un 'prepago' que fue realizado por la parte reclamante, por las prestaciones médicas que debían otorgarse, es decir, constituye un mecanismo de pago anticipado que contempla Clínica Dávila, por concepto de hospitalización del paciente, y que corresponde a una modalidad de pago por las prestaciones que brinda nuestra representada"*, agrega a lo anterior que su reglamento interno señala que *"Dicho pago voluntario, se imputará al estado de cuenta del paciente, el que se liquidará aplicando el abono realizado"*, por lo que, entiende, que éste goza de la aptitud para extinguir la obligación de la paciente en cuestión. Sobre el punto, la imputada identifica al dinero exigido como un prepago o pago anticipado por las atenciones requeridas, lo que – a su juicio- se encontraría permitido por la misma norma infraccional en análisis. Además, sostiene este descargo en lo señalado por la Contraloría General de la República en su *"Dictamen N°44.956 de 26 de julio de 2012, el que señaló [según interpreta y concluye] que la expresión 'Dejar en pago', no puede asimilarse a la idea de 'dejar en garantía', sino que corresponde a una alternativa al paciente por el valor de las prestaciones que recibirá, lo cual configuraría una modalidad especial de pago anticipado que no se aparta de las normas generales de la Ley sobre Cuentas corrientes Bancarias y Cheques [...]"*.

A todo lo anterior agrega que su Reglamento Interno, acorde a la normativa indicada, establece en su artículo 1° que *"la clínica se reserva el derecho de solicitar en forma conjunta con la entrega de pagaré en garantía, un pago anticipado voluntario"*, todo lo cual debería llevar a concluir que el supuesto prepago se realizaría en forma voluntaria o *"facultativamente"*. En el mismo sentido sugiere que el artículo 56 del mismo Reglamento, al indicar *"[...] cuales son las garantías de pago que se solicitan por nuestra representada en caso de no verificarse riesgo vital y/o secuela funcional grave [...]"*, no estaría contemplando la exigencia de una suma de dinero en efectivo por la Admisión del Servicio de Urgencia.

7° Que, respecto del descargo del considerando 5°, se indica que la formulación de cargo es el acto administrativo de mero trámite de un PAS que precisamente inicia su instrucción, conteniendo los antecedentes e imputaciones efectuadas al presunto infractor con el objeto de determinar la efectividad de la conducta infraccional acusada y, especialmente, su responsabilidad administrativa en ésta. En dicha formulación se fija el objeto del procedimiento y se informa sobre la infracción que se imputa. Por lo anterior, debe entenderse que la frase *"se formula al prestador institucional de salud Clínica Dávila el cargo por Infracción a lo dispuesto al Artículo 141 bis [...]"* no constituye una afirmación de la comprobación de dicha infracción, como arguye la clínica, sino la comunicación a ésta de que se le ha imputado su comisión, la que debe individualizar la norma respectiva a fin de permitir el ejercicio eficaz de la defensa. En consecuencia, corresponde desestimar el presente descargo.

8° Que, con relación al descargo detallado en el considerando 6°, cabe reiterar íntegramente lo señalado en el considerando 7° de la formulación de cargo, haciéndose especialmente presente que la frase que utiliza el inciso 2°, del artículo 141 bis, del DFL N° 1, i.e., *"Dejar en pago"*, debe entenderse en su sentido jurídico: Realización efectiva de un pago, esto es, de cumplir con la obligación contraída, lo que no concurre en la especie, puesto que no es posible identificar al dinero exigido como un prepago o pago anticipado, como pretende la clínica, en cuanto la hospitalización requerida por la paciente correspondía a una futura atención de salud que aún no se encontraba definida, ni otorgada y, por el contrario, resultaba imposible que el dinero en cuestión cumpliera con el alegado objeto propio del pago, si no, más bien, con el de una garantía de un pago indeterminado, cuyo monto solo podría conocerse al generarse la cuenta, instante desde el cual recién se imputaría al total de la cuenta, tal como lo reconoce la misma clínica. Además, cabe precisar que en cuanto se alega que los pacientes gozan de libre voluntad para entregar o no el dinero que se les requiere, debe considerarse que el artículo 1° del Reglamento Interno invocado, reserva a la misma clínica el ejercicio de un supuesto derecho a solicitar una suma de dinero para la hospitalización, cuestión que permite entender que la entrega de dinero cuestionada no obedece a una decisión espontánea, ni facultativa, para el paciente, sino que constituye el resultado de un requerimiento expreso por parte de la clínica.

En relación a lo anterior, se ha estimado necesario agregar al presente expediente los antecedentes obtenidos durante la fiscalización efectuada a la Clínica Dávila el día 28 de agosto de 2019. Específicamente, las declaraciones de la Subgerente de Gestión de Dotaciones, de la Directora de Gestión Clínica y de un Administrativo de Atención al Público, como también, la Versión N°2 del *"Manual Administrativo*

Admisión Pacientes Hospitalizados", actualizada en el mes de febrero de 2018, y con vigencia declarada para los años 2018-2019 -tales antecedentes se recabaron en razón de una denuncia por similares infracciones cometidas durante el mes de julio de 2019 y sancionadas por la Resolución Exenta IP/N°362, de 27 de enero de 2020.

