



Intendencia de Fondos y Seguros Previsionales de Salud

RESOLUCIÓN EXENTA IF /N°

262

SANTIAGO, 15 JUL 2016

VISTO:

Lo dispuesto en los artículos 110, 113 y demás pertinentes del DFL N° 1, de 2005, del Ministerio de Salud; la Resolución N° 1600, de 2008, de la Contraloría General de la República y la Resolución Afecta N° 109, de 19 de octubre de 2015, de la Superintendencia de Salud.

CONSIDERANDO:

1. Que, mediante la Circular IF/N° 265, de 26 de mayo de 2016, la Intendencia de Fondos y Seguros Previsionales de Salud impartió instrucciones sobre la implementación de un procedimiento para la devolución de Subsidios por Incapacidad Laboral, mediante una aplicación informática, con el objeto de procurar el oportuno reintegro por parte de las isapres de los montos adeudados a las instituciones del sector público y empleadores privados en convenio
2. Que, con fecha 02 y 06 de junio de 2016, las Isapres Colmena Golden Cross S.A. y Cruz Blanca S.A. respectivamente, dedujeron ante esta Intendencia un recurso de reposición y en subsidio, un recurso jerárquico en contra de la Circular IF/N° 265/2016, solicitando que se modifiquen sus instrucciones en el sentido señalado en sus presentaciones.

En primer término, Isapre Cruz Blanca S.A. señala que en el Título V de la Circular que es objeto de la reposición, se indica que el primer envío a la Superintendencia del inventario correspondiente a los cheques o documentos caducados por subsidios y a los subsidios por pagar a empleadores públicos y privados con convenio, se efectuará el 02 de noviembre de 2016, y deberá representar los saldos contables correspondientes a dichas cuentas, que forman parte del Informe Financiero Mensual de septiembre de 2016. Añade que "En lo que respecta a la habilitación del servicio de consulta de subsidios pendientes de cobro, ubicado en el portal web de las isapres, deberá encontrarse operativo a contar del 02 de noviembre de 2016, conforme a las especificaciones mínimas a que se hace referencia en la letra c) de la presente circular".

A continuación manifiesta que: "La implementación inmediata de esta normativa, si bien se refiere a obligaciones registradas por la Isapre y consideradas en la garantías legales, podría tener un efecto no planificado en los índices de liquidez y presupuesto, los cuales han sido construidos sobre la base del comportamiento histórico de estos cobros.

Continúa Isapre Cruz Blanca indicando lo siguiente:

"Por otra parte, en este mismo sentido, se debe tener presente el impacto que la implantación de estas nuevas normas tendrá respecto de los subsidios maternales, que correspondan sean financiados con cargo al fondo estatal pertinente, y cuyo pago se solicita por la isapre a través de la Superintendencia de Seguridad Social, sobre la base de un presupuesto anual, que ciertamente se verá afectado por las nuevas modalidades impuestas por normas referidas.

Por ello, dada la magnitud de los cambios y posibles impactos financieros que pueda producir esta modificación normativa, es necesario que se considere un plazo amplio de implementación gradual equivalente a 12 meses desde la fecha de notificación de la Circular, con el fin de realizar las respectivas modificaciones al sistema junto con un período de prueba, para obtener retroalimentación de la Superintendencia respecto a la información enviada, de modo que el impacto que cause no altere los indicadores financieros de la isapre, ni lo presupuestado por Superintendencia de Seguridad Social para los subsidios maternales que son de cargo del Estado"

En cuanto a la recurrente Colmena Golden Cross, ella manifiesta que la disposición transitoria contenida en la circular, indica que a más tardar el día 05 de septiembre de 2016, a modo de verificación, se deberá remitir a la Intendencia la ubicación o dirección de acceso a la aplicación desarrollada en la página web institucional, con la información disponible hasta ese momento y en las condiciones allí señaladas.

Sobre el punto, agrega que "el plazo definido no resulta suficiente para el nivel de desarrollo necesario para la creación e implementación de este nuevo sistema y del esfuerzo de personas y tecnología que se requiera para su realización".

