



RESOLUCIÓN EXENTA IF/N° 453

SANTIAGO, 02 ABR. 2012

VISTO:

Lo dispuesto en el artículo 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, entre los días 28 y 29 de mayo del año en curso, se efectuó una fiscalización a la Isapre Banmédica S.A., con el fin de conocer los procedimientos que utiliza para la evaluación de las solicitudes de afiliación y la aplicación de eventuales restricciones al acceso de futuros afiliados, en virtud del **"Manual Operativo Ventas y Modificaciones abril de 2012"**, aportado en reclamos presentados a esta Superintendencia.

El referido manual en su página 4 establece que: **"Este documento contiene el procedimiento operativo de ventas y modificaciones de contratos, para el correcto ingreso de la producción y administración de FUN"**, y agrega que los **"Funes fuera de esta norma serán objetados o devueltos"** y que **"su uso es obligado para cualquier venta nueva o modificación de los productos"**.

Asimismo, en su página 5, específicamente en el punto 1, referido a la Venta, el numeral 1.1 Aplicación Digifunes, letra b.- Evaluación de Empleadores, instruye que: **"Si el empleador mantiene deudas de cotizaciones con la Isapre se leerá "EMPLEADOR RESTRINGIDO" y mientras aparezca esta leyenda estará bloqueado su ingreso a la Isapre"**.

3. Que, la fiscalización se llevó a cabo en las sucursales de la isapre ubicadas en Agustinas N° 1022 entrepiso, Apoquindo N° 3.600 y Padre Maritano N° 22, de la ciudad de Santiago, y calle 14 Norte N° 961, de Viña del Mar, mediante entrevistas al personal de venta y atención al cliente acerca de la aplicación del referido manual y de otras Instrucciones sobre la evaluación de las solicitudes de afiliación. También se visitó la oficina de ventas de la Isapre ubicada en Barros Errázuriz N° 1960, de la ciudad de Santiago. En cada una de las sucursales y oficina, se efectuaron simulaciones en el sistema de afiliación.
4. Que, como resultado de lo anterior, y según consta en las actas de constancia suscritas por los fiscalizadores y representantes de la Isapre, se determinaron las siguientes situaciones que implican restricciones y exclusiones, a priori, a las solicitudes de incorporación de nuevos afiliados, lo que no se ajusta a las Instrucciones sobre la

materia, contenidas en la Circular IF/Nº 160 de noviembre de 2011, de esta Superintendencia:

- a) En las tres sucursales de Santiago y en la oficina de ventas, el personal entrevistado reconoció la existencia del Manual Operativo Ventas y Modificaciones abril de 2012, indicando que éste es una herramienta de trabajo. Por su parte, el Subgerente de Ventas indicó que el referido manual correspondía a la versión vigente, además, que la restricción referida a empleadores que mantienen deuda de cotizaciones con la Isapre, se trataba de un error, al no haberse actualizado este aspecto, lo que sería corregido e informado a este Organismo Fiscalizador.
- b) En la sucursal de Agustinas, se informó que se aplican restricciones a la incorporación de afiliados mayores de 65 años, por lo que no pueden ingresar cotizantes mayores a dicha edad.

Asimismo, se indicó que se prohíbe o restringe el ingreso de personas pertenecientes a empresas o empleadores con deuda de cotizaciones o por otras causales que ellos desconocen. Finalmente, indicaron que existen empleadores que tienen bloqueado el ingreso a la Isapre.

Lo anterior, fue corroborado en el sistema de afiliación de la Institución, según consta en los pantallazos aportados durante la fiscalización, que dan cuenta que al consultar por determinados empleadores, que se citan a modo de ejemplo, el sistema arrojó los siguientes mensajes: Banco Falabella "EMPLEADOR BLOQUEADO POR RECAUDACIÓN" - Servicio de Impuestos Internos, Isapre Banmédica y M.I.N.V.U "REQUIERE VISTO BUENO DE SUBGERENTE O GERENTE".

5. Que, mediante el Ordinario IF/Nº 4091, de 1 de junio de 2012, se formuló cargo a la Isapre por 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.
6. Que, la Isapre Banmédica S.A. formuló sus descargos dentro de plazo, aduciendo, en primer lugar, que la legalidad de la Circular IF/Nº 160 de 2011, de esta Superintendencia, actualmente se encuentra cuestionada por esa Isapre ante las autoridades judiciales competentes.

Asimismo, que de acuerdo a la citada Circular, la única conducta prohibida a las Isapres es la de excluir, a priori, a las personas de la posibilidad de solicitar afiliación. No obstante, explica, que perfectamente puede tras el análisis de los antecedentes pertinentes, negarse a contratar con dicha persona, basado en su evaluación de riesgos.

