



RESOLUCIÓN EXENTA IF/N° 147

SANTIAGO, 22 ABR. 2015

VISTO:

Lo dispuesto en los artículos 110, 112, 114, 127, 220 y demás pertinentes del DFL N° 1, de 2005, de Salud; la Circular IF/N° 116, de 21 de abril de 2010, que imparte instrucciones sobre procedimientos de suscripción, adecuación, modificación y terminación de contratos; la Circular IF/N° 160, de 3 de noviembre de 2011, que imparte instrucciones sobre los antecedentes que pueden evaluar las Isapres respecto de una persona que solicita un contrato de salud; la Resolución N° 1600, de 2008, de la Contraloría General de la República; y Resolución N° 106, de 27 de octubre de 2014, de la Superintendencia de Salud, y

CONSIDERANDO:

1. Que, es función de esta Superintendencia velar porque las Instituciones de Salud Previsional cumplan las leyes e instrucciones que las rigen.
2. Que, en ejercicio de dicha facultad y con ocasión de una fiscalización efectuada desde Arica a Punta Arenas, a 14 sucursales de la Isapre Consalud S.A., el día 30 de septiembre de 2014, cuyo objeto fue examinar el proceso de suscripción de contratos de salud, a través de la revisión de la información disponible sobre los contratos en trámite, y entrevistas a los encargados de su mantención y suscripción, se detectaron entre otras irregularidades las siguientes:
 - a) Tres copias de FUN firmados y pendientes de entrega a los afiliados (Coyhaique e Iquique), y un FUN firmado en blanco y sin haber entregado copia a afiliado (Santiago).
 - b) Dos Declaraciones de Salud firmadas en blanco, sin haberse completado las respuestas a las preguntas de la Sección C (Punta Arenas y Coyhaique).
 - c) Restricciones a priori para el ingreso de personas, en consideración a la edad (Arica, Talca y Concepción).
3. Que, producto de los citados hallazgos y mediante Oficio IF/N° 7319, de 22 de octubre de 2014, se impartió instrucciones a la Isapre y se le formularon los siguientes cargos:
 1. Incumplimiento de las instrucciones establecidas en el punto 1.2, de la Circular IF/N° 116, del 21 de abril de 2010, según lo siguiente:
 - a) Mantener en su poder la totalidad de las copias de 4 FUN, uno de éstos firmado en blanco, y sin entregar las copias respectivas a los afiliados.
 - b) Mantener en su poder 2 Declaraciones de Salud, firmadas en blanco por los cotizantes.

2. Excluir a ciertas personas de la posibilidad de solicitar la afiliación, a priori, sobre la base de consideraciones expresamente prohibidas en la citada Circular IF/Nº 160, considerando una restricción por edad máxima.
4. Que mediante su presentación de fecha 6 de noviembre de 2014, la Isapre expone, en cuanto a las situaciones indicadas en la letra a) del primer cargo, que en el caso de la copia del FUN firmado y pendiente de entrega, detectado en la sucursal de Coyhaique, la afiliada había ingresado a la Isapre en enero de 2013, y dicho FUN iba a ser utilizado para regularizar una situación que había quedado pendiente al momento de su ingreso. Respecto de los restantes casos, reconoce que las explicaciones dadas por los respectivos agentes de ventas, no se condicen con las instrucciones que se les han entregado respecto del proceso de afiliación. Además, señala que la Isapre realiza periódicas capacitaciones a toda su fuerza de venta, que ha reforzado la entrega de herramientas y conocimientos a sus vendedores, para que ejecuten de mejor forma su labor, y que los casos observados, corresponden a situaciones puntuales.

Respecto de las situaciones indicadas en la letra b) del primer cargo, esto es, las Declaraciones de Salud firmadas en blanco, señala que las respectivas afiliaciones no se concretaron, por lo que no se trata de cotizantes de la Isapre. Además, asevera que de la fiscalización realizada, ha quedado demostrado que se cumple con la normativa, puesto que solamente en dos casos se verificaron inconsistencias en el llenado de las Declaraciones de Salud.

