

**RESOLUCIÓN EXENTA IF/N° 381**

**Santiago, 19-07-2023**

**VISTO:**

Lo dispuesto en los artículos 107, 110, 112, 114, 127, 172, 220 y demás pertinentes del DFL N° 1, de 2005, de Salud; el Título V "Cumplimiento del Contrato de Salud" del Capítulo I "Procedimientos Relativos al Contrato de Salud" del Compendio de Normas Administrativas en Materia de Procedimientos de esta Superintendencia; los numerales 2.2 y 3 del Título II del Capítulo VII del Compendio de Normas Administrativas en Materia de Información de esta Superintendencia; la Resolución Exenta RA N° 882/181/2021, de 23 de noviembre de 2021 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, mediante carta enviada a esta Superintendencia con fecha 3 de enero de 2023 la Isapre NUEVA MASVIDA S.A. informó como hecho relevante el cambio de modalidad de otorgamiento de beneficios en los centros médicos y clínicas de "Redsalud", a contar del 29 de diciembre de 2022, consistente en que estos prestadores dejaban de recibir bonos emitidos en sucursales y de emitir bonos mediante "Imed", pero la Isapre continuaba otorgando la cobertura preferente respecto de estos prestadores mediante la modalidad de reembolso, dando cumplimiento a las bonificaciones pactadas de acuerdo a lo estipulado contractualmente con sus cotizantes.

3. Que, a raíz de lo anterior, este Organismo de Control, en consideración a lo dispuesto por la Circular IF/N° 413, de 14 de octubre de 2022, instruyó a la Isapre, por medio del Oficio Ord. IF/N° 6728, de 7 de febrero de 2023, que informara si había comunicado a sus cotizantes acerca de la modificación del convenio y las situaciones especiales de adecuación, requerimiento respecto del cual la Isapre respondió, a través de presentación de 10 de febrero de 2023, que no había comunicado que ejercería la facultad de adecuar estos planes de salud preferentes producto del término de convenio con los referidos prestadores, dado que, tal como informó con anterioridad, la Isapre mantendría las condiciones de estos planes de salud preferente, otorgando las coberturas pactadas, pero a través de la modalidad de reembolso.

4. Que, con todo, no constando que la Isapre haya remitido o publicado algún tipo de comunicación advirtiendo o informando a sus cotizantes el término del convenio con los prestadores de "Redsalud" y teniendo presente lo dispuesto en el Título V del Capítulo I del Compendio de Procedimientos, y en los numerales 2.2 y 3 del Título II del Capítulo VII del Compendio de Información, se estimó procedente formularle los siguientes cargos a través del Oficio Ord. IF/N° 10.109, de 27 de febrero de 2023:

*"Interrupción del servicio de emisión de bonos y bonificación de pago en línea, respecto del prestador Redsalud, con infracción a lo establecido en el Título V. "Cumplimiento del contrato de salud" del Capítulo I "Procedimientos Relativos al Contrato de Salud" del Compendio de Normas Administrativas en Materia de Procedimientos, de esta Superintendencia.*

*Falta de información a los afiliados de Isapre Nueva Masvida respecto a cambios en modalidades de pago vigentes, relativas al Prestador Redsalud, en la forma, plazo y condiciones dispuestas en los numerales 2.2 y 3 del Título II, del Capítulo VII, del Compendio de Información".*

5. Que, mediante presentación de 13 de marzo de 2023 la Isapre formula sus descargos, haciendo presente, en primer término, que los cargos se basan en imputaciones y normas distintas a las citadas en el requerimiento de información que le antecedió y, al respecto, alega que existen inconsistencias en el proceso fiscalizador que da origen a los cargos que afectarían su fundamento y seriedad, y que las facultades fiscalizadoras deben

respetar los principios de un justo y racional procedimiento.

Además, arguye la falta de concurrencia de requisitos y elementos mínimos para la aplicación de sanciones en virtud de un procedimiento administrativo, refiriéndose a la aplicación de los principios del derecho penal al procedimiento administrativo sancionador y citando jurisprudencia sobre la materia.

