

SUPERINTENDENCIA DE SALUD

Intendencia de Fondos y Seguros Previsionales de Salud
Subdepartamento de Regulación

RESOLUCION EXENTA IF/N° 12114

Santiago, 26 AGO 2024

VISTO: Lo dispuesto en los artículos 110, 113, 114, y demás pertinentes del DFL N°1, de 2005, del Ministerio de Salud; la Resolución N°7, de 2019, de la Contraloría General de la República; la Resolución RA N°882/182/2023, y

CONSIDERANDO:

1. Que, mediante la **Circular IF/N°472, de fecha 27 de junio de 2024**, esta Intendencia de Fondos y Seguros Previsionales de Salud impartió instrucciones a las isapres sobre el reconocimiento contable de la obligación de restituir las cantidades percibidas en exceso, producto de la adecuación a la Tabla de Factores Única.
2. Que, dentro del plazo legal, las Isapres Banmédica S.A., Colmena Golden Cross S.A., Cruz Blanca S.A. y Nueva Masvida S.A. interpusieron recursos de reposición en contra de las aludidas instrucciones, solicitando modificar, aclarar y/o complementar la aludida Circular.

Asimismo, todas las mencionadas, en forma subsidiaria interpusieron recursos jerárquicos para ante el Superintendente de Salud,

Finalmente, Isapre Banmédica, solicitó que se suspendiera la vigencia del acto en tanto se resolvieran los recursos pendientes.

3. Que la Isapre Banmédica expone los siguientes argumentos y peticiones:
 - 3.1. En lo que respecta a la letra A) "Reconocimiento inicial de la deuda", solicita que se modifique lo siguiente:
 - a) Considera que se debe incorporar la posibilidad de reconocer la deuda a valor presente. Lo anterior, en concordancia con lo establecido en las normas internacionales de información financiera (IFRS), que consideran el reconocimiento de la deuda a valor presente con la única salvedad de que se registre todo el pasivo.
 - b) Agrega que al señalar la Circular que las isapres tienen la opción de acogerse voluntariamente a la gradualidad y reconocimiento mensual de la deuda, no se detalla la fórmula a través de la cual se debe realizar el reconocimiento de la referida deuda de manera mensual, reversando el registro contable de reconocimiento inicial.

A juicio de la isapre, lo ejemplificado solo sería válido para el reconocimiento del mes 0, pero no aclara la forma respecto de cómo ir operando esta fórmula hacia el futuro. Por lo anterior, solicita que se incorporen disposiciones en ese sentido, o bien, se aclare lo anterior. En particular, es necesario tomar en consideración que los grupos irán saldando su deuda y algunos, en específico los grupos A y B, dejarán de devengar deuda durante el período de 13 años, por lo que la fórmula instruida debiera considerar adecuadamente la variación de sus factores a medida que pasa el tiempo.

Añade que en línea con lo anterior y respecto de la fórmula propuesta, estima que el numerador debiera ser "Saldo total insoluto de deuda" y el denominador "Meses remanentes para cumplir los X meses" (límite para cada grupo etario).

c) Respecto del ajuste de la deuda que debe realizarse en la medida que los cotizantes cambien de tramo por ir cumpliendo años, esa institución estima necesario incorporar un mayor desarrollo de ese punto, toda vez que no es claro cómo operar el cambio de tramo etario. Lo anterior, considerando que, durante los meses anteriores, los acreedores en esta situación habrán ido devengando deuda según la proporción correspondiente a su grupo inicial, por lo que requieren una razón de devengamiento futuro diferente a la del resto de los acreedores del grupo al que pasaron a pertenecer, para cumplir con devengar la totalidad de su deuda en los plazos autorizados.

Al respecto, considera que lo correcto sería que la deuda insoluto de un cotizante que cambia de tramo se divida por el número de meses que a ese cotizante le quedan para llegar a su nueva fecha límite. Por ejemplo, si un cotizante pasa al tramo B, desde ese momento la isapre tiene 60 meses para saldar su deuda, dejando claro que un cambio de tramo no se asocia a retrotraer el cumplimiento a la fecha de inicio de pago, y que ese cotizante comparta la fecha límite con quienes a la fecha de inicio contaban con esa edad.

d) Explica que en relación con el saldo de excedentes que la isapre pondrá a disposición de cada afiliado, la Circular indica que este corresponderá al total de excedentes, indistintamente de su origen, mientras que, para reflejar el uso o pago de estos, deberá aplicar un orden de prelación, privilegiando el uso de excedentes por TFU por sobre los excedentes normales.

En relación con lo anterior, la recurrente considera que, atendido el carácter fungible de los excedentes, no cabe establecer a su respecto un orden de prelación como el planteado por la Superintendencia y, por tanto, debe ser modificado en ese sentido, bastando para efectos del fin propuesto, que se pueda poner a disposición en todo momento el monto total de excedentes generados por ese concepto.

Asimismo, atendido el procedimiento de cálculo de la deuda por la aplicación de la TFU y el no cobro de los menores de dos años, la resultante de dicho cálculo es único. Por lo anterior, la fórmula indicada no permite identificar, de forma inequívoca, la deuda diferenciada por cada uno de dichos conceptos.

