

Ley N° 20.585, Sobre otorgamiento y uso de licencias médicas¹.

La ley que comentamos a continuación, surgió como una iniciativa del ejecutivo destinada a regular el otorgamiento de licencias médicas por parte de las personas que poseen dicha facultad - entre ellos médicos, y otras personas ligadas al ámbito de la medicina - debido principalmente a la masificación indiscriminada de ellas, situación preocupante por el fraude que eventualmente podría suponer.

Cabe señalar que, la licencia médica es el derecho que tiene el trabajador que le permite, por una parte, ausentarse o reducir su jornada de trabajo durante un período de tiempo determinado, en cumplimiento de una indicación médica y, por la otra, acceder a ciertos beneficios pecuniarios².

El financiamiento del subsidio por incapacidad laboral se realiza con cargo al 7% de la remuneración imponible de los trabajadores, el cual además financia el otorgamiento de las demás prestaciones del régimen previsional de salud. Por lo que, su uso inadecuado, afecta directamente a los recursos disponibles para financiar las prestaciones médicas preventivas y curativas que se otorgan a los trabajadores, afectando profundamente al Sistema en su conjunto.

Hay que tener presente además, que las licencias médicas, constituyen instrumentos de fe pública, los que por su mal uso dañan la confianza pública y la credibilidad en el ejercicio de este legítimo derecho de todo trabajador, produciéndose pérdidas por miles de millones de pesos.

La nueva Ley tiene por objeto el correcto uso de la licencia médica, estableciendo medidas de control y fiscalización, evitando así, conductas fraudulentas, ilegales o abusivas respecto a la extensión de las mismas. La norma se aplica, tanto a los afiliados a Isapres como a los afiliados de Fonasa.

¹ Ley N° 20.585, sobre otorgamiento y uso de licencias médicas, publicada el 11/05/2012.

² Subsidio por incapacidad laboral, regulado en el decreto con fuerza de ley N° 44, del año 1978, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social)

Comentarios sobre las reformas al sistema actual.

1. Facultades de las Comisiones de Medicina Preventiva e Invalidez para citar a los facultativos que emitan licencias médicas y solicitarles la entrega de información.

La ley le otorga a las Comisiones de Medicina Preventiva e Invalidez nuevas facultades de fiscalización y control más eficientes en relación con la emisión de las licencias médicas, previniendo el otorgamiento abusivo de dicho instrumento.

En mérito de estas facultades se autoriza a las referidas Comisiones para suspender temporalmente tanto la venta de formularios de licencias médicas, como la facultad para emitir licencias médicas, hasta que el médico, concurra a las citaciones o proporcione los antecedentes solicitados por ella.

2. Concentración de la tramitación de licencias médicas y reclamos en una o más Comisiones de Medicina Preventiva e Invalidez.

Con el objeto de mejorar la tramitación de las licencias médicas, se autoriza al Ministerio de Salud para que, mediante una resolución publicada en el Diario Oficial y fundada en razones de buen servicio, pueda concentrar la tramitación de las licencias médicas o los reclamos en su caso, en una o más Comisiones de Medicina Preventiva e Invalidez, independiente de la competencia territorial que correspondería seguir según las reglas generales. Con este mecanismo se busca utilizar de mejor forma los recursos humanos y materiales disponibles en cada una de dichas Comisiones, logrando una evaluación y resolución más rápida, correcta y eficiente de las licencias médicas para los trabajadores.

3. Aplicación de sanciones administrativas para la emisión de licencias “sin fundamento médico”, cuya aplicación corresponderá a la Superintendencia de Seguridad Social.

En la ley se establecen sanciones administrativas para la emisión de licencias sin fundamento médico, consistentes en multas y suspensiones de la facultad para otorgar licencias médicas.

Las sanciones administrativas serán aplicadas por la Superintendencia de Seguridad Social, conforme a un procedimiento establecido en la ley que resguarde debidamente los derechos del profesional. Al profesional sancionado, se le asegura un debido proceso, dentro del cual tiene derecho a interponer los recursos que considere necesarios en contra de las resoluciones que se dicten en su contra. Además, se establece que se considerará que un funcionario público ha vulnerado el principio de Probidad Administrativa al ser sancionado por otorgar licencias médicas injustificadas, ya sea en su práctica profesional pública como privada.

4. Establecimiento de sanciones penales aplicables al que incurra en falsedad en el otorgamiento de licencias médicas y al que haga uso malicioso de ellas.

En la ley se propone sancionar penalmente a quien otorgue una licencia médica, mediando falsedad en su otorgamiento, y a quien haga uso malicioso de ellas. La falsedad puede manifestarse en diversas formas, las que se encuentran contenidas en declaraciones de invalidez no existiendo en la práctica dicha invalidez, y/o la utilización de cualquier otro antecedente esencial en el cual se funde su otorgamiento.

