Santiago, veintitrés de octubre de dos mil veintiséis.

VISTOS:

PRIMERO: Que comparece doña Mónica de María Santísima [redacted] Cáceres, psicóloga, patrocinada por el abogado don Arturo Burgos Arratia, quien, de conformidad con el artículo 143, inciso noveno, del DFL N°1 de 2005, del Ministerio de Salud, interpone recurso de reclamación judicial en contra de la Resolución Exenta N°49 de 13 de enero de 2026, de la Ministra de Salud, que acogió parcialmente su reclamación administrativa, pero mantuvo la sanción de cancelación de su inscripción en el Registro de Prestadores de la Modalidad Libre Elección de FONASA, solicitando que sea dejada sin efecto o sustituida por una sanción proporcional.

Funda su acción en que la resolución impugnada reconoce expresamente que la decisión original de FONASA, contenida en la Resolución N°1622 de 2021, incurrió en vicios de legalidad al vulnerar el principio non bis in idem, motivo por el cual eliminó el cargo N°3, y al omitir la atenuante de irreprochable conducta anterior. No obstante, tras rebajar la carga infraccional y la multa pecuniaria, la Administración mantuvo la cancelación, decisión que estima contradictoria, pues, si el reproche administrativo disminuye, la sanción principal debe necesariamente ajustarse en virtud del principio de gradualidad.

Aduce que se ha infringido el principio de proporcionalidad, por cuanto la cancelación constituye la sanción más extrema, equivalente a la inhabilitación profesional en el sistema público. Citando jurisprudencia de la Corte Suprema, sostiene que la sanción administrativa debe ser proporcionada a la gravedad de los hechos y que, si existen medidas menos gravosas que cumplen el fin correctivo, la Administración debe optar por ellas. Afirma que una suspensión de ciento ochenta días y la multa ya impuesta satisfacen plenamente el interés público sin destruir su vida profesional.

Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en http://verificadoc.pjud.cl

Código: RWEBDETCMXD

Cuestiona, asimismo, la suficiencia probatoria de las entrevistas de call center que sustentan el cargo N°1, calificándolas de encuestas telefónicas unilaterales que constituyen meros indicios y no alcanzan el estándar de evidencia fidedigna exigible para imponer una cancelación. Invocando jurisprudencia de esta Corte, refiere que las declaraciones obtenidas telefónicamente por funcionarios de FONASA, sin ratificación posterior ni posibilidad de contradicción, no constituyen prueba suficiente para desvirtuar la presunción de inocencia del prestador.

Explica que la Administración le atribuye responsabilidad objetiva por el uso de claves, en circunstancias que la cancelación requeriría acreditar un ánimo defraudatorio. Afirma haber demostrado que las irregularidades derivaron de una falta de control administrativo en centros médicos externos y no de una voluntad de engañar al seguro. Con apoyo en la jurisprudencia que cita, sostiene que la exclusión de un profesional del sistema por cinco años exigiría dolo o culpa grave, sin que basten infracciones formales, como la falta de fichas clínicas. Añade, invocando pronunciamientos de la Corte Suprema y de esta Corte, que debe observarse la gradualidad y preferirse la suspensión cuando existe una trayectoria sin sanciones, y que el reintegro del Fondo de Ayuda Médica por falta de fichas clínicas, sin probar que la prestación no se realizó, constituiría un enriquecimiento sin causa para el Estado.

Concluye solicitando que se acoja la reclamación, dejando sin efecto la cancelación de su inscripción en el Registro de Prestadores MLE o, en su defecto, sustituyéndola por una suspensión transitoria, con costas; y que, en virtud del principio de proporcionalidad, se rebaje o deje sin efecto tanto la multa impuesta como el reintegro del Fondo de Ayuda Médica.

