



Subdepartamento de Coordinación Legal y Sanciones

RESOLUCIÓN EXENTA IF/N° 391

SANTIAGO, 18 JUN 2020

VISTO:

Lo dispuesto en los artículos 110, 112, 220 y demás pertinentes del DFL N° 1, de 2005, de Salud; el punto 1 del Título I del Capítulo II del Compendio de Normas Administrativas en Materia de Beneficios, de esta Superintendencia de Salud; la Resolución TRA 882/16/2019, de 18 de febrero de 2019, 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, durante el mes de diciembre de 2019, este Organismo de Control, efectuó un análisis de la información remitida por la Isapre Nueva Masvida S.A. en el archivo de "Inventario de Subsidios por Pagar y Documentos Caducados de Subsidios", correspondiente al período comprendido entre mayo y octubre de 2019, verificando que los montos totales adeudados por dichos conceptos, presentaban un aumento sostenido en el tiempo, incrementándose mensualmente la deuda en un promedio de M\$2.280.500, debido a que la Isapre no estaba cursando los pagos impetrados por los respectivos empleadores, situación que se corroboraba con las constantes presentaciones efectuadas por estos, solicitando la intervención de esta Superintendencia, en orden a obtener el pago de los montos que de forma reiterada han cobrado, pero que no han sido cursados por dicha Isapre, y que, además, había quedado en evidencia con el archivo acompañado a la solicitud de liberación de garantía efectuada en octubre de 2019, en el que se reconocía una deuda por subsidios impetrados por empleadores públicos, por un monto de \$18.199.620.945, de los cuales, a noviembre de 2019, aun adeudaba, a lo menos, \$12.000.000.000.
3. Que, en virtud de lo anterior y mediante el Oficio Ord. IF/N° 10.729, de 26 de diciembre de 2019, se le formuló el siguiente cargo a la Isapre:

Incumplir con la obligación de pagar los subsidios cobrados por empleadores públicos, dentro de los plazos establecidos en la normativa, con infracción a lo establecido en el punto 1, del Título I, del Capítulo II del Compendio de Normas Administrativas en Materia de Beneficios.

4. Que, mediante presentación efectuada con fecha 15 de enero de 2020, la Isapre expone sus descargos, refiriéndose, en primer término, a los principios que inspiran la potestad sancionatoria del Estado y haciendo presente, en relación con el principio de culpabilidad, que la Isapre ha demostrado interés permanente en pagar oportunamente los subsidios cobrados por los empleadores públicos, pero que los recursos se encuentran en la garantía constituida y mantenida por la Isapre en la Entidad de Custodia, precisamente en respaldo del pago de -entre otras- dichas obligaciones, y que en reiteradas ocasiones ha solicitado a este Organismo Regulador, el pago de las señaladas obligaciones con cargo a dicha garantía, petición que ha sido rechazada por esta Superintendencia en casi todas las oportunidades. Luego cita jurisprudencia y concluye aseverando que resulta indispensable acreditar el actuar negligente o doloso de la Isapre previo a aplicar una determinada sanción, "lo que el caso de autos está lejos de ocurrir" (sic), y que, en razón de lo anterior, aplicarle una sanción, sin siquiera insinuar la prueba de una conducta negligente o dolosa, claramente infringiría los principios generales del procedimiento de sanciones, y, específicamente, los principios de objetividad y de culpabilidad.

A continuación, arguye que tanto el inciso 10° del art. 181 del DFL N°1, de 2005, de Salud, como el numeral 5 "Procedimiento para pago con fondos de la garantía", del Título I del Capítulo VI del Compendio de Normas Administrativas en Materia de Procedimientos, de esta Superintendencia, establecen la facultad que poseen las isapres de pagar las obligaciones referidas en los números 1 y 2 del inciso 1° del art. 181 del DFL N° 1, con cargo a la garantía legal, y que, en virtud de esta facultad y conforme a los antecedentes que luego detalla, queda demostrado que la Isapre, en todo momento, ha tenido la intención de pagar oportunamente los reembolsos de subsidios cobrados por los empleadores públicos, pero que debido a las reiteradas negativas totales o parciales de esta Superintendencia, en orden a autorizar el pago con cargo a la garantía, los recursos para el pago de los referidos reembolsos se encuentran en la garantía mantenida, y no en manos de los empleadores públicos.