3.2. Con relación a las "Consideraciones para el cálculo de los indicadores legales", plantea lo siguiente:

a) En primer lugar, se indica que para el cálculo de los indicadores debe aislarse el efecto del devengamiento mensual acumulado, de las obligaciones generadas producto de la aplicación de la TFU y que, respecto del Indicador Legal de Patrimonio, deberá determinarse el patrimonio neto, sumando en pesos el devengamiento mensual de la deuda por TFU. En relación con lo anterior, la institución estima que debiese reemplazarse dicha referencia por "la suma de los devengamientos mensuales de deuda por TFU desde la implementación del plan de pagos", similar al ajuste que se hace al patrimonio por la LMPP.

b) En lo que respecta al total de pasivos (corriente y no corriente), se indica que debe restarse el monto en pesos del devengamiento mensual acumulado de la deuda por TFU. En relación con este punto, la isapre plantea que, en vez de restarse el monto del devengamiento mensual acumulado, se debería hacer referencia al "saldo de la deuda por TFU", considerando que para que este ajuste al pasivo sea razonable, es necesario reducir la magnitud ajustada a medida que la deuda devengada acumulada se va pagando.

c) Por su parte, para el indicador legal de liquidez la norma establece que debe sumarse al activo corriente el monto en pesos del devengamiento mensual acumulado de deuda por TFU pagado. Al respecto, no es claro si es únicamente lo pagado en el mes en curso o el acumulado histórico, por lo que debe aclararse de manera conjunta e indicarse que el monto a considerar es el "saldo de la deuda por TFU". Sin perjuicio de lo anterior, estima que no es necesario ajustar el activo.

3.3. Respecto de las modificaciones realizadas al Compendio de Normas Administrativas en materia de Información, particularmente en relación con las modificaciones de las notas explicativas, la isapre plantea lo siguiente:

a) En el contenido incorporado a la nota explicativa N°8 "Excedentes de cotización", al definirse el "Monto Deuda en M\$", considera necesario aclarar si dicho monto corresponde al total de pagos proyectados en el Plan de Pago y Ajustes, en adelante "PPA", o no. Con relación a la misma definición, se indica que este debe modificarse en función del cambio etario de los cotizantes, sin embargo, estima que si los cumpleaños futuros fueron considerados en la proyección del PPA, no es necesaria esa modificación, por lo que debería considerarse lo anterior también para efectos de la definición, tomando en cuenta la eventualidad de que los cambios hayan sido considerados por la isapre en la proyección.

b) Considera que el cuadro N°2 denominado "Movimiento mensual de excedentes de cotización asociados a la deuda TFU" debería denominarse de otra forma, toda vez que este cuadro muestra la evolución entre devengo y pago de deuda, pero no el movimiento de excedentes.

Agrega que, con relación a lo anterior y al definir el concepto de "Cargos de deuda del mes actual en M\$", la norma indica que corresponde al monto en miles de pesos de los usos definidos en la Ley para el régimen general de excedentes, además de la opción por pago anticipado. Sin embargo, el pago de la deuda será efectuado, mayoritariamente al menos, mediante el traspaso a la cuenta de excedentes del afiliado. Por lo tanto, lo que se debería indicar en el ítem "Cargos de deuda del mes actual en M\$" es la generación de tales excedentes, además de los pagos anticipados, en vez del uso de excedentes.

c) Señala que respecto de la definición de la "Deuda Devengada en M\$ (b)", la Circular establece que corresponde al monto en miles de pesos de la deuda devengada aprobada en el PPA para los cotizantes, según el tramo etario al período informado. Sin embargo, estima que debería modificarse por "Deuda Pagada", toda vez que el devengo de la deuda se define en la Circular IF/N°472 y no en el PPA. En efecto, lo que el PPA define es la Deuda Total o Inicial y programa pagos de esa deuda.

4. Que la Isapre Colmena Golden Cross expone los siguientes argumentos y peticiones:

4.1. Respecto de la forma en que las isapres que se acojan al reconocimiento gradual de la deuda deben informar ésta en los tramos A, B y C, donde el tramo A corresponde a los afiliados mayores de 80 años, el tramo B a los afiliados entre 65 y 80 años y el tramo C para los afiliados menores de 65 años, estima que lo expresado en la Circular no necesariamente reflejará el plan de restitución aprobado por el consejo consultivo.

4.2. Estima que la exigencia de una certificación semestral por parte de los auditores externos podría constituir un flanco para un cobro excesivo por parte de ellos para el cumplimiento de esta obligación, con el consecuente aumento de costos para la isapre en un momento en que se requiere la contención de los mismos, teniendo muy poca capacidad de negociación de precio frente a los honorarios que se impongan. En efecto, el cobro por este servicio puede ser impuesto por las empresas auditoras sin posibilidad que pueda negarse a pagar lo que se está

cobrando, pues se trata del cumplimiento de una obligación normativa permanente y por un plazo de hasta 13 años.

Por ello, solicita que esta certificación sea exigible en forma anual, en la auditoría del mes de diciembre o bien, que se efectúe una licitación a precio fijo entre todas las empresas auditoras liderada por esta Intendencia, de forma tal de generar precios competitivos y un escenario cierto por todo el periodo de restitución de fondos.

- 4.3. Estima que la instrucción de registrar en las cartolas en forma separada el concepto de origen del excedente para el caso de nonatos y menores de dos años, variación prima GES y efecto TFU, produce una complejidad importante en sus operaciones. Por ello, solicita que estos conceptos no se desglosen ya que implicará incorporar a los sistemas una mecánica con la que no cuentan a la fecha, lográndose el mismo objetivo al informar ambos conceptos en un solo.
 - 4.4. Agrega que, considerando las dificultades de remitir mensualmente la FEFI, solicita aclarar exactamente a qué se refiere en la segunda disposición transitoria, en el sentido de si corresponde sólo a los EEFF de la FEFI o es la FEFI completa incluyendo todas sus notas y análisis razonado. Solicita que se incorpore que en aquellos meses en que normativamente no corresponda enviarla, se envíen a la Intendencia solo los EEFF en formato FEFI, con la información requerida pues enviar la FEFI completa sería una sobrecarga enorme para el equipo contable y de control de gestión.
5. Que la Isapre Cruz Blanca expone los siguientes planteamientos:
- 5.1. Señala que en su acápite III la Circular dispone que una vez determinado el monto definitivo de la deuda, la isapre debe reconocer su totalidad de la forma que indica, dejando como una opción voluntaria la posibilidad de acogerse a una metodología gradual de registro mensual.

