



## RESOLUCIÓN EXENTA IF/N° 13

SANTIAGO, 21 ENE 2020

### VISTO:

Lo dispuesto en los artículos 110, 112, 114, 127, 181, 220 y demás pertinentes del DFL N° 1, de 2005, de Salud; el punto 4 "Reglas respecto a la garantía", del Título I del Capítulo VI del Compendio de Normas Administrativas en Materia de Procedimientos, de esta Superintendencia de Salud; la Resolución TRA 882/16/2019, de 18 de febrero de 2019, 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, en ejercicio de dicha facultad y con ocasión del control diario que se efectúa el monto y composición de la garantía que las isapres deben mantener en custodia, de conformidad con el artículo 181 del DFL N° 1, de 2005, de Salud, el 20 de diciembre de 2019 se detectó que el monto de la garantía que la Isapre Nueva Masvida S.A. mantenía ese día, ascendía a M\$72.911.346, en circunstancias que de acuerdo a sus obligaciones con personas beneficiarias y prestadores de salud al 31 de octubre de 2019, el monto mínimo exigible a dicha Isapre, a contar del 20 de diciembre de 2019, era de M\$73.735.601, y, por tanto, presentaba un déficit de M\$824.255, equivalente al 1,1% de la garantía mínima legal.
3. Que, en virtud de lo anterior y mediante el Oficio Ord. IF/N° 10.667, de 23 de diciembre de 2019, se impartió instrucciones a la Isapre y se le formuló el siguiente cargo:

*"Incumplimiento de lo establecido en número 4.4 "Plazo para completar garantía", del acápite 4 "Reglas respecto a la garantía", del Título I "Garantía que las isapres deben constituir y mantener", del Capítulo VI "Procedimientos Operativos de las Isapres" del Compendio de Procedimientos de esta Superintendencia, el cual establece que en el caso que una isapre deba actualizar su garantía, debe completarla dentro de los primeros 20 días del mes subsiguiente del que se informa, hasta cubrir a lo menos, el 100% de la garantía exigida".*

4. Que, mediante presentación de 8 de enero de 2020, la Isapre efectúa sus descargos, argumentando, en primer lugar, que el objetivo tanto del artículo 181 del DFL N° 1, de 2005, de Salud, como de la regulación contenida en el compendio de normas de esta Superintendencia, es mantener lo más actualizada posible la garantía legal, y que, en este orden de cosas, antes del 20 de diciembre de 2019, fecha de vencimiento del plazo para cubrir la garantía exigible, de acuerdo al cierre contable al 31 de octubre de 2019 (M\$73.735.601), la Isapre remitió a esta Superintendencia y a la Entidad de Custodia, con fecha 18 de diciembre de 2019, una "fotografía" (sic) más actualizada de los pasivos a garantizar, ascendente a M\$72.898.833, informando, además, que, dado que al 17 de diciembre de 2019 el monto de la garantía

mantenida era de M\$70.349.162, procedería a enterar el faltante a más tardar el 20 de diciembre de 2019, a través de una inversión de M\$2.580.000 en instrumentos de renta fija.

Agrega que lo que realmente ocurrió es que la Isapre, en lugar de esperar hasta el 20 de enero de 2020 para actualizar la garantía exigible de acuerdo al cierre contable al 30 de noviembre de 2019, lo que hizo fue enterar la garantía mínima suficiente para cubrir los pasivos garantizables a dicho cierre, antes del 20 de diciembre de 2019, cumpliendo celosa y diligentemente con su obligación, sin esperar hasta enero para hacerlo.

Arguye que el manifiesto error en la aplicación del derecho en que incurre la "instrucción recurrida" (sic), consiste en aplicar una norma de carácter general sobre el cálculo y oportunidad de pago de la garantía, a casos excepcionales como aquellos en que media el pago de obligación en virtud del artículo 181 inc. 10 del DFL N° 1, de 2005, de Salud, alejándose del criterio reiterado en el tiempo por parte de esta Superintendencia, consistente en que cada vez que esta situación ha ocurrido, se ha calculado la garantía con el cierre al mes en que se produjeron los pagos de obligaciones con cargo a la garantía, y no al mes anterior.

