

Proyecto de Ley que modifica Ley N° 20.585 (Boletín N° 14.845-11)

Dra. Anamaría Arriagada
9 de julio de 2024



COLEGIO MÉDICO DE CHILE

ANTECEDENTES

Según indica la normativa vigente en Chile, la licencia médica **“es el derecho que tiene un trabajador dependiente o independiente de ausentarse o reducir su jornada de trabajo durante un determinado período de tiempo, en cumplimiento de una indicación otorgada por un médico, un dentista o una matrona”**.

Es un acto médico administrativo en el que intervienen: el trabajador al cual se le otorga, el profesional habilitado que la emite, el empleador que la tramita, la COMPIN o Isapre competente que la autoriza, rechaza o modifica, y la entidad pagadora del subsidio por incapacidad laboral, cuando corresponda.



Ley 20585

SOBRE OTORGAMIENTO Y USO DE LICENCIAS MÉDICAS

MINISTERIO DE SALUD; SUBSECRETARÍA DE SALUD

Publicación: 11-MAY-2012 | Promulgación: 26-ABR-2012

Versión: Única De : 11-MAY-2012

Url Corta: <https://bcn.cl/2azba>

Decreto 3

APRUEBA REGLAMENTO DE AUTORIZACION DE LICENCIAS MEDICAS POR LAS COMPIN E INSTITUCIONES DE SALUD PREVISIONAL

MINISTERIO DE SALUD

Fecha Publicación: 28-MAY-1984 | Fecha Promulgación: 04-ENE-1984

Tipo Versión: Última Versión De : 01-ENE-2021

Ultima Modificación: 19-MAR-2020 Decreto 46

Url Corta: <https://bcn.cl/2f7ho>



CIRCULAR N° 3779 / 12-10-2023
Correlativo Interno N° 6.877

LICENCIA MÉDICA ELECTRÓNICA.
REFUNDE Y DEROGA LAS CIRCULARES N° 2338, DE 2006; 2803, DE 2012; N°S
2773 Y 3189, AMBAS DE 2015 Y; N° 3621, DE 2021.

LO PENAL

140 años Biblioteca del Congreso Nacional de Chile / BCN | Ley Chile

Código PENAL

CÓDIGO PENAL

MINISTERIO DE JUSTICIA

Fecha Publicación: 12-NOV-1874 | Fecha Promulgación: 12-NOV-1874

Tipo Versión: Última Versión De : 14-JUN-2024

Inicio Vigencia: 14-JUN-2024

Fin Vigencia: 26-ENE-2025

Última Modificación: 14-JUN-2024 Ley 21675

Url Corta: <https://bcn.cl/3ki1k>

ART. 202.

El facultativo que librare certificación falsa de enfermedad o lesión con el fin de eximir a una persona de algún servicio público, será castigado con reclusión menor en sus grados mínimo a medio y multa de seis a diez unidades tributarias mensuales.

El que incurra en las falsedades del artículo 193 en el otorgamiento, obtención o tramitación de licencias médicas o declaraciones de invalidez será sancionado con las penas de reclusión menor en sus grados mínimo a medio

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile - www.leychile.cl - documento generado

140 años Biblioteca del Congreso Nacional de Chile / BCN | Ley Chile

y multa de veinticinco a doscientas cincuenta unidades tributarias mensuales.

Si el que cometiere la conducta señalada en el inciso anterior fuere un facultativo se castigará con las mismas penas y una multa de cincuenta a quinientas unidades tributarias mensuales. Asimismo, el tribunal deberá aplicar la pena de inhabilitación especial temporal para emitir licencias médicas durante el tiempo de la condena.

En caso de reincidencia, la pena privativa de libertad se aumentará en un grado y se aplicará multa de setenta y cinco a setecientas cincuenta unidades tributarias mensuales.