En cuanto al segundo cargo, señala que no existe exclusión a priori de ciertas personas de la posibilidad de solicitar afiliación, ya que excluir a priori significa que el postulante no es aceptado en la Isapre bajo ninguna circunstancia, y sin explicación valedera, y esto no ocurre en su institución, puesto que toda persona puede postular y someterse al procedimiento de afiliación, sus sistemas computacionales no tienen incorporado ningún parámetro que impida la afiliación, y el único elemento que se considera para la afiliación, es la evaluación de la Declaración de Salud efectuada por el interesado. Al respecto, acompaña listado de 81 personas mayores de 65 años de edad, que habrían ingresado a la Isapre durante el último año. Agrega que por lo anterior, resulta sorprendente que algunos agentes de venta hayan podido señalar que existían restricciones de ingreso para las personas mayores de 65 años de edad, pero destaca que de los numerosos entrevistados, sólo 3 de ellos entregaron una información errónea, lo que ratifica que se trata de una excepción que confirma la regla. Además, este cargo se fundamenta en declaraciones que hacen tres ejecutivos de venta, y no en hechos que hayan sido comprobados en la realidad. Asimismo sostiene que dichas declaraciones no pueden ser entendidas como una vulneración específica a la normativa, desde que no hay persona afectada, ni hay perjuicios para personas identificadas e identificables, y arguye que si no hay vulneración, no puede haber sanción.

Por tanto, solicita tener por formulados los descargos, y considerando los argumentos entregados, en definitiva no se le aplique sanción. En el evento que se estime que procede sanción, hace presente el límite máximo al monto de las multas y que no procede que se haga un desglose de los hechos para aplicar multas independientes, cuando la fiscalización ha sido única y sobre un tema específico.

5. Que, en relación con los descargos de la Isapre cabe tener presente, en primer término, que de acuerdo con el punto 1.2 "Etapas de la suscripción", de la Circular IF/Nº 116, de 2010, la Declaración de Salud debe ser llenada y firmada por el cotizante, y luego sometida por el agente de ventas a la Isapre, con el fin que, en su caso, se consignen las restricciones correspondientes. Una vez firmada la Declaración de Salud por quien la Isapre designe, ésta debe ser puesta en conocimiento del afiliado, quien, sólo en esta oportunidad y si está de acuerdo, la firmará nuevamente en la sección pertinente, conjuntamente con los restantes documentos contractuales. En caso de no haber patologías o condiciones de salud que declarar, no será necesario que el afiliado vuelva a firmar la declaración de salud.

Además, el inciso tercero del citado punto 1.2, señala textualmente que: "Una vez aceptada la declaración de salud por las partes, se completarán los restantes

documentos contractuales y se firmarán el plan de salud, la selección de prestaciones valorizadas, las condiciones generales del contrato, el FUN tipo 1, y la renuncia a los excedentes, cuando proceda. El FUN podrá ser emitido computacionalmente por la institución, caso en el cual dicho formulario deberá ceñirse a las especificaciones que para tal efecto están contenidas en las instrucciones vigentes. Una vez suscrito los referidos documentos, la Isapre estará obligada a entregar a la persona afiliada, en ese mismo acto, una copia de ellos, debidamente firmados por las partes”.

6. Que, el debido cumplimiento de las señaladas etapas de suscripción de la documentación contractual, y en particular la circunstancia que el llenado de éstos debe efectuarse en forma previa a la firma de los mismos, no constituye una cuestión meramente formal, sino que una garantía o salvaguarda del consentimiento libre, espontáneo e informado del afiliado.

