



RESOLUCIÓN EXENTA IF/N° 158

SANTIAGO, 18 MAR 2020

VISTO:

Lo establecido en los artículos 110 N° 16, 170, letra I), 177 inciso 4° y demás disposiciones pertinentes del DFL N° 1, de 2005, de Salud; en el apartado III del Título IV del Capítulo VI del Compendio de Normas Administrativas en Materia de Procedimientos, aprobado por la Circular IF/N° 131, de 2010, de esta Superintendencia de Salud; la Resolución TRA N°882/16/2019, de 18 de febrero de 2019; y en la Resolución N° 7, de 2019, de la Contraloría General de la República, 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 427 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 IF/Nº 6475, de 6 de agosto de 2019, en mérito de los antecedentes expuestos y normativa citada, se estimó procedente formular los siguientes cargos a la Isapre Cruz Blanca S.A.:
- 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, mediante presentación de 22 de agosto de 2019, la Isapre efectuó los siguientes descargos:
- 5.1.- Respecto del primer cargo, negó haber omitido la capacitación de actualización de conocimientos, respecto de los agentes de ventas observados, y solicitó la apertura de un Término Probatorio, para rendir las siguientes pruebas: a) documental, consistente en las certificaciones de las capacitaciones recibidas por cada uno de los agentes de ventas; b) Oficio a la empresa Digital Learning S.A., para informe sobre el número de capacitaciones efectuadas, nómina de los participantes, horas cronológicas, tiempo de duración, épocas en que se han efectuado, modalidades y resultados obtenidos; y c) testimonial, respecto de las 10 personas que individualiza.
- 5.2.- Respecto del segundo cargo, alegó, en primer lugar, que en la hipótesis que se diera por comprobada la infracción del primer cargo, debería omitirse toda sanción por el segundo cargo, puesto que, en dicha hipótesis, la falta de acreditación sería la consecuencia lógica de la falta de capacitación, y, por tanto, sancionar por el primer y segundo cargo, vulneraría el principio "non bis in ídem", que proscribe sancionar dos veces por un mismo hecho.
- 5.3.- En el mismo sentido, señaló, que en el oficio de cargos no se indicó la oportunidad en que ocurrió el hecho, toda vez que se le reprocha "no haber acreditado ante esta Superintendencia", pero sin indicar cuándo y cómo debió hacerlo, agregando que tampoco la normativa que se cita como infringida (numerales 2 y 3 del punto II del Título IV del Capítulo VI del Compendio de Normas Administrativas en Materia de Procedimientos), establece ni precisa la forma concreta en que debe darse cumplimiento a esa exigencia de demostración.
- 5.4.- En relación con lo anterior, argumentó que "el principio de tipicidad exige que la conducta a la que se ha atribuido una sanción se encuentre sustantivamente descrita en la norma de manera de que exista suficiente noticia acerca de la conducta que les resultará exigible, de modo que sólo se sancionen aquellas que presumiblemente han estado en situación de conocer cabalmente la conducta indebida, en este caso, la falta de acreditación de la capacitación de los agentes de ventas. Luego si la norma en cuestión no precisa la forma en que se acreditará el cumplimiento de la obligación, difícilmente puede imputarse su transgresión" (sic). Por tanto, considera que no debiera sancionarse la conducta que se reprocha por este segundo cargo.
- 5.5.- Sin perjuicio de lo anterior, señala que acompañó (en disco compacto adjunto) 586 certificaciones otorgadas por Digital Learning S.A., de capacitaciones efectuadas a los agentes de ventas los días 21, 22, 23 y 26 de noviembre de 2018, con una duración superior a 30 horas cronológicas; malla curricular; comunicaciones enviadas y ejemplo de prueba, como respaldos del proceso de capacitación efectuado.

6. Que, mediante presentación N° 15951, del 30 de septiembre de 2019, dentro del término probatorio decretado mediante ordinario IF/N° 7339, la Isapre acompañó 586 certificaciones de capacitaciones recibidas por agentes de ventas, otorgadas por Digital Learning S.A. de capacitación efectuada en noviembre de 2018, con una duración de 30 horas cronológicas.

Acompañó, además, certificados de agentes de ventas determinados, a fin de que estos dieran testimonio de las oportunidades de capacitación, y el detalle de las capacitaciones realizadas, tales como malla curricular, ejemplos de prueba, y comunicaciones asociadas al proceso de capacitación del año 2018.