En particular, alega que la formulación de cargos vulnera el principio de tipicidad, puesto que la conducta que se le imputa está lejos de coincidir clara y precisamente con aquellas tipificadas en las normas citadas. En efecto, en relación con el primer cargo (interrupción del servicio de emisión de bonos y bonificación de pago en línea), asevera que la norma y conducta señaladas en dicho cargo no resultan aplicables puesto que el hecho relevante informado no se trató de una falla o evento de interrupción de servicios, sino que de la decisión de un prestador de no dar continuidad a la recepción de bonos emitidos en sucursales y a la emisión de bonos mediante "Imed". En cuanto al segundo cargo (falta de información a las personas afiliadas respecto a cambios en modalidades de pago vigentes), de la sola lectura de las normas citadas en este cargo queda en evidencia que las exigencias allí establecidas dicen relación con información de carácter general sobre las modalidades y lugares de pago vigentes y en caso alguno se refieren a la obligación de informar respecto de cada prestador en particular, y, es más, agrega que la modalidad de reembolso y lugares de pagos de éste fueron oportunamente informados por la Isapre.

Con respecto a la infracción al principio de culpabilidad, aduce que la buena fe de la Isapre queda patente de la sola lectura del hecho relevante informado con fecha 3 de enero de 2023 y de la respuesta efectuada por la Isapre con fecha 10 de febrero de 2023, que dan cuenta de los fundamentos por los cuales la Isapre entendió que no se encontraba obligada a comunicar a sus cotizantes acerca de una adecuación especial por término de convenio, sin perjuicio que asevera que habría mantenido informadas a dichas personas en relación a la imposibilidad de adquirir bonos en los referidos prestadores. Agrega que tampoco ha existido un incumplimiento a una instrucción particular impartida por esta Superintendencia y que, por el contrario, la conducta que se pretende sancionar da cuenta de la debida y celosa diligencia con que ha actuado la Isapre para garantizar absoluta continuidad al convenio con el prestador Redsalud tanto en las coberturas como en las bonificaciones ante la decisión de éste de no recibir bonos emitidos en sucursales ni emitir bonos mediante "Imed", es decir, ante un hecho completamente ajeno a la voluntad o ámbito de acción de la Isapre, ya que se trata de la decisión de un tercero.

Por último, argumenta que formular cargos por hechos que a lo más podrían representar una diferencia en la interpretación de las normas que regulan la materia, infringe los principios de objetividad y de culpabilidad.

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

En el otrosí, adjunta impresión de pantalla que correspondería a sesión de "Sucursal Virtual" de una persona afiliada, en que se informa que la cobertura preferente en "Redsalud" se hará mediante reembolso. Sostiene que este antecedente ya habría sido aportado mediante correo electrónico 9 de marzo de 2023, a requerimiento de este Organismo de Control.

6. Que, con posterioridad a los descargos de la Isapre, con el fin de contar con mayores antecedentes, este Organismo de Control ofició al "Grupo Red Salud" para que informara las causas que originaron la suspensión de emisión de bonos de atención y emisión de bonos mediante "Imed" respecto de la Isapre Nueva Masvida S.A., la existencia de modificaciones a convenios y contratos vigentes relativas a emisión de bonos, y en la afirmativa, fecha y antecedentes de respaldo, y el estado actual de las relaciones comerciales y convenios con Isapre Nueva Masvida S.A.

7. Que, a través de presentación ingresada el 22 de mayo de 2023, el citado grupo de empresas informó que, mediante carta de fecha de 29 de junio de 2022, puso término a la totalidad de los convenios que mantenía con la Isapre Nueva Masvida S.A., los que, dependiendo de sus disposiciones contractuales particulares, tuvieron término efectivo en distintas oportunidades; que en la actualidad no mantiene convenios vigentes con la Isapre y que, producto de todo lo anterior, actualmente no se encuentra disponible para las personas afiliadas y beneficiarias de la Isapre Nueva Masvida S.A., el sistema de emisión de bonos de atención denominado I-MED.

8. Que, además, revisados otros antecedentes recibidos por este Organismo de Control en ejercicio de sus atribuciones legales, se constató que el Instituto del Cáncer de Redsalud hizo llegar en su oportunidad, copia de cartas de término de convenios de prestación de servicios, enviadas por el "Grupo Red Salud" a la Isapre Nueva Masvida S.A. con fecha 29

de junio de 2022.

9. Que, por medio de Oficio Ord. IF/N° 25.645, de 9 de junio de 2023, se remitió a la Isapre NUEVA MASVIDA S.A. copia de la respuesta del "Grupo Red Salud" de 22 de mayo de 2023 y de las cartas de terminación de convenios de 29 de junio de 2022, para que efectuara las observaciones que estimara pertinentes.