Por lo anterior, solicita la recurrente que se prorrogue este plazo para el día 02 de noviembre de 2016.

Añade a su presentación, que respecto al inicio de vigencia de las instrucciones, esto es, el 02 de noviembre de 2016, fecha en que se debe efectuar el primer envío a esta Superintendencia del inventario de la cuenta Subsidio por pagar, conformado por el inventario correspondiente a los cheques o documentos caducados por subsidios y a los subsidios por pagar a empleadores públicos y privados con convenio "tampoco resulta suficiente el plazo otorgado". Lo mismo ocurriría según la recurrente, para efectos de tener habilitado en el portal web de la isapre, el servicio de consulta de subsidios pendientes de cobro.

Finaliza la Institución de Salud, indicando lo siguiente respecto al plazo de vigencia: "...considerando el nivel de desarrollo que requiere, solicitamos se prorrogue para el día 2 de enero de 2017, oportunidad en que entendemos, estaremos en condiciones de tener por cumplida a cabalidad las instrucciones"

3. Que atendido que ambas recurrentes alegan que las instrucciones relacionadas con el desarrollo de una aplicación en su página web institucional, para la consulta y pago de Subsidios por Incapacidad Laboral al sector público y empleadores privados en convenio, requieren para su implementación y ejecución un mayor plazo al establecido, se procederá a dar respuesta a éstas en conjunto.

En primer lugar, es de importancia efectuar una aclaración respecto de ciertos argumentos desarrollados sobre este punto, por la isapre Cruz Blanca S.A. en su presentación.

En efecto, la recurrente efectúa toda una exposición para que se considere una postergación en la vigencia de la Circular IF N°265/2016, proponiendo un plazo de implementación gradual de la norma - equivalente a 12 meses desde la fecha de notificación de la citada Circular- amparando su argumentación, entre otros fundamentos, en el impacto que tendrán las instrucciones, respecto de los subsidios maternales financiados con cargo al fondo estatal pertinente, cuyo pago se solicita sobre la base de un presupuesto anual, que también se vería afectado.

Al respecto, se debe señalar que el Título III de Circular IF N°265/2016, indica que se agregará un Título IX al Capítulo VI del Compendio de Procedimientos, denominado "Procedimiento de devolución de Subsidios por Incapacidad Laboral a empleadores", en el que se señala textualmente lo siguiente :

..."Con el objeto de mantener información permanentemente actualizada a disposición de los empleadores públicos y privados que hayan suscrito convenios de pago de SIL, las isapres deberán elaborar mensualmente un registro o inventario pormenorizado sobre la cuenta subsidios por incapacidad laboral, **el que incluirá todos aquellos subsidios afectos a garantía de acuerdo al Informe Complementario para el Cálculo de Indicadores Legales de Garantía, Patrimonio y Liquidez que se remite mensualmente.** ¹Dicho inventario se erigirá como una herramienta de uso complementario al procedimiento tradicional de cobro para las entidades requirentes del pago y deberá estar disponible para su consulta, de manera que su empleo permita efectuar la solicitud del reembolso de los subsidios, especialmente de aquellas sumas adeudadas que aún no han sido presentadas a cobro..."

Al respecto se debe recordar, que los subsidios maternales por definición y de acuerdo a todas las instrucciones que ha impartido esta Superintendencia sobre la materia -Título II "Indicadores de Patrimonio, Liquidez y Garantía" y III "Instrucciones relativas a la Garantía" comprendidos en el Capítulo III del Compendio de información- no están, ni han estado incluidos como parte de los subsidios afectos a garantía, pues aquellos derivados de licencias maternales y por enfermedad grave del hijo menor de un año, son autorizados por la isapre, pero se pagan o financian- tal y como lo indica en su presentación- con cargo a un fondo estatal denominado "Fondo Único de Prestaciones Familiares". Es así como en la información base para el cálculo de indicadores que solicita este Organismo Fiscalizador, específicamente el de Garantía, que es el que nos convoca, se define como parte del concepto de uno de sus componentes "Deudas con Beneficiarios", el ítem 19, "Subsidios por pagar **de cargo de la Isapre**", cuya definición considerada en el Anexo N° 2 "Definiciones de Cuentas", señala expresamente: "Corresponde a la definición establecida para el concepto "Subsidio por Pagar", comprendido en la cuenta FEFI 21020 "Beneficios por Pagar". Por

