

COMISION PREVENTIVA CENTRAL
DECRETO LEY N° 211, DE 1973
LEY ANTIMONOPOLIOS
AGUSTINAS N° 853, PISO 12°

0

C.P.C. N°: 893/072

ANT: : Estudio del mercado
de las Instituciones
de Salud Previsional.

MAT.: DICTAMEN DE LA COMISION.

SANTIAGO, 20 ENE 1994

1.- Por resolución de 4 de noviembre de 1992, el señor Fiscal Nacional Económico dispuso el estudio del Mercado de las Instituciones de Salud Previsional, con el objeto de revisar el comportamiento de los agentes económicos que en él participan en relación con el cumplimiento de las normas que cautelan la libre competencia.

El estudio realizado por la Fiscalía Nacional Económica comprendió el análisis de las condiciones de competencia entre las Isapres; la factibilidad de libre opción del cotizante y la participación en el sistema de los prestadores de salud.

2.- Para efectuar tal análisis, la Fiscalía solicitó a las Isapres denominadas abiertas, información sobre los siguientes aspectos:

a) Contratos de Salud Previsional y planes vigentes en los últimos tres años, con descripción de prestaciones y beneficios, entre las Isapres y sus cotizantes;

b) número mensual de cotizantes, indicando el total del ingresos y egresos, para el período Enero de 1990 a Octubre de 1992;

c) Número total de cotizantes y beneficiarios para cada plan ofrecido y valor mensual de cada uno y sus variaciones en el período considerado, para tres determinados grupos familiares compuestos de un cotizante y las cargas familiares correspondientes;

d) Ingresos y costos anuales de explotación, según cada tipo de plan, para los años 1990, 1991 y 1992;

- e) Estados de Situación y Balances Generales de los últimos tres años, y
- f) Estatutos y composición accionaria de cada empresa.

Las Isapres seleccionadas en la encuesta fueron las siguientes:

- Consalud
- Promepart Ltda..
- Cruz del Norte Ltda..
- Colmena Golden Cross S.A.
- Banmédica S.A.
- Cruz Blanca S.A.
- Vida Tres S.A.
- Compensación S.A.
- La Cumbre S.A.
- Normédica , y
- Más Vida

3.- En su informe de 23 de Diciembre de 1993, el señor Fiscal Nacional Económico expresa que en las actuales condiciones en que operan las Isapres, hay una serie de características que a su juicio limitan la libre competencia, al apartarse de los presupuestos que los organismos antimonopólicos han estimado necesarios para que opere aquélla.

En efecto, en el estudio realizado por la Unidad de Ingeniería Económica de la Fiscalía Nacional, se señalan las siguientes situaciones:

a) La información que recibe el mercado en general y el cotizante, en especial, es insuficiente para seleccionar la mejor alternativa existente. No se entregan al beneficiario referencias que le permitan seleccionar objetivamente otros planes de salud alternativos;

b) Las isapres vinculadas en su propiedad a personas o instituciones prestadoras de salud, generan una integración vertical que perjudica la transparencia del mercado al producir, eventualmente, discriminaciones entre los afiliados a la Isapre vinculada a tales prestadores con respecto de aquellos afiliados a cualquiera otra Isapre y que requieren de los mismos servicios;

c) Existen diversas barreras para que el cotizante pueda optar libremente por cambiarse de Isapre, dadas las

características de carencias, exclusiones, plazos, edad del cotizante y sus cargas, estado de salud, etc., establecidas en la ley 18.933, sobre Instituciones de Salud Previsional, lo que ha permitido que una Isapre pueda modificar, a su arbitrio, dada su posición dominante con respecto a sus afiliados, los precios; prestaciones; monto de los beneficios; eliminar unilateralmente planes de salud ya contratados, ofreciendo nuevos planes con beneficios no solicitados ni convenidos originalmente, a pretexto de readecuar tales contratos a costos que hacen imposible perseverar en ellos, obligando a quienes no pueden asumirlo a desafiliarse de la Isapre, haciendo absolutamente ilusoria la característica de duración indefinida del contrato.