10. Que, en su presentación de observaciones de 22 de junio de 2023, en resumen, la Isapre sostiene que los antecedentes adjuntos el Oficio Ord. IF/N° 25.645, de 9 de junio de 2023, en nada alteran los hechos y no aportan a esclarecer la eventual responsabilidad que se pretende imputar a la Isapre a través de los cargos formulados, y reitera parte de las alegaciones ya expuestas en sus descargos.

11. Que, en relación con los descargos de la Isapre, se hace presente, en primer lugar, que de conformidad con el inciso penúltimo del artículo 110 del DFL N° 1, de 2005, de Salud:

*"Para el cumplimiento de sus funciones, la Superintendencia de Salud podrá inspeccionar todas las operaciones, bienes, libros, cuentas, archivos y documentos de las instituciones fiscalizadas y requerir de ellas o de sus administradores, asesores, auditores externos o personal, los antecedentes y explicaciones que juzgue necesarios para su información. Podrá pedir la ejecución y la presentación de balances y estados financieros en las fechas que estime conveniente. Igualmente, podrá solicitar la entrega de cualquier documento o libro o antecedente que sea necesario para fines de fiscalización, sin alterar el desenvolvimiento normal de las actividades del afectado. Salvo las excepciones autorizadas por la Superintendencia, todos los libros, archivos y documentos de las entidades fiscalizadas deberán estar permanentemente disponibles para su examen en la sede principal de sus negocios ".*

Más o menos en los mismos términos, el inciso 1° del artículo 126 del DFL N° 1, de 2005, de Salud, reitera dichas atribuciones respecto de todas las entidades sujetas a la fiscalización de esta Superintendencia.

12. Que, por tanto, de acuerdo con los preceptos legales citados, este Organismo de Control, en el ejercicio de su rol fiscalizador, cuenta con amplísimas facultades para requerir a las entidades sujetas a su control y, en particular a las isapres, todos los antecedentes, documentación y explicaciones que estime necesarias para su información y para fines de fiscalización.

13. Que, precisamente en ejercicio de estas amplísimas atribuciones legales fue que esta Superintendencia efectuó el requerimiento de información de 7 de febrero de 2023, relativo al hecho relevante comunicado por la Isapre a esta Superintendencia con fecha 3 de enero de 2023.

14. Que, la circunstancia que con posterioridad a dicho requerimiento de información este Organismo de Control, analizadas nuevamente los antecedentes y la respuesta de la Isapre de 10 de febrero de 2023, haya evaluado que ésta no había infringido la Circular IF/N° 413, de 14 de octubre de 2022, sino que otras instrucciones de carácter general impartidas por esta Superintendencia y que haya formulado cargos por infracción a éstas y no a la citada Circular, no constituye una inconsistencia o falta de seriedad en el ejercicio de la función fiscalizadora, sino que por el contrario, es lo que este Organismo de Control, de manera seria y coherente con los antecedentes y respuesta de la Isapre, debía hacer.

15. Que, en efecto, en lo que dice relación ya no con la facultad de requerir antecedentes para fines de fiscalización, sino con la "imponer las sanciones que establece la ley" (numeral 13 del artículo 110 del DFL N° 1, de 2005, de Salud), es en la formulación de cargos y no antes, cuando el organismo regulador debe expresar de manera clara, precisa e inequívoca los hechos que estima constitutivos de infracción, las normas o instrucciones presuntamente vulneradas y los antecedentes que sustentarían los cargos formulados, que es lo que en este caso se hizo a través del Oficio Ord. IF/N° 10.109, de 27 de febrero de 2023, el cual fue debidamente notificado a la Isapre para que ésta efectuara sus descargos y presentara pruebas para fundamentar su defensa, dentro del plazo previsto por el art. 127 del DFL N° 1, de 2005, de Salud. Por tanto, tampoco se vislumbra una vulneración a los principios de un justo y racional procedimiento, como alega la Isapre.

16. Que, en relación con lo anterior, la mención que se hace en un solo párrafo del oficio de cargos al prestador Clínica Indisa en lugar de "Redsalud", no pasa de ser un error de referencia menor, que en nada altera la claridad y precisión de la descripción de hechos que se estimaban constitutivos de infracción, y menos ha afectado el derecho de la Isapre a un debido proceso sancionatorio.

