



PSA

HOY SE RESOLVIÓ LO QUE SIGUE

REF: Se acoge parcialmente el recurso de reposición por los fundamentos que se indican.

AU08-2023-00195

RESOLUCIÓN EXENTA N°123

Santiago, 11 de Noviembre de 2024

VISTOS:

La Ley N° 16.395, que Fija el Texto Refundido de la Ley de Organización y Atribuciones de la Superintendencia de Seguridad Social, en adelante "esta Superintendencia" especialmente las letras a), b), k), m) del artículo 2° y los artículos 3°, 30, 38, 48, 55, 56 y 57; lo prescrito en la Ley N° 16.744; lo establecido en la Ley N°19.880; lo dispuesto en la Resolución Exenta N° 630, de 2020, de esta Superintendencia, que establece el procedimiento interno para la realización del proceso sancionatorio previsto en la Ley N° 16.395; la Resolución Exenta N° 253, de 5 de abril de 2023, del citado Organismo Fiscalizador, que designa instructora; la Resolución Exenta N° 107, de 29 de agosto de 2024, que aplica sanción que indica, el Recurso de Reposición presentado por la Asociación Chilena de Seguridad (ACHS) y,

TENIENDO PRESENTE:

- 1) Que, de acuerdo con el inciso primero del artículo 3° de la Ley N° 16.395, esta Superintendencia de Seguridad Social es la autoridad técnica de fiscalización de las instituciones de previsión, dentro del ámbito de su competencia.
- 2) Que, conforme al artículo 30 del citado cuerpo legal, corresponderá a esta entidad la fiscalización de las entidades que se dediquen al Seguro Social contra Riesgos del Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Ley N° 16.744.
- 3) Que, en igual sentido, el inciso quinto del artículo 12 de la Ley N° 16.744 establece que las mutualidades de empleadores estarán sometidas a la fiscalización de la Superintendencia de Seguridad Social, que ejercerá tales funciones en conformidad a sus leyes y reglamentos orgánicos.

- 4) Que, de acuerdo a lo prevenido en la letra m) del artículo 2° y en el artículo 48 de la Ley N° 16.395, esta Superintendencia puede instruir los procedimientos sancionatorios a las entidades que fiscaliza, procediendo a la aplicación de las sanciones que correspondan.
- 5) Que, en el mismo orden, el inciso primero del artículo 57 de la Ley N° 16.395 establece que, previa investigación de los hechos, este Organismo Fiscalizador podrá aplicar las sanciones del artículo 28 del D.L. N° 3.538, de 1980, prescribiendo que la multa a que se refiere el N° 2 de dicha disposición legal, ascenderá hasta un monto equivalente a 15.000 Unidades de Fomento.
- 6) Que, el artículo 55 de la citada Ley N° 16.395, dispone que la instrucción del proceso sancionatorio se realizará por un funcionario de esta Superintendencia que recibirá el nombre de instructor.
- 7) Que, de acuerdo con el inciso final del aludido artículo 55, los hechos investigados y las responsabilidades de los infractores, podrán acreditarse mediante cualquier medio de prueba admisible en derecho.
- 8) Que, en ejercicio de las potestades que la Ley N° 16.395 confiere a esta Superintendencia, se inició un proceso sancionatorio en contra de la Asociación Chilena de Seguridad, en adelante e indistintamente "ACHS" o "Asociación", destinado a acreditar los hechos y responsabilidades descritos en el Memorándum N°002/2023, de 28 de marzo de 2023, por la Intendencia de Seguridad y Salud en el Trabajo, el que se adjunta, un informe de informe de fiscalización de dicha mutualidad.
- 9) Que, el 23.06.2023, según consta a fojas 248 y siguientes, se formulan tres cargos a la mutualidad ASOCIACIÓN CHILENA DE SEGURIDAD (ACHS), los que constan en la resolución de cargos N° 351, de fojas 248 y ss de este expediente, la que para todos los efectos, se debe entender total e íntegramente reproducida, en el presente número.

La aludida resolución, fue notificada a la ACHS, por carta certificada, según consta en el seguimiento de Correos de Chile, código 1179985463618, de fojas 267, siendo recepcionada, en la Oficina de Correos de Providencia, el 28.06.23. Por lo tanto, de acuerdo con el artículo 46 de la Ley N° 19.880, se entendió notificada, el miércoles 03.07.23.

- 10) Que, dentro del plazo legal, el 24.07.23, la ACHS, remitió una presentación con sus descargos- la que debe entenderse íntegra y totalmente reproducida en este numeral- que consta a fojas 265 y siguientes, en cuyo cuerpo principal: *opone incidentes de nulidad de la formulación de cargos para que sea conocido de forma previa y especial; en el primer otrosí, en subsidio, formula descargos; en el segundo otrosí: solicita se fije término probatorio; en el tercer otrosí: medios probatorios; en el cuarto otrosí: forma de notificación; en el quinto otrosí: se tenga presente.*

Asimismo, en dicha presentación, la ACHS autorizó, como medio electrónico de comunicación, las siguientes direcciones de correos [REDACTED]

- 12) Que, en la citada presentación de descargos, la que como se indicó, se reitera para todos los efectos, debe entenderse por íntegra y totalmente reproducida, en síntesis, la defensa de la ACHS señala:

- a) Como primer aspecto señala existiría un vicio que sólo puede ser reparado, a través de la nulidad de lo obrado, por lo que requiere de un previo y especial pronunciamiento, disponiéndose en esta investigación la corrección del procedimiento, [REDACTED]

Considera que atendido lo dispuesto en la letra c) del artículo 2° de la Ley 16.395, la Superintendencia de Seguridad Social, se encontraría imposibilitada de pronunciarse sobre

las materias de Seguridad Social que tengan un carácter litigioso, agrega que, por ello, el acto administrativo que formula cargos es nulo, por cuanto infringe el principio de juridicidad.