Acto seguido, detalla las solicitudes de liberación de garantía para el pago de subsidios públicos que ha efectuado (3 rechazadas y 2 acogidas parcialmente), y asevera que de lo expuesto se desprende la permanente preocupación de la Isapre por cumplir dentro del plazo con sus obligaciones, siendo proactiva y diligente en múltiples y reiteradas ocasiones, en orden a pagar los reembolsos de los subsidios, en uso de la facultad concedida en el art. 181 del DFL N° 1, siendo la propia Superintendencia la que inexplicablemente no ha autorizado la liberación de los fondos, impidiendo a la Isapre el pago oportuno de los mismos.

Por lo anterior, sostiene que la formulación de cargos carece de todo fundamento fáctico y jurídico, puesto que ha quedado demostrado que, de parte de la Isapre, ha existido un ánimo permanente de pagar los subsidios cobrados por los empleadores públicos dentro del plazo legal, con los fondos constituidos en la garantía para su pago.

Por tanto, en mérito de lo expuesto, solicita tener por presentados los descargos y, en definitiva, acogerlos, dictando la correspondiente resolución de término, y ordenando el archivo del expediente.

5. Que, en relación con las alegaciones de la Isapre, se hace presente que esta no desmiente ni acompaña antecedentes que desvirtúen el hecho en que se funda la formulación de cargos, esto es, el incumplimiento de la obligación de pagar los subsidios cobrados por empleadores públicos, dentro de los plazos establecidos en la normativa, sino que sus argumentaciones se orientan a establecer que dicha conducta no le sería reprochable, que no concurriría intencionalidad o falta de diligencia por parte de la Isapre, y que dicho incumplimiento sería consecuencia de la negativa total o parcial de este Organismo de Control, a autorizar el pago de dichas obligaciones con fondos de la garantía legal.
6. Que, sobre el particular, es necesario precisar que el procedimiento de pago de obligaciones con fondos de la garantía, no es una facultad que las isapres puedan ejercer de manera libre, ilimitada y sin control, sino que, por el contrario, es un procedimiento regulado y sometido al control previo de esta Superintendencia de

Salud, la que puede desestimar dicha petición, si existen razones fundadas para no acceder a ello. Así lo ha resuelto reiteradamente esta Intendencia de Fondos y Seguros Previsionales de Salud, en ejercicio de sus atribuciones legales, y, además, ha sido confirmado, por ejemplo, por la Res. Ex. SS/N° 786, de 28 de diciembre de 2018, que pronunciándose sobre un recurso jerárquico interpuesto por la Isapre Nueva Masvida S.A., en contra del Ord. IF/N° 5974, de 24 de septiembre de 2018, que denegó el pago de subsidios públicos y excesos de cotizaciones con fondos de la garantía, expresó, en la segunda parte de su considerando décimo, que esta Superintendencia *"en su labor interpretativa debe velar por la coherencia de las disposiciones que rigen el Sistema Privado de Salud en su conjunto, fundamentalmente, las que dicen relación con el cumplimiento de los contratos de salud previsionales y el resguardo de los derechos de los beneficiarios, debiendo en ese contexto, exigir a las isapres el cumplimiento de la normativa contable y aquella que regula el reconocimiento de las obligaciones afectas a garantía, para evitar que estén subvaluadas, de modo que resulta absolutamente pertinente que la Intendencia denegara la solicitud para destinar fondos de la garantía, para el pago de subsidios públicos y excesos de cotizaciones, toda vez que el incumplimiento de las instrucciones cuestionadas, precisamente implica que las obligaciones garantizadas estén subvaluadas"*.