Las antedichas declaraciones estuvieron contestes en reconocer que los pacientes Fonasa *debían* efectuar un prepago de \$2.000.000 o, en caso de ingreso a la UTI, de \$3.000.000, lo cual coincide con lo previsto en el indicado *Manual Administrativo* en cuanto instruye a los trabajadores de la clínica para que exijan a todo paciente Fonasa o particular, con indicación de hospitalización desde el Servicio de Urgencia, un monto determinado de dinero *antes de generar su hospitalización* (Pág. 12), todo lo cual confirma que la "*solicitud*" del artículo 1° del Reglamento, como ya se indicó, corresponde en realidad a una exigencia, en cuanto prevé como obligatoria la entrega de dinero. A mayor abundamiento y conforme se ha venido expresando, se indica que los documentos acompañados por el prestador en sus descargos, esto es, el de "*Información para pacientes, familiares y/o acompañantes*" y, el de "*Procedimiento de administración de admisión y hospitalización de pacientes – pago de cuentas y caja – servicios de urgencia*" no hacen más que refrendar lo señalado más arriba, al dar cuenta ambos de la orden de solicitar un abono voluntario discrecionalmente.

Por todo lo anterior, cabe concluir que la entrega del dinero en cuestión fue exigida por la imputada y, en caso alguno, el resultado de una decisión espontánea y voluntaria de la acompañante de la paciente, si no que la colocó en una posición dependiente y desmejorada frente a la clínica lo que le impedía -según las reglas de la lógica y de la experiencia- emitir una voluntad libre y exenta de presiones.

- 9° Que, de lo anterior, se concluye la concurrencia inconcusa de la conducta infraccional prevista, al menos, en el artículo 141 bis, del DFL señalado, respecto de la paciente FONASA, en cuando y como se consideró, se exigió dinero en garantía por la hospitalización que requería, descartándose en todo caso los descargos opuestos por la imputada. En consecuencia, corresponde ahora pronunciarse sobre la responsabilidad de la Clínica Dávila en esa conducta.
- 10° Que, sobre el particular conviene aclarar que todos los antecedentes y documentos señalados previamente relativos a la admisión de pacientes para hospitalización, carecen de mérito para eximir o reducir la responsabilidad a la imputada. En efecto, de ellos se concluye que, a la fecha de que se trata, la imputada, contaba con procedimientos que permitían y, aún más, disponían explícitamente la realización de la exigencia reprochada, por lo que debe tenerse que la Clínica Dávila incurrió en culpa infraccional al transgredir su deber de cuidado en el cumplimiento de la normativa que se le aplica, constatándose así, además, su responsabilidad en la infracción que se le imputara. En efecto, se entiende que incumplió el antedicho deber al no haber establecido claramente, en uso de sus facultades de organización, dirección y administración, normativas en el sentido contrario al reprochado, prohibiendo dicha exigencia en el contexto de una atención de salud futura.
- 11° Que, en consecuencia, y conforme a lo señalado en los considerandos precedentes, se concluye que ha quedado establecida la infracción del artículo 141 bis del DFL N° 1, de 2005, de Salud, correspondiendo sancionar al prestador conforme a las normas previstas en el artículo 121, N°11, del citado DFL N°1, que disponen la imposición de una multa de 10 hasta 1.000 unidades tributarias mensuales, pudiendo ésta aumentarse en la proporción que indica en caso de reincidencia. Asimismo, prevé la sanción accesoria de eliminación temporal del Registro de Prestadores Acreditados en Calidad que lleva esta Intendencia hasta por dos años.
- 12° Que, atendida la gravedad de la infracción constatada, en cuanto se refiere a una paciente añosa, ingresada al Servicio de Urgencia después de las 22:00 hrs., y ponderando las demás circunstancias particulares del caso, esta Autoridad estima adecuada y proporcional la imposición de una multa 300 UTM.
- 13° Que, según las facultades que me confiere la ley, y en mérito de lo considerado precedentemente;

RESUELVO:

1. SANCIONAR a la persona jurídica "Clínica Dávila y Servicios Médicos S.A." -en cuanto propietaria de la Clínica Dávila- RUT 96.530.470-3, domiciliada para efectos legales en Avenida Recoleta N° 464, Recoleta, Santiago, Región Metropolitana, con una multa

a beneficio fiscal de 300 Unidades Tributarias Mensuales, por infracción al artículo 141, inciso penúltimo, del D.F.L. N° 1, de 2005, de Salud.

2. Se hace presente que el pago de la multa deberá efectuarse en el plazo de 5 días hábiles desde la notificación de la presente resolución, a través del sitio web de la Tesorería General de la República (www.tgr.cl), sección "Pago de Impuestos Fiscales y Aduaneros", donde se dispondrá oportunamente el respectivo formulario de pago (Formulario 107).

REGÍSTRESE, NOTIFIQUESE Y ARCHÍVESE




CARMEN MONSALVE BENAVIDES
INTENDENTA DE PRESTADORES DE SALUD
SUPERINTENDENCIA DE SALUD

En contra de la presente Resolución puede interponerse, ante este organismo, recurso de reposición y/o recurso jerárquico, conforme a la Ley N° 19.880, que establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los Órganos de la Administración del Estado, dentro del plazo de cinco días hábiles contado desde la fecha de su notificación, pudiendo solicitarse conjunta y fundadamente la suspensión del cumplimiento de la multa impuesta mientras se resuelven los citados recursos.


CCV/BOB

DISTRIBUCIÓN:

- Director y representante legal del prestador
- ivalenzuela@davila.cl
- Depto. Administración y Finanzas
- Subdepto. Sanciones, IP
- Sr. Rodrigo Rosas, IP
- Unidad de Registro, IP
- Oficina de Partes
- Expediente
- Archivo

Certifico que el documento que antecede es copia fiel de su original, la Resolución Exenta IP/N° 489 del 26 de enero 2023, que consta de 04 páginas y que se encuentra suscrito por la Sra. Carmen Monsalve Benavides en su calidad de Intendente de Prestadores de Salud, de la Superintendencia de Salud.




RICARDO CERECEDA ADARO
Ministro de Fe