En el mismo orden de ideas, sostiene que este Ente Regulador pretende que la obligación de la isapre consiste en garantizar deudas pretéritas y no deudas actuales, confundiendo el sentido de los plazos para enterar dicha garantía, ya que la norma fija plazos máximos, establecidos "en beneficio del regulado para que pueda tener tiempo suficiente para enterar la garantía respectiva pero buscando la mayor actualización posible de dicha garantía en relación a los pasivos garantizables que arroja el balance mensual que se informa en la FEFI correspondiente" (sic).

Alega que este Organismo de Control se ha fundado en la aplicación literal de normas generales, contenidas en el Compendio de Normas Administrativas en Materia de Procedimientos, que la Isapre no cuestiona para el cálculo ordinario de la garantía a enterar. Sin embargo, sostiene que en el presente caso se trata de situaciones excepcionales reguladas expresamente en la ley (artículo 181 inc. 10 del DFL N° 1, de 2005, de Salud), donde ha mediado el pago de obligaciones con cargo a la garantía, y respecto de las cuales en el pasado esta Superintendencia siempre ha establecido que el cálculo de la garantía debe hacerse sobre la base del balance al cierre del mes en que se generaron dichos pagos, y no del mes anterior.

Al respecto, expone que el 28 de octubre de 2019 informó a este Organismo de Control, la intención de la Isapre de destinar \$18.199.620.945 de los fondos de garantía, para pagar subsidios por incapacidad laboral, y que mediante Res. Ex. IF/N° 971, de 6 de noviembre de 2019, se autorizó la liberación parcial de M\$6.200.000 para el pago de dichos subsidios.

Sostiene que la opción de pagar con cargo a la garantía, "implica necesariamente la posibilidad de anticipar el balance, a objeto de actualizar el monto a garantizar, de lo contrario se genera un absurdo que vuelve inútil dicha norma al generar un efecto perverso indeseado por el legislador" (sic), como ha ocurrido en esta ocasión con la "instrucción objeto del presente recurso" (sic), puesto que al exigirse que la garantía a enterar hasta el 20 de diciembre, se calcule de acuerdo al balance al 31 de octubre, lo que resulta es un aumento artificial e injustificado del monto a garantizar, dado que se han extinguido obligaciones con cargo a la garantía respectiva.

Reitera que existen casos en que, habiendo operado el pago con cargo a la garantía, se han anticipado los balances para reflejar en forma anticipada los montos mínimos a garantizar, y a modo de ejemplo, cita el Ord. IF/N° 6885, de 25 de octubre de 2018, en el que se estableció que el cálculo de la garantía exigida a contar del 20 de noviembre, se realizara conforme a los pasivos que reflejara el balance al 31 de octubre.

En conclusión, señala que la "instrucción impartida" (sic), no sólo genera una situación absurda, que afecta la correcta aplicación del inc. 10 del artículo 181 del DFL N° 1, de 2005, de Salud, sino que además altera una práctica constante y



uniforme en relación al mes cuyos resultados se deben considerar, para determinar los pasivos garantizables, y, por tanto, la Isapre ha cumplido cabalmente con la ley, no procediendo la formulación de cargos, ni la eventual aplicación de sanciones.

Hace presente que, para efectos de dar seguridad al sistema y evitar sanciones o medidas posteriores, con fecha 30 de diciembre de 2019, procedió a encajar \$850.000.000 en la garantía que mantiene constituida, con lo cual ha desaparecido el supuesto incumplimiento en que habría incurrido.

En mérito de lo expuesto, solicita tener por presentados los descargos y, en definitiva, acogerlos, dictando la correspondiente resolución de término, ordenando el archivo del expediente y absolviéndola de los cargos formulados.