¹ El destacado lo efectúa la Superintendencia

ende, se deberá exceptuar el detalle de aquellos valores o cheques caducos por subsidios, así como los subsidios y cotizaciones previsionales que son cargo del FUPF".

En el mismo sentido, se incluye el concepto "Cheques Caducos a Beneficiarios" (ítem 20) el que precisa lo siguiente: ..."Respecto a los cheques caducos por concepto de licencias médicas, se deberán incorporar los documentos emitidos a nombre de los beneficiarios -cotizante o carga-empleadores públicos o empleadores privados en convenio, a excepción de aquellos que correspondan a subsidios que deban cancelarse con cargo al FUPF.

A mayor abundamiento y respecto a las instrucciones emitidas para la implementación por parte de las isapres de modelos de inventarios operacionales, destinados a respaldar los ítemes y saldos de las obligaciones afectas a garantía, se incluye un modelo de inventario (N°16) denominado "**Subsidios por pagar de cargo de la isapre**", donde se debe indicar el tipo de licencia de que se trata, de aquellas cuyo origen sean de cargo de la Institución de Salud.

Por todo lo anterior, y dadas las especificaciones de la propia Circular IF 265/2016- cuyo texto se cita entre comillas en el párrafo 5to de la presente resolución- los subsidios maternales no forman parte de la devolución de subsidios mediante una aplicación tecnológica. Por tanto, las posibles consecuencias o "magnitud" de los efectos que la recurrente prevee -sobre la base de un error de concepto- y que demandarían ampliación del plazo, no son tales.

Ahora bien, el que esta Superintendencia haya determinado requerir a las isapres el desarrollo de una aplicación, en base a un inventario "parcializado" de la cuenta subsidios por pagar -como también se advierte en la circular- para que estas últimas pongan a disposición el pago de los subsidios que son de su cargo, no significa de modo alguno que se desconozca la existencia de los subsidios maternales, sólo que se determinó implementar una herramienta que en una primera etapa, sólo estará destinada a efectuar el pago automático de aquellas sumas relacionadas con la garantía. Lo señalado, a objeto de efectuar en primer lugar, una cuadratura de la mencionada garantía y su informe respectivo y además, acogiendo las observaciones que las propias isapres sugirieron a ese respecto, se consideró la carga de información y desarrollo de la aplicación que ello pudiese implicar, conjuntamente con la necesidad de efectuar evaluaciones periódicas del funcionamiento de esta última. Es por esta razón que se indica en la ya citada Circular IF 265 que "Dicho inventario se erigirá como **una herramienta de uso complementario al procedimiento tradicional de cobro** para las entidades requirentes del pago". En consecuencia, el mencionado pago de los subsidios maternales, seguirá el curso habitual del proceso definido por las isapres.

En lo que se refiere a la propuesta de isapre Cruz Blanca, relativa a la consideración de un plazo amplio de implementación "gradual" de la norma-equivalente a **12 meses** desde la fecha de notificación de la citada Circular-basándose en "la magnitud de los cambios y posibles impactos financieros", se debe indicar que aun cuando se postergara el desarrollo de la aplicación, es un hecho ineludible que, de igual forma, la isapre debe pagar los subsidios demandados, sin importar la cantidad que corresponda reembolsar, en los plazos contemplados en la normativa vigente, tal y como ocurre por ejemplo, en el caso de las entidades públicas que en razón de las Leyes N°18.196, N°19.117 y N°19.378, pueden recuperar los Subsidio por Incapacidad Laboral (SIL) que le habría correspondido al trabajador, de haberse encontrado afecto a las disposiciones del D.F.L N° 44, de 1978, del Ministerio

del Trabajo y Previsión Social, dentro de los diez (10) primeros días del mes siguiente a aquél en que se haya ingresado la presentación del cobro respectivo. Cabe agregar, que las cantidades que no se paguen oportunamente se reajustarán y devengarán interés corriente.

