



VALPARAÍSO, 02 de diciembre de 2020

## RESOLUCIÓN N° 1402

La Cámara de Diputados, en sesión 111° de fecha de hoy, ha prestado aprobación a la siguiente

### RESOLUCIÓN

**S. E. EL  
PRESIDENTE DE  
LA REPÚBLICA** Considerando que:

La pandemia generada por el coronavirus (COVID-19) es una emergencia de salud pública de preocupación internacional, con impactos sin precedentes en el siglo XXI y que hoy representa un gran desafío en el ámbito sanitario, social y económico. Durante el 2020, el virus se hizo presente en nuestro país provocando más de 15 mil muertes reconocidas por el Gobierno, lo que ha exigido tomar medidas de distinta índole.

En este contexto, junto a la declaración de estado de excepción se han implementado cuarentenas dinámicas, política adoptada por el Gobierno con el fin de mantener a la población en confinamiento y así evitar una propagación mayor.

En medio de este periodo excepcional, se ha producido un aumento considerable de las licencias médicas vinculadas a la salud mental. Así lo evidenció un informe elaborado por la Superintendencia de Seguridad Social (SUSESO) que en mayo de este año informó un alza del 15% en las licencias relacionadas a este tipo de patologías durante los primeros cuatro meses del año en comparación con el mismo periodo del 2019. En concreto, de un total de 1.419.155 licencias médicas electrónicas emitidas entre enero y abril de 2020, 417,301 correspondieron a trastornos mentales, lo que se traduce en un alza de más de 100 mil permisos laborales vinculados a esta área.

En ese minuto, el Subsecretario de Previsión Social, Pedro Pizarro, señaló: "Las cifras nos muestran que este año nos vamos a enfrentar a un escenario complejo y a un gran desafío en lo que es la salud mental. (...) Claramente las cuarentenas, los cambios en las formas de trabajo y la incertidumbre propia de los tiempos que estamos viviendo afectan a la salud de los trabajadores y trabajadoras".



El aumento de las licencias médicas relacionadas a la salud mental coincide, de igual manera, con un aumento general de los permisos laborales. Mientras en enero la SUSESO registró un total de 449.935, en julio la cifra llegó a 519.660.

Hecho que preocupa, es que pese a los indicadores oficiales hemos conocido durante este año, cientos de denuncias que apuntan a que un importante número de estos permisos, especialmente los relacionados a la salud mental, han sido rechazados sin expresión de fundamentos e incluso en plazos irrisorios.

La obtención de una licencia médica es un derecho laboral con el que cuenta todo trabajador y trabajadora de nuestro país. Su importancia radica, en primer lugar, en que autoriza el ausentismo laboral por causas de alguna enfermedad; en segundo lugar, es una medida terapéutica para la recuperación de la salud, y en tercer lugar, da la protección social que permite la continuidad de los ingresos frente a un problema de salud.

Sin embargo, el ejercicio de este derecho está siendo denegado de forma sistemática por las Comisiones de Medicina Preventiva e Invalidez, rechazando de forma masiva las licencias médicas y sin dar a conocer mayores razones que justifiquen esta negativa.

Durante los últimos meses, se han recibido cientos de denuncias de ciudadanos y ciudadanas cuyas licencias médicas son rechazadas prácticamente de forma automática e inmediata por las COMPIN, lo cual resulta particularmente grave en medio de la peor pandemia sanitaria que hemos vivido.

Usuarios y usuarias de FONASA e ISAPRES han presentado ante las instituciones evaluadoras sus licencias médicas, y en algunos casos éstas han sido rechazadas en el plazo de 1 día por las COMPIN, aumentando su molestia e indignación cuando al apelar las licencias, las siguen rechazando, poniendo en duda los diagnósticos de sus médicos.

Denuncian haber visto casos de personas con los mismos diagnósticos y los mismos médicos tratantes, no obstante, unos han obtenido el pago de sus licencias sin problema y otros no. Cabe preguntarse: ¿Por qué algunas son rechazadas?

