



## RESOLUCIÓN EXENTA IF/N° 476

SANTIAGO, 27 NOV. 2014

### VISTO:

Lo dispuesto en los artículos 110, 112, 114, 127, 220 y demás pertinentes del DFL N° 1, de 2005, de Salud; Título I del Capítulo IV y Título II del Capítulo VII del Compendio de Normas Administrativas en Materia de Información, de la Superintendencia de Salud; la Resolución N° 1600, de 2008, de la Contraloría General de la República; la Resolución N° 106, de 27 de octubre de 2014, de la Superintendencia de Salud, y

### CONSIDERANDO:

1. Que, es función de esta Superintendencia velar porque las Instituciones de Salud Previsional cumplan con las leyes e instrucciones que las rigen.
2. Que, con motivo de consultas y reclamos formulados en contra de la Isapre Banmédica S.A., en los que se indicaba que esta institución se estaba negando a pagar reembolsos de gastos médicos directamente por caja, se procedió a fiscalizar tres sucursales de dicha Isapre, el día 21 de marzo de 2014 (Concepción y Santiago), y el día 10 de abril de 2014 (Viña del Mar).
3. Que, como resultado de dichas fiscalizaciones y de las entrevistas efectuadas a funcionarios y jefaturas de las respectivas sucursales, se pudo constatar que a partir de marzo de 2014, la Isapre modificó el procedimiento de pago de reembolsos en efectivo en sucursales, limitándolo o restringiéndolo sólo a situaciones excepcionales.

Así, en la sucursal de calle Lincoyán, en la ciudad de Concepción, la ejecutiva de atención entrevistada, señaló que cuando un beneficiario concurre a solicitar un reembolso, se le ofrecen dos posibilidades, el "reembolso web" (a través de internet) y el "reembolso express" (a través de un sobre que se deposita en los buzones dispuesto al efecto en cada sucursal), y que sólo con autorización de la jefatura se pueden hacer reembolsos por caja. Lo anterior fue ratificado por la jefa de la agencia, quien precisó que lo anterior se aplica desde enero de 2014, y que los casos en que excepcionalmente se autoriza el "reembolso por caja" son los siguientes: a) cuando el solicitante no es beneficiario ni cotizante; b) cuando se trata de un adulto mayor, y c) cuando se ha presentado un reclamo respecto del procedimiento.

En la agencia de calle 14 Norte, en la ciudad de Viña del Mar, el jefe de la sucursal informó que a contar de abril de 2014 se implementó el nuevo sistema de "reembolso web" para solicitar reembolsos de prestaciones ambulatorias, y que se está transitando hacia la supresión de los "reembolsos en efectivo", los que sólo se pueden hacer con autorización de la jefatura de la sucursal, y sólo hasta un tope 4 UF en el caso de Banmédica, y de 2 UF, en el caso de Vida Tres. Además, señaló que se mantenía vigente la modalidad de "reembolso express".

En la sucursal de calle Agustinas, en la ciudad de Santiago, la ejecutiva multifunción entrevistada, informó que los mecanismos de reembolso vigentes a contar del 1° de marzo de 2014, son el "reembolso web", el "reembolso express" y la "caja tercera edad", ésta última habilitada sólo para los beneficiarios mayores de 60 o 65 años, dependiendo de su sexo, y en la que se efectúan reembolsos en efectivo hasta por un

monto de 5 UF, y tratándose de sumas superiores a ésta, mediante cheque disponible a contar del quinto día hábil siguiente.

Complementando lo anterior, el supervisor del Servicio al Cliente de la sucursal de Agustinas, señaló que excepcionalmente se pueden efectuar reembolsos por caja, en los siguientes casos: a) cuando el servicio de "reembolso web" presenta problemas, que no son de responsabilidad del beneficiario; b) cuando el beneficiario no cuenta con casilla de correo electrónico, aunque en este caso en realidad indicó como alternativa el "reembolso express", y c) cuando el prestador que opera a través de "I-Med" (bono electrónico), presenta problemas para generar el bono, y emite una boleta, caso en el cual, previa autorización del supervisor, aquélla puede ser reembolsada en efectivo por caja. Además, indicó que excepcionalmente, si un beneficiario no había recibido información respecto de la nueva modalidad de reembolso, el supervisor podía autorizar el reembolso por caja en efectivo, y que una situación similar se daba cuando el reembolso lo solicitaba el tutor legal de un beneficiario.