- b) Como segundo aspecto, en subsidio, la ACHS alega la prescripción de la responsabilidad administrativa, por cuanto, resultan aplicables las normas del artículo 2515 del Código Civil, que establece un plazo de 5 años contados desde cuando se hubiese cometido el ilícito respectivo para extinguir dicha responsabilidad, criterio de la Jurisprudencia de la Excm. Corte Suprema y que ha seguido también la Contraloría General de la República.

En este caso, señala que como lo que se pone en duda es la atención de parte [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

- c) Como tercer aspecto, alega que los cargos formulados podrían reducirse a uno, relacionado con la deficiencia en la calidad y oportunidad de las prestaciones médicas y considera artificioso que se generen tres cargos.

Junto con alegar aquello, igualmente controvierte cada uno de los cargos, señalando al respecto, en síntesis, lo siguiente:

- i. Respecto a que no existió una deficiencia en la oportunidad y calidad de las prestaciones médicas en el marco del seguro de la Ley N°16.744. [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

Agrega que en su concepto: "[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

En relación al primer punto del párrafo precedente señala que el informe de MUSEG de fojas 29 ratificaría su alegación "[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

Además, señala que constaría en la Carta enviada a SUSESO, GG.070.7816.2018, de 1.10.18, que se citó [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

Por otra parte, indica que los respaldos que acrediten citaciones [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]. Agrega que, a diferencia de la

actualidad en que existe trazabilidad por nuevas tecnologías, esto no existía hace 7 años atrás.

Señala que el informe de fiscalización de 13.02.23 ratifica que fue el trabajador que abandono el tratamiento, por cuanto señala que, en reunión sostenida en dependencias de la SUSESO, este indica que [REDACTED]

- d) Por último señala que el cargo III, es improcedente, por cuanto, el informe de fiscalización en el numeral 5) señala "Recomendaciones" que se identifican como oportunidades de mejora, que no resulta lícito en que se formulen cargos en contra de ACHS por estos hechos, que también tuvieron lugar hace más de 7 años y que se refieren a los controles para el proceso de agendamiento y sus respectivos respaldos, cuando no existía normativa de la SUSESO sobre esta materia, lo que infringe el principio de irretroactividad de las sanciones.

En este aspecto señala que la ACHS cuenta con un sistema de gestión integral de riesgos, ha definido su política, manuales y procedimiento para mitigar riesgos dentro del ámbito de las disposiciones legales, regulatorias y buenas prácticas vigentes. Ha incorporado la metodología COSO/ERM para control interno. Para proveer ambiente control interno a la organización, al Directorio y alta gerencia, además, cuenta con una subgerencia de Riesgos y Cumplimiento.

- f) Infracción al principio de confianza legítima. Agrega, que la SUSESO, ya se ha pronunciado de los hechos materia de cargos determinando ausencia de actuar ilícito. Así indica que el oficio N° 17.405 de 22.03.16 que consta a fojas 238 de este expediente "se aprueba lo obrado por la ACHS en relación a prestaciones y alta laboral...". Este oficio señala si bien se reconsideró mediante Oficio N° 28.726, determinando procediera a [REDACTED]

- g) Como cuarto aspecto, la defensa invoca los principios de legalidad, tipicidad y culpabilidad. En este aspecto, señala que los cargos no describen la conducta concreta y precisa cuyo incumplimiento ameritaría una sanción. Por el contrario, describe mandatos generales de optimización, que no son reglas propiamente tales para la ACHS, conceptos jurídicos indeterminados, lo que aumentaría la discrecionalidad de la administración, no se advierte la conducta descrita del tipo, lo que también infringiría el principio de legalidad y de tipicidad. [REDACTED]

- h) Como quinto aspecto, en subsidio de todo lo anterior, solicita aplicarle el principio de proporcionalidad, fijando el mínimo de multa, atendido la gravedad, el daño causado y la intencionalidad del autor, considerando que el artículo 57 de la Ley N°16.395 otorga un rango bastante amplio para imponer la sanción, lo que conlleva una exigencia de motivar la decisión para evitar arbitrariedad considerando el bien jurídico protegido, y que no existió deficiencia en la oportunidad y [REDACTED]