Señala, que en sus procesos la Isapre Banmédica permite que cualquier persona formule solicitudes de afiliación, sin exclusiones "a priori", independiente del empleador para el que desempeñe funciones, según se acreditó en cada fiscalización.

Al respecto, hace presente que el cargo formulado no se sustenta en casos concretos sino únicamente en declaraciones públicas de ciertos agentes sindicales, conjuntamente con una interpretación administrativa improcedente y equivocada de documentos internos y reservados de la Isapre.

7. Que, a su vez, la Isapre manifiesta que el cargo formulado se sustenta en la vinculación de dos antecedentes que carecen de fundamento, estos son: a) Ciertas menciones contenidas en el "Manual Operativo de Ventas y Modificaciones Abril de 2012", y b) Ciertas pruebas en los sistemas computacionales, realizadas durante la fiscalización, que dieron cuenta que al consultar a determinados empleadores, éstos requerían el "VISTO BUENO DEL SUBGERENTE O GERENTE".

En relación al manual, estima improcedente que se formule cargo basado en el contenido de éste, toda vez que se trata de un documento interno de la Isapre de carácter privado y confidencial, dictado por su administración conforme a las facultades que le otorga la normativa vigente. Por consiguiente, no corresponde a

esta Superintendencia tener injerencia alguna en dicho manual, siendo improcedente cualquier pronunciamiento sobre el mismo, puesto que no tiene competencia para ello.

Continúa, señalando que como lo informó en el correo electrónico de 30 de mayo de 2012, dirigido a un fiscalizador de esta Institución, la versión del *"Manual Operativo de Ventas y Modificaciones Abril de 2012"* disponible en la intranet de la Isapre, no se encontraba actualizada y agrega que su contenido había sido reestructurado, con el fin de impedir todo tipo de evaluación financiera previa, de modo de ajustarse a la Circular IF/N° 160.

Hace presente que la formulación de cargo opera cuando a raíz de una fiscalización la autoridad administrativa constata un incumplimiento legal o normativo concreto, que lesiona o vulnera los derechos de los afiliados, y no por existir una desactualización de un documento privado e interno de la parte fiscalizada, como es el citado manual.

8. Que, en relación a las pruebas en los sistemas computacionales, la Aseguradora expresa que con el fin de llevar adecuados controles sobre la fuerza de venta, se exige para la suscripción de ciertos contratos, que se cuente con la autorización del Subgerente o Gerente respectivo, que certifique la regularidad y cumplimiento estricto, por parte de la fuerza de venta, de los procesos asociados a la afiliación. Lo anterior, indica, no implica que la Isapre excluya, a priori, a potenciales afiliados a solicitar su afiliación, toda vez que en todos estos casos los antecedentes médicos y financieros son evaluados.

Lo señalado, quedaría corroborado por el hecho que respecto de los empleadores en que esta Superintendencia determinó que se encontraban restringidos, se han celebrado contratos en el último tiempo, descartando la veracidad de los antecedentes fundantes del cargo.

Por su parte, expresa que existe una imprecisión en el cargo formulado, punto 3 del oficio, al señalar que la Isapre sólo puede negar fundadamente la afiliación del futuro afiliado, basada en la evaluación de la declaración de salud, puesto que la circular no exige que se funde la negativa, sino que indica que la Isapre sólo podrá negar la afiliación, basada en dicha evaluación, si así lo decide.

La única exigencia de la circular, expresa, es que cualquier persona pueda solicitar a la Isapre un contrato de salud, sin que la institución pueda excluir, a priori, de la posibilidad de solicitar dicha afiliación. Sin embargo, ello no significa que la Isapre, una vez ingresada la solicitud y revisados los antecedentes de salud del potencial afiliado, esté obligada a celebrar el contrato, ya que la propia norma la autoriza para evaluar el riesgo de contratar y conforme a dicha evaluación, decidir la autorización de la incorporación o rechazarla si así lo desea.

9. Que, en primer término, respecto al recurso que interpuso Banmédica ante los tribunales de justicia, reclamando por la legalidad de la Circular IF/N° 160, de 2011, de esta Superintendencia, cabe tener en consideración que no hay antecedentes que se haya decretado una orden de no innovar sobre el particular, por lo que las instrucciones de la citada norma le son plenamente exigibles.
10. Que, en cuanto al fondo, esto es, en relación las irregularidades detectadas y comunicadas a Isapre Banmédica S.A., cabe tener presente que la citada Circular señala: *"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 previsual 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"*.

Por su parte, en cuanto a los antecedentes financieros de los afiliados, dispone que: *"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"*.

11. Que, en dicho contexto, revisados los descargos y las explicaciones formuladas por Isapre Banmédica, a juicio de esta Intendencia éstas no permiten justificar las irregularidades detalladas precedentemente.

