



RESOLUCIÓN EXENTA IF/Nº 455

SANTIAGO, 06 AGO 2012

VISTO:

Lo dispuesto en el artículo 110, 112, 114, 127, 220 y demás pertinentes del D.F.L. Nº 1, de 2005, del Ministerio de Salud, la Resolución Nº 1600 de 2008 de la Contraloría General de la República; y la Resolución SS Nº 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 Consalud 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.
3. Que, la fiscalización se llevó a cabo en las sucursales de la Isapre ubicadas en Alberto Lijona Nº 1770, Maipú; Alameda Nº 1511, Santiago Centro; Avda. 11 de septiembre Nº 1920, Providencia y 4 Norte Nº 464, Viña del Mar, mediante entrevistas al personal de venta y atención al cliente acerca de eventuales restricciones al ingreso de nuevos afiliados. En cada una de las sucursales, 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 la sucursales de Maipú y Santiago Centro, se informó que la edad máxima de afiliación es de 65 años, tanto para hombres como para mujeres, mientras que en la sucursal de Providencia, dicha restricción se aplica sólo a los hombres, exigiéndoles, además, exámenes médicos.
 - b) En la sucursal de Santiago Centro, se indicó que existen empleadores bloqueados debido a su comportamiento en el pago de cotizaciones, cuya nómina estuvo disponible hasta la semana anterior a la fiscalización en las oficinas de los agentes de ventas, ubicadas en Bandera Nº 84, piso 10º y Huérfanos Nº 812, piso 7.

Además, se informó que en el sistema de ventas se reemplazó el mecanismo de semáforos, que alertaba al ingresar determinados empleadores, por uno que actualmente despliega una leyenda que indica "Información adicional requerida", para luego señalar que "Se requiere adjuntar 3 últimas liquidaciones + certificado con las 12 últimas cotizaciones en la AFP + copia contrato trabajo". De no aportarse esta

documentación o entregarse en forma incompleta, no es posible continuar con el proceso de suscripción.

La restricción indicada en el punto anterior también se verificó en la sucursal de Viña del Mar.

En efecto, se efectuaron simulaciones con las empresas Transportes Trans Araucaria S.A., Promarket S.A. y Sura S.A. En todos los casos el sistema arrojó los mensajes citados en el punto precedente, impidiendo generar la documentación contractual. En el caso de la empresa Sura, se trataba de una solicitud efectiva de la postulante Sra. Lorena Verónica Contreras Goldberg, quien pese a tener aprobada la declaración de salud por parte de la contraloría médica, debía aportar la información adicional requerida para evaluar su incorporación.

Al respecto, una de las ejecutivas de la agencia informó que el referido mensaje con la exigencia de presentar la Información adicional, aparecía cuando se trataba de empleadores "bloqueados". Por su parte, el supervisor indicó que se trataba de un mensaje general del sistema, ante lo cual se efectuó un ejercicio con los empleadores Superintendencia de Salud y Consultora Eduardo Ojguín JI, constatándose que el sistema no arrojó los citados mensajes.

Lo anterior, dejó en evidencia que existe un trato diferente para personas dependientes pertenecientes a determinados empleadores.

5. Que, mediante el Ordinario IF/N° 4090, de 1 de junio de 2012, se formuló cargo a la Isapre Consalud S.A. 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/N° 160.
6. Que, la Isapre Consalud S.A. formuló sus descargos aduciendo, en primer lugar, que en diciembre de 2011, presentó ante la Corte de Apelaciones un Recurso de Reclamación en contra de la Resolución Exenta N° 764, de esta Superintendencia, que rechazó la reposición administrativa que interpuso en contra de la Circular IF/N°160, del mismo Organismo Fiscalizador y solicitó que se dejara sin efecto la citada Resolución y Circular, estando pendiente a la fecha la resolución definitiva por parte del Tribunal.

Al respecto, hace mención en forma detallada a la argumentación que ha hecho valer ante la Corte de Apelaciones en su Recurso de Reclamación, en relación a los siguientes fundamentos:

- a) Que la Circular IF/N° 160 vulnera el principio de Reserva Legal, imponiendo en sede administrativa restricciones a Garantías Fundamentales que deben imponerse por Ley.
 - b) Que la Superintendencia carece de facultades legales para impartir las instrucciones contenidas en la citada Circular. Asimismo, menciona la vulneración de otras garantías fundamentales, y
 - c) Que la sentencia del Tribunal Constitucional sobre constitucionalidad parcial del artículo 199 del DFL N° 1, de Salud, de 2005, no es antecedente válido de la Circular y Resolución que se impugna.
7. Que, respecto al cargo formulado, expresa que tal como lo ha señalado a esta Superintendencia en anteriores requerimientos, no existe bloqueo de empleadores para que sus trabajadores puedan ser afiliados de la Isapre, lo que ha quedado demostrado con los antecedentes y cifras entregadas cada vez que se ha consultado sobre una determinada empresa.