DATOS RELEVANTES

- Entre enero y diciembre 2023, según la SUSESO, se emitieron poco más de 7 millones 800 mil licencias por enfermedad o accidente: un 16% menos a igual período 2022 (saliendo del efecto Covid-19).
- Un 30% de las licencias son por salud mental, seguida por enfermedades osteomusculares y respiratorias.
- Sólo un 7,4% de las licencias emitidas fueron rechazadas (6,8% período 2022).
- Entre agosto de 2021 y julio de 2022, el CDE cifró el perjuicio al Fisco por licencias falsas de más de 442 mil millones de pesos, entregadas por 470 profesionales médicos calificados como “**grandes emisores**”.
- Según datos de la SUSESO (2023), el 99,1% de los profesionales de la salud emite menos de 1.600 LME, mientras que cerca de 0,9% emiten más de 1.600 LME y 0,01% profesionales más de 5.000 LME.



DATOS RELEVANTES



Informe anual DE EMISORES DE LICENCIAS MÉDICAS ELECTRÓNICAS 2023

MARZO | 2024

Cuadro 6. Número de profesionales de la salud, LME autorizadas y gasto en SIL estimado según tramo de LME emitidas, año 2023.

	N° de profesionales	% de profesionales	LME autorizadas	% LME autorizadas	N° días promedio por licencia	% Gasto SIL estimado
Tramo 1: menos de 1.600 LME	48.090	99,1%	6.419.059	88,8%	13,6	88,6%
Tramo 2: entre 1.600 y 2.499 LME	328	0,7%	550.899	7,6%	13,9	7,2%
Tramo 3: entre 2.500 y 4.999 LME	84	0,2%	230.346	3,2%	17,5	3,6%
Tramo 4: 5.000 LME o más	6	0,01%	28.617	0,4%	24,9	0,6%
Total	48.508	100%	7.228.921	100%	13,8	100%

Fuente: SUSESO. Panel Monitoreo LME al 13 de enero de 2024.



COLEGIO MÉDICO DE CHILE

DATOS RELEVANTES

SUPERINTENDENCIA
DE SALUD
Departamento de Estudios y Desarrollo

Documento de trabajo

Evaluación de la Ley 21.331 de Salud Mental en Chile – Cobertura Financiera y Licencias Médicas en Isapres Abiertas

Departamento de Estudios y Desarrollo

Agosto de 2023



COLEGIO MÉDICO DE CHILE

Tabla 13. Licencias Curativas Tramitadas (N y %), según Grupo CIE-10 y Tipo de Resolución, en 2022

Grupo CIE-10	Tramitadas		Autorizadas		Rechazadas		Reducidas		% Autorizadas	% Rechazadas y Reducidas
	N	%	N	%	N	%	N	%		
A00-B99	79.512	4,2	66.683	5,8	5.455	1,3	7.374	2,5	83,9	16,1
C00-D48	42.473	2,3	32.322	2,8	6.420	1,5	3.731	1,3	76,1	23,9
Covid	260.490	13,9	239.500	20,9	14.209	3,3	6.781	2,3	91,9	8,1
D50-D89	1.792	0,1	1.098	0,1	415	0,1	279	0,1	61,3	38,7
E00-E90	10.653	0,6	7.415	0,6	1.523	0,4	1.715	0,6	69,6	30,4
F00-F99	457.038	24,4	91.519	8,0	253.366	58,2	112.153	38,5	20,0	80,0
G00-G99	51.899	2,8	31.763	2,8	12.518	2,9	7.618	2,6	61,2	38,8
H00-H59	20.018	1,1	14.878	1,3	2.403	0,6	2.737	0,9	74,3	25,7
H60-H95	19.516	1,0	13.257	1,2	2.719	0,6	3.540	1,2	67,9	32,1
I00-I99	26.687	1,4	17.897	1,6	5.182	1,2	3.608	1,2	67,1	32,9
J00-J99	237.813	12,7	184.244	16,0	18.440	4,2	35.129	12,1	77,5	22,5
K00-K93	105.581	5,6	85.438	7,4	8.171	1,9	11.972	4,1	80,9	19,1
L00-L99	12.271	0,7	8.416	0,7	1.820	0,4	2.035	0,7	68,6	31,4
M00-M99	232.099	12,4	114.116	9,9	60.732	14,0	57.251	19,7	49,2	50,8
N00-N99	45.829	2,4	33.861	2,9	4.573	1,1	7.395	2,5	73,9	26,1
O00-O99	32.247	1,7	22.427	2,0	5.823	1,3	3.997	1,4	69,5	30,5
Otros Diagnósticos	76.710	4,1	72.674	6,3	3.083	0,7	953	0,3	94,7	5,3
P00-P96	301	0,0	207	0,0	49	0,0	45	0,0	68,8	31,2
Q00-Q99	2.573	0,1	1.671	0,1	592	0,1	310	0,1	64,9	35,1
R00-R99	36.755	2,0	26.892	2,3	5.066	1,2	4.797	1,6	73,2	26,8
S00-T98	115.680	6,2	76.972	6,7	21.539	5,0	17.169	5,9	66,5	33,5
V01-Y98	3.034	0,2	2.439	0,2	314	0,1	281	0,1	80,4	19,6
Z00-Z99	3.486	0,2	2.794	0,2	564	0,1	128	0,0	80,1	19,9