Lo anterior, no se condice con las modalidades de pago que contempla la Ley N° 21.674, en cuanto al devengo mensual de la deuda, ni tampoco con el resto de la regulación de la propia Circular, que también está alineada y estructurada sobre la base de la metodología de devengo mensual. Por otra parte, al establecerse una opción entre un reconocimiento total de la deuda y un reconocimiento gradual de forma mensual, se invalida cualquier argumento que permita sustentar ante otras entidades y reguladores, como bancos, auditores, la CMF, entre otros, el registro y devengo mensual de la deuda, afectándose con ello, en definitiva, la información financiera de la isapre usada por su matriz para efectos de la preparación de sus estados financieros consolidados.

Luego, lo que corresponde es que la Circular instruya como única metodología la de devengo mensual, que es la que se ajusta a las modalidades de reconocimiento y pago de la deuda que se establece en la Ley N° 21.674, y resulta consistente con las instrucciones específicas de la Circular IF/N° 470 y con los elementos del PPA que se debe presentar, y no la deje como una opción, ante un reconocimiento total de la deuda. Debe, por tanto, eliminarse de la Circular todas las disposiciones que establezcan que la isapre debe hacer un reconocimiento total de la deuda.

- 5.2. Indica que en la letra A) del acápite III, la Circular establece un reconocimiento gradual de la deuda en base a la edad de los cotizantes. Al respecto, la deuda mensual que debe registrarse, debe estar en línea con la obligación mensual que cada isapre presentará en su PPA, previamente de su revisión por parte del Consejo Consultivo y aprobación por parte de la Superintendencia, y que, por consiguiente, los cuadros indicados en la Circular corresponderían solamente a cuadros de carácter informativo resultantes del registro del devengamiento aprobado en el PPA. Por lo anterior, solicita a la Superintendencia, se sirva instruir de acuerdo a lo indicado.

Añade que, para el registro contable del devengo mensual del pasivo, la Circular establece que el efecto de la deuda debe ser contabilizado contra el "resultado del ejercicio". Sin embargo, para efectos de imputación contable, estima necesario y pertinente que la Circular sea específica en indicar el rubro específico de la FEFI que se debe imputar.

- 5.3. Afirma que no es posible hacer una distinción entre la deuda por efecto de la TFU y menores de dos años, razón por la cual, para el orden de prelación que instruye la Circular, solicita que estos conceptos sean tratados de forma conjunta, de manera que el orden de prelación quede expresado de la siguiente manera: *"el primer concepto a rebajar es efecto TFU y/o menores de 2 años, prima GES y por último excedentes de generación normal"*.
- 5.4. Señala que el requerimiento especial de certificación semestral por parte de los auditores externos, implica un incremento en gastos de administración, sin que ello necesariamente implique una mejor condición en la fiscalización de cumplimiento del PPA por parte de la Superintendencia, razón por la cual solicita que se establezca que la frecuencia de emisión de dicho informe sea anual.
- 5.5. La recurrente indica que en el cuadro complementario para determinación del Patrimonio Total Isapre, contenido en la letra B) del acápite III de la Circular, se indica para el Código cuenta FEFI 21020 como nombre de la cuenta "Deuda TFU Mensual Corriente". A fin de que se considere en el cálculo del ratio el efecto a nivel de saldo de balance de la deuda, en dicha cuenta, en vez de la "Deuda TFU Mensual Corriente" debe indicarse el "Efecto acumulado en Patrimonio por la Deuda TFU" o "Deuda mensual acumulada por TFU".
- 5.6. Agrega que en las disposiciones transitorias de la Circular, se establece que para monitorear el reconocimiento e impacto mensual de la deuda por TFU, las isapres deberán enviar mensualmente los estados financieros (FEFI), y que para el caso de los meses intermedios, en los que no existe emisión de FEFI Trimestral, dicho envío debe efectuarse mediante correo electrónico al Subdepartamento de Fiscalización Financiera con copia a oficina de partes, dejando a discrecionalidad de la Superintendencia la mantención de la medida.

Explica que la preparación de una FEFI mensual, en los términos y con las exigencias que regula la normativa respectiva, resulta de una importante carga administrativa. Por otra parte, el mismo objetivo de monitoreo de reconocimiento e impacto mensual de la deuda por TFU, es susceptible de lograrse mediante la revisión de los estados financieros, en los que se incluye el Balance, Estado de Resultado y Flujo de Caja, además de notas específicas asociadas a la deuda. Por lo anterior, solicita sustituir la obligación de remisión de una FEFI mensual, por la de envío de los estados financieros en la forma indicada.

- 5.7. Afirma que en el punto 2 de las disposiciones transitorias, debe completarse la fecha a partir de la cual, debe enviarse la información requerida, pues dicha fecha quedó sin definirse en la Circular.
6. Que la Isapre Nueva Masvida expone los siguientes planteamientos:
 - 6.1. Respecto al punto III. A) "Reconocimiento inicial de la totalidad de la deuda", señala que lo dispuesto en la Circular de la referencia contempla el registro de la deuda de forma que la isapre cumpla con la normativa nacional, pero no considera el impacto que ésta tiene para las isapres que tienen la obligación de reportar bajo Norma Internacional NIIF/IFRS, como es el caso de esa entidad, agregando que es bajo estas últimas normas que la deuda debe reconocerse y registrarse en su monto total, lo cual de hacerse contra patrimonio significa que su patrimonio quedaría negativo, presentando financieramente un estado con importantes efectos financieros para la evaluación con terceros como lo son las entidades financieras, proveedores y otros. Al respecto, indica que adjunta a su

presentación una minuta preparada por el Consultor en Normas NIIF/IFRS, don Jorge Opazo.