4. Que, además, consultada la Isapre al respecto, ésta informó mediante carta de fecha 27 de marzo de 2014, lo siguiente:

a) Cuando un afiliado acude a una sucursal para solicitar un reembolso, es invitado por un anfitrión o, en su defecto, por el ejecutivo que lo atiende, para que efectúe dicho trámite a través de la página web de la Isapre, siendo guiado paso a paso para que aprenda a realizarlo. Si el afiliado no desea utilizar el "reembolso web", se insiste en ello, mostrándole los beneficios de esta herramienta, en términos de tiempo y comodidad, y haciéndose todos los esfuerzos para que utilice esta modalidad. En casos excepcionales, como tercera edad, reembolso no aceptado por la web, o incapacidad de hacerlo por este canal por algún motivo en particular, existe la opción de efectuar el reembolso de forma física o por la modalidad de "reembolso express". Los criterios de excepción son manejados por la jefatura de la sucursal.

b) La modalidad de "reembolso web" comenzó a funcionar en agosto de 2013, y desde entonces se ha hecho una fuerte campaña, a través de diferentes medios, para informar sobre la migración del trámite hacia la web. Así, a cada afiliado que concurre a una sucursal a solicitar un reembolso, se le entrega un folleto y se le envía un "e-mail" personalizado. Además, se comunicó esta herramienta a toda la cartera de clientes, a través de "e-mail", y publicidad constante en la página de "Facebook" de Banmédica. Asimismo, se dispusieron carteles camineros a nivel nacional. Adicionalmente, en noviembre de 2013, se lanzó la "App móvil", mediante la cual se puede hacer el reembolso directamente desde un "Smartphone" o "Tablet". Por último, a partir de marzo de 2014, luego de 6 meses de avisos y publicidad relativa a la nueva modalidad de "reembolso web", comenzaron a ser más estrictos, y a insistir en las sucursales para que los afiliados utilicen esta nueva herramienta.

5. Que, producto de los referidos antecedentes y a través del Oficio Ord. IF/Nº 3246, de 6 de mayo de 2014, se estimó procedente formular los siguientes cargos a la Isapre:

"1.- Incumplir con la obligación de comunicar a los afiliados y beneficiarios la modificación de los mecanismos establecidos para el pago de los reembolsos de prestaciones de salud, consistente en la eliminación del reembolso en efectivo directo por caja, contraviniendo lo establecido en los puntos 2.2, 3 y 4 del título II, Capítulo VII, del Compendio de Normas Administrativas en materia de Información, de esta Superintendencia".

"2.- Incumplir la obligación de informar a esta Superintendencia el hecho relevante de haber modificado la modalidad de pago de reembolso, eliminando la alternativa de pago en efectivo por caja, lo que se contrapone a las exigencias establecidas en los numerandos 1 y 5 y en la letra B), punto 2 del Anexo, denominado hechos relevantes obligatorios de informar, del Título I, Capítulo IV, del citado compendio de Información".

6. Que, en su presentación de fecha 22 de mayo de 2014, la Isapre expone, en primer término, que desde el mes de julio de 2013, como parte de una gran proyecto de innovación, ha implementado paulatinamente el sistema de "reembolso web", alternativo y complementario a los demás sistemas de reembolso existentes, a saber, el "reembolso por caja en sucursales" y el "reembolso express", y que aquél presenta una serie de ventajas comparativas respecto de estas otras modalidades de reembolso.

En segundo término, en cuanto al primer cargo que se le imputa, argumenta que éste parte de un supuesto equivocado, cual es, que la Isapre habría dispuesto la eliminación del reembolso en efectivo directo por caja, lo que no se ajusta a la realidad, toda vez que actualmente coexisten los tres mecanismos de reembolsos ya señalados, y al efecto adjunta un cuadro estadístico, con el número de reembolsos mensuales por cada una de las tres modalidades, y en el que se aprecia que del total de reembolsos realizados desde julio de 2013 a la fecha de los descargos, un 70,3% se efectuó a través del reembolso por caja, y que en el mes de la fiscalización, el reembolso por esta modalidad alcanzó aproximadamente al 40%, por lo que no resulta procedente sostener que la Isapre habría eliminado esta modalidad de reembolso, y mal puede argumentarse que incumplió con la obligación de informar a los afiliados sobre tal eliminación, ya que dicha modalidad de reembolso sigue y permanece plenamente vigente.

En cuanto a las inquietudes en relación con el hecho que el pago del reembolso se realice en una fecha posterior a la recepción de los documentos correspondientes, hace presente que en el caso del "reembolso express", dicha modalidad lleva varios años utilizándose en la Isapre, sin que haya sufrido modificaciones importantes, ni haya sido objeto de reclamos por parte de los afiliados. Además, expresa que lo anterior se encuentra en absoluta concordancia con la normativa sobre las condiciones generales del contrato de salud, las que en su artículo 10° disponen que "el reembolso se efectuará mediante dinero efectivo, cheque u otro medio que convengan las partes, según lo determine la Isapre, exclusivamente al afiliado o beneficiario o a quien lo represente legalmente, dentro del plazo de 30 días hábiles contado desde la solicitud".

