

RESOLUCIÓN EXENTA IF/N° 705

Santiago, 13-10-2022

VISTO:

Lo dispuesto en los artículos 110, 112, 114, 127, 170 letra I), 177, 220 y demás pertinentes del DFL N° 1, de 2005, de Salud; el punto II del Título IV del Capítulo VI del Compendio de Normas Administrativas en Materia de Procedimientos de esta Superintendencia; la Resolución Exenta RA N° 882/181/2021, de 23 de noviembre de 2021 y la Resolución N° 7, de 2019, de la Contraloría General de la República, que fija normas sobre exención del trámite de toma de razón, 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, este Organismo de Control efectuó una revisión del Registro de Agentes de Ventas, comprobando que no existía constancia que la Isapre CRUZ BLANCA S.A. hubiese efectuado la capacitación de actualización de conocimientos prevista en el punto II del Título IV del Capítulo VI del Compendio de Normas Administrativas en Materia de Procedimientos de esta Superintendencia, respecto de 29 personas informadas en dicho registro como agentes de ventas vigentes en la Isapre.

3. Que, la situación observada daba cuenta del incumplimiento por parte de la Isapre de las instrucciones contenidas en los numerales 1, 2 y 3 el punto II del Título IV del Capítulo VI del Compendio de Normas Administrativas en Materia de Procedimientos de esta Superintendencia, que disponen:

"1.- La isapre estará obligada a mantener capacitados a sus agentes de ventas vigentes, de tal manera que éstos se encuentren en condiciones de cumplir adecuadamente sus funciones.

La capacitación deberá ser de 15 horas cronológicas y considerar, a lo menos, la revisión y actualización de las materias señaladas en estas instrucciones; las circulares vigentes de la Superintendencia atinentes a esas materias y la legislación y decretos relacionados con el sistema de salud privado.

2.- La isapre deberá acreditar, al menos una vez cada dos años, contados desde la última capacitación certificada, que ha sometido a sus agentes de ventas a una nueva capacitación.

Dicha capacitación puede realizarla la propia isapre o un organismo contratado por ésta y podrá efectuarse a distancia, a través de video conferencias, e-learning u otras metodologías cuya ejecución pueda acreditarse ante esta Superintendencia.

Adicionalmente a la capacitación, deberá aplicarse una prueba de conocimientos a dichos agentes de ventas, en los mismos términos establecidos en el punto 3.5, anteriormente señalado.

Si a través del resultado de la prueba de conocimientos se comprueba que el agente de ventas no cuenta con dichos conocimientos, la isapre o el organismo contratado por ésta, deberá efectuar una nueva capacitación y evaluación, dentro de los 30 días siguientes de aplicada ésta, a fin que se obtengan los conocimientos respectivos.

3. La certificación de la capacitación y evaluación realizada para la actualización de conocimientos, deberá efectuarse tal como se señala en el numeral 3 "Capacitación y Evaluación de Conocimientos en Materias Relativas al Sistema Isapres", del punto I "Registro de agentes de ventas".

4. Que, en virtud de lo anterior y mediante el Oficio Ord. IF/N° 29.641, de 8 de agosto de 2022, se formularon los siguientes cargos a la Isapre:

-No efectuar la capacitación de actualización de conocimientos, en contravención a lo establecido en el numeral 1 del punto II del Título IV del Capítulo VI del Compendio de Normas Administrativas en Materia de Procedimientos, de esta Superintendencia.

-No haber acreditado ante esta Superintendencia, mediante la certificación correspondiente, la capacitación de actualización de conocimientos, de conformidad a lo dispuesto en los numerales 2 y 3 del punto II del Título IV del Capítulo VI del Compendio de Normas Administrativas en Materia de Procedimientos, de esta Superintendencia.

5. Que, a través de presentación de 22 de agosto de 2022 la Isapre formula sus descargos, aseverando que en los 29 casos observados operaron disposiciones legales y reglamentarias que impidieron someterlos al procedimiento de capacitación.

En efecto, sostiene que en tres de estos casos las personas dejaron de ser trabajadoras de la Isapre, situación que impide exigirles acudir a una proceso de capacitación y en los restantes casos, las/los agentes de ventas no pudieron ser sometidas/os a nueva capacitación porque se encontraban haciendo uso de licencia médica al momento de efectuarse o corresponderles la capacitación.