Además, se ha hecho presente que, en forma reiterada, los funcionarios de las COMPIN han incurrido en malos tratos hacia los



usuarios, quienes han reclamado una constante actitud hostil y falta de eficiencia en la atención, surgiendo serias dudas con respecto a los protocolos de atención establecidos para este contexto de crisis.

Se han enviado cartas a las autoridades firmadas por más de doscientas personas afectadas por el rechazo de sus licencias médicas, y se han remitido innumerables oficios a las instituciones solicitando información y fiscalizaciones, sin embargo, por parte del Gobierno no ha habido respuesta. Al 1 de diciembre hay 339 casos catastrados, varios que cuentan con decenas de rechazos consecutivos, e incluso, un caso que cuenta con 24 licencias denegadas.

Las y los afectados alegan que los pronunciamientos emitidos por las Instituciones de Salud Previsional, las Comisiones de Medicina Preventiva e Invalidez y la Superintendencia de Seguridad Social, no satisface un estándar mínimo de fundamentación o motivación; que las razones dadas son confusas, insuficientes o lacónicas; y que, por lo mismo, son actos arbitrarios e ilegales, que privan a los recurrentes de su dominio sobre prestaciones de seguridad social.

Rechazar una licencia médica requiere esgrimir razones, no solo por las consecuencias prácticas que acarrea tanto para el trabajador como para terceros, sino también, porque existe una disposición expresa en tal sentido. En efecto, el Decreto Supremo N° 3 de 1984, del Ministerio de Salud, en su artículo 16, establece que "se dejará constancia de la resolución o pronunciamiento respectivo, con los fundamentos tenidos a la vista para adoptar la medida, en el formulario digital o de papel de la respectiva licencia".

A su vez, si quien tiene que emitir el pronunciamiento (o resolver un recurso o reclamación) es un órgano de la Administración del Estado, debe, además, ceñirse a lo que disponen los artículos 11 inciso 2° y 41 incisos 4° y final, de la Ley N° 19.880, de 2003. Estas reglas consagran lo que el Derecho Administrativo ha denominado como motivación o fundamentación del acto administrativo.

Existe consenso respecto a que los actos administrativos deben expresar las razones fácticas y jurídicas que permiten sustentar la decisión adoptada, y es la propia Superintendencia de Salud la que ha establecido una regla muy clara para fundamentar los rechazos por orden médica, señalando que "la resolución que se pronuncie sobre la licencia debe ser fundada. Dicha fundamentación debe ser clara, explícita y de fácil comprensión para el trabajador, evitando citar leyes, decretos, reglamentos, entre otros, sin una mayor explicación. En consecuencia, las licencias médicas que sean rechazadas o modificadas, deben contener los antecedentes de respaldo en que se fundamentan tales decisiones" (1).



Por su parte, el artículo 21 del Decreto Supremo N°3 que aprueba el Reglamento de Autorización de Licencias Médicas por la COMPIN e Instituciones de Salud Previsional, dispone que: "Para el mejor acierto de las autorizaciones, rechazos, reducción o ampliación de los períodos de reposo solicitados y otras modificaciones a las licencias, la COMPIN, la Unidad de Licencias Médicas o la ISAPRE correspondiente, podrán disponer de acuerdo con sus medios, alguna de las siguientes medidas:

a) Practicar o solicitar nuevos exámenes o interconsultas;

b) Disponer que se visite al trabajador en su domicilio o lugar de reposo indicado en el formulario de licencia, por el funcionario que se designe;

c) Solicitar al empleador el envío de informes o antecedentes complementarios de carácter administrativo, laboral o previsional del trabajador;

d) Solicitar al profesional que haya expedido la licencia médica que informe sobre los antecedentes clínicos complementarios que obren en su conocimiento, relativos a la salud del trabajador;

e) Disponer cualquier otra medida informativa que permita una mejor resolución de la licencia médica."