5. Que, en relación con las argumentaciones de la Isapre, se hace presente, en primer lugar, que de conformidad con el artículo 110 N° 2 del DFL N° 1, de 2005, de Salud, este Organismo de Control está legalmente facultado para *"interpretar administrativamente en materias de su competencia, las leyes, reglamentos y demás normas que rigen a las personas o entidades fiscalizadas; impartir instrucciones de general aplicación y dictar órdenes para su aplicación y cumplimiento"*, y, precisamente, en ejercicio de dichas atribuciones legales, esta Autoridad ha interpretado lo establecido en el inciso segundo del artículo 181 del DFL N° 1, de 2005, de Salud, respecto de la *"actualización de la garantía"*, en los términos instruidos en el punto 4.4 del Título I del Capítulo VI del Compendio de Normas Administrativas en Materia de Procedimientos, de esta Superintendencia, esto es: *"En caso que una isapre deba actualizar su garantía, deberá completarla, dentro de los 20 primeros días del mes subsiguiente del que se informa, hasta cubrir a lo menos el 100% de la garantía exigida"*.
6. Que, asimismo, en ejercicio de dichas atribuciones legales, este Organismo de Control, ha interpretado e impartido instrucciones respecto de lo dispuesto en el inciso décimo del artículo 181 del DFL N° 1, de 2005, de Salud, en relación con el *"pago de obligaciones con fondos de la garantía"*, en el punto 5 del Título I del Capítulo VI del Compendio de Normas Administrativas en Materia de Procedimientos, de esta Superintendencia, sin establecer ninguna regla de excepción respecto del plazo para actualizar la garantía, que altere lo instruido en el punto 4.4 citado.
7. Que, en consecuencia, el fundamento de las argumentaciones de la Isapre no se sustenta ni en el artículo 181 del DFL N° 1, de 2005, de Salud, ni en la interpretación administrativa que ha efectuado esta Autoridad en materia de actualización de la garantía, o de pago de obligaciones con fondos de la garantía, a través de instrucciones de general aplicación, sino que en la respuesta que, en determinados casos, como el del Ord. IF/N° 6885, de 25 de octubre de 2018, se ha dado a solicitudes específicas de autorización para pagar deudas con fondos de la garantía.
8. Que, sin embargo, la indicación contenida en anteriores oficios de respuesta, como el citado por la Isapre, en el que se expresa que *"de manera excepcional, se indica que el cálculo de la garantía exigida a contar del 20 de noviembre del año en curso, será realizado considerando los pasivos que la isapre tenga con beneficiarios y prestadores de salud en su balance al 31 de octubre de 2018"*, no constituye una interpretación administrativa de la norma legal, ni una instrucción de carácter general, y tampoco un criterio interpretativo generalizable a todos los casos de pago de deudas con fondos de la garantía, como se colige de manera inequívoca del hecho que el mismo oficio se cuidó de precisar que dicha indicación era *"excepcional"*.
9. Que, es más, la Isapre omite señalar que en el considerando quinto de la Res. Ex. IF/N° 971, de 6 de noviembre de 2019, que cita en su recurso y que autorizó la liberación parcial de M\$6.200.000 para el pago de subsidios por incapacidad laboral, se indicó expresamente que *"el cálculo de la garantía exigida a contar del 20 de noviembre del año en curso, será realizado considerando los pasivos que la isapre tenga con beneficiarios y prestadores de salud en su balance al 30 de septiembre de 2019, debiendo – en esa misma fecha- enterar el monto de la garantía respectiva"*.