Hace presente que considerando la presente Circular y las Normas NIIF/IFRS, a la isapre sólo le es posible registrar el total de la deuda con cargo a su patrimonio, sea esta, con cargo a los resultados acumulados (deuda total), o bien, con cargo a los resultados del ejercicio (deuda gradual). El registro contable de esta forma afectará la emisión de los Estados Financieros en formato full IFRS, efecto no deseable si se considera que éste es uno de los objetivos principales de la Ley 21.674. Debe tenerse presente que la ley estableció una combinación de medidas para sostener la viabilidad financiera, entre las cuales está el derecho a establecer una prima obligatoria para toda la cartera de afiliados, constituyéndose ésta en un derecho a favor de la isapre al igual que el establecimiento del pago de una deuda, como una obligación de la misma, existiendo un plazo para el pago de esta última en trece años. Así como la deuda se define como un pasivo a registrar por cada institución, el derecho a cobro debe considerarse como un activo de la misma, el cual también debe registrarse, cumpliéndose así con el objetivo del restablecimiento del equilibrio financiero de la entidad.

Agrega que, dadas las consideraciones anteriores, la deuda no debería ser registrada con cargo al patrimonio de la isapre, sino que debe ir con cargo al activo constituido por la prima extraordinaria que la institución tiene el derecho a recaudar a la cartera vigente de afiliados. Es así, que la Circular referida debiera considerar la opción de constituir un activo basado en la recaudación futura de los ingresos por prima, activo que deberá ir incorporando las variaciones futuras del mismo, en la medida que se registren variaciones objetivas en su valor.

Mensualmente, debe ir disminuyendo el activo por las primas extraordinarias cobradas y pagadas por la cartera con este propósito y el pasivo debe disminuir por el pago que la isapre realice al afiliado de la deuda.

De resultar que el valor del activo no es suficiente para el financiamiento del pasivo, este diferencial debería afectar negativamente el patrimonio a través del resultado acumulado o del ejercicio. En el caso más extremo, si toda la cartera sobre la cual la isapre tiene el derecho al cobro de la prima se desafilia, implica que no existiría este activo, tendría un valor igual a cero, en cuyo caso, la deuda, pasivo, no estaría financiada, por tanto, en ese momento recién se afectará negativamente al patrimonio.

Siguiendo este mismo caso, si el patrimonio se afecta, se deberá reconocer de la siguiente manera:

- a) Si la deuda se generó por cotizaciones percibidas en exceso en un año anterior al año en curso, debe registrarse con cargo al patrimonio a través del resultado acumulado.
- b) Si la deuda se generó por cotizaciones percibidas en exceso en el año en curso, estas deben disminuir el patrimonio a través de un menor ingreso operacional.

6.2 Indica que en el mismo apartado III.A, la Circular que se viene reponiendo, establece que las isapres que se acojan al reconocimiento gradual (mensual), deben hacerlo considerando la fórmula que se detalla en dicha parte, de la cual se desprende que, en los primeros años, se devengará y pagará una cuota mayor y en los últimos años dicha cuota será menor. Si se aplica esto en la manera indicada, la prima única que la ley permite cobrar a la cartera actual, no será suficiente en los primeros años para financiar el pago de la deuda, generándose un descalce financiero en los primeros 5 años, acompañando un ejemplo para graficar esa situación.

Por otra parte, indica que la ley estableció una prima extraordinaria que tiene como propósito alcanzar el equilibrio financiero de las isapres, objetivo que no se cumpliría si se registra la deuda mensual en los términos indicados, dado que,

para el cálculo de la prima extraordinaria, se considerará la deuda total dividida en los 156 meses de los 13 años.

Señala que lo indicado demuestra que la fórmula que establece la Circular IF/Nº472, para determinar el monto a devengar mensualmente, no permite alcanzar el equilibrio financiero en los primeros 60 meses, por tanto, sugiere que la deuda se contabilice de la siguiente forma:

- a) Los devengos mensuales corresponderán a lo que defina cada isapre en el Plan de pago y ajuste, no pudiendo ser menores que el monto total de la deuda dividida en 156 (meses de los 13 años).
- b) El plan de pagos se deberá definir priorizando en primer lugar, las deudas de las personas mayores de 80 años las que se deberán pagar en máximo 24 meses, luego a las mayores de 65 años y menores de 80, las que se deberán pagar en máximo 60 meses y finalmente a los menores de 65 años los que se pagarán máximo en 13 años.

Concluye que, de esa manera podrán cumplir con pagar dentro de los plazos que establece la ley, sin generar un descalce en los flujos de la isapre.

- 6.3. En relación con la exigencia de que las isapres deban contratar servicios de auditoría externa para que certifiquen semestralmente la deuda total y mensual, estima que si entregarán los archivos maestros, emitirán mensualmente la información a la Superintendencia, además por la relevancia del monto, este será un proceso clave que las firmas de auditoría revisarán, por lo que no ven la necesidad de contratar un servicio semestral de auditoría. A mayor abundamiento, exigir a las isapres aumentar el gasto por servicios de auditoría, va en dirección contraria a lo que pide la ley en materia de contención del costo.
- 6.4. La recurrente plantea que la Circular establece que el saldo de excedentes será disponibilizado con un orden de prelación para su uso o pago, debiendo rebajarse primeramente el efecto de la Tabla Única de Factores, luego la deuda producto del cobro por menores de dos años, en tercer lugar, las deudas generadas por cobro en exceso de prima GES y finalmente los excedentes de generación normal.