SEGUNDO: Que evacuando el informe solicitado, la recurrida, Ministerio de Salud, por intermedio de doña Yanara Bravo Montenegro, abogada y jefa de su División Jurídica, solicita el rechazo del recurso de

Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en http://verificadoc.pjud.cl

Código: RWEBDETCMXD

reclamación en todas sus partes, por estimar que las infracciones fueron acreditadas en un procedimiento ajustado a derecho y que las sanciones responden a su gravedad y a los criterios normativos de proporcionalidad.

Expone que los profesionales inscritos en la Modalidad Libre Elección suscriben un convenio con FONASA y se obligan a otorgar las prestaciones y cobrar los valores establecidos en el arancel, financiándose parte de los honorarios con recursos públicos provenientes del Fondo de Ayuda Médica. Señala que, conforme al artículo 143, letra c), del DFL N°1 del Ministerio de Salud, publicado en 2006, corresponde a FONASA la tuición y fiscalización de dicha modalidad, pudiendo sancionar las infracciones al Decreto Supremo N°369 de 1985 y a sus instrucciones con amonestación, suspensión de hasta ciento ochenta días o cancelación de la inscripción, además de multa de hasta quinientas unidades de fomento, según la gravedad de la falta.

Refiere que la fiscalización condujo a formular cuatro cargos por infracciones al punto 30.1 de la Resolución Exenta N°277 de 2011 y sus modificaciones: cobro de prestaciones no realizadas, previsto en su letra b.4), referido a setenta y cinco prestaciones; falta de registros de respaldo de las prestaciones realizadas, contemplada en la letra g), respecto de quinientas treinta y tres prestaciones; incumplimiento de las normas legales, reglamentarias y arancelarias de la modalidad, establecido en la letra a); y falta de actualización de los lugares de atención y otros antecedentes, prevista en la letra h), por atender en un centro de [redacted] cuya dirección no se encontraba inscrita en su convenio.

Indica que la Resolución Exenta 3E N°1622 de 2021 dispuso la cancelación del registro, una multa de quinientas unidades de fomento y el reintegro de $6.952.990. Al conocer de la reclamación administrativa, el Ministerio mantuvo los cargos N°1, N°2 y N°4, eliminó el N°3 y ponderó una atenuante omitida, quedando la multa en trescientas sesenta

Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en http://verificadoc.pjud.cl

Código: RWEBDETCMXD

y nueve unidades de fomento y el reintegro en $3.826.830, subsistiendo la cancelación. Añade que el inciso duodécimo del artículo 143 permite solicitar una nueva inscripción una vez transcurridos cinco años desde que aquella quede firme.

En cuanto a la proporcionalidad, sostiene que la eliminación de un cargo, destinada a prevenir un error de hecho y no de derecho, y la consideración de una atenuante justificaron reducir la multa, sin que las restantes infracciones perdieran gravedad. Invoca el artículo 28, letra a), de la Resolución Exenta N°7, de 19 de marzo de 2021, de FONASA, y sus modificaciones, que contempla criterios públicos y generales para proponer sanciones proporcionadas y racionales, considerando los montos brutos de las prestaciones con infracción y las faltas sin bonos asociados, con el límite de quinientas unidades de fomento. Explica que los cargos N°1 y N°2 involucraron $12.252.950, determinándose una multa de cuatrocientas diecinueve unidades de fomento, posteriormente reducida por la atenuante. Afirma que la cancelación se encuentra reservada para infracciones graves, carácter que atribuye a las tres acreditadas, y cita jurisprudencia de esta Corte sobre la improcedencia de sustituir la ponderación administrativa cuando se ajusta a los límites legales y está justificada.

Rechaza que las infracciones descansen únicamente en entrevistas telefónicas. Explica que se acreditaron mediante antecedentes concordantes, consistentes en documentación aportada por la prestadora, información obtenida de redes sociales, análisis de facturación, entrevistas a beneficiarios y presunciones derivadas de la ausencia de respaldos clínicos. Destaca que la muestra inicialmente solicitada, de noventa y ocho beneficiarios, fue reducida a los cincuenta y dos respecto de los cuales la reclamante remitió carpetas. Agrega que cuatro beneficiarios, o sus representantes, negaron total o parcialmente las prestaciones

Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en http://verificadoc.pjud.cl

Código: RWEBDETCMXD

cobradas, y que solo respecto de uno se acompañó un correo de retractación, sin desvirtuarse suficientemente los restantes testimonios.