Por lo tanto, independientemente de que no exista una mala intención por parte de los agentes de ventas involucrados, o de que en definitiva no se cause ningún perjuicio a los afiliados, lo cierto es que el hecho de ingresar a tramitación Declaraciones de Salud, Formularios Únicos de Notificación u otros documentos contractuales, firmados en blanco, constituye una grave infracción a la normativa sobre procedimiento de suscripción de contratos, que vulnera el consentimiento libre, espontáneo e informado del postulante, quien al firmar en blanco está manifestando su aceptación respecto de un documento cuyo contenido aún no ha sido llenado, y que conlleva un alto riesgo de fraude o abuso de firma en blanco, el que puede y debe ser evitado.

Asimismo, resulta indispensable que el afiliado cuente con una copia del contrato de salud, puesto que en caso de incumplimiento, el contrato es un soporte para comprobar la responsabilidad de la Isapre, y además le permite al afiliado conocer los puntos que puede exigir.

7. Que, además, sobre el particular, y sin perjuicio que por aplicación de los principios generales en materia de responsabilidad, la institución debe responder por los hechos de sus dependientes, el inciso final del punto 1.1 de la Circular IF/N° 116, de 2010, le impone expresamente a la Isapre, la obligación de “desplegar una efectiva supervisión sobre el desempeño de sus Agentes de Ventas en el proceso de suscripción de contratos”, de manera tal que los incumplimientos que se detecten en esta materia, le son reprochables.
8. Que, en dicho contexto, procede desestimar las alegaciones de la Isapre relativas al primer cargo formulado, toda vez que es un hecho que se detectaron a lo menos 2 Declaraciones de Salud firmadas en blanco, y copias de 4 FUN sin entregar a los afiliados, en cuatro de sus sucursales, independientemente de las capacitaciones a que periódicamente somete a su fuerza de venta, o que las respectivas afiliaciones no se hayan concretado; toda vez que, en definitiva, se verificó una infracción grave a la normativa, aunque se haya tratado sólo de 6 casos, y respecto de la cual la Isapre no puede eximirse de responsabilidad.
9. Que, en segundo lugar, en cuanto a las restricciones a la afiliación que se reprochan a la Isapre, hay que recordar que la Circular IF/N° 160, de 2011, establece que:

“Las Isapres, al momento de la suscripción del contrato de salud con un futuro cotizante, sólo pueden evaluar el riesgo individual de salud de esa persona y sus beneficiarios, utilizando para ello la declaración de salud, en la forma indicada en el N°2 de este título, y sólo podrá negar la afiliación, basada en dicha evaluación, si así lo decide. Por lo anterior, las instituciones de salud previsional no podrán excluir de la posibilidad de solicitar la afiliación, a priori, a ningún grupo de personas, basadas en consideraciones tales como el sexo, edad, condición de salud, condición laboral, etnia, preferencia sexual u otras de los futuros cotizantes y/o sus beneficiarios”.

“Asimismo, en cuanto a los antecedentes financieros de los afiliados, las isapres sólo pueden evaluar a su respecto, su capacidad de pago de la cotización de salud en relación al plan de salud al que desean adscribirse, por lo que no se encuentran autorizadas para excluir, a priori, a grupos de personas que trabajen en rubros,

industrias o servicios determinados, o empresas públicas o privadas, o servicios de la Administración del Estado, así como tampoco respecto a personas naturales por el solo hecho de detentar la condición de cotizante dependiente, independiente o voluntario”.

“Las isapres, para efectos de lo dispuesto en los dos párrafos anteriores, no podrán exigir a los futuros cotizantes otros requisitos, antecedentes, documentos, formas de pago, o garantías financieras que los que expresamente autorizan las normas vigentes o el contrato de salud que se pretende suscribir, los que, en todo caso, deberán ser los mismos para todo tipo de beneficiarios, salvo las diferencias esenciales que se presenten entre éstos”.