17. Que, en cuanto a alegación de falta de concurrencia de requisitos y elementos mínimos para la aplicación de sanciones y, en particular, en relación con la vulneración al principio de tipicidad que invoca la Isapre, analizados nuevamente los antecedentes, así como los descargos de ésta, se estima procedente acoger esta alegación, pero sólo con respecto al primer cargo formulado (interrupción del servicio de emisión de bonos y bonificación de pago en línea), en atención a que en la normativa en que se apoya el cargo y, en particular, el inciso 1° del Título V del Capítulo I del Compendio de Procedimientos, se establece que *"las isapres deberán disponer de mecanismos alternativos que garanticen la continuidad del otorgamiento de los beneficios relacionados con la ejecución del contrato de salud, al momento en que éstos sean requeridos por los beneficiarios, ante contingencias de cualquier tipo que pudieran interrumpir los servicios dispuestos para ello"*, y, en este caso, ante la interrupción de la recepción de bonos emitidos en sucursales y de la emisión de bonos mediante "Imed" por parte de los prestadores de "Redsalud", el único mecanismo alternativo del que disponía la Isapre para garantizar la continuidad del otorgamiento de los beneficios relacionados con la ejecución del contrato de salud, fue el que utilizó, a saber, continuar otorgando la cobertura preferente respecto de estos prestadores mediante la modalidad de reembolso.

Lo anterior concuerda con el inciso 2° del numeral 10 del Título III del Capítulo I del Compendio de Procedimientos, incorporado por la Circular IF/N° 413, de 14 de octubre de 2022, que instruye que *"en virtud de lo dispuesto en el artículo 189 del DFL N°1, en aquellas situaciones en que el prestador cerrado o preferente se niegue a recibir órdenes de atención y/o suspenda el servicio de emisión electrónica de bonos en sus dependencias, la isapre deberá otorgar la cobertura vía reembolso"*.

18. Que, por el contrario, en cuanto a la alegación de vulneración del principio de tipicidad en relación con el segundo cargo formulado (falta de información a las personas afiliadas respecto a cambios en modalidades de pago vigentes), fundada en que las exigencias establecidas en los numerales 2.2 y 3 del Título II del Capítulo VII del Compendio de Información dirían relación con información de carácter general y no se referirían a la obligación de informar respecto de cada prestador en particular, debe ser rechazada, toda vez que las citadas instrucciones, que junto a otras garantizan el derecho de las personas afiliadas a recibir información suficiente y oportuna, ordenan de manera categórica y sin distinguir entre información relativa a la totalidad o una parte de las personas afiliadas, que *"cualquier modificación a las modalidades y 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"*, como es el caso del cambio de modalidad de otorgamiento de beneficios en los prestadores preferentes del grupo "Redsalud", que a contar del 29 de diciembre de 2022 dejaron de recibir bonos emitidos en sucursales y de emitir bonos mediante "Imed", modificación que la Isapre tenía conocimiento que se iba a producir a lo menos desde que se le remitió por parte del "Grupo Red Salud" la comunicación de término de convenios de prestación de servicios de 29 de junio de 2022, en la que se indicaba expresamente que el término de los convenios de atención preferente se haría efectivo en el plazo de 180 días corridos desde la recepción de dicha carta.

19. Que, por consiguiente, la Isapre debió haber utilizado los medios electrónicos o impresos que estimara pertinentes, con el fin de informar a lo menos con un mes de anticipación a todas las personas afiliadas cuyos contratos de salud previsual estaban asociados a convenios de atención preferente con prestadores de "Redsalud", la modificación que iban a experimentar las modalidades de otorgamiento de beneficios respecto de dichos prestadores, que a contar del 29 de diciembre de 2022 quedarían limitadas al otorgamiento de la cobertura preferente vía reembolso, suprimiéndose la modalidad de pago con orden de atención médica o bono emitido por la Isapre y el servicio de emisión electrónica de bonos en dependencias del prestador.

20. Que, en relación con lo anterior, la impresión de pantalla que adjunta la Isapre a sus descargos, que correspondería a sesión de "Sucursal Virtual" de una persona afiliada, en la que se informa que la cobertura preferente en "Redsalud" se hará mediante reembolso, carece de fecha cierta y en todo caso fue aportada con posterioridad a la notificación de la formulación del cargo, por lo que nada acredita en relación con la obligación de la Isapre de haber informado con un mes de anticipación el cambio en las modalidades de otorgamiento de beneficios que afectaría a las personas afiliadas que tenían planes de salud con prestadores preferentes pertenecientes a "Redsalud".