Sostiene que se respetaron las oportunidades de defensa y contradicción previstas en la Ley N°19.880, invocando su artículo 13, sobre no formalización, y su artículo 35, que permite acreditar los hechos por cualquier medio admisible en derecho, apreciado en conciencia. Atribuye fuerza de plena prueba al acta de la fiscalizadora e invoca, en materia de presunciones, los artículos 246 del Código de Procedimiento Civil y 1712 del Código Civil, conforme a las referencias que consigna en su informe.

Finalmente, controvierte la exigencia de dolo, pues se atribuye responsabilidad administrativa o culpa por conductas contrarias a la normativa de la modalidad, y no responsabilidad penal. Afirma que era obligación de la prestadora conservar registros clínicos suficientes y legibles. Cuestiona también la pertinencia de los fallos invocados por aquella, señalando que uno de esta Corte versa sobre rentas municipales, en tanto que el fallo de la Corte Suprema citado sobre dolo corresponde a un conflicto con una Isapre, sin contener los criterios que se les atribuyen. Por estas razones, solicita tener por evacuado el informe y rechazar en todas sus partes la reclamación judicial.

TERCERO: Que el acto reclamado es la Resolución Exenta N°49, de 13 de enero de 2026, del Ministerio de Salud, mediante la cual se acogió parcialmente la reclamación administrativa deducida por doña Mónica de María Santísima [redacted] Cáceres en contra de la Resolución Exenta 3E N°1622 de 2021, del Fondo Nacional de Salud, eliminándose el cargo N°3 y ponderándose la atenuante de irreprochable conducta anterior, con lo que se redujo la multa de quinientas a trescientas sesenta y nueve unidades de fomento y el reintegro del Fondo de Ayuda Médica de $6.952.990 a $3.826.830, manteniéndose la sanción de cancelación de

Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en http://verificadoc.pjud.cl

Código: RWEBDETCMXD

su inscripción en el Registro de Prestadores de la Modalidad Libre Elección.

CUARTO: Que el artículo 143 del Decreto con Fuerza de Ley N°1, de 2005, del Ministerio de Salud, dispone que los profesionales, establecimientos o entidades asistenciales de salud que decidan otorgar prestaciones a los beneficiarios del Régimen mediante la Modalidad de Libre Elección deberán suscribir un convenio con el Fondo Nacional de Salud e inscribirse en alguno de los grupos del rol que este lleva al efecto.

La misma disposición entrega al Fondo la tuición y fiscalización de dicha modalidad y establece que las infracciones al reglamento que la regula y a las instrucciones impartidas en ejercicio de esas atribuciones serán sancionadas, por resolución fundada, con amonestación, suspensión de hasta ciento ochenta días de ejercicio en la modalidad, cancelación de la respectiva inscripción o multa a beneficio fiscal que no podrá exceder de quinientas unidades de fomento, pudiendo esta última acumularse a cualquiera de las otras sanciones.

Asimismo, sin perjuicio de dichas sanciones, faculta al Fondo para ordenar la devolución o eximirse del pago de las sumas cobradas por prestaciones, medicamentos o insumos no otorgados, estén o no contenidos en el arancel, así como de lo cobrado en exceso del valor fijado en este.

Finalmente, contempla la posibilidad de recurrir ante el Ministro de Salud respecto de las resoluciones que impongan cancelación, suspensión o multa superior a doscientas cincuenta unidades de fomento, dentro de quince días corridos desde su notificación, y de reclamar contra lo resuelto por dicha autoridad ante la Corte de Apelaciones correspondiente al domicilio del afectado, dentro de diez días hábiles desde su notificación.