- 13) Con fecha 27.07.2023, en el marco de este proceso sancionatorio, habiendo autorizado la notificación por correo electrónico, se le notifica a la ACHS, la siguiente resolución que recae en su presentación de descargos: *"A lo principal: No ha lugar al incidente de previo y especial pronunciamiento planteado, sin perjuicio de su derecho a presentar dicha petición en la oportunidad correspondiente, luego de la notificación de la resolución que lo absuelva o le sancione, por cuanto, conforme al artículo 3 de la ley 19.880, los actos administrativos son decisiones formales emitidas por los órganos de la administración del Estado en forma de decreto supremo y resoluciones. En este caso, teniendo la formulación de cargos, el carácter de mero trámite, no constituye un acto administrativo propiamente tal, por lo que no procede interponer recursos administrativos en su contra que sean distintos a la formulación de los descargos y ofrecimiento de medios de prueba. En efecto, la resolución que pone fin a un proceso sancionatorio, ya sea sancionando o absolviendo al eventual infractor, sí constituye una declaración formal de la Superintendencia. Al primer otrosí: Se tiene por formulado los descargos planteados subsidiariamente a la petición principal dentro de plazo. Segundo otrosí: Como se pide se abre término de prueba por un plazo de 30 días hábiles administrativos contados desde el día hábil siguiente de notificado el apoderado de la presunta infractora, a partir de lo cual, podrá presentar aquellos medios de prueba de que disponga para desvirtuar los cargos formulados y acreditar los fundamentos de descargos; Respecto de la prueba confesional que pretenda presentar, como también la testimonial, se fijan los días 10 y 11 de agosto del año 2023, a las 14 horas, en huérfanos 1376, piso 11, pudiendo hacer comparecer su absolvente o sus testigos sin previa citación en dicha fecha, para lo cual podrá anunciarlos individualizándoles, indicando la fecha y hora precisa de su presentación, con una antelación mínima de 2 días hábiles, mediante un mail dirigido a la instructora con copia al actuario, a los correos electrónicos [REDACTED] podrá versar sobre los hechos que fundamentan los cargos como los descargos presentados tendientes a desvirtuar y demostrar la veracidad de sus alegaciones. Al tercer otrosí, cuarto y quinto otrosí: Se tiene presente".*
- 14) Con fecha 8.09.23, la ACHS, acompaña a este expediente, dentro de plazo, antecedentes, en parte de prueba y que son los siguientes: 1) Copia de la carta GG.070.7816.2018, de 1 de octubre de 2018, de la ACHS dirigida a la SUSESO, recibida por ese órgano fiscalizador en la misma fecha, [REDACTED] para retomar su tratamiento. Sin embargo, habiendo sido notificado válidamente, éste no se presentó para su evaluación; 2) Documentos en formato PDF que contienen: a) La Política de Gestión Integral de Riesgos de la ACHS; b) La Política de Riesgo Operacional de la ACHS; y, c) Manual de Gestión de Riesgo Operacional de la ACHS.
- 15) Mediante resolución de 6.10.23 de este expediente, notificada por correo electrónico, en esa misma fecha, que consta a fojas 338 y siguientes, se tuvo por presentados medios de prueba de la ACHS, y se dispuso como medida para mejor resolver que debía acompañar, antes del 27 octubre del año 2023, el comprobante de envío y recepción de las citaciones a controles de que asevera [REDACTED]

En efecto, se le indicó en dicha resolución que, en su presentación de fojas 338 y su Carta de 1.10.2018, dirigida a esta Superintendencia, asevera que estas citaciones las habría realizado mediante una carta certificada de 26.05.2016, cuya presentación ingresó habría ingresado con su comprobante respectivo a esta Superintendencia (fojas 340), pero lo cierto es que no constan los respaldos del envío de la carta de citación y su notificación al trabajador.

En dicha medida para mejor resolver, se le señaló por la Instructora que debía respaldar, [REDACTED]

[REDACTED] fijados como medida para mejor resolver, se continúan realizando gestiones con la finalidad de encontrar los comprobantes de envío y recepciones de

[REDACTED]

- 19) [REDACTED]

[REDACTED] re de este proceso sancionatorio". La aludida resolución se notificó por correo electrónico.

- 21) En fecha 27.08.24, se emite el informe del presente proceso sancionatorio, mediante Memorandum N° 005, de la misma fecha, para que se proceda a la resolución sancionatoria o absolutoria de este proceso.
- 22) En fecha 29.08.24, se emite la Resolución Exenta N° 107 de la Superintendencia de Seguridad Social, que aplica sanción de multas a la ACHS, notificada por carta certificada, según consta en el seguimiento de la oficina de Correos de Chile Código 1182168005055, siendo recepcionada en oficina de correos de Providencia el 21.09.24, entendiéndose notificada en virtud del artículo 46 de la Ley 19.880, el 25.09.24 a la ACHS.
- 23) En mérito del proceso, y de conformidad a lo dispuesto en el inciso primero, del artículo 57 de la Ley N°16.395, mediante dicha Resolución Exenta, la Superintendente de Seguridad Social resolvió aplicar, fundadamente, 1000 UF a la ACHS por el Cargos I y, 1000 UF, por el Cargo II. Por otra parte, desestimó el Cargo III.
- 19) Que, consta que, dentro de plazo, el 2.10.2024, la defensa de la ACHS, presentó recurso de reposición en contra de la Resolución Exenta N° 107, cuyo contenido para todos los efectos, se deberá entender total e integralmente reproducido en este numeral, en el que: "En lo principal: opone incidente de previo y especial pronunciamiento; En el primer otrosí: deduce recurso de reposición; En el tercer otrosí: solicitamos suspensión; En el tercer otrosí: reserva de derechos" y en el que, en síntesis, se señala:

20) ARGUMENTOS DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

En su presentación, la defensa de la ACHS opone dos incidentes de previo y especial pronunciamiento que son:

- (i) La imposibilidad material de continuar el proceso por causas sobrevinientes al haberse extendido por más de 6 meses; y,

- (ii) En el evento improbable de desestimar el anterior, la solicitud de corrección del procedimiento, declarando que, en tanto no se resuelva la acción jurisdiccional que conoce el 8° Juzgado de Garantía de Santiago en contra del médico de la [REDACTED]

Dichos incidentes, en síntesis, señalan lo siguiente:

- (i) La imposibilidad de carácter jurídico de la SUSESO para sancionarle, al excederse más de 6 meses en su tramitación el proceso sancionatorio. Respecto a este incidente señala que, la fiscalización de la Intendencia de Seguridad y Salud en el Trabajo, fue el 13.02.2022, la misma se habría iniciado el 1.09.2022 y finalizado el 31.01.2023 y, posteriormente, mediante Resolución Exenta N°253, de 5.04.2023, la Superintendencia de Seguridad Social (SUSESO) dispuso que procedía investigar los hechos y responsabilidades, designando instructora. Luego, señala que, a través, de la Resolución Exenta N°351, de fecha 23.06.2023 esta formuló un total de tres cargos y dentro del plazo previsto por el legislador, con fecha 24.07.2023, la ACHS presentó los descargos respectivos.