Sostuvo finalmente, que la última capacitación fue efectuada entre el 15 de noviembre y el 24 de diciembre de 2018, con un total de 30 horas cronológicas, esto es el doble de las exigidas por la normativa vigente. Agrega, que las capacitaciones fueron realizadas por un organismo técnico de capacitación autorizado por SENCE para dar servicios de capacitación, haciendo presente, que las capacitaciones son un proceso de permanente preocupación de su parte, y de periodicidad anual, lo cual es posible visualizar en la malla curricular del año 2019.

7. Que, en relación al primer cargo, esto es, la no realización de la capacitación de actualización de conocimientos, la Isapre negó la omisión de la misma, respecto de los agentes de ventas observados, solicitando la apertura de un periodo de prueba.

Al respecto, y a efectos, de desvirtuar el cargo formulado en su contra, acompañó, mediante presentación de fecha 30 de septiembre de 2019, entre otros documentos, lo que señaló eran las certificaciones de capacitaciones recibidas por cada uno de los agentes de ventas, durante el mes de noviembre de 2018, otorgadas por Digital Learning S.A.

En relación a lo anterior, de la revisión de las certificaciones acompañadas, se pudo constatar, que si bien hay registros que permiten establecer la realización de capacitaciones de actualización a gran parte de los agentes de ventas individualizados en el ordinario de formulación de cargos, lo cierto es que, de todas formas, existen 79 agentes de ventas incluidos en dicha nomina, respecto de los cuales la Isapre no acompañó certificación de capacitación.

En razón de lo señalado, se debe desestimar el descargo planteado por la Isapre en ese sentido, respecto de aquellos casos en los que no fue capaz de acreditar la realización de la capacitación que refiere.

Por otra parte, se acogerán los descargos, solamente respecto de aquellos casos en los que efectivamente acreditó la realización de la capacitación de actualización de conocimientos exigida por la normativa vigente en la materia.

8. Que, asimismo, la Isapre argumentó que tanto la formulación de cargos, como la normativa que se dice infringida, no establecen con claridad, la forma en la cual debe darse cumplimiento a la exigencia de acreditar la realización de las capacitaciones, lo que atentaría contra el principio de tipicidad.

Al respecto, cabe recordar que la normativa es clara al establecer la oportunidad en la que la Isapre debe acreditar el cumplimiento de su obligación de capacitar a sus agentes de ventas vigentes, estableciendo que aquello deberá realizarse al menos cada dos años, contados desde la última capacitación certificada (Numeral 2 del punto II del Título IV del Capítulo VI del Compendio de Nomas Administrativas en Materia de Procedimientos).

Por otro lado, en relación a la forma en la que debe darse cumplimiento a la exigencia de acreditación referida, cabe señalar, que el numeral 4.1 del punto I del Título IV del Capítulo VI de la normativa precitada, establece que la Isapre es la encargada de ingresar la información solicitada para la Incorporación de los agentes de ventas al

Registro, a través de la aplicación informática establecida para estos efectos, describiendo a continuación la forma de realizar este procedimiento.

En concordancia con lo anterior, en los numerales siguientes se establecen, entre otras las obligaciones de la Isapre, de mantener actualizado el Registro de Agentes de Ventas y la obligación de acreditar las capacitaciones realizadas, desprendiéndose del análisis sistemático de la norma, que el procedimiento que debe aplicar, el descrito en el numeral anterior, es decir, toda modificación debe realizarse a través del Sistema de Agentes de Ventas que para estos efectos lleva la Superintendencia de Salud, cuyos detalles, contenido y correcto uso e ingreso de la información se encuentran contenidos en el "Manual de Sistema de Agentes de Ventas".

Finalmente, cabe hacer presente, que la norma del numeral 3 del punto II del Título IV del Capítulo VI del Compendio de Normas Administrativas en Materia de Procedimientos, dice relación con la forma en la que se realizará la certificación de la capacitación y evaluación para la actualización de conocimientos, y no con la forma acreditar su realización ante este Organismo, como señala la Isapre en sus descargos.