Por su parte, el Decreto Supremo N°369, de 1985, del Ministerio de Salud, establece en sus artículos 48 y 49 la obligación de los

Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en http://verificadoc.pjud.cl

Código: RWEBDETCMXD

prestadores de observar las normas que rigen la Modalidad de Libre Elección y la facultad de FONASA de requerir información técnica o administrativa que respalde las prestaciones efectuadas. Su artículo 50 contempla como infracciones el cobro indebido de órdenes de atención y programas, en su letra a), y el incumplimiento de las normas legales, reglamentarias y arancelarias de la modalidad, incluidas las resoluciones ministeriales publicadas en el Diario Oficial, en su letra c).

En concordancia con ello, el punto 30.1 de las Normas Técnico Administrativas aprobadas por la Resolución Exenta N°277, de 2011, del Ministerio de Salud, contempla específicamente el cobro de prestaciones no realizadas, en su letra b.4); la falta de registros de respaldo, físicos o electrónicos, de las prestaciones realizadas, en su letra g); y la falta de actualización de la planta de profesionales, lugares de atención y otros antecedentes, en su letra h), disposiciones en que se fundan, respectivamente, los cargos N°1, N°2 y N°4 mantenidos por la resolución reclamada.

QUINTO: Que la reclamación contemplada en el artículo 143 del Decreto con Fuerza de Ley N°1, de 2005, del Ministerio de Salud, constituye un mecanismo de control jurisdiccional de legalidad, que permite examinar si la autoridad administrativa actuó dentro de sus atribuciones, observó las reglas sustantivas y procedimentales aplicables y fundamentó adecuadamente su decisión. Este control comprende el sustento fáctico de los cargos, su correspondencia con las infracciones invocadas y la racionalidad y proporcionalidad de las consecuencias jurídicas impuestas, sin que corresponda sustituir la apreciación administrativa por una mera discrepancia de criterio.

Las sanciones administrativas constituyen una manifestación del *ius puniendi* estatal y, por tanto, su imposición debe sujetarse a los principios de legalidad, tipicidad, culpabilidad y proporcionalidad, así como a las garantías del debido proceso, con las modulaciones propias del ámbito

Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en http://verificadoc.pjud.cl

Código: RWEBDETCMXD

administrativo. En particular, la proporcionalidad exige una correspondencia razonable entre la gravedad de las infracciones acreditadas y la naturaleza e intensidad de las sanciones, considerando, conforme a la normativa aplicable, la entidad y extensión de las conductas, sus consecuencias y las circunstancias atenuantes o agravantes pertinentes y acreditadas.

Así, la sola circunstancia de encontrarse una sanción dentro del catálogo y de los límites legales no exime a la autoridad de justificar su aplicación al caso concreto. En este sentido, la eliminación de un cargo y el reconocimiento de una atenuante no determinan por sí solos la sustitución de la cancelación por una sanción menos intensa, pero exigen examinar si las infracciones subsistentes y las circunstancias ponderadas proporcionan fundamento suficiente para mantenerla.

SEXTO: Que, en cuanto a las alegaciones de la reclamante, la resolución impugnada eliminó el cargo N°3 precisamente para evitar la duplicidad en el cómputo de los valores asociados a los bonos comprendidos en los cargos, reduciendo el reintegro exigido y la multa, esta última también por la ponderación de la irreprochable conducta anterior. Así, la eliminación del cargo y el reconocimiento de la atenuante se reflejaron en la reducción de la multa y del reintegro, sin que ello obligara, por sí solo, a sustituir la cancelación por una sanción menos gravosa, cuya procedencia debe examinarse atendiendo a la gravedad de las infracciones subsistentes.