Agrega que la nueva modalidad de "reembolso web", fue presentada a través de una gran campaña publicitaria, que incluyó envíos masivos de correos electrónicos, publicidad en las agencias de la Isapre, información en la página web institucional de ésta, publicidad en medios de difusión masiva y en rutas, etc., por lo que estima que se cumplió con una serie de medidas de información y publicidad, que exceden de la exigencia normativa, por lo que no se ha verificado ningún perjuicio ni incumplimiento respecto de los afiliados, y por el contrario, el nuevo sistema ha tenido buena acogida por parte de los cotizantes, y la cantidad de reclamos en esta materia ha sido mínima.

Respecto del segundo cargo imputado a la Isapre, arguye que no procedía informar como hecho relevante los "cambios en las políticas de pago, tanto a los afiliados como a los prestadores médicos", ya que no se han eliminado ni modificado los mecanismos tradicionales de reembolso, sino que sólo se han otorgado alternativas adicionales y, además, las acciones tendientes a fomentar el uso del canal web, se han implementado conforme a la normativa vigente y a lo dispuesto en el contrato de salud.

Por otra parte, señala que conforme a la propia Circular IF/N° 3, la calificación de la información como "relevante" es una facultad exclusiva de la administración o dirección de la Isapre, y a su entender, la incorporación de un nuevo mecanismo de reembolso, no tiene la entidad exigida por la normativa para revestir el carácter de hecho relevante.

Por lo anterior, solicita se acojan sus descargos, desestimando la aplicación de cualquier tipo de sanción en contra de la Isapre Banmédica S.A.

7. Que, en relación con los descargos de la Isapre, cabe señalar, en primer término, que ha sido la propia entidad fiscalizada la que ha reconocido, en su carta de fecha 27 de marzo de 2014, que a contar de dicho mes, la modalidad de reembolso en dinero efectivo en sucursales, sólo se permitió de manera muy excepcional, de acuerdo con determinados criterios de excepción que manejaba cada jefe de sucursal, y que en términos generales, corresponden a los casos de las personas de tercera edad, y a los casos en que no ha resultado o no se ha podido efectuar el "reembolso web", corroborando con ello lo informado por los funcionarios de la Isapre entrevistados durante la fiscalización.

Además, lo anterior concuerda con la experiencia que tuvieron los afiliados cuyos reclamos gatillaron las visitas de fiscalización efectuadas, uno de los cuales señaló que en el punto de atención de la Isapre, al que concurrió a solicitar el reembolso en efectivo, le informaron que sólo se efectuaban reembolsos por la página web o a través de sobre cerrado, y otro reclamante, indicó que en la oficina de la Isapre a la que acudió a solicitar un reembolso, le informaron que el procedimiento de reembolso por caja ya no existía.

Asimismo, en la referida carta la Isapre ha reconocido que la finalidad de la implementación del "reembolso web", no ha sido sólo incorporar un nuevo medio de reembolso a los ya existentes, sino que llevar a cabo la "migración de este trámite a la web", corroborando con ello lo informado por el jefe de la sucursal de Viña del Mar, quien expresó que "se está realizando una labor de educación a los usuarios para masificar el uso de esta nueva aplicación, pues se está transitando hacia un estadio de supresión de los reembolsos en efectivo".