En este sentido, resulta insoslayable reflexionar que de acuerdo a las normas precedentemente referidas, es posible sostener que las Comisiones de Medicina Preventiva e Invalidez o la Isapre correspondiente, con mira a cumplir el mandato legal consistente en resolver las solicitudes presentadas por los afiliados al sistema de salud, pueden recabar los antecedentes que posibiliten adoptar una decisión fundada frente a los requerimientos de los usuarios del sistema, cometido que se ha omitido de forma reiterada e injustificada, trasladando el gravamen de cumplir con aquello a las y los trabajadores, y sosteniéndose en dicha falta de antecedentes para fundar sus decisiones.

En razón de lo expuesto, tanto la ausencia de justificación como la circunstancia de no haber sometido a los beneficiarios a nuevos exámenes, controles o una evaluación clínica por los órganos administrativos correspondientes, son elementos que deben desarrollarse con mayor rigurosidad antes de ser resuelto el asunto en materia administrativa, diligencias necesarias a fin de objetivar el diagnóstico y no dejarlo entregado



a la simple discreción de las respectivas autoridades recurridas, con el consecuente no pago de las licencias médicas.

Sumado a lo anterior, se ha dejado de aplicar normativa expresa del Decreto Supremo N° 3 de 1984, del Ministerio de Salud por parte de las instituciones, como el artículo 25, que establece que habiendo transcurrido los plazos sin que la entidad competente emita el pronunciamiento respectivo sobre la licencia, ésta se entenderá autorizada y se procederá a los trámites para su pago y demás efectos legales.

En efecto, Las COMPIN y la Unidad de Licencias Médicas, en su caso, tendrán un plazo de siete días hábiles para pronunciarse sobre las licencias, el que se contará desde la fecha en que el respectivo formulario se reciba en su oficina. Este plazo podrá ampliarse por otros siete días hábiles en caso de que los antecedentes requieran un estudio especial, dejándose constancia de este hecho. No obstante, cuando a juicio de la COMPIN o la Unidad de Licencias Médicas que está conociendo de la respectiva licencia, sea necesario un nuevo examen del trabajador o solicitar informes o exámenes complementarios para pronunciarse sobre la misma, el plazo se prorrogará por el lapso necesario para el cumplimiento de esas diligencias, el que no podrá exceder de 60 días, decisión que deberá ser comunicada al trabajador y al empleador.

Por tanto, transcurrido dicho plazo, y en virtud del artículo antes mencionado, de no haberse pronunciado las autoridades respectivas, la licencia se debe entender como autorizada, e inmediatamente proceder con los trámites para su pago, situación que se ha detectado no ha estado ocurriendo.

Adicionalmente, la SUSESO ha revelado no tener acceso a las listas de espera GES y no GES actualizadas del Ministerio de Salud, no contando con información fundamental para una mejor y más eficiente respuesta a estos requerimientos, que podrían permitir reducir los periodos de tramitación de las licencias médicas y tomar medidas que hagan más eficiente la gestión de las COMPIN, de modo que el gran número de solicitudes presentadas se tramiten con mayor celeridad.

En estos casos, con consecuencias tan definitivas para las personas, es preciso exigir un mínimo de diligencia a la autoridad en quien pesa su actuar de oficio, y respeto por los principios de no discriminación, objetividad y exhaustividad en su proceder. Este tipo de irregularidades importa de parte de la autoridad el ejercicio de una facultad de forma meramente potestativa, con desconocimiento de la certeza y seguridad jurídica que a los ciudadanos se les debe al ejercer sus facultades, en especial, si como en esta materia se ven involucradas garantías especialmente protegidas por el constituyente, como la vida y la salud de las



personas.