Indica, además que, mediante Resolución Exenta N°107, de 29.08.2024, la SUSESO puso término al procedimiento respectivo, determinando sancionar a la ACHS por los Cargos I y II, aplicando una multa, por un monto equivalente a 1.000 Unidades de Fomento, por cada cargo y desestimando el cargo III.

Este acto administrativo fue notificado, por carta certificada, según consta en el seguimiento de Correos de Chile código 1182168005055, siendo recepcionada en la Oficina de Correos de Providencia el 21 de septiembre de 2024. Por lo tanto, de conformidad a la parte final del inciso 2° del artículo 46 de la Ley N°19.880, sobre bases de los procedimientos administrativos, se entendió notificada, el miércoles 25 de septiembre de 2024.

Atendido lo expuesto, al respecto señala que, en recientes fallos de la Excm. Corte Suprema, ha emergido una nueva línea Jurisprudencial que fijó como mecanismo de término del procedimiento administrativo la imposibilidad material de continuarlo, cuando éste excede el plazo de 6 meses, señalando como fuente la doctrina del profesor Cristóbal Osorio Vargas, en su Libro Derecho Administrativo. Tomo III. Procedimiento administrativo Ed, 2022, p. 602.

Al respecto indica que, para que un proceso sea racional y justo, la resolución que lo concluye debe ser oportuna y no podrá exceder de 6 meses de duración en su sustanciación, contado desde su inicio, en virtud de los principios de eficiencia, eficacia e impulsión de oficio del procedimiento.

Por lo tanto, señala que, al encontrarse el procedimiento sancionatorio de la especie sustanciado en un plazo mayor de 6 meses -15 meses en total-, y materialmente paralizado, por más de 8 meses, contados desde la última gestión útil realizada, corresponde declarar su imposibilidad material de continuarlo.

- (ii) [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

Por lo anterior la defensa indica que reitera esa incidencia, volviendo a indicar que el 8° Juzgado de Garantía mantiene un proceso penal en curso. Precisa que dicho tribunal programó una audiencia de forzamiento de la acusación fiscal respecto del [REDACTED], para el día 18 de octubre de 2024, a las 10:00 horas, instancia en que, también, se debatiría acerca de la procedencia o no del forzamiento de la acusación, por el delito de cuasidelito de lesiones grave, por negligencia médica, en contra de dicho profesional que trabaja para la ACHS, su representada.

Con motivo de dicho argumento, estima que la SUSESO, necesariamente debe abstenerse de emitir un pronunciamiento en la materia, de conformidad a lo dispuesto en la letra c) del artículo 2° de la Ley N°16.395, y en el inciso primero del artículo 126, del Decreto Supremo N°1, del año 1972, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, que aprueba el reglamento orgánico de la referida Superintendencia.

Menciona dictámenes números 50.988, de 2006, 15.579, de 2014 y, 54.219, de 2016, entre otros, ha reconocido la plena aplicación de las disposiciones antes citadas, indicando que la Superintendencia de Seguridad Social, se encuentra imposibilitada de pronunciarse sobre las materias de seguridad social que tuviesen un carácter litigioso, en tanto no se resuelva el litigio respectivo en la sede judicial correspondiente.

Además, cita el caso de la Contraloría General de la República, en que el artículo 6°, inciso tercero, de la ley N°10.336, previene que no puede intervenir ni informar asuntos de carácter litigioso o que estén sometidos al conocimiento de los Tribunales de Justicia, que son de la competencia del Consejo de Defensa del Estado.

Agrega que la Excm. Corte Suprema, ha señalado que la finalidad de la abstención consiste en impedir la revisión de un asunto, de manera paralela, en sede judicial y administrativa, evitando, así, decisiones contradictorias o, según sea el caso, la afectación del principio de eficiencia. Además, que ese deber abstención arrancarían del inciso 1° del artículo 76 de la Constitución Política.

- 21) En el primer otrosí de su presentación, la defensa presenta el recurso de reposición de la Resolución Exenta N°107, de 29.08.2024 de la SUSESO (en adelante, también "la Resolución recurrida"), solicita acoger dicho recurso dejando sin efecto las multas impuestas. En subsidio, se rebaje sustancialmente.

Este recurso en síntesis solicita:

- 22) Que se declare la prescripción extintiva de la responsabilidad por las supuestas infracciones administrativas que se le imputaron en los cargos de la Resolución respectiva.

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

Además, [REDACTED]
[REDACTED].

Indica que estas infracciones administrativas estarían prescritas, por lo que, corresponde que la SUSESO declare la prescripción extintiva de la responsabilidad.

Indica que en este punto el Excmo. Tribunal Constitucional ha declarado que la expresión "órgano que ejerza jurisdicción" del artículo 19, número 3°, inciso 6° de la CPR, debe entenderse en el

sentido amplio, sin limitación alguna, a todo ente, cualquiera sea su naturaleza. Así, la expresión "sentencia", incluida en la misma disposición, alude a toda resolución que decide una controversia de relevancia jurídica.