8. Que, en consecuencia, si bien de acuerdo con el cuadro estadístico acompañado por la Isapre, del total de reembolsos realizados en marzo de 2014, un 40,5% correspondieron a reembolsos en efectivo en sucursales, un 8,2% a "reembolsos express" y un 51,3% a "reembolsos web", lo cual según la Isapre comprobaría que no eliminó el reembolso en efectivo por caja, y que coexistirían las tres modalidades; lo cierto es que a contar de marzo de 2014, la modalidad de reembolso en dinero en efectivo en sucursales, agencias o puntos de atención de la Isapre, dejó de ser un procedimiento normal, regular y vigente para todos los cotizantes y beneficiarios que concurren a solicitar un reembolso a la Isapre, puesto que a éstos se les fuerza a utilizar el "reembolso web" o en su defecto, el "reembolso express", y sólo en casos de excepción y/o con autorización de la jefatura de la sucursal, se permite de manera extraordinaria el reembolso inmediato en dinero efectivo.
9. Que, por tanto, a contar de marzo de 2014, en los hechos se produjo una modificación sustancial de los mecanismos de pago de los reembolsos, al eliminar o excluir de los procedimientos normales, ordinarios o regulares, al reembolso en dinero efectivo en sucursales, el que quedó como una modalidad anormal, excepcional o fuera de regla, que requería que el solicitante de reembolso se encontrara en una situación especial y/o que insistiera hasta obtener un autorización extraordinaria por parte de la jefatura de la sucursal.
10. Que, de esta manera, la imputación contenida en el primer cargo formulado a la Isapre, se ajusta a los hechos y a la normativa, toda vez que de acuerdo con el punto 2.2 del Título II del Capítulo VII del Compendio de Normas Administrativas en Materia de Información, de esta Superintendencia, dentro de la información que las Isapres deben mantener a disposición de los afiliados y público en general, se encuentra *"las modalidades y lugares de pago vigentes para afiliados respecto de beneficios tales como reembolsos, licencias médicas o bonos"*, y de conformidad con el punto 3, *"cualquier modificación a las modalidades o lugares de pago debe ser puesta en conocimiento de los afiliados, beneficiarios y empleadores en forma previa a su implementación con, a lo menos, un mes de anticipación"*. Al respecto, el punto 4 otorga amplia libertad a las Isapres para *"utilizar los medios electrónicos e impresos que estime pertinentes para dar cumplimiento a lo instruido en los números precedentes..."*.

11. Que, en este caso, todos los avisos e informaciones enviadas y publicadas por la Isapre, así como la campaña comunicacional desplegada por diversos medios, sólo se refería a la publicitación del nuevo sistema de "reembolso web", pero en ningún caso se advertía a los cotizantes y beneficiarios respecto de la modificación que se iba a llevar a efecto, en relación con el reembolso en dinero efectivo en sucursales, el que sólo quedaría como un procedimiento extraordinario, para casos de excepción y/o autorizados de manera particular por la jefatura de la sucursal.
12. Que, es más y tal como se explicitó en el oficio de formulación de cargos, al día 14 de abril de 2014, aún se informaba en la página web de la Isapre, la modalidad de "Reembolso en Sucursal", sin hacer mención a requisitos de edad, sexo u otras condiciones para su otorgamiento, en los siguientes términos: *"Recibe de inmediato el monto del reembolso. Asiste a una de nuestras sucursales llevando la documentación necesaria y solicita tu reembolso a una ejecutiva de Servicio al Cliente. De estar todo en orden, podrás cobrar el monto del reembolso directamente por caja"*.
13. Que, en cuanto al impacto en los afiliados y beneficiarios, hay que tener presente que de ninguna manera se reprocha a la Isapre la implementación de la nueva modalidad de "reembolso web", sino que la imputación dice relación con el hecho que no haya informado ni comunicado en forma previa a sus cotizantes y beneficiarios, las limitaciones o restricciones que aplicaría el reembolso en dinero efectivo en sucursales, a contar de marzo de 2014, omisión que afectó o menoscabó a todas aquellas personas que asistieron a una sucursal precisamente para obtener de inmediato el reembolso en dinero efectivo, pero que por no encontrarse en ninguna de las situaciones de excepción definidas por la jefatura de la sucursal, fueron obligadas a utilizar una modalidad que no era la de su elección, independientemente de que con posterioridad hayan interpuesto o no un reclamo por este motivo.
14. Que, al respecto, cabe tener presente que a pesar que la implementación y publicitación de la nueva modalidad de reembolso, habría comenzado en julio de 2013, de acuerdo con el cuadro estadístico acompañado por la Isapre, la utilización del reembolso en efectivo fue disminuyendo sólo paulatinamente, desde un 94,9% en julio de 2013 a un 69,7% en febrero de 2014, de manera tal que la abrupta caída que tuvo el uso de esta modalidad en marzo de 2014, a un 40,5%, y en abril, a un 28,6%, cabe atribuirla a las restricciones o limitaciones impuestas por la Isapre a contar de esa fecha, lo que corrobora que las modificaciones a los mecanismos de reembolso aplicadas en los hechos por la Isapre, a partir de marzo de 2014, sin previa publicidad ni comunicación a los cotizantes y beneficiarios, sí tuvieron un impacto en éstos.
15. Que, en cuanto al segundo cargo imputado a la Isapre, éste también se encuentra ajustado a los hechos y a la normativa, toda vez que en el inciso 2° del punto 1 del Título I del Capítulo IV del Compendio de Normas Administrativas en materia de Información, de esta Superintendencia, dispone que *"la isapre tendrá la obligación de informar los hechos relevantes que se incluyen en el listado contenido en el Anexo de este Título"*, y dentro de las materias que se señalan en dicho Anexo, y específicamente en el N° 2 letra B) de este Anexo, se incluye: *"Cambios en las políticas de pago, tanto a los afiliados como a los prestadores médicos"*. Al respecto, el punto 5 del mismo Título, establece un plazo de 5 días hábiles contados desde la ocurrencia del hecho o desde que se tenga conocimiento de él, para enviar la carta que comunica el *"Hecho Relevante"* a esta Superintendencia.