Fuente: Superintendencia de Salud, Archivo Maestro de Licencias Médicas y SIL.

DE LAS GARANTÍAS Y EL DEBIDO PROCESO

Las sanciones administrativas deben cumplir dos tipos de garantías. Por una parte, aludiendo a las **garantías sustantivas**, los principios inspiradores del orden penal deben aplicarse, por regla general y con matices, al derecho administrativo sancionador, puesto que ambos son manifestaciones del *ius puniendi* propio del Estado. Por otra, deben cumplir con las **garantías vinculadas al debido procedimiento**, permitiendo a quienes puedan ser alcanzados por dichos castigos defenderse de los cargos que les dirija la autoridad, rendir pruebas e impugnar la sanción una vez aplicada (T.C. Rol 2682-2014, considerando 11°).



SANCIONES PENALES APLICADAS POR UN ENTE ADMINISTRATIVO

- Suspensión de la facultad de emitir licencias: es una **medida cautelar** especial (Art. 156 bis CPP).
- Inhabilitación especial temporal para emitir licencias: **pena** (Art. 21 CP).



**SOBRE LAS INDICACIONES
PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 20.585
BOLETÍN N° 14.485-11**



COLEGIO MÉDICO DE CHILE

11. Del Ejecutivo para reemplazar el numeral 3 que ha pasado a ser 2, por el siguiente:

Artículo 2º.- Las COMPIN podrán solicitar a las y los profesionales habilitados para emitir licencias médicas que se encuentren sometidas a su conocimiento, la entrega o remisión de los antecedentes o informes complementarios que las respalden dentro de un **plazo de siete días hábiles, bajo el apercibimiento de aplicar las multas y suspensiones señaladas en el inciso siguiente.**

El texto aprobado por el Senado señala que los plazos fijados para la entrega o remisión de antecedentes no puede exceder de siete días corridos, lo cual es, a todas luces, insuficiente, ya que podría ser un día, dos o máximo siete. Resulta que la autoridad administrativa ha requerido antecedentes de hasta más de mil licencias, siendo imposible dar cumplimiento al requerimiento en tan breve plazo.



11. Del Ejecutivo para reemplazar el numeral 3 que ha pasado a ser 2, por el siguiente:

“De oficio o a petición de parte, las Comisiones **podrán poner término a la referida suspensión**, si estando está vigente, la o el profesional proporcionare los antecedentes o informes requeridos, o acuda a la citación. En caso de que el reclamo señalado en el inciso anterior sea resuelto a favor de la o el profesional, se dejarán sin efecto las multas cursadas y cesará la suspensión aplicada.”

No puede ser una facultad de la autoridad administrativa poner término a la suspensión, cuando el profesional proporciona los antecedentes, sino que una obligación, y dentro de un plazo brevísimo, considerando que se trata de una medida cautelar impuesta por una autoridad administrativa.