Solicita se abra un período de prueba para acreditar las circunstancias aludidas, lo que no debe corresponder a un período superior a los 5 años desde la fecha del oficio de cargos.

Para el evento que se decida sancionar a la Isapre, alega que si se reprocha incumplida la instrucción del numeral 1 del punto II del Título IV del Capítulo VI del Compendio de Procedimientos, que obliga a mantener capacitados a las/los agentes de ventas vigentes, necesariamente tal incumplimiento supone que se encuentran incumplidas las instrucciones de los numerales 2 y 3 del punto II del Título IV del Capítulo VI del Compendio de Procedimientos, que obligan a certificar y acreditar la capacitación de actualización de conocimientos.

Por lo anterior, aduce que en tal situación no pueden entenderse las hipótesis de los numerales 2 y 3 como infracciones distintas, independientes y adicionales a la del numeral 1, para los efectos de asignarles penas distintas. No se pueden imponer dobles o triples sanciones por un mismo fundamento fáctico.

En mérito de lo expuesto, solicita tener por formulados los descargos y, previo transcurso del término probatorio, se acojan en los términos señalados, absolviendo a la Isapre de los cargos, o en subsidio, imponiendo a ésta la sanción más baja posible.

6. Que, mediante el Oficio Ord. IF/N° 32.964, de 31 de agosto de 2022 se abrió término probatorio de 10 días hábiles, dentro del cual y a través de presentación de 14 de septiembre de 2022 la Isapre acompañó los siguientes antecedentes:

a) Copia de finiquitos de contrato de trabajo de las siguientes personas, en los que se consigna las fechas de término que se indica: T. Redondo F., 25/07/2022; A. Amaya. A., 15-07-2022 y F. Sánchez P., 11/08/2022.

b) Copia de registros internos de la Isapre, consistentes en listados de licencias médicas asociadas a cada una/o de las/los 29 agentes de ventas.

7. Que, en relación con los descargos y antecedentes aportados por la Isapre se hace presente que revisados los registros internos de la Isapre relativos a licencias médicas, se constata que en los 29 casos observados las personas agentes de ventas registran la presentación de licencias médicas sucesivas y continuas o con interrupciones menores:

a) En 18 casos las presentaciones de las licencias médicas continuas o con interrupciones menores, se inician con anterioridad a las fechas de vencimiento de las capacitaciones y se prolongan con posterioridad a la fecha de formulación de los cargos y en un caso (A. Amaya. A.) hasta la época del despido. Por tanto, respecto de estos 18 casos procede acoger los descargos de la Isapre.

b) En 9 casos la presentación de licencias médicas continuas o con interrupciones menores se inicia meses o años después de vencidas las capacitaciones, de manera que las/los agentes de ventas sí pudieron haber sido sometidas/os por la Isapre a capacitación de actualización de conocimientos en el tiempo intermedio entre el vencimiento de la última capacitación y el inicio del período de licencias médicas continuas o con interrupciones menores. Por tanto, procede desestimar los descargos respecto de estos 9 casos, correspondientes a las siguientes personas: M. Tapia F., A. Mora S., Y. Páez. G., F. Sánchez P., T. Redondo F., G. Meza B., M. Ortiz B., I. Monsalve V. y C. Ubilla P.

Además, se hace presente que la circunstancia que en los casos de F. Sánchez P. y T. Redondo F. se haya puesto término a sus contratos de trabajo con fecha 11 de agosto de 2022 y 25 de julio de 2022, respectivamente, no altera la responsabilidad administrativa de la Isapre por hecho de no haber sometido a capacitación de actualización de conocimientos a estas/os agentes de ventas en el tiempo intermedio entre el vencimiento de la última capacitación y el inicio del período de licencias médicas continuas o con interrupciones menores.

c) En el caso de D. Pino H., esta persona registra licencias médicas ininterrumpidas desde el 10 de diciembre de 2019 y hasta el 15 de mayo de 2022 y posteriormente desde el 10 de junio de 2022 y hasta el 29 de agosto de 2022. Por tanto, se rechazará los descargos de la Isapre respecto de esta persona agente de ventas, dado que registra una interrupción o discontinuidad de licencias médicas de 25 días corridos, desde el 16 de mayo de 2022 y hasta el 9 de junio de 2022, período durante el cual pudo haber sido sometida por la Isapre a capacitación de actualización de conocimientos, y

d) En el caso de M. Yáñez C. también procede desestimar los descargos de la Isapre, puesto que su última capacitación venció el 24 de junio de 2021, esto es, con posterioridad al período de licencias médicas que registra, que se extiende desde el 3 de abril de 2020 y hasta el 21 de julio de 2020.