Las entidades públicas y empleadores privados que hayan celebrado convenios para solicitar a las isapres los pagos o devoluciones por concepto de subsidios, correspondientes a los períodos de incapacidad laboral, disponen de un plazo de 5 años, establecido en el artículo 2515 del Código Civil, norma sobre la cual esta Superintendencia no puede intervenir.

Al respecto, se debe agregar, que el hecho que estas sumas no sean cobradas con relativa frecuencia, especialmente en el ámbito público, no es causal para que, basada en la "costumbre", la recurrente efectúe proyecciones financieras tomando en cuenta estos dineros adeudados, o bien sean considerados fuente de recurso, como si se tratase de un derecho adquirido.

Si se realiza el ejercicio mental hipotético sobre qué debieran hacer las isapres si todos los empleadores públicos y privados en convenio hicieran el cobro de los subsidios que se les adeudan, en conformidad con los plazos legales, estas últimas debieran estar en condiciones de responder a esta demanda, toda vez que en ningún momento los subsidios adeudados pasan de pleno derecho a ser parte de sus patrimonios.

Finalmente, esta Superintendencia no puede disponer de medidas de gradualidad que terminarían por influir en la disponibilidad de pagos y devoluciones de fondos públicos y privados, transgrediendo de esta manera la normativa legal que regula la materia.

Por los motivos expuestos, no es posible atender la petición de isapre Cruz Blanca, en orden a otorgar un plazo amplio de implementación "gradual" de la norma- equivalente a 12 meses desde la fecha de notificación de la citada Circular IF N° 265/2016, por lo que se rechaza lo manifestado por la isapre Cruz Blanca S.A.

Ahora bien, respecto a la petición que sobre el mismo punto presenta la recurrente Colmena Golden Cross y, atendidos los argumentos que se esgrimen, se ha llegado al convencimiento que la postergación en 2 meses de la implementación de la herramienta para la consulta y cobro de los subsidios de cargo de la isapre, permitiría el diseño y desarrollo más eficiente de la aplicación, por lo que esta Intendencia considera que resulta prudente modificar los Títulos IV y V, relativos a las "Disposiciones Transitorias" y "Vigencia" de la circular recurrida, acogándose de esta manera, lo manifestado por isapre Colmena Golden Cross.

En consecuencia, los párrafos de las instrucciones aludidas quedarán como sigue:

"IV. DISPOSICIONES TRANSITORIAS

La isapre a más tardar el 02 de noviembre de 2016, a modo de verificación, deberá remitir a este Organismo de Control la ubicación o dirección de acceso a la aplicación desarrollada en su página web institucional, con la información que tenga disponible hasta ese momento. Para facilitar la etapa de prueba, así como el monitoreo permanente por parte de esta Superintendencia, la institución de salud previsional deberá asignar una clave con permiso

restrictivo, destinada sólo a la lectura de los datos que se despliegue en dicha aplicación.

Se deberá acompañar además, un manual de uso y/o impresiones de pantalla alusivas a la demostración de su funcionamiento, explicando claramente la forma en que opera la misma junto con un archivo Excel que contenga 10 casos de prueba susceptibles de validar en la aplicación, de acuerdo a los campos definidos en el archivo de la letra d).

V. VIGENCIA

La presente circular entrará en vigencia a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial.

No obstante lo anterior, el primer envío a la Superintendencia del inventario de la cuenta Subsidio por pagar, conformado por el inventario correspondiente a los cheques o documentos caducados por subsidios y a los subsidios por pagar a empleadores públicos y privados con convenio, se efectuará el 02 de enero de 2017, y deberá representar los saldos contables correspondientes a dichas cuentas, que forman parte del Informe Financiero Mensual de noviembre de 2016.