10. Que, pues bien, la Isapre no interpuso recurso alguno en contra de la Res. Ex. IF/Nº 971, de 6 de noviembre de 2019, de manera tal, que aun el caso que eventualmente pudiese entenderse que lo indicado en el Ord. IF/Nº 6885, de 25 de octubre de 2018, expresaba una suerte de criterio interpretativo respecto del plazo para actualizar la garantía cuando se efectúan pagos con fondos de esta, dicho supuesto y eventual criterio habría sido dejado sin efecto o modificado por la Res. Ex. IF/Nº 971, de 6 de noviembre de 2019, sin que la Isapre lo haya impugnado o cuestionado.
11. Que, en consecuencia, procede desestimar las alegaciones de la Isapre en orden a que cumplió celosamente con el indicador de garantía, y que simplemente adelantó o anticipó la actualización de esta, completándola antes del 20 de diciembre de 2019, de acuerdo al cierre contable al 30 de noviembre de 2019, en lugar de esperar hasta el 20 de enero de 2020 para hacerlo; puesto que el plazo establecido por el punto 4.4 del Título I del Capítulo VI del Compendio de Procedimientos, para la actualización de la garantía (20 primeros días del mes subsiguiente del que se informa), constituye una instrucción de carácter general impartida por este Organismo de Control en ejercicio de sus atribuciones legales, que debe ser cumplida de manera estricta y sin excepciones por las isapres, las que no pueden alterarla o modificarla, entre otros motivos porque no está establecida en beneficio de las isapres, sino que en resguardo de las acreencias de las personas beneficiarias y prestadores de salud, sin perjuicio que esta Autoridad en ejercicio de sus facultades legales pueda en determinados casos alterar o modificar dicha regla, como lo hizo por ejemplo, en el caso del Ord. IF/Nº 6885, de 25 de octubre de 2018.
12. Que, sin embargo, en este caso, cuando la Isapre solicitó mediante presentación de 28 de octubre de 2019, que se le autorizara el pago de reembolsos de subsidios por incapacidad laboral con fondos de garantía, pidiendo expresamente que el cálculo de la garantía exigida a contar del 20 de noviembre de 2019, fuese realizado considerando los pasivos al 31 de octubre de 2019, a través de la Res. Ex. IF/Nº 971, de 6 de noviembre de 2019, se autorizó parcialmente su solicitud, indicándosele textualmente que *"el cálculo de la garantía exigida a contar del 20 de noviembre del año en curso, será realizado considerando los pasivos que la isapre tenga con beneficiarios y prestadores de salud en su balance al 30 de septiembre de 2019, debiendo - en esa misma fecha- enterar el monto de la garantía respectiva"*, de modo tal que no se entiende por qué, o en virtud de qué, respecto del siguiente período de actualización de la garantía, que vencía el 20 de diciembre, la Isapre supuso que podía considerar los pasivos correspondientes al balance al 30 de noviembre, y no al 31 de octubre de 2019, que era el correspondiente de acuerdo a la normativa vigente.
13. Que, asimismo, por las razones expuestas precedentemente, procede desestimar las alegaciones de la Isapre relativas a una supuesta incorrección en la aplicación del artículo 181 inciso 10 del DFL Nº 1, de 2005 de Salud, y a la existencia de un hipotético criterio reiterado en el tiempo, en orden a que cuando ha mediado el pago de obligaciones con fondos de la garantía, el cálculo de esta debe hacerse según el balance al cierre del mes en que se generaron los pagos.
14. Que, en cuanto a lo argumentado por la Isapre en orden que la opción de pagar con cargo a la garantía, *"implica necesariamente la posibilidad de anticipar el balance, a objeto de actualizar el monto a garantizar, de lo contrario se genera un absurdo que vuelve inútil dicha norma al generar un efecto perverso indeseado por el legislador"* (sic), cabe reiterar lo expuesto precedentemente, en cuanto a que este Organismo de Control, en ejercicio de sus atribuciones legales, ha interpretado, en relación con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 181 del DFL Nº 1, de 2005, de Salud, que *"en caso que una isapre deba actualizar su garantía, deberá completarla, dentro de los 20 primeros días del mes subsiguiente del que se informa, hasta cubrir a lo menos el 100% de la garantía exigida"*, instrucción de general aplicación, que no está establecida en beneficio de las isapres, sino que en resguardo de las acreencias de las personas beneficiarias y prestadores de salud, y que por diseño siempre implica un desfase en la actualización de la garantía, toda vez que no considera el balance más actualizado, sino que el del mes anterior al último informado.



15. Que, por lo tanto, si por "efecto perverso indeseado por el legislador", la Isapre entiende que el monto que está obligada a garantizar en un período determinado, no se corresponde con el monto de las obligaciones garantizables al último cierre contable, lo cierto es que ello siempre es así, y no es una situación anómala que sólo se produce cuando se autoriza el pago de obligaciones con fondos de la garantía.

