



RESOLUCIÓN EXENTA IF/N°

559

SANTIAGO,

7 OCT. 2012

VISTO:

Lo dispuesto en los artículos 110, 112, 114, 127, 220 y demás pertinentes del D.F.L. N° 1, de 2005, del Ministerio de Salud; la Resolución N° 1600 de 2008 de la Contraloría General de la República; y la Resolución SS/N° 9, de 16 de enero de 2012, 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 el ejercicio de dicha función, esta Superintendencia recibió una presentación del Servicio Agrícola y Ganadero, que, en su calidad de empleador del sector público, solicita se instruya a Isapre Consalud S.A. para que proceda al pago de las sumas que le adeudaría por concepto de subsidios por incapacidad laboral (SIL) de sus trabajadores, haciendo especial mención a la existencia de diferencias en los montos cancelados.
3. Que, atendida la referida presentación, esta Intendencia, mediante Ordinario IF/N° 4822, de 29 de junio de 2011, instruyó a la Isapre Informar directamente al recurrente todas las obligaciones que se encuentran pendientes de cobro, así como aquellas que han sido canceladas, sin perjuicio de aclarar el origen de las diferencias reclamadas, y efectuar la devolución de las sumas correspondientes a SIL.

La Isapre, por carta de fecha 22 de julio de 2011, manifestó que, para proceder a dicha devolución, era necesario que el empleador le hiciera llegar los documentos que en dicha comunicación señala, relacionados con los subsidios que había compensado con deudas de cotizaciones.

Con fecha 24 de agosto de 2011, mediante Ordinario IF/N° 6050, esta Intendencia le hizo presente a la Isapre la improcedencia de las compensaciones practicadas, fundando sus afirmaciones en el Dictamen N° 34105, de 23 de junio de 2010, de la Contraloría General de la República, y en la Circular IF/N° 145, de 15 de marzo de 2011, de la Superintendencia de Salud, ordenándole reembolsar la totalidad de los subsidios pendientes de pago por haber sido indebidamente compensados.

En respuesta a la mencionada instrucción, Consalud S.A. informó en carta de 1 de septiembre de 2011, que había solicitado a la Contraloría General de la República la reconsideración del Dictamen N° 34105, por lo que pide dejar en suspenso la instrucción mientras dicho Organismo Contralor no emita un nuevo pronunciamiento sobre la materia.

Esta Intendencia, por medio del Ordinario IF/N° 7116, de fecha 29 de septiembre de 2011, hizo presente a la Isapre, que no es posible otorgar un efecto suspensivo a los dictámenes de la Contraloría General de la República y reiteró lo instruido en el Oficio IF/N° 6050, otorgando un plazo de cinco días para informar su cumplimiento.

Sin embargo, la Isapre, con fecha 14 de octubre de 2011, presentó una carta en que insiste en lo que había planteado el 22 de julio, en el sentido de que, para proceder a un "eventual" reembolso, el SAG debía proporcionarle una serie de documentos, los que dicen relación con eventuales deudas de cotizaciones y no con los subsidios de incapacidad laboral de los trabajadores.

4. Que, atendido el incumplimiento anotado, mediante el Oficio IF/N° 7949, de 28 de octubre de 2011, se reiteró una vez más a Isapre Consalud S.A. la orden de devolver la totalidad de los subsidios que había compensado, y se le formuló cargos por:

Incumplimiento reiterado de las Instrucciones impartidas por este Organismo de Control en orden a pagar los subsidios por incapacidad laboral indebidamente compensados con eventuales deudas de cotización, contraviniendo lo establecido en el Compendio de Normas Administrativas en Materia de Procedimientos en su Capítulo III "Cotizaciones", Título XVII "Imprudencia de compensación que se indica" y lo señalado en los oficios IF/N° 6050 e IF/N° 7116, ambos de 2011.

5. Que, Isapre Consalud S.A. formuló sus descargos el 21 de noviembre de 2011, en el siguiente sentido:

- En primer lugar, alega que la Circular IF/N° 145 -aun cuando se tenga en cuenta la vigencia de los actos administrativos- no se encuentra ejecutoriada, por cuanto se encuentra pendiente un recurso de reclamación en su contra en la I. Corte de Apelaciones de Santiago. Por ello, le habría parecido razonable que la Superintendencia hubiese esperado el pronunciamiento solicitado a la Contraloría General de la República y la resolución del recurso aludido, evitando así tener que reversar situaciones consumadas.
- En segundo orden, afirma que, el 10 de agosto de 2011, es decir, con anterioridad a la dictación de los Oficios IF/N° 6050 y N° 7116, devolvió al SAG la suma completa de los valores compensados, que ascendió a \$ 243.106.-
- Finalmente, agrega que, debido a que después de haber efectuado la señalada devolución siguió recibiendo instrucciones de la Superintendencia, solicitó al SAG diversos antecedentes con el objeto de determinar si éste aún consideraba que existían sumas que le debían ser reembolsadas, sin embargo no ha recibido respuesta de dicho Servicio, lo que, a su juicio, confirmaría que dio cumplimiento cabal y oportuno a las instrucciones de la Superintendencia.