Por otra parte, la actual pandemia del COVID-19, ha implicado un aumento en las patologías médicas en general, pero especialmente en las psicopatologías, generando un segundo brote o epidemia sobre la salud mental de los trabajadores, para lo cual resulta imprescindible el desarrollo de estrategias dirigidas a sobrellevar el desafío que esto significa.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) advirtió de las consecuencias para la salud mental que está teniendo el coronavirus en el mundo y las que va a tener en el futuro, con un posible aumento de suicidios y de trastornos, e instó a los gobiernos a no dejar de lado la atención psicológica de sus ciudadanos.

El impacto psicológico originado por la pandemia del COVID-19 y su medida preventiva a través de la cuarentena, producen un efecto amplio, sustancial y que puede ser duradero en el tiempo; afectando tanto a la población en general como al personal de salud. Con todo, no se pretende sugerir que la cuarentena no deba ser usada; sin embargo, el privar a las personas de su libertad para un bien social mayor requiere establecer planes de acción que se preocupen de los efectos que este tipo de estrategias sanitarias puedan generar en la población.

Son múltiples las alteraciones psicológicas asociadas que van desde síntomas aislados hasta trastornos complejos con un deterioro marcado de la funcionalidad, tales como insomnio, ansiedad, depresión y trastorno por estrés postraumático. En una pandemia, el miedo incrementa los niveles de estrés y ansiedad en individuos sanos e intensifica los síntomas de aquellos con trastornos mentales preexistentes.

Sobre esta premisa, muchas de las denuncias recibidas enfatizan no tener los recursos económicos para atenderse con un psiquiatra o especialista particular, y que, al atenderse en un consultorio las licencias de salud mental las emite un médico general, siendo abruptamente rechazadas sin considerar que están las horas de los hospitales copadas o sencillamente no están atendiendo por la pandemia, no tomándose en consideración la situación de emergencia que estamos viviendo.

En el escenario actual de confinamiento global, la mayoría de las personas están expuestas a situaciones estresantes sin precedentes y de duración desconocida, y en este contexto es necesario que las autoridades desarrollen estrategias que permitan reaccionar con destreza y que logren un soporte para la población afectada, en aras de reducir el impacto psicológico y de los síntomas psiquiátricos.



De esta fauna, el Gobierno demuestra no estar acompañando a las familias, ni garantizando a las personas el ejercicio de sus derechos fundamentales, particularmente a aquellos que se encuentran con un padecimiento médico en un momento tan crítico como el que estamos viviendo, y que ya los sitúa en una posición de vulnerabilidad que se ve profundizada. Personas que necesitan más que nunca que se respeten sus derechos, son vulnerados de forma arbitraria y sistemática, agravando sus síntomas y sufriendo perjuicios en todos los ámbitos que debieran ser resguardados, generando sentimientos de impotencia y frustración, además de graves dificultades para poder solventar económicamente estos meses de crisis.

Las instituciones encargadas de la tramitación de estas licencias no están cumpliendo con el objeto de determinar la capacidad de trabajo o recuperabilidad de sus estados patológicos permanentes o transitorios, con el fin que accedan a los beneficios estatutarios, laborales, asistenciales y/o previsionales y para que las autoridades administrativas, las entidades previsionales y los empleadores adopten las medidas correspondientes.

La tramitación de las licencias médicas y todo el marco normativo en que se despliegan las instituciones pertinentes, requieren fiscalización y una reforma profunda, según ha sido el diagnóstico de distintos actores como la Presidenta del Colegio Médico de nuestro país.

Izkie Siches, actual presidenta del Colegio Médico, señala que "el sistema funciona más para encontrar fraudes en materia de reposo que para los pacientes que realmente lo requieren. Hay que repensar el sistema y el Colegio Médico está disponible a participar para proponer las mejoras" (2).