16. Que, por consiguiente, el hecho que producto del pago de obligaciones con garantía, el monto a garantizar respecto de un período sea superior al de las obligaciones con prestadores de salud y personas beneficiarias informado en el último cierre contable, no autoriza a la Isapre para alterar la regla de actualización de la garantía establecida en el punto 4.4 del Título I del Capítulo VI del Compendio de Procedimientos (20 primeros días del mes subsiguiente del que se informa), sin perjuicio que sí la habilita para solicitar a este Organismo de Control la "rebaja de garantía", prevista en el inciso tercero del artículo 181 del DFL N° 1, de 2005, de Salud, y regulada en el punto 4.3 del Título I del Capítulo VI del Compendio de Procedimientos, en los siguientes términos:

*"A partir del momento de entrega del "Informe para el cálculo de la Garantía", las Instituciones podrán solicitar a esta Superintendencia que rebaje el todo o parte del exceso de garantía, cuando el monto de las obligaciones con cotizantes, beneficiarios y prestadores para un mes determinado sea inferior al 100% de la garantía mantenida. Dicha solicitud podrá ser efectuada por las isapres sólo una vez dentro del mes, y en caso que esta Superintendencia lo autorice, informará de tal circunstancia a la isapre y custodio correspondientes, indicando el monto de la garantía que debe mantener en custodia. La isapre que sea autorizada a retirar parte de los instrumentos constituidos en garantía, estará facultada a hacerlo en la oportunidad que lo estime conveniente, siempre que cumpla con la condición de mantener el nivel mínimo de garantía exigida".*

17. Que, por lo tanto, lo que procedía en este caso, a contar de la entrega del "Informe para el cálculo de la Garantía", es que la Isapre hubiese solicitado a esta Autoridad la rebaja de la garantía, de conformidad con la normativa vigente, pero en ningún caso que, sin previa autorización de este Organismo de Control, considerase para la determinación de la actualización de la garantía al 20 de diciembre de 2019, el monto de las obligaciones garantizables al cierre contable del mes de noviembre de 2019, infringiendo lo establecido en el punto 4.4 del Título I del Capítulo VI del Compendio de Procedimientos.

18. Que, en consecuencia, por las razones expuestas precedentemente, se concluye que los argumentos y antecedentes aportados por la Isapre en sus descargos, no permiten eximirla de responsabilidad respecto de la infracción constatada.

19. 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".

20. Que, por tanto, en virtud de los preceptos legales y normativa citada, teniendo presente la gravedad y naturaleza de la infracción constatada, y en particular que el déficit de la garantía fue de sólo 1,1% respecto del mínimo legal, y la Isapre enteró el faltante el día 30 de diciembre de 2019, esta Autoridad estima que la sanción que procede imponerle en este caso, es la de Amonestación.

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

**RESUELVO:**

1. AMONESTAR a la Isapre NUEVA MASVIDA S.A. por el incumplimiento de la obligación de mantener actualizada la garantía mínima legal, en los términos instruidos en el punto 4.4 del Título I del Capítulo VI del Compendio de Normas Administrativas en Materia de Procedimientos, de esta Superintendencia, el que establece que "en caso que una isapre deba actualizar su garantía, deberá completarla, dentro de los 20 primeros días del mes subsiguiente del que se informa, hasta cubrir a lo menos el 100% de la garantía exigida".
2. 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,**



**MANUEL RIVERA SEPÚLVEDA**

**INTENDENTE DE FONDOS Y SEGUROS PREVISIONALES DE SALUD**

*M. A. E.*  
JM/V/LLB/EPL

**DISTRIBUCIÓN:**

- Sra./Sr. Gerente General Isapre NUEVA MASVIDA S.A.
- Subdepartamento Fiscalización Financiera.
- Subdepartamento de Coordinación Legal y Sanciones.
- Oficina de Partes.

Certifico que el documento que antecede es copia fiel de su original, la Resolución Exenta IF/N° 13 del 21 de enero de 2020 que consta de 6 páginas, y que se encuentra suscrita por el Sr. Manuel Rivera Sepúlveda en su calidad de Intendente de Fondos y Seguros Previsionales de Salud (S) de la SUPERINTENDENCIA DE SALUD.

Santiago, 22 de enero de 2020



*Luis Hernández Muñoz*  
**Luis Hernández Muñoz**  
**MINISTRO DE FE**