Tampoco se advierte la desproporción denunciada, atendida la naturaleza y extensión de las infracciones subsistentes, que comprenden el cobro de setenta y cinco prestaciones no realizadas, la falta de registros de respaldo de otras quinientas treinta y tres y la omisión de actualizar los lugares de atención. Particularmente, las dos primeras comprometen la correcta utilización de recursos públicos y la posibilidad de verificar las prestaciones financiadas, excediendo una deficiencia meramente formal o

Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en http://verificadoc.pjud.cl

Código: RWEBDETCMXD

aislada. Su entidad justifica mantener la cancelación, aun considerando la conducta anterior de la reclamante, cuya ponderación se tradujo en una rebaja adicional de la multa. La disminución del número de cargos no supone, entonces, una pérdida de gravedad de las conductas acreditadas que haga exigible sustituir aquella medida por la suspensión solicitada.

SÉPTIMO: Que, respecto de la insuficiencia probatoria, la decisión no descansa exclusivamente en entrevistas telefónicas, sino en su valoración conjunta con la documentación aportada por la prestadora, la ausencia o insuficiencia de los registros clínicos, los antecedentes de facturación y los demás elementos recabados durante la fiscalización. Estos antecedentes, apreciados en conjunto y en relación con cada cargo, proporcionan sustento a las infracciones y no fueron suficientemente desvirtuados por la reclamante, quien contó con oportunidades para formular descargos y aportar prueba. La objeción al modo de obtención de los testimonios no permite, por sí sola, desconocer su valor en concordancia con los restantes elementos del procedimiento.

Finalmente, la ausencia de un ánimo defraudatorio no excluye la responsabilidad administrativa, pues las infracciones examinadas no requieren necesariamente dolo para su configuración. Aunque no se trata de un procedimiento penal, ello no autoriza a prescindir de la culpabilidad: el reproche se sustenta en el incumplimiento negligente de los deberes de control y respaldo que incumbían a la prestadora, sin que la invocación de deficiencias administrativas en centros externos la exonere de tales obligaciones. Por estas razones, las alegaciones formuladas no permiten establecer la ilegalidad de la resolución impugnada.

OCTAVO: Que, en consecuencia, la Resolución Exenta N°49, de 13 de enero de 2026, del Ministerio de Salud, fue expedida por autoridad competente, con observancia de un proceso legalmente tramitado y contiene fundamentos suficientes, apoyados en antecedentes

Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en http://verificadoc.pjud.cl

Código: RWEBDETCMXD

que permiten establecer las infracciones subsistentes y justificar las sanciones impuestas. No se advierte, por tanto, un vicio de legalidad que justifique dejarla sin efecto o modificarla en los términos solicitados.

Por estas consideraciones y visto, además, lo dispuesto en el artículo 143 del Decreto con Fuerza de Ley N°1, de 2005, del Ministerio de Salud, y demás normas pertinentes, **se rechaza**, sin costas, la reclamación judicial interpuesta por doña Mónica de María Santísima [redacted] Cáceres en contra de la Resolución Exenta N°49, de 13 de enero de 2026, del Ministerio de Salud.

Regístrese, notifíquese y archívese en su oportunidad.

Redactada por el ministro (s) Daniel Aravena Pérez.

No firma el ministro (s) Daniel Aravena, no obstante concurrir a la vista de la causa y del acuerdo, por haber cesado funciones de suplencia en esta Corte.

Rol Contencioso Administrativo N°163-2026.

Lidia Virginia Poza Matus
Ministro
Corte de Apelaciones
Veintitrés de octubre de dos mil veintiséis
15:16 UTC-3

Claudia Elena Parra Villalobos
Ministro
Corte de Apelaciones
Veintitrés de octubre de dos mil veintiséis
12:38 UTC-3

Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en http://verificadoc.pjud.cl

Código: RWEBDETCMXD

Pronunciado por la Primera Sala de la C.A. de Santiago integrada por los Ministros (as) Lidia Poza M., Claudia Elena Parra V. Santiago, veintitres de octubre de dos mil veintiseis.

En Santiago, a veintitres de octubre de dos mil veintiseis, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.

Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en http://verificadoc.pjud.cl

Código: RWEBDETCMXD