Estima en este punto que, por razones operativas, no resulta conveniente ni necesario realizar estas cuatro separaciones, sino que a lo sumo dos. Lo anterior, dado que los dos primeros conceptos (efecto de la TFU y la deuda producto del cobro por menores de dos años), son excedentes que quedan afectos a un mismo tratamiento y regulación, esto es, sin intereses y reajustados de acuerdo a lo establecido en la Ley Nº21.674 y no se consideran en la Garantía, cálculo de indicadores ni patrimonio mínimo. Por su parte, los segundos (GES y excedentes de generación normal), también se pueden agrupar en una sola categoría, dado que su tratamiento será el tradicional, esto es, reajustables, generan los intereses señalados en el DFL Nº 1, son garantizables y se aplican al cálculo de indicadores y patrimonio mínimo.

- 6.5. Con relación al punto III, letra "B) Consideraciones para el cálculo de los indicadores legales", la isapre indica que la Circular establece que *"...para el cálculo de los indicadores legales, debe aislarse el efecto del devengamiento mensual acumulado de las obligaciones generadas producto de la aplicación del referido cambio por TFU."*

Al respecto, estima necesario que se modifique la Circular en este apartado, para que quede expresamente manifestado, que de acuerdo con lo establecido en la ley ya citada, para el cálculo de indicadores legales, no sólo debe aislarse el efecto del devengamiento mensual acumulado producto del cambio a la TFU, sino que también, la deuda por concepto de devoluciones por cobro de menores de dos años ya que ninguna de ellas, tal como lo dispuso el legislador, debe ser considerada como deuda garantizable ni en el cálculo de indicadores legales ni del patrimonio mínimo

- 6.6. La isapre refiere que en el punto 2 de las Disposiciones Transitorias, se establece una obligación de emitir mensualmente la FEFI, señalando que, dado el esfuerzo que requiere emitir una FEFI y entendiendo la necesidad de monitorear mensualmente el impacto del reconocimiento de la deuda, sugiere que se emita el Anexo 1 con un cuadro explicativo del impacto, incluyendo los insumos que la Superintendencia estime necesarios, de esta manera, se cumple con el objetivo perseguido, sin tener que aumentar la carga operacional de los equipos de la isapre, que puede traducirse en mayores gastos y esfuerzos de su parte.
7. Que, primeramente, en virtud de los principios administrativos de economía procedimental y no formalización, se resolverá sobre la solicitud de suspensión de los efectos de la Circular IF/Nº472, formulada por la Isapre Banmédica, junto con el pronunciamiento sobre el recurso.

Conforme lo establece la legislación vigente, en particular el artículo 57 de la Ley 19.880 que establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los Órganos de la Administración del Estado, la interposición de los recursos administrativos no suspenderá la ejecución del acto impugnado.

No obstante lo anterior, la autoridad llamada a resolver el recurso, a petición fundada del interesado, podrá suspender la ejecución cuando el cumplimiento del acto recurrido pudiere causar daño irreparable o hacer imposible el cumplimiento de lo que se resolviera, en caso de acogerse el recurso.

La compareciente se remite simplemente a señalar que se suspenda para que la isapre pueda cumplir con las instrucciones que se dicten finalmente, las cuales podrían variar una vez resueltos por esta Superintendencia los recursos administrativos interpuestos, añadiendo que el cumplimiento de las instrucciones contenidas en la Circular IF/Nº472, sin considerarse los temas recurridos, se le hace imposible, atendida la relevancia de las observaciones y solicitudes planteadas, las cuales impactan significativamente desde el punto de vista contable, sin aportar mayores fundamentos o antecedentes que justifiquen la petición.

Conforme a lo expuesto, se estima que no concurren los presupuestos que la ley considera para decretar la suspensión, ya que los argumentos esgrimidos por la referida isapre no fundamentan ni acreditan el daño irreparable o imposibilidad exigidos por la norma aludida, que amerite –en definitiva- la medida excepcional, por lo cual no se acogerá la suspensión de las instrucciones impartidas a través de la Circular recurrida.

8. Que, en cuanto al fondo, las alegaciones serán abordadas en el mismo orden que fueron individualizadas en los considerandos previos.
9. Que, Isapre Banmédica en el numerando 3.1 letra a), solicita “incorporar la posibilidad de reconocer la deuda a valor presente. Lo anterior, en concordancia con lo establecido en las normas internacionales de información financiera (IFRS), que consideran el reconocimiento de la deuda a valor presente con la única salvedad de que se registre todo el pasivo”.

Por su parte, Isapre Nueva Masvida, en el numerando 6.1 afirma que la Circular no considera el impacto que ésta tiene para las isapres que tienen la obligación de reportar bajo Norma Internacional NIIF/IFRS, como es el caso de esa entidad, añadiendo que la deuda no debería ser registrada con cargo al patrimonio de la isapre, sino que debe ir con cargo al activo constituido por la prima extraordinaria que la institución tiene el derecho a recaudar a la cartera vigente de afiliados.

Al respecto, se debe tener en cuenta que las instrucciones impartidas en la Circular recurrida se ajustan a lo dispuesto al efecto en el tercer inciso del artículo

5° de la Ley N°21.674, que establece que "La deuda se devengará mensualmente...", como también lo señalado en el considerando 10 siguiente, en el que se accede a la solicitud de definir la obligatoriedad del devengamiento mensual de la deuda, con lo cual un eventual reconocimiento de un activo que refleje los futuros ingresos por la aludida prima extraordinaria, carecería de todo sentido y consistencia.