En efecto, en relación al "Manual Operativo de Ventas y Modificaciones Abril de 2012", cabe mencionar que el documento expresamente dispone que es obligatorio su uso en toda nueva venta y el mismo establece la aplicación de restricciones y bloqueos al acceso de empleadores con deuda de cotizaciones, indicando al respecto que **"Si el empleador mantiene deudas de cotizaciones con la isapre se leerá "EMPLEADOR RESTRINGIDO" y mientras aparezca esta leyenda estará bloqueado su ingreso a la Isapre"**, situaciones que fueron reconocidas por los agentes de venta entrevistados, como consta en las actas de fiscalización por ellos suscritas, lo cual da cuenta que la institución excluye de la posibilidad de solicitar la incorporación a ciertas personas, a priori, sobre la base de consideraciones prohibidas por la normativa.

A mayor abundamiento, en las sucursales de la isapre, ya Individualizadas, se indicó que el citado manual es una herramienta de trabajo. Además, en la sucursal Moneda se informó que no se permitía el ingreso de personas mayores de 65 años de edad, que se prohibía o restringía el ingreso de personas pertenecientes a ciertas empresas o empleadores con deuda de cotizaciones y que existían empleadores bloqueados.

Lo anterior, no hace más que dar cuenta de la plena aplicación del referido manual y con ello la contravención a las Instrucciones contenidas en la referida circular IF/Nº 160, de manera tal que la aseguradora no pueda excusarse invocando como fundamento, que este documento no se encontraba actualizado.

12. Que, en cuanto a la competencia de esta Superintendencia sobre el referido manual, cabe precisar que este Organismo cuenta con las facultades para conocer todo procedimiento que establezca la isapre en relación a la suscripción y ejecución de los contratos de salud, impartiendo las instrucciones y/o la aplicación de las sanciones que corresponda, cuando verifica que dichos procedimientos implican una manifiesta contravención a la normativa que regula la materia, como ocurre en la especie.
13. Que, en lo relativo a las pruebas computacionales, éstas dejaron en evidencia la materialización de la restricción y/o prohibición instruida en el manual y las restricciones reveladas por los agentes de venta en las actas de fiscalización, al desplegar el sistema ante el ingreso de postulantes asociados a ciertos empleadores, las leyendas "empleador bloqueado por recaudación" y "requiere visto bueno de subgerente o gerente". Por lo demás, en el mismo recurso la isapre admite la aplicación de exclusiones, cuando indica que para la suscripción de ciertos contratos, se exige la autorización del Subgerente o Gerente respectivo, que certifique la regularidad y cumplimiento estricto, por parte de la fuerza de venta, de los procesos asociados a la afiliación.
14. Que, respecto a la imprecisión de uno de los fundamentos del cargo alegada por la isapre, cabe señalar que efectivamente luego de evaluar la declaración de salud del postulante, la isapre puede autorizar o rechazar su incorporación, basada en dicha evaluación, si es que así lo decide. Lo que no puede hacer es rechazar de plano la solicitud de afiliación, basada en consideraciones del postulante como edad o pertenencia a ciertos empleadores, entre otras, como se observó en la fiscalización.
15. Que, de acuerdo a lo constatado, las irregularidades expuestas infringen las precisas instrucciones contenidas en la Circular IF/Nº 160, por lo que los fundamentos de Banmédica de haber afiliado a un gran número de trabajadoras que presta servicios para

los empleadores que esta Superintendencia, de manera referencial, determinó que se encontraban bloqueados, como el hecho que el cargo formulado no se sustenta en denuncias o declaraciones de potenciales afiliados afectados, no modifican el incumplimiento señalado y debidamente acreditado.

16. Que en consecuencia, a juicio de esta Autoridad, la irregularidad a la normativa detectada, amerita 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".
17. Que, en virtud de lo señalado precedente, y en uso de las atribuciones que me confiere la ley;

RESUELVO:

1. Impónese a la Isapre Banmédica S.A una multa de 500 UF (quinientas unidades de fomento), por los hechos irregulares descritos 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 ARCHIVÉSE,



LILIANA ESCOBAR ALEGRIA
INTENDENTA DE FONDOS Y SEGUROS PREVISIONALES DE SALUD

MIRVSE
DISTRIBUCIÓN:

- Señor Gerente General Isapre Banmédica S.A.
- Subdepartamento de Fiscalización de Beneficios.
- 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°453 del 02 de Agosto de 2012, que consta de 5 páginas, y que se encuentra suscrita por la Sra. Liliana Escobar Alegria, en su calidad de Intendenta de Fondos y Seguros Previsionales de Salud de la SUPERINTENDENCIA DE SALUD.

Santiago, 02 de Agosto de 2012.

MINISTRO DE FE
Carolina Canessa Méndez

MINISTRO DE FE