6. Que, para resolver el asunto, debe tenerse presente que el artículo 12 de la Ley 18.196, que se encuentra vigente desde 1982, ordena que, respecto de los trabajadores regidos por el Estatuto Administrativo, afiliados a una institución de salud previsional y que se acojan a licencia médica por causa de enfermedad, la Institución de Salud Previsional deberá pagar al Servicio o Institución empleadora una suma equivalente al mínimo del subsidio por incapacidad laboral que le habría correspondido al trabajador de haberse encontrado éste afecto a las disposiciones del Código del Trabajo.

7. Que la Contraloría General de la República, interpretando los alcances de la norma referida, emitió con fecha 23 de junio de 2010 el Dictamen N° 34.105, en el que indica que no procede la compensación de deudas entre las Isapres y los servicios públicos, exponiendo, entre otros fundamentos, que la compensación es una institución excepcional en el ámbito del derecho público, de manera que, para ser procedente, debe ser explícitamente establecida por el ordenamiento jurídico.

A petición de Isapre Consalud S.A., la Contraloría, con fecha 12 de octubre de 2011, emitió un nuevo Dictamen, N° 64.323, en el que ratifica el anterior en todas sus partes.

Esta Intendencia, acogiendo lo dictaminado ya en 2010 por la Contraloría General de la República, emitió con fecha 15 de marzo de 2011 la Circular IF/N° 145, que,

haciendo además expresa referencia a la norma legal de que se trata, incorporó al Compendio de Normas Administrativas en Materia de Procedimientos en su capítulo III "Cotizaciones", un nuevo Título XVII "Improcedencia de compensación que se indica", cuyo texto reza:

"Las deudas de cotizaciones del empleador público no podrán ser compensadas con el reembolso, del equivalente al Subsidio por Incapacidad Laboral, que debe ser pagado por el Fonasa y las Isapres en caso de licencias médicas de funcionarios públicos, según lo dispone el artículo 12 de la Ley N° 18.196.

Por consiguiente, el pago de las cotizaciones adeudadas por este tipo de empleador deberá exigirse conforme a lo dispuesto en el Título IV del Capítulo III de este Compendio y, en su caso, según el procedimiento de cobro previsto en la Ley N°17.322".

8. Que, ahora, en lo que respecta al primer descargo formulado por la Isapre Consalud S.A., en orden a que, a la fecha de formulación de cargos, la Circular IF/N° 145 no estaba ejecutoriada, cabe hacer presente que el artículo 113 del DFL N° 1, de Salud, de 2005, que consagra el Recurso de reclamación, dispone que "la notificación de la interposición del recurso no suspende los efectos de lo ordenado por la Superintendencia, sin perjuicio de la facultad del tribunal para decretar una orden de no innovar". En el mismo sentido preceptúa el artículo 51 de la Ley 19.880, sobre Bases de los Procedimientos Administrativos. Pues bien, esta Superintendencia no ha sido notificada de alguna orden de no innovar.

En cuanto a la razonabilidad -argüida por la Isapre- de haber esperado el nuevo pronunciamiento de la Contraloría General de la República y la resolución del Recurso de Reclamación, amén de que la ley ordena la inmediata ejecutoriedad de las Instrucciones de la Superintendencia, esta Autoridad no comparte lo sostenido por Consalud, por cuanto las normas en cuestión sólo han venido a interpretar de manera general un precepto de rango legal, de antigua data, respecto del cual la Institución, mucho antes de la denuncia que dio origen a estos autos, ya había recibido reiteradas instrucciones de carácter particular en orden a abandonar su práctica de compensar deudas de cotizaciones previsionales de empleadores públicos con subsidios por incapacidad laboral. Al respecto, puede citarse el Ordinario IF/N° 2670, de 17 de octubre de 2007; el Ordinario S.S./N° 4874, de 19 de diciembre de 2007; el Ordinario S.S./N° 1935, de 27 de junio de 2008, y la Resolución Exenta IF/N° 582, de 18 de noviembre de 2008.

9. Que, sobre el segundo descargo de la Isapre, consistente en la alegación de pago del total de los valores indebidamente compensados al SAG, cabe tener presente que el monto adeudado por concepto de subsidios, ascendía a \$ 8.524.453.-, en tanto que Consalud sólo abonó al Servicio denunciante la cantidad de \$243.106.-, como lo reconoce en su escrito de descargos.