**18. Del Ejecutivo para reemplazar el numeral 4, por el siguiente:
“4.- Reemplázase el artículo 5°, por el siguiente:**

“Artículo 5°.- En caso de que la o el profesional habilitado para otorgar licencias médicas emita una o más licencias con **ausencia de fundamento médico**, es decir, en ausencia de una patología que produzca incapacidad laboral temporal por el período y la extensión del reposo prescrito o sin una atención de salud asociada a su emisión, la Superintendencia de Seguridad Social, de oficio o a petición de la Secretaría Regional Ministerial de Salud, la Comisión de Medicina Preventiva e Invalidez, el Fondo Nacional de Salud, una Institución de Salud Previsional o de cualquier particular, podrá, si existe mérito para ello, iniciar un procedimiento de investigación.”

La ausencia de fundamento médico debe ser “evidente”, como exige la ley actual, pues, de lo contrario, se disminuye el estándar exigido por la ley, lo que resulta altamente cuestionable en un procedimiento administrativo, sin las garantías propias de un procedimiento seguido ante un tribunal de justicia.

**18. Del Ejecutivo para reemplazar el numeral 4, por el siguiente:
“4.- Reemplázase el artículo 5°, por el siguiente:**

“Transcurrido el plazo para evacuar traslado, recibidos los antecedentes o vencidos los plazos señalados en el inciso anterior, **la Superintendencia resolverá fundamentamente**. Si de conformidad al procedimiento establecido en este artículo, se acreditará la emisión de una o más licencias sin fundamento médico, en los términos señalados en el inciso primero de este artículo, la Superintendencia aplicará las siguientes sanciones:”

La ausencia de fundamento médico debería ser ratificada o descartada por profesionales de la misma profesión de quien emitió la licencia, uno de los cuales, a lo menos, debería ser de la misma especialidad a la que corresponda la patología investigada, considerando la sanción que lleva aparejada la emisión de licencias sin fundamento médico, y habida cuenta de que se trata de un acto médico, la pertinencia de la misma debe necesariamente ser confirmada por uno o más profesionales con las competencias necesarias, no dependientes de las partes y con experticia profesional, pues solo un especialista puede determinar si la licencia otorgada en relación con una determinada patología carece o no de fundamento médico.

**29. Del Ejecutivo para para reemplazar el numeral 6, por el siguiente:
“6.- Reemplázase el artículo 8° por el siguiente:**

“Artículo 8°.- La o el contralor médico de una Institución de Salud Previsional cuya función sea la autorización, modificación o rechazo de las licencias médicas, que ordene bajo su firma rechazar o modificar una licencia médica sin justificación que respalde su resolución, o sin expresión de causa, **podrá ser denunciado** por la persona afiliada afectada por la medida o por su representante **ante la ISAPRE** respectiva, a fin de que ésta realice una investigación de los hechos denunciados, debiendo tener a la vista los antecedentes, exámenes y evaluación presencial de la o el paciente.

Resulta sorprendente esta innovación del Ejecutivo que, en la práctica, exime de responsabilidad a los contralores que rechacen o modifiquen una licencia sin justificación, pues elimina las sanciones y radica la denuncia en la propia ISAPRE, que será juez y parte.

40. Del Ejecutivo para incorporar, a continuación del numeral 8, el siguiente numeral 9, nuevo: “9.- Agrégase, a continuación, del artículo 9°, los siguientes artículos 9° bis, 9° ter, 9° quáter, 9° quinquies, 9° sexies, y 9° septies, nuevos:

“Artículo 9° bis.- La Superintendencia de Seguridad Social mantendrá, en su sitio web, un **registro público de las sanciones** aplicadas conforme al procedimiento establecido en esta ley, las que se incluirán desde que la resolución que las haya cursado se encuentre notificada.

