

DICTAMEN N°050431, de 17 de agosto de 2012.

GARANTIA POR ATENCIÓN DE SALUD: Facultad de la Intendencia de Prestadores de Salud para Fiscalizar el cumplimiento de las normas que prohíben condicionar la atención de salud al otorgamiento de cheques o a la entrega de dinero en efectivo.

El Hospital Clínico de la Universidad de Chile manifiesta que el Intendente de Prestadores de Salud ha continuado aplicando en los procesos que indica, las circulares exentas N°s. 5 y 6, ambas de 2009, de esa autoridad, en circunstancias que, mediante los dictámenes N°s. 69.740, de 2010 y 32.686, de 2011, esta Contraloría General dispuso que tales instrumentos debían ser dejados sin efecto, y precisa que los mismos fueron usados, respectivamente, para fundamentar las imputaciones que se le formularon y como marco regulatorio para sustanciar tales procesos.

Añade que el mencionado Intendente está utilizando, además, en esos y en otros procedimientos sumariales que señala, una nueva circular dictada por él -IP/N° 1, del 19 de Julio del 2011-, que regula los procesos de fiscalización y sancionatorios relacionados con las infracciones a la prohibición de condicionar la atención de salud a la entrega de cheques o dinero en efectivo, prevista en el artículo 141 bis del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2005, del Ministerio del Ramo, instrumento que, a su juicio, vendría a sustituir y tendría los mismos vicios de ilegalidad que la antedicha circular exenta N° 6, de 2009, objetada por esta Entidad Fiscalizadora.

Afirma, enseguida, que en virtud de lo previsto en el artículo 121, N° 11, del precitado decreto con fuerza de ley, la referida circular IP/N° 1, de 2011, no puede ser dictada por ese Intendente, pues la única entidad facultada para emitir esa clase de regulaciones sería la Superintendencia de Salud; objeta que según consta en los reclamos que individualiza, el primero haya delegado en una jefatura de su dependencia, la facultad de disponer la instrucción de los procesos respectivos y, por último, repara que se efectúen formulaciones de cargo que no están contenidas en un acto administrativo -resolución o decreto-, sino que en un oficio.

En mérito de lo expuesto solicita que se dé cumplimiento a la jurisprudencia aludida y se dejen sin efecto los procesos sumariales que individualiza.

Requerido su informe, la Superintendencia de Salud expresa que los procesos impugnados se ajustaron al marco legal vigente, que con independencia de las circulares aludidas tendría que haber resuelto las reclamaciones formuladas por los particulares afectados porque esa es la conducta que la ley le impone; que no corresponde una delegación del Superintendente al Intendente de Prestadores de Salud, pues la ley habilita a este último para instruir el procedimiento sancionatorio por las infracciones a las normas en comento y, finalmente, que no existe ninguna irregularidad formal en el medio utilizado para formular los cargos.

En relación con el asunto planteado, es previo consignar, que a la Superintendencia de Salud le corresponde fiscalización de los prestadores de salud de acuerdo con las funciones y atribuciones que enumera el artículo 121, inciso primero, del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2005, del Ministerio de Salud, las cuales por mandato expreso de ese precepto, debe ejercer a través de la Intendencia de Prestadores de Salud.

Asimismo, cabe señalar que la ley N° 20.394 incorporó al precitado artículo 121 un nuevo N° 11 que contempla, en lo que interesa, la prerrogativa de fiscalizar a dichos prestadores en el cumplimiento de lo ordenado en los artículos 141 bis; 173, inciso séptimo, y 173 bis -los cuales norman la prohibición de exigir como garantía del pago de las atenciones que reciba el paciente, la entrega de cheques o dinero en efectivo-, así como la de sancionar su infracción.

Pues bien, mediante la jurisprudencia a que elude el recurrente, esta Contraloría General declaró que no se ajustaban a derecho las circulares N°s. 5 y 6, de 2009, de la Intendencia de Prestadores de Salud, por

carecer la Superintendencia del Ramo de facultades para interpretar administrativamente la última ley citada y para establecer regulaciones a los particulares sin habilitación legal expresa. En cumplimiento de estos dictámenes ambas circulares fueron dejadas sin efecto por la Superintendencia de Salud.

No obstante, en armonía con esta misma jurisprudencia y, con el dictamen N° 44.956, de 2012, cabe puntualizar que esa Superintendencia, por medio de la Intendencia de Prestadores de Salud, tiene atribuciones para fiscalizar el acatamiento de las normas sobre la referida prohibición y para sancionar su transgresión, debiendo en este último aspecto sujetarse a lo previsto en los artículos 112 y 113, del citado decreto con fuerza de ley N° 1, preceptos que se refieren a la exigencia de una resolución fundada que establezca la sanción, a la forma de notificarla y a los recursos administrativos y jurisdiccionales que contra ella proceden, y sin perjuicio de implementar un sistema para recibir y resolver los reclamos que sobre la materia presentan los particulares, según lo preceptuado en el inciso final del N° 11 del artículo 121 del mismo cuerpo legal.

En cuanto a la forma de establecer las infracciones en referencia debe considerarse, además, que conforme al artículo 126 de ese ordenamiento la Superintendencia de Salud, a través de la respectiva Intendencia, posee amplias prerrogativas para inspeccionar las operaciones pertinentes, examinar la documentación y obtener los antecedentes que sean necesarios para el cumplimiento de las funciones que la ley le asigna.

Ahora bien, en la especie no se han aportado elementos que demuestren que en los procedimientos a que alude la presentación se haya faltado a la preceptiva antes reseñada y a las normas básicas del debido proceso, en relación con las conductas que se imputaron al recurrente, ni algún dato específico que pudiera hacer variar la configuración de éstas, siendo irrelevante en tal contexto la invocación de las circulares en cuestión en dichos procedimientos.

Sin perjuicio de lo anterior, atendido lo que se expresa en la consulta, cabe precisar que la circular interna IP/N° 1, de 19 de julio de 2011, que instruye sobre la tramitación de reclamos por infracciones a la referida prohibición, incorporada por la ley N° 20.394, fue dejada sin efecto mediante la circular interna IP/N° 1, de 10 de febrero del año en curso, como asimismo aclarar que el artículo 121 del mencionado decreto con fuerza de ley N° 1, de 2005, ha radicado directamente en la Intendencia de Prestadores de Salud la atribución de fiscalizar a estos últimos en el cumplimiento de la obligación en comento y sancionar su violación, por lo cual ese órgano puede impartir a sus subalternos instrucciones internas acerca del particular.

Finalmente, es del caso señalar que al tenor de lo previsto en el artículo 3° de la ley N° 19.880, la imputación de un comportamiento reprochable, por la vía de un oficio, constituye un acto administrativo.

En mérito de todo lo expuesto, esta Contraloría General cumple con informar que lo obrado por la Superintendencia de Salud en las situaciones de que reclama el petitionerario, no se aparta de la preceptiva legal vigente sobre la materia.