#### **LA CÁMARA DE DIPUTADOS RESUELVE:**

Solicitar a S. E. El Presidente de la República que implemente medidas de fiscalización efectiva a los rechazos masivos de licencias médicas denunciados, mejorando la gestión de las Comisiones de Medicina Preventiva e Invalidez, y evitando rechazos arbitrarios y sin fundamentos, de manera que las resoluciones sean fundadas en criterios objetivos y conocidos por las personas, con miras a cumplir el mandato legal consistente en resolver las solicitudes presentadas por los afiliados al sistema de salud recabando todos los antecedentes que posibiliten adoptar una decisión fundada frente a los requerimientos de los usuarios del sistema, y otorgando todos los elementos que contribuyan a una mejor y más eficiente respuesta a los requerimientos, tal como las listas de espera GES y no GES actualizadas del Ministerio de Salud, al tiempo que permitan reducir los periodos de tramitación de las licencias médicas en estos momentos de



crisis, tomando medidas que hagan más eficiente la gestión de las Comisiones de Medicina Preventiva e Invalidez, de modo que el gran número de solicitudes presentadas se tramiten con mayor celeridad.

Resulta fundamental que las políticas públicas se orienten a mejorar la vida de las personas, y en ese contexto, prevenir y curar enfermedades debe ser una prioridad en materia de salud. Esto tiene incidencia tanto en la calidad de las prestaciones, como en los tiempos de atención y el bienestar de las y los trabajadores. De este modo, sugerimos establecer medidas políticas preventivas enfocadas en la salud mental de las personas durante la pandemia, teniendo en especial consideración el aumento progresivo de enfermedades psicológicas y la importancia de la obtención de la licencia médica en este contexto.

Lo anterior, además de posibilitar que la atención sea más oportuna, preparará a la comunidad para prevenir y mitigar las secuelas neuropsiquiátricas de un brote, lo que representa un paso crucial para reducir las consecuencias y costos a largo plazo de la pandemia. Debe ser de interés para el Gobierno conocer el estado de salud física y mental de sus ciudadanos, y comunicarse con ellos de forma efectiva y constante, para la identificación y entrega de apoyo de manera temprana.

Adicionalmente, se sugiere impulsar las medidas contenidas en el informe generado por la Comisión Asesora Presidencial para el estudio y propuesta de un régimen jurídico para el sistema de salud privado (3), en donde destaca la creación de una institución que administre un Fondo Subsidio de Incapacidad Laboral (SIL) de seguridad social con financiamiento tripartito (Estado, empleadores y trabajadores), diferenciando entre la entidad pagadora de los subsidios, y la entidad contralora y evaluadora de las licencias, asegurando una mayor transparencia del sistema y terminando con los problemas de los trabajadores para obtener licencias médicas y su subsidio.

Lo que me corresponde poner en conocimiento de V.E.

Dios guarde a V.E.,



**FRANCISCO UNDURRAGA  
GAZITÚA**  
Primer Vicepresidente de la Cámara  
de Diputados

**LUIS ROJAS GALLARDO**  
Prosecretario de la Cámara de  
Diputados

## ANEXO

### NOTAS:

- 1.- Ministerio de Salud (eds.), Compendio de Normas Administrativas en Materia de Procedimientos, Gobierno de Chile, Superintendencia de Salud, Santiago, 2012. Archivo pdf. disponible en línea: [http://www.supersalud.gob.cl/normalativa/668/articles-6678\\_recurso\\_1.pdf](http://www.supersalud.gob.cl/normalativa/668/articles-6678_recurso_1.pdf)., Capítulo IV, Título 11, punto 14
- 2.- <https://www.latercera.com/nacional/noticiencia/cas-medicas-rechazadas-la-nueva-judicializacion-la-salud/1004542/>
- 3.- [https://www.minsal.cl/wp-content/uploads/2016/05/NFORME-FINAL\\_COMISION-PRESIDENCIAL-ISAPRES.pdf](https://www.minsal.cl/wp-content/uploads/2016/05/NFORME-FINAL_COMISION-PRESIDENCIAL-ISAPRES.pdf)