Por último, señala que lo anterior no se extiende a los planes grupales y a las Isapres cerradas, puesto que en estos casos no se formula una oferta indiscriminada al público en general. Sin embargo, dispone que en estos casos tampoco se puede, a priori, efectuar discriminaciones arbitrarias y/o ilegales, dentro del universo de personas a las que se dirigen estas ofertas de afiliación.

10. Que, al respecto, el hecho que dos agentes de ventas y una jefa de sucursal entrevistados, hicieran mención a una restricción por edad de 65 años, da cuenta que a la fecha de la fiscalización, en la Isapre aún existían agentes de ventas que entendían que se mantenían vigentes criterios de restricción a priori, y, que, por tanto, operaban con dichos criterios.
11. Que, sobre el particular, hay que tener presente que la Isapre es la responsable de capacitar y actualizar a sus agentes, y mantener una efectiva supervisión sobre el desempeño de éstos, de tal manera que lo constatado en la fiscalización le es reprochable, y, además, da cuenta que aún existen debilidades en los procesos de capacitación y actualización de conocimientos de sus agentes de ventas.
12. Que, en cuanto a la circunstancia que los sistemas computacionales de la Isapre, no tengan incorporado ningún parámetro que impida la afiliación, cabe señalar que dadas las instrucciones que se le han impartido y las sanciones que se le han aplicado a la Isapre en esta materia, constituiría una conducta contumaz el que aún mantuviera restricciones en dichos sistemas.
13. Que, tampoco desvirtúa la irregularidad constatada, el hecho que en el último año hayan ingresado a la Isapre personas mayores a dicha edad, según el listado acompañado por la Isapre, puesto que a lo menos en la fiscalización no se detectó el criterio de restricción en todas las sucursales de la Isapre, sino que sólo en tres.
14. Que, por último, respecto de las alegaciones en orden a que este cargo se fundamenta en declaraciones que hacen tres ejecutivos de ventas, y no en hechos que hayan sido comprobados en la realidad, y que no existiría vulneración a la normativa, dado que no hay personas afectadas o perjudicadas, por lo que no puede haber sanción; cabe señalar que, tal como se indicó anteriormente, la circunstancia que existan agentes de venta que entienden que hay criterios de restricción a priori que se mantienen vigentes, necesariamente implica que actúan en base a esos criterios, y por tanto, que excluyen a priori a grupos de personas de la posibilidad de solicitar la afiliación, independientemente de que por tratarse de solicitudes que no fueron atendidas ni ingresadas, no exista registro o constancia de las personas que fueron afectadas por esta situación.
15. Que, por las razones expuestas precedentemente, analizados los descargos de la Isapre y antecedentes del caso, se concluye que la entidad fiscalizada efectivamente ha incurrido en las faltas que se le reprochan.
16. Que, el inciso 1° del artículo 220 del DFL N°1, de 2005, de Salud, dispone que: “El incumplimiento por parte de las Instituciones de las obligaciones que les impone la Ley, instrucciones de general aplicación, resoluciones y dictámenes que pronuncie la Superintendencia, será sancionado por esta con amonestaciones o multas a beneficio fiscal, sin perjuicio de la cancelación del registro, si procediere”.