Por último, señala que, la Excma. Corte Suprema también así lo ha indicado y agrega que en los últimos años, de manera uniforme, la jurisprudencia de nuestro máximo tribunal ha entendido que se aplica la legislación común, esto es, el artículo 2515 del Código Civil, fijando un plazo de 5 años para perseguir la responsabilidad por las infracciones administrativas cometidas, dejando atrás la asimilación de los ilícitos administrativos a las faltas penales, que aplicaba en este caso el artículo 94 del Código Penal, que establece un plazo de 6 meses para la prescripción, contados desde cuando se haya cometido la infracción respectiva. Este es el criterio que se ha asentado, también, por la Contraloría General de la República.

Luego, agrega que la SUSESO al conocer este procedimiento sancionatorio como un órgano administrativo que ejerce jurisdicción debe hacerlo de manera imparcial e independiente, conociendo de las competencias atribuidas bajo un procedimiento que respete las garantías de un debido proceso.

- 23) Como segundo aspecto, señala que existe una estrecha relación en los Cargos I, II y III, ya que todos se fundan en que, supuestamente, no se habría otorgado con oportunidad [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]

Por esto la defensa considera que, de manera artificiosa, se habían formulado tres cargos en contra la ACHS, en circunstancias que todos ellos podrían quedar reducidos a solamente uno, [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Luego indica que, en su [REDACTED]

Agrega que, a través, del Ord. N°4.824, de 29 de noviembre de 2022 de SUSESO, se realizó evaluación neuropsicológica el 19 de enero de 2023, y asimismo, el 2 de febrero del mismo año un [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

24) Como tercer aspecto, indica que la resolución impugnada es improcedente y altera la carga de la prueba, al indicar: "[REDACTED]

[REDACTED]

25) Además, señala esa defensa que en el proceso se encuentra suficientemente acreditado que fue precisamente [REDACTED]

[REDACTED]

Agrega la defensa que, "[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED] Y señala los oficios en que se asevera por SUSESO que es el trabajador quien desea ser atendido por otro prestador.

26) Por su parte, agrega la defensa "[REDACTED]

[REDACTED] /o

Señala que "las normas que sustentaban los cargos y respecto de la cual se termina sancionando, no describen una conducta concreta y precisa, cuyo incumplimiento ameritaría una sanción por parte de la SUSESO. Por el contrario, hacen referencia a mandatos generales de optimización, que no son reglas propiamente tales, sino principios que orientan el accionar de los regulados, pero por su carácter general redactados en términos particularmente abstractos o vagos, constituyen conceptos jurídicos indeterminados- agrega-"Conceptos como "óptimo" o "integral" involucran necesariamente analizar el contexto de cada paciente, sus antecedentes clínicos, lo que implica que habrá tantos óptimos como pacientes existan.

Asimismo señala, es habitual que después de sufrir un accidente o enfermedad las personas queden con secuelas, pese haber recibido un tratamiento médico adecuado y oportuno, cuestión que el regulador pareciera desconocer en la Resolución recurrida", señala que el inciso final del artículo 3° de la Ley N°16.395, solo establece: [REDACTED]

[REDACTED]

Agrega: "En el mismo Compendio, específicamente, en su Libro V. Prestaciones Médicas, Título I. Generalidades, letra B. Prestaciones médicas de la Ley N°16.744, establece: Las prestaciones médicas corresponden a la ejecución de acciones de salud que persiguen como resultado final confirmar un diagnóstico, efectuar un tratamiento y realizar el seguimiento de un determinado problema de salud". Además, indica "conforme al principio de legalidad las infracciones administrativas y sus sanciones correlativas sólo pueden ser establecidas por el legislador".

Por ello, señala la defensa "estamos frente a un acto administrativo de la SUSESO -norma de carácter infralegal-, que no podría establecer jamás una sanción administrativa, toda vez que:"(...) La Constitución precisa de manera clara que corresponde a la ley y solo a ella establecer al menos el núcleo esencial de las conductas que se sancionan, materia que es así, de exclusiva y excluyente reserva legal, en términos tales, que no procede a su respecto ni siquiera la delegación de facultades legislativas al presidente de la República, en conformidad con lo que dispone el artículo 61, inciso segundo, de la Constitución Política".

Agregan que en su concepto no existía acto ilícito o típico alguno que reprimir por la vía administrativa, pues ni la ley ni el acto administrativo respectivo no describen ni sancionan ninguno de los hechos consignados en la formulación de cargos. Además, señalan el Compendio Normativo de la SUSESO corresponde a un cuerpo normativo de inferior jerarquía de la Ley y de la potestad reglamentaria y no es jurídicamente admisible que el gobierno o la administración creen infracciones por mera vía infra-reglamentaria.

- 31) La defensa alega también que: "...en todo procedimiento disciplinario no basta la mera constatación de conductas antijurídicas para que, automáticamente, se termine sancionando. Por el contrario, se debe probar la culpabilidad del acusado y, más aún, emitir opinión, acerca del grado de la misma, pues ésta va a constituir uno de los elementos para determinar la sanción aplicable. En efecto, lo que imputa la Administración Pública sancionadora al infractor o sumariado es un incumplimiento de un deber de diligencia, circunstancias que en el caso de nuestra representada no concurren" - y agrega que, en su concepto no existió-" deficiencia en la oportunidad y calidad en las prestaciones médicas otorgadas [REDACTED]

[REDACTED]

- 32) Finaliza, señalando, que el acto administrativo que impone la sanción “a nuestra representada adolece de manifiesta falta de fundamentos. Nuestra representada al evacuar sus descargos hizo una serie de alegaciones relativa a los principios del Derecho Administrativo sancionador, tal como consta en la Resolución en el numeral 5.4), los cuales no fueron ponderados en el acto administrativo que se recurre ni menos hubo un pronunciamiento al respecto, lo que demuestra una evidente falta de fundamentación y motivación en la decisión de esa autoridad que la torna ilegal” y cita jurisprudencia judicial y administrativa.