Sobre el particular, detalla 9 reclamos sobre bloqueo o restricción al ingreso de personas a esa Isapre, presentadas por agentes de ventas a este Organismo, en las que finalmente quedó acreditado que no existía restricción al acceso de éstas como afiliados a la Isapre, en consideración a su empleador, desvirtuando de esta forma las imputaciones de los ejecutivos de ventas.

████████████████████

8. Que, en cuanto a las simulaciones efectuadas en los sistemas, los que arrojaron mensajes que impedían la generación de los documentos contractuales, precisa que no existe una política de edad máxima de afiliación y que los trabajadores de cualquier empresa pueden postular a ser afiliado.

Para ejemplificar lo anterior, aporta una lista de personas (51) que han sido incorporadas a la Isapre en los últimos 6 meses, algunas como consecuencia de una venta individual o colectiva y otras por cambio de calidad de carga a cotizante. Las empresas asociadas son Promarket, Sura Seguros de Vida y AFP Capital. Concluye, que los antecedentes anteriores deben ser suficientes para desvirtuar el cargo formulado.

9. Que, por su parte, expresa que esta Superintendencia hace mención que esa Isapre solicita antecedentes adicionales en forma previa a la afiliación, los que se contendrían en los sistemas de la Isapre, como son, liquidaciones de sueldo, certificado de cotizaciones y copia de contrato de trabajo, concluyendo que se excluiría, a priori, a ciertas personas de la posibilidad de solicitar la afiliación, lo que no es efectivo, toda vez que el sólo requerimiento de antecedentes no implica que el interesado en ingresar a la Isapre no pueda hacerlo cuando aporte la información solicitada.

Al respecto, señala que la Circular IF/Nº 160 faculta a la Isapre para exigir a los futuros cotizantes los requisitos, antecedentes y documentos autorizados expresamente en la normativa y refiere que la Circular IF/Nº 116, de esta Superintendencia, dispone que antes de formalizar la afiliación, la Institución debe exigir a los futuros afiliados la presentación de los antecedentes que enumera, entre los cuales están las liquidaciones de sueldo, el contrato de trabajo, planillas de pago de cotizaciones de la AFP o IPS, certificado de renta, etc.

Por lo tanto, concluye que la propia normativa no sólo faculta a la Isapre para que requiera antecedentes como los Indicados, en forma previa a la afiliación, sino que la obliga para que los exija a sus futuros afiliados.

10. Que, respecto a la postulante Sra. Lorena Verónica Contreras Goldberg, que en el oficio se menciona que tenía aprobada la declaración de salud, no obstante lo cual se le exigió que aportara la Información adicional, la Isapre señala que dicha declaración no había sido gestionada, ya que no contenía la fecha ni firma del representante de la Isapre, por ende, no existía aprobación de la contraloría médica.

Agrega, que lo registrado en el sistema a la fecha de la fiscalización, era que el día 22 de mayo el vendedor ingresó como "referido" al sistema de ventas a la Sra. Contreras y en ese momento se le solicitó liquidación de sueldo, certificado de AFP y contrato de trabajo, todos documentos que la normativa autoriza pedir. Asimismo, que actualmente la Sra. Contreras es afiliada de la Isapre.

11. Que, en cuanto a la evaluación de salud, manifiesta que la declaración de salud no es el único medio para realizarla, sino que la Isapre tiene facultades para establecer las consideraciones que estime necesarias para evaluar adecuadamente los riesgos de salud, como también los financieros.

En este contexto, explica, la petición que se hace a través de los mensajes en pantalla forma parte del proceso de evaluación que se realiza de los postulantes a afiliados con el fin de poder determinar el estado de salud de los mismos, lo que servirá de complemento a la información que se contenga en la declaración de salud.

12. Que, finalmente, la Isapre indica que en la formulación de cargos no consta ningún caso particular de infracción a la Circular Nº 160, toda vez que no existe ninguna persona que haya sido excluida o discriminada, sino que sólo se refiere a supuestos criterios que podrían aplicarse o no. En consecuencia, estima que mientras no conste la aplicación de esos supuestos a personas específicas que se hayan visto afectadas, no puede haber vulneración a la normativa y menos formulación de cargos.

13. Que, en primer término, respecto al recurso que interpuso Consalud ante los tribunales de justicia, reclamando dejar sin efecto la Circular IF/Nº 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.

14. Que, en cuanto al fondo, esto es, en relación las irregularidades detectadas y comunicadas a Isapre Consalud 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 previsional 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"*.