La propia Isapre, en su correo electrónico dirigido con fecha 25 de noviembre de 2011 al Fiscalizador de este Organismo [REDACTED], explica la diferencia de montos en el sentido de que el reverso de compensaciones realizado, corresponde a aquellas practicadas en forma posterior a la emisión de la Circular IF/N° 145.

De lo informado por la Isapre se desprende que no ha reversado las compensaciones efectuadas antes del 15 de marzo de 2011, aun cuando las instrucciones particulares que le fueron impartidas mediante los Oficios IF/N° 6050 e IF/N° 7116, fueron claras en ordenar el reembolso de la totalidad de los subsidios pendientes de pago y que fueron compensados con deudas de cotizaciones, sin discriminar si la Isapre había efectuado la compensación en fecha anterior o posterior a la dictación de las referidas normas generales.

10. Que, por lo expuesto en el fundamento inmediatamente precedente, esta Intendencia no estima atendible la afirmación de la Isapre de que consideró que con el pago de los \$ 243.106.- había extinguido la deuda, pues ésta era de su conocimiento; sin embargo decidió unilateralmente no solucionarla en su totalidad, excluyendo los montos que se habían devengado antes del 15 de marzo de 2011. Dicha decisión carece de respaldo jurídico y, por el contrario, constituye un desacato a las reiteradas instrucciones de la Superintendencia en orden a pagar la totalidad de lo adeudado por concepto de subsidios por incapacidad laboral al empleador público denunciante.

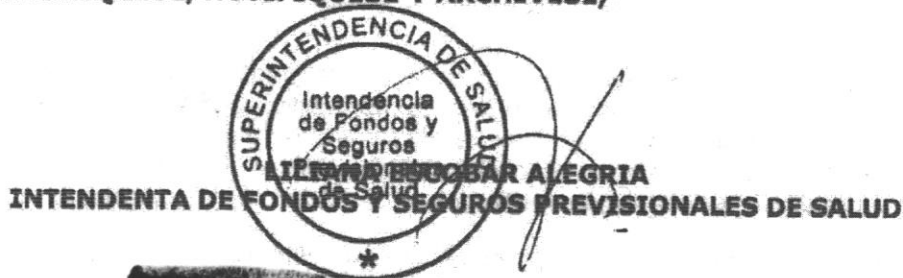
Es más, en sus descargos, la Isapre reclama que habría pagado la totalidad de la deuda antes de la dictación de los Oficios IF/N° 6050 e IF/N° 7116, no obstante, al responder éstos no alegó ese supuesto pago ni solicitó aclaración acerca de por qué se le estaría instruyendo efectuarlo nuevamente.

11. Que, en conclusión, revisados los descargos formulados por Isapre Consalud, a juicio de esta Intendencia éstos no permiten justificar los incumplimientos detallados precedentemente.
12. Que en consecuencia, a juicio de esta Autoridad, las reiteradas infracciones a la ley y a las instrucciones de este Organismo de Control, ya señaladas, ameritan una sanción en los términos del artículo 220 del D.F.L. N°1, de 2005, de Salud, que preceptúa: "El incumplimiento por parte de las Instituciones de las obligaciones que les impone la Ley, Instrucciones de general aplicación, resoluciones, dictámenes que pronuncie la Superintendencia, será sancionado por esta con amonestación o multas a beneficio fiscal, sin perjuicio de la cancelación del registro, si procediere".
13. Que, en virtud de lo razonado precedente, y en uso de las atribuciones que me confiere la ley;

RESUELVO:

1. Impónese a la Isapre Consalud S.A una multa de 300 UF (trescientas unidades de fomento), por las infracciones descritas en el cuerpo de esta Resolución Exenta.
2. El pago de la multa deberá efectuarse en el plazo de 5 días hábiles contado desde la notificación de la presente resolución y será certificado por la Jefa del Departamento de Administración y Finanzas de esta Superintendencia.
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, el que puede interponerse en un plazo de cinco días hábiles contado desde su notificación.

ANÓTESE, COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y ARCHIVASE,



MPA/LIB/RTM
DISTRIBUCIÓN:

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

Certifico que el documento que antecede es copia fiel de su original, la Resolución Exenta IF/N°559 del 17 de Octubre de 2012, que consta de 4 páginas, y que se encuentra suscrita por la Sra. Liliana Escobar Alegría, en su calidad de Intendenta de Fondos y Seguros Previsionales de Salud de la SUPERINTENDENCIA DE SALUD.

Santiago, 17 de octubre de 2012.

MINISTRO DE FE
Carolina Canessa Méndez