Asimismo, señala la defensa “el adecuado cumplimiento del deber de motivación implica incluir una relación circunstanciada de los fundamentos de la decisión, siendo insuficiente tanto la mera cita de los hechos y la identificación de las normas, como la apreciación subjetiva, vaga o imprecisa que realice la Administración sobre los motivos de su proceder”.

- 33) En subsidio, y en el evento que se mantenga el criterio señala “*concurren en este caso diversos factores que sustentan una rebaja considerable de la multa impuesta en la Resolución recurrida: atendido el principio de proporcionalidad que debe imperar en el Derecho administrativo sancionador*”. y señala elementos y criterios que componen el principio de proporcionalidad que estima no se ha considerado: (a) sanción mínima (no puede aplicarse una sanción que sea inferior al beneficio obtenido); (b) gravedad de la infracción (debe tomarse en cuenta la mayor o menor gravedad, trascendencia o peligro); (c) daño causado (debe considerarse su naturaleza y cuantía); (d) situación económica del infractor; (e) intencionalidad (elemento volitivo del autor); (f) reiteración; y, (g) reincidencia” y agrega que siguiendo el mismo orden lógico “sanciones ínfimas aplicadas a infracciones graves contra el interés general o bien, en la aplicación de multas enormes respecto de hechos o conductas cuyas consecuencias respecto del interés general son menores, afectando desproporcionadamente el patrimonio o propiedad de los infractores”. Cita jurisprudencia judicial y administrativa.

- 34) Además indica que atendido que “no existió culpabilidad por parte de nuestra representada”, “se hace necesario aplicar la sanción mínima” y agrega no existe en el caso “una infracción reiterada, como erradamente se asevera en el ítem “circunstancias agravantes” del acto administrativo recurrido, pues la sanción que se aplicó a nuestra representada mediante Resolución Exenta N°223, de 2023, es una sola por 900 UF, y no por tres infracciones, en el cual se sancionaron conductas ocurridas el año 2021; por consiguiente, no procede considerar que existe una reiteración en los términos dispone el artículo 57 de la Ley N°16.395” y agrega la defensa que, las sanciones que impone a los entes que fiscaliza la SUSESO, cuando hace uso de su potestad sancionatoria “son sustancialmente menores a la que aplicó a nuestra representada

II. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

- 35) Respecto a los argumentos esgrimidos por la ACHS y citados precedentemente entre los numerales 19) y 33), ambos inclusive, de esta resolución, se estiman improcedentes, debiendo

entenderse total e íntegramente reproducida la Resolución Exenta N°107, de 29 de agosto de 2024:

- a** Respecto a este punto hacer presente que la Resolución Exenta N° 107, de 29 de agosto de 2024, de la Superintendencia de Seguridad Social, expone detalladamente tantos los fundamentos de hecho como la normativa infringida por la Asociación, desde el numeral I al numeral II, ambos inclusive, y su correspondiente análisis en el numeral IV y V, por lo que se dio cumplimiento a todas las instancias administrativas procedimentales.

En razón de lo anterior, es dable concluir que la citada Resolución Exenta N° 107 como el proceso sancionatorio sobre el cual ella recae, dio cumplimiento a los requisitos de los actos administrativos y a los principios del debido proceso, incluido la existencia de un racional y justo procedimiento, el principio de bilateralidad, de contradictoriedad, proporcionalidad, transparencia, celeridad, oportunidad, tipicidad, legalidad y culpabilidad. En este sentido, la defensa debe tener presente que tanto este proceso sancionatorio como la resolución de sanción que recae sobre el mismo, se hizo cargo de todos los argumentos expuestos por esta Asociación, junto a la prueba documental remitida, y fueron tenidos en consideración al momento de resolver, dictando inclusive medidas para mejor resolver tendientes a verificar la responsabilidad administrativa de su representada.

Ahora bien, atendido que igualmente la reposición plantea materias nuevas, otras que en su concepto no fueron abordadas en la resolución impugnada, se pasan a explicitar los siguientes fundamentos de hecho y derecho que sustentan su rechazo:

- b** Respecto al incidente de previo y especial pronunciamiento referido a la imposibilidad material de continuar el proceso por causas sobrevinientes, consistente en su extensión por más de 6 meses. Es dable señalar que este incidente debe ser rechazado, por cuanto resulta improcedente:

-La formulación de cargos se dictó el 23.06.2023, siendo recepcionada en la Oficina de Providencia el 28.06.23, entendiéndose notificada a esa mutualidad el 03.07.23 con lo que se interrumpió la prescripción de 6 meses a la que la defensa alude.

-Durante los meses posteriores a la notificación de aquella y hasta antes de la sanción, se realizaron una serie de actuaciones y resoluciones en el proceso sancionatorio constitutivas de gestiones útiles tendientes a verificar la responsabilidad que le cabía hasta la que era en esa fecha la presunta infractora.

-El 27.07.2023 se tiene por presentados descargos y se abre término probatorio de 30 días hábiles.