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

En efecto, en relación a los reclamos sobre bloqueo o restricción al ingreso de personas a esa Isapre, presentadas por agentes de ventas a este Organismo, en las que finalmente según esa Aseguradora quedó acreditado que no existía restricción al acceso de estas personas como afiliados a la isapre, cabe hacer presente que no es efectivo lo aseverado por esa Aseguradora, toda vez que esta Superintendencia no se pronunció sobre la actuación de esa Isapre en los procesos de afiliación reclamados, sino que instó a los interesados, en lo sucesivo, a formular sus presentaciones a través del procedimiento pertinente, más aún, cuando en la mayoría de dichos casos se había concretado la principal solicitud del reclamo, esto es, cursar la afiliación.

16. Que, en cuanto a que no existe como política restringir el acceso a personas por edad y por pertenecer a determinados empleadores, cabe señalar que el personal de esa Isapre entrevistado reconoció exactamente lo contrario, según consta en las actas de fiscalización por ellos suscritas.

Sobre el particular, en las sucursales de Maipú y Santiago Centro, se reconoció que la edad máxima de afiliación es de 65 años, tanto para hombres como mujeres, y en la sucursal de Providencia se indicó que dicha restricción se aplicaba sólo a los hombres. Además, en la sucursal de Santiago Centro se manifestó expresamente que existen empleadores bloqueados debido a su comportamiento en el pago de cotizaciones, 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 expresamente prohibidas por la normativa, como son el sexo, edad y pertenecer a determinadas empresas.

17. Que, en lo que respecta a la solicitud de antecedentes adicionales a la afiliación, consta en las actas de fiscalización, que la exigencia del sistema de requerir la información adicional no era aplicable a todos los empleadores, sino para aquellos catalogados de "bloqueados", situación que por lo demás fue verificada a través de simulaciones realizadas en el sistema con los empleadores Consultora Eduardo Olgún y Superintendencia de Salud, respecto de los cuales el sistema, a diferencia de los empleadores Transportes Trans Araucaria S.A., Promarket S.A. y Sura S.A, no mostró el referido mensaje que exigía antecedentes adicionales, quedando en evidencia la aplicación de restricciones a la solicitud de afiliación, a priori, sobre la base del comportamiento del empleador.

18. Que, de acuerdo a lo constatado, las irregularidades expuestas infringen las precisas instrucciones contenidas en la Circular IF/N° 160, por lo que los fundamentos de

Consalud de haber afiliado a un gran número de personas mayores de 65, 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.

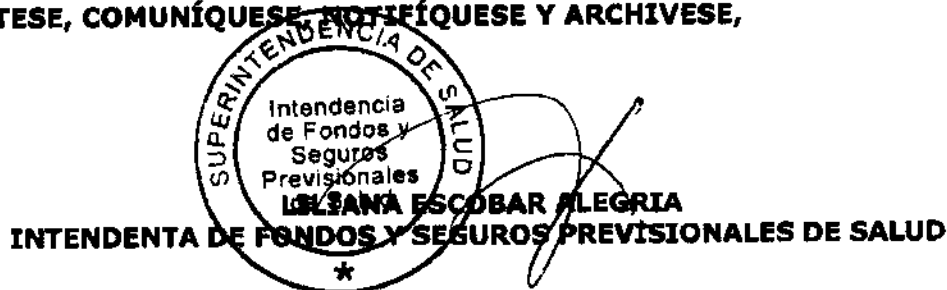
A mayor abundamiento, en lo relativo al listado de personas afiliadas a Consalud durante los últimos 6 meses y que desvirtuarían el cargo, cabe precisar que revisados los casos aportados con la información contenida en los archivos maestros que mantiene esta Superintendencia, se determinó que 16 de ellos corresponden a personas que pasaron de carga a cotizante, situación ante la cual la Isapre está obligada a admitir su afiliación, puesto que así se ordena en el inciso tercero del artículo 202 del DFL N°1, de manera tal que en ningún caso estos ejemplos pueden desvirtuar el cargo formulado.

19. 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".
20. Que, en virtud de lo señalado precedente, y en uso de las atribuciones que me confiere la ley;

RESUELVO:

1. Impónese a la Isapre Consalud S.A una multa de 350 UF (trescientas cincuenta 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, NOTIFIQUESE Y ARCHIVASE,



R
MRA/SAC

DISTRIBUCIÓN:

- Señor Gerente General Isapre Consalud 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°455 del 06 de Agosto del 2012, que consta de 5 páginas, y que se encuentra suscrita por la Sra. Lilibiana Escobar Alegria, en su calidad de Intendenta de Fondos y Seguros Previsionales de Salud de la SUPERINTENDENCIA DE SALUD.

Santiago, 06 de Agosto del 2012.

Carolina Canessa Méndez
MINISTRO DE FE