Asimismo, no se debe perder de vista que de acuerdo a lo dispuesto en el Compendio de información, Capítulo III "Instrucciones de carácter económico y financiero", Título I "Instrucciones relativas a la Ficha Económica y Financiera de Isapre (F.E.F.I.), "Disposiciones Generales", los Estados Financieros de las Instituciones de Salud Previsional deben ser preparados en conformidad con las instrucciones que imparta esta Intendencia y en lo no previsto por ellas, de acuerdo con las Normas Internacionales de Información Financiera, por lo que en este ámbito las normas de esta autoridad, priman por sobre las referidas normas internacionales.

Por lo expuesto precedentemente, y atendiendo a la citada disposición legal y al criterio definido por esta Intendencia, estas partes de los recursos serán rechazadas.

10. En relación a lo expuesto por la Isapre Cruz Blanca en el numerando 5.1, en el sentido que lo que correspondería es que la Circular instruya como única metodología la de devengo mensual, que es la que se ajusta a las modalidades de reconocimiento y pago de la deuda que se establece en la Ley N° 21.674, esta Intendencia estima razonable considerar el escenario financiero actual de las isapres, caracterizado por la disminución de los ingresos por actividades ordinarias, en conjunto con el aumento de los costos por prestaciones de salud y licencias médicas y la constante migración de afiliados al FONASA, lo que al reconocer la totalidad de la deuda en forma inmediata y no de forma gradual, que permita reconocerla de manera mensual, eventualmente podría originar en algunos casos insuficiencias de patrimonio, lo que no resultaría sustentable financieramente ni cumpliría con el principio contable de empresa en marcha.

En razón de lo anterior, y teniendo en consideración que el criterio de reconocimiento gradual de la deuda es el que más se aviene con lo dispuesto en la referida ley, esta Intendencia accederá a lo solicitado, definiendo la obligatoriedad del devengamiento mensual de la deuda, manteniendo en todo caso su reconocimiento inicial, con el objetivo de mantener un control, fiscalización y seguimiento de la misma, la cual deberá ser reversada para posteriormente reconocer mensualmente el impacto de la deuda (gradualidad).

Así, se modificará la Circular recurrida en los siguientes términos:

En el punto III Registro contable de las obligaciones que provienen del cambio de la Tabla Única de Factores por el cumplimiento del fallo de la Excma. Corte Suprema, letra A) Reconocimiento inicial de la totalidad de la deuda, en el segundo párrafo se reemplaza la expresión actual "De manera voluntaria las isapres podrán acogerse a la gradualidad" por "Las isapres deberán adoptar la gradualidad".

11. En lo que respecta a lo expuesto por las Isapres Banmédica, Colmena y Nueva Masvida en los numerandos 3.1 letras b) y c), 4.1 y 6.2, respectivamente, sobre el ajuste de la deuda; que no aclara la forma respecto de cómo ir operando la fórmula hacia el futuro; que debe realizarse en la medida que los cotizantes cambien de tramo por ir cumpliendo años; que lo expresado en la Circular no necesariamente reflejará el plan de restitución aprobado por el consejo consultivo; y que el objetivo de la ley de alcanzar el equilibrio financiero de las isapres, no se cumpliría si se registra la deuda mensual en los términos indicados en la norma actual, por lo que Nueva Masvida sugiere una forma específica para contabilizar la deuda, esta Intendencia considera razonables las aprehensiones de las recurrentes, por lo que acogerá esta parte de los recursos, modificando la Circular como sigue:

En el punto III Registro contable de las obligaciones que provienen del cambio de la Tabla Única de Factores por el cumplimiento del fallo de la Excma. Corte Suprema, letra A) Reconocimiento inicial de la totalidad de la deuda, en el cuarto párrafo, se reemplaza el cuadro actual por lo siguiente:

“Dado que los beneficiarios y los montos de sus deudas de los tramos son variables, debido a la movilidad etaria, específicamente aquellos que cumplen 65 u 80 años, al momento de pasar al tramo siguiente, el saldo de su deuda deberá dividirse por el total de años que corresponde a dicho tramo. Por ejemplo, cotizante de 79 años cuya deuda inicial (tramo B) era de 50 UF, al mes de cumplir 80 años y pasar al otro tramo (A), tiene un saldo de 45 UF, el que deberá dividirse por 24 meses, que es el período de meses de pago de dicho tramo etario.

A	Deuda TFU Mensual >= de 80 años	=	Σ Deuda Total >= 80 años	Donde Σ Deuda Total >= 80 años	$\frac{\text{Deuda Cot 1}}{24 \text{ meses}}$	+	$\frac{\text{Deuda Cot 2}}{23 \text{ meses}}$	+	$\frac{\text{Deuda Cot N ...}}{22 \text{ meses}}$
B	Deuda TFU Mensual >= 65 y < 80 años	=	Σ Deuda Total entre >= 65 y < 80 años	Donde Σ Deuda Total >= 65 y < 80 años	$\frac{\text{Deuda Cot 1}}{60 \text{ meses}}$	+	$\frac{\text{Deuda Cot 2}}{59 \text{ meses}}$	+	$\frac{\text{Deuda Cot N ...}}{58 \text{ meses}}$
C	Deuda TFU Mensual < de 65 años	=	Σ Deuda Total < 65 años	Donde Σ Deuda Total < 65 años	$\frac{\text{Deuda Cot 1}}{156 \text{ meses}}$	+	$\frac{\text{Deuda Cot 2}}{155 \text{ meses}}$	+	$\frac{\text{Deuda Cot N ...}}{154 \text{ meses}}$

Deuda TFU Mensual	=	A + B + C
--------------------------	----------	------------------

* El total de meses se define según el plan de pago de cada isapre aprobado en todas las instancias. De igual manera se modificará de acuerdo a los cambios en los grupos etarios.