-El 8.09.23 se por acompañada la prueba de la defensa de ACHS

- El 6.10.23 (fojas 338 y siguientes) se tuvo por presentados medios de prueba, y se dispuso como medida para mejor resolver que la ACHS debía acompañar, antes del 27 octubre del año 2023, el comprobante de envío y recepción de las citaciones a controles de que asevera haber notificado válidamente mediante [REDACTED]

[REDACTED]

-El 26.10.23 la defensa de ACHS acompaña, mediante correo electrónico, presentación en la cual en el primer otrosí: Da respuesta a medida para mejor resolver instruida; en el segundo otrosí: acompaña la respuesta de Correos de Chile mediante cadena de correos electrónicos; en el tercer otrosí: solicita la suspensión del procedimiento por 30 días como medida para mejor resolver fundando en las contingencias judiciales derivadas en la [REDACTED]

[REDACTED]

-El 30.10.23, mediante resolución notificada por correo electrónico con fecha 31 de octubre del año 2023, se resuelve: "A la presentación remitida por ACHS por correo electrónico de fecha 26 de octubre: A lo principal: Se tiene por recepcionada la respuesta. Al primer otrosí: Se tiene por acompañados cadena de correos electrónicos. Al segundo otrosí: Para resolver, aclare si la responsabilidad penal que se investiga por el Ministerio Público dice relación con la responsabilidad penal de la persona jurídica investigada y objeto de cargos de la sede administrativa, (ACHS), o corresponde a personas naturales que no han sido objeto de cargos de

este proceso y traer a la vista el expediente administrativo [REDACTED]

Por lo tanto, la defensa no puede desconocer que se realizaron gestiones útiles tendientes a conocer e investigar los hechos, analizar la prueba aportada y recabar medidas para mejor resolver sobre la responsabilidad imputada con la formulación de cargos y que el período que tardó la investigación fue necesario tanto para recabar esos antecedentes como también analizarlos, precisamente para que pudiese contar con un proceso racional y justo.

Por otra parte, respecto de la existencia de prescripción entre la formulación de cargos y la aplicación de la sanción, planteado por la defensa, la Excm. Corte Suprema ha señalado que, el plazo que posee la Administración para invalidar sus actos administrativos es de 2 años, si la Administración deja transcurrir, de forma injustificada un lapso superior a dicho plazo entre el inicio y término del procedimiento y la consecuente extinción del acto administrativo sancionatorio, este pierde su eficacia, pues tal demora en la decisión afecta el contenido jurídico del procedimiento administrativo, transformándolo abiertamente en ilegítimo y lesivo para los intereses del [REDACTED] por lo que no procede aplicar la caducidad por haber transcurrido más de 6 meses entre la formulación de cargos y la sanción. Por tanto, no reuniéndose los requisitos del decaimiento, esta alegación es rechazada

c Respecto a la existencia de un litigio pendiente en el [REDACTED]

Baeza, también se le indicó a la ACHS que lo reiterará en la oportunidad correspondiente, cuando se emitiera el acto administrativo termina. Por lo que paso a pronunciarme de aquel incidente de previo y especial pronunciamiento, en los siguientes términos:

Como lo menciona la defensa, la letra c) del artículo 2° de la Ley N°16.395, establece que es función de la Superintendencia, entre otras, la de resolver las presentaciones, apelaciones y reclamos de usuarios, trabajadores, pensionados, entidades empleadoras, organismos administradores de la seguridad social y otras personas, ya sean naturales o jurídicas, en materias que no sean de carácter litigioso, dentro del ámbito de su competencia.

Dicha norma resulta aplicable para aquellas presentaciones de terceros ya sea personas naturales o jurídica que se deben resolver en el ámbito de competencia de la Superintendencia y que recaigan en reclamos, no para el conocimiento y sanción de hechos que pudiesen ser constitutivos de infracción administrativa.

Aún así, si considera es aplicable la inhibición del artículo 2° mencionado, al proceso sancionatorio, cabe señalar que [REDACTED]

de este proceso y el único interviniente es la propia ACHS a quien se le formularon los cargos sobre los hechos que se investigaron y sancionaron.

- d** En cuanto a la solicitud de declarar la prescripción extintiva de la responsabilidad por las supuestas infracciones administrativas que se le imputaron en los cargos, se rechaza dicha solicitud, por cuanto, no se dan los elementos o circunstancias necesarias para declarar una prescripción extintiva de la responsabilidad de la ACHS.

Como ya se le indicó esta Autoridad carece de facultades expresas por Ley, para declarar una prescripción de responsabilidad sancionatoria (no así la disciplinaria), aún así, atendido lo solicitado por la defensa, se definieron las circunstancias o elementos, por lo que dicha prescripción no resulta ser procedente.

En este sentido, como ya se mencionó, no se dan los elementos de la prescripción de la responsabilidad de la ACHS, por cuanto, los hechos constitutivos de los cargos I y II de fojas 248 y siguientes, aún cuando tienen su origen en un accidente acaecido en noviembre [REDACTED]

I y II- que se deben entender total e integralmente reproducidos - **no son el accidente en sí, sino que, la ausencia de la supervisión y adecuado seguimiento de la ACHS en el tratamiento de salud de dicho trabajador (cargo I) constitutivo de infracción al título I, letra B, Libro V del Compendio de Normas del Seguro Social de la Ley N° 16.744 como además, la infracción de la ACHS a la ejecución de acciones de rehabilitación, constitutiva de infracción al Título II, letra E, del Libro V, del mismo cuerpo normativo (cargo II).** [REDACTED]

Cabe considerar que nuestra Corte Suprema ha reconocido la existencia de esta clase de infracciones en materia de Derecho administrativo sancionador y determinó: [REDACTED]

- e** Respecto de la solicitud planteada en la reposición por la defensa, en cuanto a reducir los cargos I y II, de fojas 48 y siguientes, a solo uno, ya que todos se fundan en que supuestamente no se habría otorgado con oportunidad y calidad las prestaciones médicas [REDACTED]

- La ausencia de la supervisión y adecuado seguimiento de la ACHS en el tratamiento de salud de dicho trabajador (cargo I) constitutivo de infracción al título I, letra B, Libro V del Compendio de Normas del Seguro Social de la Ley N° 16.744;

- La infracción a la ejecución de acciones de rehabilitación, constitutiva de infracción al Título II, letra E, del Libro V, del mismo cuerpo normativo (cargo II).