21. Que, en cuanto a la infracción al principio de culpabilidad que alega la Isapre, se rechaza en consideración a que, si bien informó como hecho relevante a esta Superintendencia el cambio de modalidad de otorgamiento de beneficios en los prestadores preferentes de "Redsalud" a contar del 29 de diciembre de 2022, lo cierto es que, por otra parte, no consta que haya informado con la debida anticipación a las personas cotizantes que se verían afectadas por este cambio, que implicaba la supresión de la recepción de

bonos emitidos por la Isapre y de la emisión de bonos mediante "Imed", omisión respecto del cual la Isapre no puede excusarse en el hecho de que habría obrado de buena fe, toda vez que se trata de una instrucción expresa que incumplió, sin que conste una situación de caso fortuito o fuerza mayor que se lo haya impedido, y que tutela el derecho de las personas afiliadas a ser informadas de manera suficiente y oportuna respecto de las materias fundamentales de sus contratos, como es el caso de las modalidades de pago o de otorgamiento de beneficios.

22. Que, tampoco se trata de una diferencia de interpretación en el sentido y alcance de la norma en cuestión, puesto que, como se dijo, ésta establece de manera categórica y sin distinguir entre información relativa a la totalidad o una parte de las personas afiliadas, que *"cualquier modificación a las modalidades y 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"*.

23. Que, en consecuencia, por las razones expuestas precedentemente, se concluye que los argumentos y antecedentes aportados por la Isapre no permiten eximirla de responsabilidad respecto de la omisión de información a las personas afiliadas respecto a cambios en las modalidades de pago en relación con los prestadores de "Redsalud", en la forma, plazo y condiciones dispuestas por los numerales 2.2 y 3 del Título II del Capítulo VII del Compendio de Información.

Por el contrario, procede absolverla del cargo formulado por la interrupción del servicio de emisión de bonos y bonificación de pago en línea respecto de los prestadores de "Redsalud", por supuesta infracción a lo establecido en el Título V "Cumplimiento del contrato de salud" del Capítulo I del Compendio de Procedimientos, por las razones expuestas en el considerando décimo séptimo.

24. 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"*.

25. Que, por tanto, en virtud de los preceptos legales y normativa citada, y teniendo presente la gravedad y naturaleza de la infracción acreditada, que afectó el derecho de las personas afiliadas a información suficiente y oportuna, esta Autoridad estima que la sanción que procede imponerle es una multa de 300 UF.

26. Que, en virtud de lo señalado precedentemente y en uso de las atribuciones que me confiere la ley,

#### **RESUELVO:**

1. ABSOLVER a la Isapre NUEVA MASVIDA S.A. respecto del primer cargo formulado por el Oficio Ord. IF/N° 10.109, de 27 de febrero de 2023, a saber, la interrupción del servicio de emisión de bonos y bonificación de pago en línea respecto del prestador "Redsalud".

2. Imponer a la Isapre NUEVA MASVIDA S.A. una multa de 300 UF (trescientas unidades de fomento) respecto del segundo cargo formulado por el Oficio Ord. IF/N° 10.109, de 27 de febrero de 2023, esto es, falta de información a las personas afiliadas respecto a cambios en las modalidades de pago en relación con los prestadores preferentes de "Redsalud", en la forma, plazo y condiciones dispuestas por los numerales 2.2 y 3 del Título II del Capítulo VII del Compendio de Normas Administrativas en Materia de Información de esta Superintendencia.

3. Se hace presente que el pago de la multa deberá efectuarse en el plazo de 30 días hábiles contados desde la notificación de la presente resolución, o de la resolución que recaiga en los eventuales recursos que se deduzcan en contra de aquella, a través del sitio web de la Tesorería General de la República ([www.tgr.cl](http://www.tgr.cl)), sección "Pago de Impuestos Fiscales y Aduaneros", Formulario de Pago 107, el que estará disponible a partir del vigésimo día hábil, desde practicada la respectiva notificación.

En caso que se requiera efectuar el pago de la multa con anterioridad a la referida fecha, se solicita informar de dicha situación al siguiente correo [gduran@superdesalud.gob.cl](mailto:gduran@superdesalud.gob.cl).

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

El comprobante de pago correspondiente deberá ser enviado a la casilla electrónica acreditapagomultaF@superdesalud.gob.cl para su visado y control, dentro del plazo de 3 días hábiles de efectuado el pago.

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,**



**SANDRA ARMIÑO QUEVEDO**

**Intendente de Fondos y Seguros Previsionales de Salud (S)**

**FSF/LLB/EPL**

**Distribución:**

- Sra./Sr. Gerente General Isapre NUEVA MASVIDA S.A.
  - Subdepartamento Fiscalización de Beneficios
  - Subdepartamento de Sanciones y Registro Agente de Ventas
  - Oficina de Partes
- I-10-2023