En el caso que el plazo de pago para un tramo sea menor al máximo definido por la ley, el denominador deberá modificarse de acuerdo a ello. Por ejemplo, si para el tramo menores de 65 años, la isapre define 10 años, el denominador de ese tramo será inicialmente 120 meses para cada cotizante que ingrese a ese tramo, período que irá disminuyendo progresivamente.”.

12. Con relación a lo expuesto por las Isapres Banmédica, Colmena, Cruz Blanca y Nueva Masvida en los numerandos 3.1 letra d), 4.3, 5.3 y 6.4 respectivamente, en el sentido que la instrucción de registrar en las cartolas en forma separada el concepto de origen del excedente para el caso de nonatos y menores de dos años, variación prima GES y efecto TFU, produce una complejidad importante en sus operaciones, esta Intendencia estima que atendidas las diferentes posibilidades operativas y de sistemas informáticos de las isapres, es que resulta atendible que los excedentes generados por la aplicación del fallo de la Excma. Corte Suprema, correspondientes a aquellos por prima de menores de dos años, así como por la adecuación de los planes a la TFU, queden clasificados ambos en un solo concepto.

En consideración a lo anterior, se acogerá esta parte de los recursos de reposición, modificando la Circular en los siguientes términos:

En el punto III Registro contable de las obligaciones que provienen del cambio de la Tabla Única de Factores por el cumplimiento del fallo de la Excma. Corte Suprema, letra A) Reconocimiento inicial de la totalidad de la deuda, en el último párrafo, se reemplaza la actual expresión “de cada afiliado, de manera separada el concepto de origen (generación normal, variación por prima GES, prima menores de 2 años o por efecto TFU)”, por la siguiente “de cada afiliado separada en efecto TFU (incluye prima menores de 2 años y efecto TFU), variación por prima GES y generación normal. De igual forma el orden de prelación deberá ser igual a lo indicado anteriormente”.

13. En lo que dice relación con lo expuesto por las Isapres Banmédica, Cruz Blanca y Nueva Masvida en los numerandos 3.2 letras a), b) y c), 5.5 y 6.5 respectivamente, en el sentido de incorporar para el cálculo de los indicadores

legales el efecto acumulado de la Deuda TFU según Ley N° 21.674, esta Intendencia estima razonable las solicitudes, debido a que se debe aislar el efecto acumulado y no mensual, ya que los indicadores legales recogen el efecto acumulado, por lo que se acogerá esta parte de los recursos, modificando la Circular IF/N°472 en los siguientes términos.

En el punto III Registro contable de las obligaciones que provienen del cambio de la Tabla Única de Factores por el cumplimiento del fallo de la Excm. Corte Suprema, letra B) Consideraciones para el Cálculo de los Indicadores Legales:

- a) En el segundo párrafo, a continuación de la palabra final "TFU", se agrega la siguiente expresión "(incluye prima menores de 2 años y efecto TFU)".
 - b) En la parte en que se hace referencia a la secuencia 23 en los cuadros Complementarios para determinación del Patrimonio Total Isapre y de la Garantía mínima exigida, donde indica "Deuda TFU Mensual Corriente", se reemplaza por "Deuda TFU Acumulada Corriente".
14. Que, en lo que toca a la petición de la Isapre Banmédica en el numerando 3.3, en su letras a, b y c, en cuanto a los contenidos de la nota explicativa N°8 de la F.E.F.I, "Excedentes de Cotización", del análisis de los argumentos expuestos por la recurrente, esta Intendencia encuentra atendible acoger los planteamientos respectivos, por lo que se modificará la Circular en el punto IV "Modifica la Circular IF/N°124, de 30 de junio de 2005, que contiene el Compendio de Normas Administrativas en Materia de Información", en el contenido que se agrega a la Nota Explicativa N°8 de la FEFI "Excedentes de Cotización", de la siguiente manera:
- a) En el Cuadro N°1 "Deuda Total y Devengada", se reemplaza la actual definición de "Monto Deuda en M\$" por la siguiente: "Corresponde al monto en miles de pesos de la deuda en el plazo definido y aprobado en su PAA. En los montos correspondientes a los años 2 en adelante (en el caso que aplique), éste deberá modificarse en función del cambio etario de los cotizantes.
 - b) En el Cuadro N°2 "Movimiento mensual de excedentes de cotización asociados a la deuda TFU", se reemplaza su título por "Movimiento mensual deuda TFU".
- Adicionalmente, se reemplaza la actual definición "Cargos Deuda mes actual en M\$(c)" por la siguiente "Corresponde al monto en miles de pesos disponibilizados por concepto de excedentes TFU, además de los montos por pago anticipado".
- c) En el Cuadro N°3 "Estratificación por tramo etario de la deuda", se reemplaza la actual definición de "Deuda Devengada en M\$ (b)", por la siguiente: "Corresponde al monto en miles de pesos de la deuda disponibilizada (pagada) para los cotizantes según el tramo etario al período informado. El monto deberá acumularse según los períodos anteriores".

15. En lo que dice relación con lo expuesto por las isapres Colmena, Cruz Blanca y Nueva Masvida en los numerandos 4.2, 5.4 y 6.3 respectivamente, en los que solicitan que la certificación de la deuda por parte de auditores externos sea realizada en forma anual en lugar de semestral, cabe destacar que si bien, el objetivo de solicitar semestralmente la referida certificación de la deuda, era para tener un estricto control sobre ella, es atendible que en función de los lineamientos tanto de la señalada ley, como de la Circular IF/N°470, hacia una reducción de costos vía medidas de eficiencia, no sea conveniente introducir una exigencia de este tipo, que significaría un mayor costo para las isapres.