En lo que respecta a la habilitación del servicio de consulta de subsidios pendientes de cobro, ubicada en el portal web de las isapres, deberá encontrarse operativo a contar del 02 de enero de 2017, conforme a las especificaciones mínimas a que se hace referencia en la letra c) de la presente circular."

4. Que, resuelto lo anterior, corresponde hacerse cargo de las alegaciones particulares que no hayan sido atendidas en lo precedente, a saber:

a) Según manifiesta Isapre Colmena Golden Cross, la instrucción comprendida en la letra C. "Información que debe contener la base de datos de consulta (aplicación Web)", en cuanto al detalle o campos a consignar, específicamente respecto a la captura del número o correlativo interno y fecha de solicitud, conllevaría según indica a ... "la creación de un proceso de asignación a las solicitudes de cobro (cartas) a nuestros auxiliares de subsidios por pagar, que implica destinar recursos humanos y económicos importantes para desarrollar un sistema de asignación a cada solicitud a la licencia médica respectiva, que estimamos no resulta eficiente, en especial considerando que en Colmena se pagan los subsidios, en la medida que ello resulte procedente, con o sin solicitud de pago. Se generaría en consecuencia, una etapa adicional para materializar el pago cuya creación resulta onerosa desde el punto de vista financiero y de personal y que en definitiva no aporta eficiencia al proceso de pago."

Al respecto, y teniendo en consideración que el objetivo de la circular consiste en procurar el oportuno reintegro por parte de las isapres de los montos adeudados a las instituciones del sector público y empleadores privados en convenio, por concepto de Subsidios por Incapacidad Laboral, propendiendo a que se agilice el cobro y pago de dichas sumas, esta Intendencia acoge lo manifestado por la recurrente isapre Colmena Golden Cross.

Por lo expuesto, el contenido de la normativa aludida quedará como sigue:

"-Número o correlativo interno y fecha de solicitud, en el evento que la isapre capture este dato. Cuando no se haya presentado solicitud de cobro deberá señalar textualmente "Pendiente de Solicitud".

b) La isapre Colmena Golden Cross S.A. además "hace presente" en su recurso, respecto a la letra a) "Componentes del inventario derivado de la cuenta Subsidios por pagar", específicamente, en cuanto al contenido del inventario parcializado, que incluye todas aquellas sumas provenientes de otros períodos que estén pendientes de cobro, indistintamente del medio de pago utilizado y/o la cuenta contable en que la isapre esté registrando tal obligación, que, "una de las formas de pago de subsidio contemplada en Colmena es a través de vales vista, documento que tanto afiliados como instituciones públicas y privadas se encuentran habituadas a recibir. Entendemos, entonces que esta modalidad de pago, se considera en la normativa".

Sin perjuicio de manifestar que la primera alternativa de pago es la transferencia electrónica, existe la posibilidad que la devolución sea requerida vía presencial, en cuyo caso la isapre, debe dar cuenta del medio de pago a emplear. El término "medio de pago" es utilizado en la Circular para referirse genéricamente a otras alternativas viables para liquidar el pasivo, sin establecer términos restrictivos o específicos, en la medida que sean medios válidos de pago. Se usa además, para representar la cuenta contable en que las isapres registran el subsidio por pagar, en conformidad a las definiciones internas que han establecido para ello y que esta Intendencia desconoce en detalle.