Por lo tanto, no cabe duda que en este caso la Isapre infringió la señalada normativa, toda vez que las medidas aplicadas por la institución a contar de marzo de 2014, en los hechos implicaron la modificación de los mecanismos de reembolso vigentes a la fecha, al establecer limitaciones o restricciones para el uso de reembolso en efectivo en sucursales, excluyéndolo o eliminándolo de los procedimientos normales, ordinarios o regulares, y dejándolo sólo como una modalidad anormal, excepcional o fuera de regla, como ya se indicó precedentemente.

16. Que, en cuanto a la alegación de la Isapre en el sentido que la calificación de la información como "relevante" es una facultad exclusiva de la administración o dirección de la Isapre, y que a su entender, la incorporación de un nuevo mecanismo de reembolso, no tiene la entidad exigida por la normativa para revestir el carácter de hecho relevante; no procede sino desestimarla, atendido que dicha discrecionalidad sólo rige respecto de otros hechos que afecten la operación, resultados y patrimonio de la Isapre, y que no estén contenidos en el Anexo de hechos relevantes obligatorios de informar.
17. Que, en consecuencia, analizados los antecedentes del caso, así como los descargos de la Isapre, no cabe sino concluir que ésta efectivamente incurrió en las faltas que se le imputan, toda vez que a contar de marzo de 2014, modificó las modalidades de pago de reembolsos, y en particular, el reembolso en dinero efectivo en sucursales, sin comunicar dicha modificación en forma previa a los afiliados y beneficiarios, con a lo menos un mes de anticipación, contraviniendo lo establecido al respecto en el Título II del Capítulo VII del Compendio de Normas Administrativas en materia de Información, de esta Superintendencia, y, además, sin informar dicho cambio en las políticas de pago, como un "Hecho Relevante" a este Organismo de Control, con infracción a lo dispuesto sobre el particular en el Título I y su Anexo, del Capítulo IV del citado Compendio.
18. Que, al respecto, el inciso 1º 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 2º 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"*.
19. Que, por tanto, en virtud de los preceptos legales citados y teniendo presente que la Isapre ha infringido la normativa que la obliga a informar previamente a los afiliados y cotizantes, las modificaciones a las modalidades de pago de beneficios, e informar como "Hecho Relevante" a la Superintendencia de Salud, los cambios en las políticas de pagos a los afiliados; esta Autoridad estima que las irregularidades constatadas ameritan una sanción de multa, la que atendida la gravedad de las faltas cometidas, y que éstas, por su naturaleza, afectaron directamente a cotizantes y beneficiarios, por un lado, y al rol de supervigilancia y control de la Superintendencia de Salud, por el otro, se fija en 500 unidades de fomento.
20. Que, en virtud de lo señalado precedentemente 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 haber infringido la obligación de comunicar en forma previa a sus afiliados y beneficiarios, la modificación a las modalidades de pago de reembolsos, y por haber infringido la obligación de informar dicho cambio en las políticas de pago como un "Hecho Relevante" a 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.

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

El comprobante de pago correspondiente deberá enviarse a la Tesorería del Subdepartamento de Finanzas y Contabilidad de esta Superintendencia, al correo electrónico [dmuñoz@superdesalud.gob.cl](mailto:dmuñoz@superdesalud.gob.cl), para su control y certificación, dentro de quinto día de solucionada la multa.

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, 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,**



**NYDIA PATRICIA CONTARDO GUERRA**  
**INTENDENTA DE FONDOS Y SEGUROS PREVISIONALES DE SALUD (TP)**

*J. P. A. E.*  
CJ/MPA/LLB/EPL  
**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.

I-26-2014

Certifico que el documento que antecede es copia fiel de su original, la Resolución Exenta IF/N° 476 del 27 de noviembre de 2014, que consta de 7 páginas, y que se encuentra suscrita por la Sra. Nydia Contardo Guerra en su calidad de Intendenta de Fondos y Seguros Previsionales de Salud TP de la SUPERINTENDENCIA DE SALUD.

Santiago, 03 de diciembre de 2014