Dado lo anterior, y considerando la información que se remitirá por parte de las isapres para el monitoreo mensual de la deuda y de las cuentas individuales de excedentes, y de la posibilidad de esta Superintendencia de comunicarse con las empresas auditoras de cada isapre en caso de estimarlo necesario, es razonable

acoger lo solicitado por las recurrentes en esta parte de los recursos, por lo que la Circular se modificará de la siguiente manera:

En el punto III Registro contable de las obligaciones que provienen del cambio de la Tabla Única de Factores por el cumplimiento del fallo de la Excma. Corte Suprema, letra A) Reconocimiento inicial de la totalidad de la deuda, en el penúltimo párrafo, se reemplaza la actual expresión "de manera semestral", por "de manera anual".

Además, en el mismo párrafo penúltimo, a continuación del actual punto aparte, que pasa a ser seguido, se agrega la siguiente frase "No obstante lo anterior, la integridad de la data inicial deberá ser verificada (por única vez) por los Auditores Externos."

16. Respecto de los planteamientos de las Isapres Colmena, Cruz Blanca y Nueva Masvida expuestos en los numerandos 4.4, 5.6 y 6.6, respectivamente, en los que solicitan que dado el esfuerzo y costos asociados a la emisión de una FEFI, se sustituya la obligación de remitirla mensualmente, por la de enviar solamente los Estados Financieros con las notas específicas asociadas a la deuda o el Anexo 1 con un cuadro explicativo del impacto de la misma, esta Intendencia considera que dado que las cuentas que requieren un monitoreo permanente, asociadas al devengamiento de la deuda, se limita a partidas particulares, es atendible que las isapres envíen de manera resumida la información correspondiente durante los meses en que no se emita la F.E.F.I.

Sin perjuicio de lo anterior, cabe hacer presente que esta Superintendencia está facultada en todo momento de solicitar los antecedentes necesarios que permitan la debida caución frente a cambios en la situación financiera de la isapre.

Por otra parte, en atención a lo planteado por la Isapre Cruz Blanca en el numerando 5.7, en el que advierte que en el punto 2 de las disposiciones transitorias, debe completarse la fecha a partir de la cual debe enviarse la información requerida, pues dicha fecha quedó sin definirse en la Circular, se procederá a acoger lo solicitado, debido a que por una omisión involuntaria no se completó la fecha señalada.

En virtud de lo señalado precedentemente, se modificará la Circular recurrida en los siguientes términos:

En el punto V Disposiciones Transitorias, numeral 2, se reemplaza la actual expresión "las isapres deberán enviar mensualmente los estados financieros (F.E.F.I.), a contar de xxxxxxx de 20xxx", por la siguiente "las isapres deberán enviar a contar del 30 de septiembre de 2024, los estados financieros (FEFI) de los meses intermedios (en los cuales no existe emisión de FEFI Trimestral), una "FEFI Resumida", que debe incluir la siguiente información: carátulas activo, pasivo, patrimonio, estado de resultados, flujo de efectivo, nota estado de cambio en el patrimonio y notas explicativas específicas asociadas a la deuda TFU (excedentes, pasivos deuda, ingresos, costos asociados y GAV)".

17. En lo que respecta a lo expuesto por la Isapre Cruz Blanca en el numerando 5.2, en el que indica que la Circular establece que el efecto de la deuda debe ser contabilizado contra el "resultado del ejercicio", sin embargo estima necesario y pertinente que la Circular sea específica en indicar el rubro específico de la FEFI que se debe imputar, esta Intendencia estima atendible la solicitud para cumplir con el objetivo de mantener un control, fiscalización y seguimiento del costo en resultados de la TFU al mes de devengamiento de la deuda, como un mayor costo en una cuenta especial para estos propósitos, por lo que se acogerá esta parte del recurso, modificando la Circular en el siguiente sentido:

En el punto III Registro contable de las obligaciones que provienen del cambio de la Tabla Única de Factores por el cumplimiento del fallo de la Excma. Corte Suprema, letra A) Reconocimiento inicial de la totalidad de la deuda, en el párrafo

octavo, se reemplaza la actual frase "en el Estado de Resultado", por la siguiente "en el Estado de Resultado en una cuenta de costos, denominada Costo Deuda TFU".

18. Que, en mérito de lo expuesto precedentemente y en uso de las facultades que la ley otorga a este Intendente,

RESUELVO:

- 1.- Rechazar la solicitud de suspensión de los efectos de la Circular IF/N°472 de 2024, planteada por la Isapre Banmédica S.A.
- 2.- Acoger parcialmente los recursos de reposición deducidos por las Isapres Banmédica S.A. y Nueva Masvida S.A., en contra de la Circular IF/N°472, de 27 de junio de 2024, en los términos señalados en los considerandos 11, 12, 13, 14, 15 y 16 de la presente Resolución.
- 3.- Acoger los recursos de reposición deducidos por las Isapres Colmena Golden Cross S.A. y Cruz Blanca S.A., en contra de la Circular IF/N°472, de 27 de junio de 2024, en los términos señalados en los considerandos 10, 11, 12, 13, 15, 16 y 17 de la presente Resolución.
4. Remítase para el conocimiento y resolución del Superintendente de Salud los recursos jerárquicos interpuestos subsidiariamente por las antedichas isapres.

ANÓTESE, COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y ARCHÍVESE


OSVALDO VARAS SCHUDA
INTENDENTE DE FONDOS Y SEGUROS
PREVISIONALES DE SALUD




KBM/MDCR/NHO/ERN/FHU/MPA

Distribución:

- Gerentes Generales de Isapres
- Fiscalía
- Intendencia de Fondos y Seguros Previsionales de Salud
- Subdepto. Fiscalización Financiera
- Subdepto. Regulación
- Oficina de Partes