Por lo que, su contravención por parte de la ACHS, impacta a dos instrucciones distintas del Compendio de Normas del Seguro Social de la Ley 16.744.

- f** Respecto de las alegaciones planteadas por la defensa y que fueron expuestas en el numeral 24), 25), 27), 28), 29), 30), 31),32) y 33) de esta resolución, es dable aclarar que ya fueron analizadas y ponderadas en la resolución impugnada, en particular en los numeral IV y V de la misma. Lo que para todos los efectos se tiene total y íntegramente reproducido

g Por su parte, respecto de la alegación de la defensa expuesta en numeral 26), en cuanto a que

[REDACTED]

Ahora bien, la defensa debe conocer que en nuestra normativa vigente, un hecho constitutivo de infracción administrativa, no son objeto de enmienda, es decir, la infracción existió o no. Además, la responsabilidad administrativa, no puede ser objeto de una transacción por cuanto, es una manifestación del ius puniendi del Estado, siendo, por lo demás, los derechos laborales y previsionales, de carácter irrenunciables.

h Respecto de la alegación planteada en el numeral 34) en cuanto no existirían a su haber agravantes de la responsabilidad administrativa, por cuanto, la Resolución Exenta N°223, de 2023, de la Superintendencia de Seguridad Social correspondería a una sola sanción por 900 UF, y no tres infracciones, y la cual se sancionan conductas ocurridas el año 2021, por lo que, no procedería considerar que existe una reiteración en los términos dispone el artículo 57 de la Ley N°16.395".

Cabe señalar que dicha alegación resulta improcedente, por lo que es rechazada. Lo anterior por cuanto el artículo 57 no atiende a la fecha en que acaecieron los hechos para entender aplica la agravante de responsabilidad, sino que, expresamente señala que para tales efectos se debe considerar "si éste hubiere cometido otras infracciones de cualquier naturaleza en forma reiterada. Se entenderá que son infracciones reiteradas cuando se hayan cometido dos o más de ellas en los últimos veinticuatro meses". Por lo tanto, para determinar que aplica o no dicha agravante se debe atender a la fecha en que los hechos se declaran que son constitutivos de infracción, lo que en este caso, acaece cuando existe una resolución sancionatoria firme y ejecutoriada, lo que en el caso recién el 17 de julio del año en curso, cuando la I. Corte de Apelaciones en la causa Rol 277-2023 Contencioso Administrativo, confirmó la sanción de la Superintendencia de Seguridad Social que impone una multa de 900 UF por las 3 infracciones ya señaladas y que para evitar mayores reiteraciones se deben tener por total y enteramente reproducidas y dicha resolución judicial, se encontró firme y ejecutoriada.

Por lo demás, respecto de que esa sanción de 900 UF no fue tan alta como la aplicada en este sancionatorio, considerar que esa sanción, al parecer, no fue lo suficientemente disuasiva para la ACHS en el sentido de prevenir que incurriere en reiteración de infracciones.

Por otra parte, respecto de la ausencia de culpabilidad invocada por la defensa, señalar lo siguiente:

[REDACTED]

Esa sentencia de nuestro máximo tribunal, indica claramente, que la carga de la prueba, una vez acreditada la infracción administrativa, corresponderá inmediatamente al presunto infractor. Por ende, éste deberá acreditar por los medios de prueba admisibles en derecho, que sean conducentes y pertinentes al objeto del proceso, la justificación, exculpación o extinción de responsabilidad administrativa. Por lo tanto, dicha alegación es improcedente.

- i Finalmente, luego de revisar los demás argumentos expuestos por la Asociación en su reposición, es procedente señalar que, no aporta nuevos antecedentes y ya fueron presentados en sus descargos y resueltos fundadamente mediante la citada Resolución Exenta N° 107, la que debe entenderse total e integralmente reproducida.

36) Por tanto, en mérito de las consideraciones y los fundamentos de hecho y de derecho expuestos:

RESUELVO

A lo principal: Se rechaza en todas sus partes los incidentes de previo y especial pronunciamiento; Al primer otrosí: De conformidad al mérito de los fundamentos de hecho y derecho precedentes se rechazan los argumentos y alegaciones planteadas en el recurso de reposición, salvo respecto de acoger la petición subsidiaria de rebaja del monto de la sanción de multa impuesta por los Cargos I y II en la Resolución Exenta N°107, de 29 de agosto de 2024 de 1000 UF, por cada cargo, a un monto equivalente a 800 UF por cada uno de dichos Cargos;
Al segundo otrosí: No ha lugar;
Al tercer otrosí: Se tiene presente reserva de derechos.

ANÓTESE, REGÍSTRESE Y NOTIFÍQUESE

PAMELA
ALEJANDRA
GANA
CORNEJO

Firmado digitalmente
por PAMELA
ALEJANDRA GANA
CORNEJO
Fecha: 2024.11.11
14:29:53 -03'00'

PAMELA GANA CORNEJO
SUPERINTENDENTA DE SEGURIDAD SOCIAL

DISTRIBUCIÓN

- ASOCIACIÓN CHILENA DE SEGURIDAD

Lo que transcribo a usted para su conocimiento.

Saluda atentamente a usted,
Gabriel
Antonio Ortiz
Pacheco

Firmado digitalmente
por Gabriel Antonio
Ortiz Pacheco
Fecha: 2024.11.11
15:15:19 -03'00'

GABRIEL ORTIZ PACHECO.
MINISTRO DE FE.