- Además, el inciso 2° del mismo artículo precisa que: "Las multas a que se refiere el inciso anterior, no podrán exceder de mil unidades de fomento. En el caso de tratarse de infracciones reiteradas de una misma naturaleza, dentro de un período de doce meses, podrá aplicarse una multa de hasta cuatro veces el monto máximo antes expresado".
17. Que, en relación con lo anterior, cabe hacer presente que a través de Resolución Exenta IF/N° 225, de 18 de junio de 2014, esta Intendencia impuso a la Isapre Consalud S.A. una multa de 100 UF, por incumplimiento de las instrucciones establecidas en el punto 1.2 de la Circular IF/N° 116, de 2010, y una multa de 600 UF, por infracción a la prohibición de discriminación establecida en la Circular IF/N° 160, de 2011, ambas irregularidades constatadas en la fiscalización que se llevó a efecto en esta materia, entre el 30 de octubre y el 18 de noviembre de 2013.
 18. Que, por tanto, de conformidad con los preceptos legales citados, y teniendo presente la entidad de las infracciones constatadas, y considerando que se trata de infracciones reiteradas dentro de un período de 12 meses; esta Autoridad estima que las faltas constatadas ameritan las siguientes multas: 200 UF por incumplimiento reiterado de las instrucciones establecidas en el punto 1.2 de la Circular IF/N° 116, de 2010, y 1200 UF por infracción reiterada a la prohibición de discriminación establecida en la Circular IF/N° 160, de 2011.
 19. Que, en cuanto a la alegación de la Isapre, en orden a que para los efectos del límite máximo previsto para el monto de las multas en el artículo 220 del DFL N°1, de 2005, de Salud, no procede hacer un desglose de los hechos cuando la fiscalización ha sido única y sobre un tema específico; cabe desestimarla, toda vez que de la sola lectura del citado precepto legal, se desprende que el señalado límite está establecido en función de la infracción que debe ser sancionada, y no en relación al procedimiento de fiscalización en cuyo contexto se detectó, y en este caso, los cargos se formularon por dos irregularidades diferentes, no subsumibles entre sí.
 20. Que, en virtud de lo señalado precedentemente y en uso de las atribuciones que me confiere la ley;

RESUELVO:

1. Impónese a la Isapre Consalud S.A. una multa de 200 UF (doscientas unidades de fomento) por incumplimiento reiterado de las instrucciones establecidas en el punto 1.2 de la Circular IF/N° 116, de 2010, y una multa de 1200 UF (mil doscientas unidades de fomento) por infracción reiterada a la prohibición de discriminación establecida en la Circular IF/N° 160, de 2011.
2. Se hace presente que el pago de la multa deberá efectuarse en el plazo de 5 días hábiles desde la notificación de la presente resolución, mediante depósito en la cuenta corriente N° 9019073, del Banco Estado, a nombre de la Superintendencia de Salud, Rut: 60.819.000-7.

El valor de la unidad de fomento será el que corresponda a la fecha del día del pago.

El comprobante de pago correspondiente deberá enviarse a la Tesorería del Subdepartamento de Finanzas y Contabilidad de esta Superintendencia, al correo electrónico gsilva@superdesalud.gob.cl, para su control y certificación, dentro de quinto día de solucionada la multa.

3. Se hace presente que en contra de esta resolución procede el recurso de reposición que confiere el artículo 113 del DFL N°1, de 2005, de Salud, y en subsidio, el recurso jerárquico previsto en los artículos 15 y 59 de la Ley N° 19.880, los que deben interponerse en un plazo de cinco días hábiles contado desde la notificación de la presente resolución.

ANÓTESE, COMUNÍQUESE, NOTIFIQUESE Y ARCHÍVESE,

Contardo
NYDIA PATRICIA CONTARDO GUERRA

INTENDENTA DE FONDOS Y SEGUROS PREVISIONALES DE SALUD (TP)

MPA
CY/MPA/LLB/EPL
DISTRIBUCIÓN:

- Señor Gerente General Isapre Consalud S.A.
- Subdepartamento de Fiscalización de Beneficios.
- Unidad de Coordinación Legal y Sanciones.
- Departamento de Administración y Finanzas.
- Subdepartamento de Finanzas y Contabilidad.
- Oficina de Partes.

I-48-2014

Certifico que el documento que antecede es copia fiel de su original, la Resolución Exenta IF/N° 147 del 22 de abril de 2015, que consta de 6 páginas, y que se encuentra suscrita por la Sra. Nydia Contardo Guerra en su calidad de Intendenta de Fondos y Seguros Previsionales de Salud TP de la SUPERINTENDENCIA DE SALUD.

Santiago, 23 de abril de 2015

Carolina E. Méndez
Carolina E. Méndez
MINISTRO DE FE