Adicional a estas sanciones, puede aplicarse la inhabilitación perpetua para emitir licencias médicas. Para la determinación del tipo penal se señala expresamente que se entenderá que incurre en los numerales 1° a 7° del artículo 193 del Código Penal, el facultativo que “falte a la verdad” en los diagnósticos. De esta forma la ley sanciona tanto las falsedades materiales como las falsedades ideológicas en el otorgamiento de licencias médicas, es decir, se considera que el médico en cuanto tal, debe emitirlas ajustándose estrictamente a la verdad, por la fe pública que se contiene en el documento y respecto del cual ha sido facultado para su emisión.

5. Suspensiones y cancelaciones en el Registro de Prestadores de la Superintendencia de Salud de los profesionales sancionados.

Se establece como una consecuencia adicional a las sanciones recién explicadas la suspensión y cancelación de la inscripción de los profesionales, del Registro de Prestadores de la Superintendencia de Salud. Dada la gravedad de las conductas descritas en esta ley, y considerando que afectan la fe pública necesaria para el adecuado funcionamiento del Seguro Social de Salud, se establece que las sanciones que aplique la Superintendencia de Seguridad Social deberán ser comunicadas a la Superintendencia de Salud para que ésta proceda a suspender del Registro de Prestadores al profesional sancionado, por el mismo tiempo de suspensión de la posibilidad de otorgar licencias médicas.

Asimismo, si el profesional de la salud fuese condenado por el delito de falsedad en el otorgamiento de licencias médicas se le cancelará su inscripción en dicho registro.

6. Establecimiento, administración y acceso a un Registro Nacional de Licencias Médicas y Subsidios por Incapacidad Laboral.

Por último, esta ley establece la creación un Registro Nacional de Licencias Médicas y Subsidios por Incapacidad Laboral, dicho registro debe incorporar, las menciones contenidas en las licencias médicas, el contenido de las resoluciones de los organismos encargados de su evaluación y revisión, el otorgamiento de ella, cuando corresponda, el subsidio por incapacidad laboral a que tenga derecho el beneficiario, las resoluciones de la Comisión de Medicina Preventiva e Invalidez dictadas conforme a las nuevas atribuciones otorgadas por la ley, y las sanciones que se le hubieren aplicado en relación con su otorgamiento. El mencionado registro tiene el carácter de público, para aquellas entidades públicas y privadas, que justifiquen fundados motivos para requerir una determinada información, asegurando la privacidad de los datos personales y sensibles que pueda contener.

Iniciativas Legislativas

En el mes de Julio de 2012, ya se han incorporado dos iniciativas en el Congreso Nacional para modificar el articulado de la 20.585, ambas sin urgencia.

1. Proyecto de Ley / Boletín N° 8433-11 (ingresado el 10-07-2012): Actualmente se encuentra en su primer trámite constitucional, encontrándose pendiente el primer informe de la Comisión de Salud.

El proyecto, modifica la Ley N° 20.585, en materia de plazos para presentar licencias, estableciendo que, tratándose de trabajadores dependientes del sector público y privado, que actualmente se encuentra diferenciado según pertenezcan a uno u otro sector, este plazo será de 5 días contados desde la fecha de iniciación de la licencia médica.

2. Proyecto de Ley / Boletín N° 8432-11 (ingresado el 10-07-2012): Actualmente se encuentra pendiente el primer informe de la Comisión de Salud.

El proyecto asume la necesidad de reforzar de un modo claro y preciso, los atentados provocados por algunos facultativos, a la fe pública, perjudicando con ello los intereses públicos. En este sentido, se propone aumentar las penas, incorporando otras sanciones adicionales, como la inhabilitación perpetua para emitir este tipo de documento y en el mismo sentido, otorga mayores atribuciones a la Superintendencia de Seguridad Social en materia fiscalizadora permitiéndole incrementar las multas aplicables por este concepto.

Conclusiones

La ley 20.585 tiene la virtud de combinar, tanto las necesidades del sector salud, restringiendo los gastos asociados al otorgamiento de licencias médicas, con el legítimo interés de los usuarios, limitando la cantidad de rechazos, y evitando con ello beneficiar a algunos, en perjuicio de otros con necesidades reales.

Por otro lado, se constituye en una respuesta más rápida y directa al escaso impacto de la estrategia jurídica de Estado en aquellos casos en los cuales se detectaba un evidente abuso del instrumento, o al menos, difícilmente justificable, y que en la práctica no se ha materializado en condenas importantes, que ejerzan un efecto disuasorio, situación que se vislumbra cambiará en el futuro próximo, debido a la reciente formalización de algunos facultativos que han sido investigados desde hace tres años a la fecha³.

Si bien es comprensible la preocupación por la libertad de ejercicio profesional, no es menos cierto que el procedimiento contemplado, equilibra de manera correcta el resguardo del patrimonio de las partes implicadas (instituciones de salud y pacientes), con el debido proceso del profesional. Así, si bien la solicitud de antecedentes puede ser imposible de cumplir, queda la posibilidad de que ello se cumpla a través de una entrevista directa con el emisor; las sanciones se inician con multas y la suspensión sólo es contemplada en casos de reincidencia.

³ http://www.nexchannel.cl/nexchannel/noticias/noticia_pescria.php?nota=8082486