Aclarado el punto, se debe reiterar a la recurrente que la consulta formulada no tiene por objeto la invalidación, revocación o modificación de la circular recurrida, no siendo -por tanto- en su naturaleza jurídica un recurso de reposición. Por lo anterior y no obstante haberle dado respuesta, este tipo de aclaraciones deben ser resueltas en forma separada de los recursos y por la vía idónea al efecto. Todo lo anterior, en miras a depurar el procedimiento iniciado y las peticiones concretas realizadas por la recurrente en su reposición.

c) Por su parte, la isapre Cruz Blanca S.A. alega en su recurso que la Circular objeto de la reposición, indica en el párrafo 6 de la letra c) que cuando se opte por el pago del monto adeudado mediante transferencia electrónica, esta opción deberá contemplar un texto tipo, por medio del cual quede de manifiesto la declaración en que el empleador autoriza el reembolso a través del depósito en la cuenta corriente respectiva. En este caso, manifiesta que "como medida de seguridad, la opción de pago mediante transferencia electrónica sea habilitada sólo si el empleador entrega previamente mandato firmado por los representantes legales".

Al respecto, llama la atención que la recurrente solicite un mandato para transferencias electrónicas siendo que lo general es que la cuenta bancaria en la cual se solicita y realiza el depósito sea la perteneciente al mismo acreedor (empleador público o privado, en este caso), y por tanto no requiere de mandato, toda vez que no es un tercero el que recibe el pago.

Misma situación ocurre cuando el tercero que recibe el pago es autorizado por ley o por un Juez de la República a recibir el pago por el acreedor, en el entendido que se encuentra facultado para recibir el pago, conforme las reglas generales.

Cabe señalar que en el caso excepcional de que el pago sea hecho a una persona distinta del acreedor, y por tanto a una cuenta bancaria distinta (v.gr. la de su representante o un diputado para el pago), las reglas generales exigen que sea autorizado por éste para que sea válido.

Ahora bien, cabe precisar que en la instrucción recurrida ya se habían contemplado las medidas de seguridad de acceso, mediante la asignación de una clave para el empleador, acompañada de una advertencia dirigida a este último, respecto de su uso exclusivo. Asimismo, se dispuso que las isapres implementen medidas de seguridad adicionales, que sean aplicadas en las etapas de solicitud y pago, todo ello unido al hecho que también se considera la implementación de **un texto tipo**, mediante el cual quede de manifiesto la declaración con la cual el empleador autoriza el reembolso a través del depósito en la cuenta corriente respectiva, sea propia o de un tercero, de manera tal que en dicho acto conste la autorización del empleador para realizar el depósito en la cuenta bancaria que el designe y bajo su responsabilidad, sin que por ello sea necesario un mandato escrito en papel.

No obstante lo anterior, esta Intendencia aclarará la instrucción aludida, a fin que no queden dudas en lo referente a lo planteado. De esta forma, el contenido de la normativa antedicha quedará como sigue:

..." esta opción deberá contemplar un texto tipo, para que quede de manifiesto la declaración mediante la cual el empleador autoriza expresamente el reembolso a través del depósito en la cuenta corriente que éste designe."

5. Que, en mérito de lo expuesto precedentemente y en uso de las facultades que la ley otorga a esta Intendenta,

RESUELVO

1. Acoger el recurso de reposición de la isapre Colmena Golden Cross S.A., en contra de la Circular IF/Nº 265, de 26 de mayo de 2016, y acoger parcialmente el recurso de reposición deducido por la Isapre Cruz Blanca S.A., en lo que se refiere al párrafo 6 de la letra c) de la citada Circular.
2. Incorpórense las modificaciones descritas en los considerando 3, 4 a) y 4 c) de la presente resolución a la Circular IF/Nº265, de 26 de mayo de 2016.
3. Remítanse para el conocimiento y resolución del Superintendente de Salud, los recursos jerárquicos interpuestos subsidiariamente por las Isapres Colmena Golden Cross S.A. y Cruz Blanca S.A, junto a la presente resolución.

ANÓTESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y ARCHÍVESE


NYDIA CONTARDO GUERRA
INTENDENTA DE FONDOS Y SEGUROS PREVISIONALES DE SALUD




MRS/MPA/AMAW/FRM/MPO

DISTRIBUCIÓN:

- Gerentes Generales de isapre
 - Fiscalía
 - Departamento de Fiscalización
 - Regulación
- CORR. 5069