7. Que, por tanto, no siendo el procedimiento de pago de obligaciones con fondos de la garantía, una facultad o derecho que las isapres puedan ejercer "ad libitum", procede desestimar las alegaciones de la Isapre, en orden a que los recursos para el pago de los subsidios cobrados por los empleadores públicos, se encontrarían en la garantía legal; que sus reiteradas solicitudes de liberación de garantía para el pago de subsidios públicos, demostrarían la intención que tuvo de pagar oportunamente estas obligaciones, y que el hecho que no haya podido solucionar los reembolsos de subsidios cobrados por los empleadores públicos, se debería a las reiteradas negativas totales o parciales de esta Superintendencia, a autorizar dicho pago con cargo a la garantía.
8. Que, en el mismo orden de ideas, se debe hacer presente que el hecho que la Isapre haya realizado acciones con la intención de obtener recursos para el pago de subsidios cobrados por empleadores públicos, de ninguna manera la eximía de responsabilidad respecto del incumplimiento de estas obligaciones. En efecto, dichas acciones, como la solicitud de pago con fondos de garantía, en este caso, o como podría haber sido también la solicitud de créditos bancarios o de otro tipo para solucionar dicha obligación, a lo más constituyen antecedentes que permiten excluir dolo o intencionalidad por parte de la Isapre en los incumplimientos observados, pero de ningún modo excluyen la falta de diligencia o de cuidado por parte de la Isapre.
9. Que, al respecto, cabe recordar que constituye una obligación permanente de las isapres, el adoptar e implementar todas las medidas o acciones que sean necesarias para dar cumplimiento íntegro y oportuno a la normativa e instrucciones que se les imparten, de tal manera que las infracciones o retrasos que se pudieran derivar de errores en sus sistemas o procedimientos, de omisiones o faltas de sus funcionarios, o de la gestión financiera de sus administradores, como en este caso, le son imputables a la institución, por falta de diligencia o cuidado.
10. Que, en este contexto, tampoco se podrían considerar las negativas totales o parciales de esta Superintendencia, en orden a autorizar el pago con cargo a la garantía, como situaciones de caso fortuito o fuerza mayor que permitiesen eximir de responsabilidad a la Isapre respecto de los incumplimientos observados, toda vez que dichas negativas se encontraban dentro del campo de las situaciones previsibles.
11. Que, por último, debe tenerse en cuenta que la finalidad de la garantía legal, no es el financiamiento de los pagos que de manera regular la Isapre debe efectuar a sus acreedores, sino que como su nombre lo indica, es garantizar que dichas obligaciones siempre estén respaldadas por instrumentos en custodia. En este sentido, la norma que permite a las isapres solicitar la liberación de garantía, para destinarla al pago de obligaciones garantizadas con dichos fondos, debe entenderse como un procedimiento excepcional, y no como un modo habitual de pago de obligaciones garantizadas.

12. 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 las infracciones constatadas.
13. 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"*.

14. Que, en relación con lo anterior, cabe hacer presente que a través de Resolución Exenta IF/N° 59, de 31 de enero de 2020, esta Intendencia impuso a la Isapre Nueva Masvida S.A. una multa de 500 UF, por incumplir con la obligación de pagar los subsidios cobrados por empleadores públicos, dentro de los plazos establecidos en la normativa, con infracción a lo establecido en el punto 1, del Título I, del Capítulo II del Compendio de Normas Administrativas en Materia de Beneficios, irregularidades observadas en fiscalización que se llevó a efecto en mayo de 2019.

Por consiguiente, en la especie se verifica la hipótesis de "infracciones reiteradas" prevista en el citado artículo 220, respecto de los incumplimientos de la obligación de pagar los subsidios cobrados por empleadores públicos, dentro de los plazos establecidos en la normativa, observados en la fiscalización de diciembre de 2019, de la que da cuenta el Oficio Ord. IF/N° 10.729, de 26 de diciembre de 2019.

15. Que, por tanto, en virtud de los preceptos legales y normativa citada, teniendo presente la gravedad y naturaleza de las infracciones constatadas, esta Autoridad estima que estas faltas ameritan una multa de 1500 UF, por el incumplimiento reiterado de la obligación de pagar los subsidios cobrados por empleadores públicos, dentro de los plazos establecidos en la normativa.
16. Que, en virtud de lo señalado precedentemente y en uso de las atribuciones que me confiere la ley,

RESUELVO:

1. Imponer a la Isapre NUEVA MASVIDA S.A. una multa de 1500 UF (mil quinientas unidades de fomento) por incumplimiento reiterado de la obligación de pagar los subsidios cobrados por empleadores públicos, dentro de los plazos previstos en la normativa, con infracción a lo establecido en el punto 1 del Título I del Capítulo II del Compendio de Normas Administrativas en Materia de Beneficios, de esta Superintendencia.
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.

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

SAQ/LLB/ÉPL

DISTRIBUCIÓN:

- Sr. Gerente General Isapre NUEVA MASVIDA S.A.
- Subdepartamento Fiscalización de Beneficios
- Subdepartamento de Coordinación Legal y Sanciones
- Subdepartamento de Finanzas y Contabilidad
- Oficina de Partes

Certifico que el documento que antecede es copia fiel de su original, la Resolución Exenta IF/N° 391 del 18 de junio de 2020, que consta de 5 páginas, y que se encuentra suscrita por el Sr. Manuel Rivera Sepúlveda en su calidad de Intendente de Fondos y Seguros Previsionales de Salud de la SUPERINTENDENCIA DE SALUD.

Santiago, 23 de junio de 2020

Ricardo Cereceda Adaro
MINISTRO DE FE