9. Que, en razón de lo señalado, no cabe si no desestimar las alegaciones de la Isapre en ese sentido, constatándose, por tanto, la infracción relativa a la falta de acreditación ante esta Superintendencia, mediante la certificación correspondiente, de la capacitación de actualización de conocimientos de aquellos agentes de ventas respecto de los cuales acreditó la realización de la misma, mediante los certificados indicados en el punto 5.1 precedente.
10. Que, finalmente, cabe precisar, que mediante ordinario IF/Nº 7339, del 30 de agosto de 2019, se accedió a la apertura del término probatorio solicitado por la Isapre, únicamente para efectos de la rendición de la prueba documental ofrecida, la que se estimó suficiente, útil y oportuna para efectos de acreditar los hechos alegados.

Por lo anterior, es que se desestimó la procedencia de la prueba testimonial y el oficio a la empresa Digital Learning S.A., solicitados por la Isapre en su escrito de descargos, y que fueron nuevamente mencionados en el escrito de fecha 30 de septiembre de 2019.

Al respecto, cabe hacer presente, que, dichos medios de prueba no resultaron ser pertinentes para efectos del presente procedimiento sancionatorio, toda vez que los cargos formulados decían relación con la no realización de las capacitaciones exigidas por la normativa o en la afirmativa, con la falta de acreditación de la misma ante esta Autoridad, aquello, específicamente respecto de los agentes de ventas incluidos la nómina.

Al efecto, los medios probatorios ofrecidos buscaban dar cuenta más bien, de una preocupación permanente que habría tenido la Isapre Cruz Blanca S.A., en relación a la capacitación constante de sus agentes de ventas, cuestión que, para efectos de la configuración de la infracción, resulta irrelevante, atendidos los cargos formulados.

11. Que, en consecuencia, por las razones expuestas precedentemente, se concluye que los argumentos y antecedentes aportados por la Isapre en sus descargos, no permiten eximirla de responsabilidad, respecto de los casos observados.

Al efecto, en 79 de los casos, la Isapre no fue capaz de acreditar debidamente la realización de las capacitaciones, configurándose, por tanto, la infracción correspondiente al primer cargo, esto es, el no haber efectuado 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.

Por otra parte, si bien la Aseguradora acreditó la realización de las capacitaciones, en los 348 casos restantes, por medio de las certificaciones emitidas por la empresa Digital Learning S.A., lo cierto es que respecto de dichos agentes se configuró la hipótesis descrita en el segundo cargo formulado, esto es, el no haber acreditado

ante esta Autoridad, mediante la certificación correspondiente, la capacitación de actualización de conocimientos, en los términos establecidos 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.

12. 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"*.

13. 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, esta Autoridad estima que la sanción que procede aplicar a la Isapre, es una multa de 200 UF.
14. 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 200 UF (doscientas unidades de fomento), por no haber efectuado o acreditado la capacitación de actualización de conocimientos, de conformidad 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 en los términos indicados en el considerando 11° precedente.

Asimismo, se desestima, la solicitud de rendición de los medios de prueba individualizados en los puntos 2 y 3, de la letra c), del escrito de descargos de fecha 22 de agosto de 2019.

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. En el comprobante del depósito deberá indicarse con claridad el nombre y RUT de la Isapre, el número y fecha de la presente Resolución Exenta, y el número del proceso sancionatorio (I-31-2019).

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

3. El comprobante de pago correspondiente deberá ser enviado a la casilla electrónica acreditapagomultaIF@superdesalud.gob.cl para su visado y control, dentro del plazo de 5 días hábiles de efectuado el pago. De no remitirse dicho comprobante, esta Superintendencia informará a la Tesorería General de la República que no cuenta con el respaldo de la presente multa, a fin de que ésta efectúe el cobro de la misma.
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,



MANUEL RIVERA SEPÚLVEDA
INTENDENTE DE FONDOS Y SEGUROS PREVISIONALES DE SALUD

LLB/ETU

DISTRIBUCIÓN:

- Señor Gerente General Isapre Cruz Blanca S.A.
- Subdepartamento de Coordinación Legal y Sanciones.
- Subdepartamento de Finanzas y Contabilidad.
- Oficina de Partes.

I-31-2019

Certifico que el documento que antecede es copia fiel de su original, la Resolución Exenta-IF/N° 158 del 18 de marzo de 2020 que consta de 6 páginas, y que se encuentra suscrita por el Sr. Manuel Rivera Sepúlveda en su calidad de Intendente de Fondos y Seguros Previsionales de Salud (S) de la SUPERINTENDENCIA DE SALUD.

Santiago, 18 de marzo de 2020



Ricardo Cereceda Adaro
MINISTRO DE FE