Los registros públicos, deben incluir a quienes han sido sancionados penalmente y no en un simple procedimiento administrativo, pues sólo las penas son impuestas en virtud de un debido proceso, con respeto de las garantías propias de un Estado de Derecho.



40. Del Ejecutivo para incorporar, a continuación del numeral 8, el siguiente numeral 9, nuevo: “9.- Agrégase, a continuación, del artículo 9º, los siguientes artículos 9º bis, 9º ter, 9º quáter, 9º quinquies, 9º sexies, y 9º septies, nuevos:

“Además, la Superintendencia de Seguridad Social deberá mantener publicado permanentemente en su sitio web un **registro con el promedio de emisiones** de licencias médicas de cada prestador individual por día, mes y año, y especialidad, el que deberá ser actualizado cada tres meses.”

Facultades exacerbadas para un ente administrativo.



40. Del Ejecutivo para incorporar, a continuación del numeral 8, el siguiente numeral 9, nuevo: “9.- Agrégase, a continuación, del artículo 9°, los siguientes artículos 9° bis, 9° ter, 9° quáter, 9° quinquies, 9° sexies, y 9° septies, nuevos:

La Superintendencia de Seguridad Social y la Comisión de Medicina Preventiva e Invalidez podrán requerir información a la **Tesorería General de la República** respecto del pago de las sanciones impuestas conforme a esta ley; al **Servicio de Impuestos Internos** respecto de la emisión de la respectiva boleta de honorarios, facturas y, en general, de los documentos tributarios por la prestación profesional que dio origen a la licencia; a la **Policía de Investigaciones de Chile** respecto de ingresos y egresos del país de los investigados por la Superintendencia, y a cualquier otro organismo para recabar antecedentes sólo respecto de las investigaciones que realice en conformidad con los artículos 2° y 5° de la presente ley.

Facultades exacerbadas para un ente administrativo.



40. Del Ejecutivo para incorporar, a continuación del numeral 8, el siguiente numeral 9, nuevo: “9.- Agrégase, a continuación, del artículo 9º, los siguientes artículos 9º bis, 9º ter, 9º quáter, 9º quinquies, 9º sexies, y 9º septies, nuevos:

Artículo 9º sexies.- La Superintendencia de Seguridad Social y las Comisiones de Medicina Preventiva e Invalidez no podrán investigar, solicitar antecedentes médicos complementarios o citar a profesionales emisores por licencias médicas emitidas con una antigüedad superior a **cinco años**.

El plazo para investigar hechos acaecidos hace cinco años es, a todas luces, excesivo, considerando que se trata de un procedimiento administrativo y que incluso las faltas penales prescriben en un plazo menor (seis meses).



40. Del Ejecutivo para incorporar, a continuación del numeral 8, el siguiente numeral 9, nuevo: “9.- Agrégase, a continuación, del artículo 9º, los siguientes artículos 9º bis, 9º ter, 9º quáter, 9º quinquies, 9º sexies, y 9º septies, nuevos:

“Asimismo, tampoco podrán aplicar ninguna de las sanciones establecidas en esta ley luego de transcurridos **cinco años** contados desde la fecha en que se notificó el inicio del respectivo procedimiento administrativo sancionatorio o se efectuó la solicitud de antecedentes médicos complementarios.”

En cuanto al plazo de cinco años para aplicar sanciones desde que se inició el procedimiento, resulta vulneratorio del debido proceso, considerando que, en materia penal, el plazo que tiene el ente persecutor para cerrar la investigación es de dos años, contado desde la formalización.

EN RESUMEN

- Reconocemos aspectos positivos: Exigencia EUNACOM; Mejoras en telemedicina
- Impone medidas cautelares y sanciones penales sin las garantías de un debido proceso.
- Vulnera el derecho al reposo de las y los trabajadores, retrasando procesos de pago de SIL, además de entorpecer la práctica médica.
- Estamos disponibles para discutir un proyecto de Subsidio de Incapacidad Laboral que introduzca reformas estructurales al proceso.

¡MUCHAS GRACIAS!



COLEGIO MÉDICO DE CHILE