8. Que, en cuanto a las prórrogas para acreditar las capacitaciones de actualización de conocimientos, otorgadas por el Ord. IF/N° 7281, de 30 de junio de 2020 (hasta el 31 de diciembre de 2020, respecto de las capacitaciones que vencían entre los meses de marzo a octubre de 2020), por el Ord. IF/N° 8996, de 1 de abril de 2021 (hasta el 29 de octubre de 2021, respecto de las capacitaciones que vencían entre los meses de abril a agosto de 2021) y por el Oficio Circular IF/N° 14, de 4 de febrero de 2022 (hasta el 29 de abril de 2022, respecto de las capacitaciones que vencían entre los meses de febrero y marzo del año 2022), ninguna resulta aplicable a los 9 casos indicados en la letra b) del considerando anterior, puesto que 8 de estos casos vencieron con anterioridad a marzo de 2020 y uno en noviembre de 2021, período que no fue beneficiado por ninguna de las referidas prórrogas.

En el caso indicado en la letra c) del considerando anterior, correspondiente a D. Pino H., si bien el vencimiento de su última capacitación se produjo el 24 de junio de 2021, esto es, entre los meses de abril a agosto de 2021, por lo que resultaba aplicable la prórroga otorgada por el citado Ord. IF/N° 8996, hasta el 29 de octubre de 2021, lo cierto es que la discontinuidad o interrupción en las licencias médicas que impidió acoger el descargo de la Isapre (desde el 16-05-2022 al 09-06-2022) es posterioridad al vencimiento de dicha prórroga, de modo que no altera la situación de incumplimiento reprochada.

Asimismo, en el caso señalado en la letra d) del considerando anterior, correspondiente a M. Yáñez C., el vencimiento de su última capacitación se produjo el 24 de junio de 2021, por lo que resultaba aplicable la prórroga otorgada por el citado Ord. IF/N° 8996 hasta el 29 de octubre de 2021. Sin embargo, no existe registro de licencias médicas presentadas con posterioridad al vencimiento de la referida prórroga, por lo que la situación de incumplimiento no se ve alterada.

9. Que, por otro lado, en cuanto a la prescripción de cinco años que esbozó la Isapre en su solicitud de apertura de término probatorio, es necesario precisar que las obligaciones de capacitación, certificación y acreditación no se extinguen en tanto la persona agente de ventas se mantenga vigente en la Isapre y, por tanto, la omisión de estas obligaciones es una falta permanente que se inicia cuando vence el plazo de dos años desde la última capacitación certificada y que concluye cuando se cumple con dichas obligaciones o cuando ya no es posible exigir el cumplimiento de éstas a la Isapre por haber cesado los servicios de la/del agente de ventas.

10. Que, asimismo, durante los períodos de licencias médicas se produce un cese temporal de los servicios de la/del agente de ventas que hace imposible exigir a la Isapre el cumplimiento de las referidas obligaciones, con lo cual cesa la falta permanente que se originó con anterioridad al inicio del período de licencias médicas y comienza a correr el plazo de prescripción. Por tanto, la prescripción de la omisión de las obligaciones de capacitación, certificación y acreditación que no se pueden subsanar por encontrarse la/el agente de ventas con licencias médicas, comienza a correr desde el inicio de las licencias médicas y se interrumpe cuando cesa el período de licencias médicas.

11. Que, en este contexto y considerando el Dictamen N° 24.731, de 12 de septiembre de 2019, de la Contraloría General de la República (que se pronunció en el sentido que, a falta de norma especial que regule el plazo de prescripción de la responsabilidad por infracciones administrativas, procede aplicar el plazo general de prescripción de 5 años establecido en el artículo 2.515 del Código Civil, contados desde que se comete la

infracción, pero que en resguardo del principio de seguridad jurídica, este nuevo criterio sólo generaría efectos para el futuro, sin alcanzar a las infracciones que ya habían prescrito conforme al criterio sustituido, esto es, el de seis meses contado desde la comisión del ilícito) se excluirán de reproche, por haber operado la prescripción de la acción sancionatoria de acuerdo con el criterio vigente a la época, los casos en que las licencias médicas se iniciaron con anterioridad al 12 de marzo de 2019 (6 meses antes de la entrada en vigencia del nuevo criterio de Contraloría) y se prolongaron por más de seis meses, a saber:

a) M. Tapia F., que registra licencias continuas o con interrupciones menores desde 12-12-2018 y hasta 08-09-2022.

b) A. Mora S., que registra licencias continuas o con interrupciones menores desde 05-02-2019 y hasta 20-08-2022.

c) M. Ortiz B., que registra licencias continuas o con interrupciones menores desde 31-12-2018 y hasta 15-08-2022, y

d) I. Monsalve V., que registra licencias continuas o con interrupciones menores desde 15-12-2018 y hasta 30-08-2022.

12. Que, por el contrario, en los restantes casos de las letras b), c) y d) del considerando séptimo, el período de licencias médicas se inició con posterioridad al 12 de marzo de 2019, por lo que en ningún caso ha transcurrido el nuevo plazo de prescripción de 5 años establecido por el citado Dictamen N° 24.731.

13. Que en cuanto a la alegación de la Isapre en orden a que no procede sancionarla por omisión de la capacitación y a la vez por no certificar y acreditar dicha capacitación, se acoge en el sentido que en el presente procedimiento sancionatorio sólo se han comprobado casos de omisión de capacitación y no casos en que sólo hubo omisión de la obligación de certificación y acreditación. Por tanto, se absolverá a la Isapre del segundo cargo.

14. Que, en consecuencia, por las razones expuestas precedentemente, se concluye que los argumentos y antecedentes aportados por la Isapre, sólo permiten excluir de responsabilidad a ésta respecto de los 18 casos indicados en la letra a) del considerando séptimo, en los que se registran licencias médicas continuas o con interrupciones menores que se inician con anterioridad a las fechas de vencimiento de las capacitaciones y se prolongan con posterioridad a la fecha de formulación de los cargos y en un caso hasta la época del despido, y respecto de los 4 casos individualizados en el considerando undécimo, en que se ha estimado que operó la prescripción de la acción sancionatoria.

15. 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"*.

16. Que, por tanto, en virtud de los preceptos legales y normativa citada, y teniendo presente la gravedad y naturaleza de las infracciones constatadas, así como la cantidad de casos de incumplimiento establecidos en la presente resolución (7 casos), esta Autoridad estima que la sanción que procede aplicar a la Isapre, es una multa de 50 UF.

17. Que, en virtud de lo señalado precedentemente y en uso de las atribuciones que me confiere la ley,

RESUELVO:

1. Imponer a la Isapre CRUZ BLANCA S.A. una multa de 50 UF (cincuenta unidades de fomento), por no haber efectuado la capacitación de actualización de conocimientos, en contravención a lo establecido en el punto II del Título IV del Capítulo VI del Compendio de Normas Administrativas en Materia de Procedimientos, de esta Superintendencia.

2. Absolver a la Isapre CRUZ BLANCA S.A. respecto del segundo cargo formulado por el Oficio Ord. IF/N° 29.641, de 8 de agosto de 2022, esto es, no haber acreditado ante esta Superintendencia, mediante la certificación correspondiente, la capacitación de actualización de conocimientos.

3. Se hace presente que el pago de la multa deberá efectuarse en el plazo de 30 días hábiles contados desde la notificación de la presente resolución, o de la resolución que recaiga en los eventuales recursos que se deduzcan en contra de aquella, a través del sitio web de la Tesorería General de la República (www.tgr.cl), sección "Pago de Impuestos Fiscales y Aduaneros", Formulario de Pago 107, el que estará disponible a partir del décimo quinto día hábil, desde practicada la respectiva notificación.

En caso que se requiera efectuar el pago de la multa con anterioridad a la referida fecha, se solicita informar de dicha situación al siguiente correo gduran@superdesalud.gob.cl.

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

El comprobante de pago correspondiente deberá ser enviado a la casilla electrónica acreditapagomultaF@superdesalud.gob.cl para su visado y control, dentro del plazo de 3 días hábiles de efectuado el pago.

4. 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, NOTIFÍQUESE Y ARCHÍVESE,



SANDRA ARMIÑO QUEVEDO
Intendenta de Fondos y Seguros Previsionales de Salud (S)

LLB/EPL

Distribución:

- Sra./Sr. Gerente General Isapre CRUZ BLANCA S.A.
 - Subdepartamento de Sanciones y Registro de Agente de Ventas
 - Oficina de Partes
- I-10-2022