Concluye el señor Fiscal Nacional manifestando que mientras existan las distorsiones que se observan en el mercado por la falta de información e integración vertical de los prestadores de salud y no se modifiquen o corrijan aquéllas que se originan en la actual normativa legal de las Isapres, es difícil que en este mercado se desarrolle una sana competencia a nivel de Isapres y la posibilidad de una libre opción de los beneficiarios.

4.- El análisis de los antecedente aportados por la Fiscalía Nacional Económica sobre el mercado de las Instituciones de salud previsional permite a esta Comisión estimar que, si bien la relación de propiedad que tienen determinadas Isapres con prestadores de servicios de salud pueden originar en principio una integración vertical, esta circunstancia no constituye por sí una práctica restrictiva que pudiera provocar abusos en contra de los beneficiarios del sistema, ya que el factor más importante de competencia en este mercado está relacionado con el servicio que ofrecen las distintas Isapres, es decir, los planes de Salud, entre los cuales se encuentra una gran variedad según la cotización que cada afiliado pueda y esté dispuesto a pagar.

5.- En concordancia con lo anterior, resulta fundamental para la transparencia del mercado homogeneizar algunas variables con el objeto de que el cotizante pueda seleccionar objetivamente la Isapre de su conveniencia. Entre las variables necesarias de homogeneizar se encuentran las unidades de pago utilizadas como referencia de valores en las prestaciones de salud, de manera tal que correspondan a la unidad de pago con que el cotizante paga mensualmente el valor de su plan de salud; el valor monetario de los topes

máximos de prestación de un determinado plan de salud, en las mismas unidades ya expresadas, como, asimismo, la presentación al afiliado de los principales beneficios que otorga el plan elegido, es decir, monto del beneficio por concepto de hospitalización, consulta médica, exámenes de laboratorio, honorarios quirúrgicos, óptica, etc.

6.- Por otra parte, por las razones expuestas por el señor Fiscal Nacional, en la conclusión 5.3 de su informe de 23 de diciembre de 1993, estamos en presencia de un mercado de cotizantes que carecen de plena libertad para cambiarse de Isapre, lo que permite la generación de un mercado cautivo.

Esta situación permite que las Isapres puedan modificar unilateralmente tanto los precios como los beneficios de un determinado plan. Si bien es cierto el artículo 38 inciso 3° de la ley 18.933 autoriza a las Isapres para revisar los contratos de salud pudiendo adecuar sus precios, prestaciones convenidas y la naturaleza y el monto de sus beneficios, esta Comisión Preventiva Central coincide con lo expresado por la I. Corte de Apelaciones de Santiago en el recurso de queja N° 130-93, en el sentido que "la Isapre sólo está facultada para revisar los contratos de salud, esto es para corregirlos, enmendarlos o repararlos, dentro de los límites de los significados rectores del concepto de revisión... por lo que precisando tal facultad de revisión, la ley señala que la Isapre, en virtud de ella, puede sólo adecuar sus precios, las prestaciones convenidas y la naturaleza y el monto de sus beneficios o condiciones generales que no importen discriminación entre los afiliados a un mismo plan, excepto en lo que se refiere a las condiciones particulares con cada uno de ellos al momento de su incorporación al plan".

A juicio de esta Comisión y analizada la materia desde el punto de vista de la legislación antimonopolios, las Isapres no pueden adecuar los contratos de salud a prestaciones no convenidas con los afiliados, pues en tal caso no se trata ya de una revisión sino del reemplazo de una de las cláusulas del contrato, cual es la que se refiere a las prestaciones convenidas originalmente y de duración indefinida.

Finalmente, esta Comisión, acogiendo la petición del señor Fiscal Nacional, previene a todas las Isapres y agentes prestadores de servicios de salud que participan en

este mercado, que las condiciones de comercialización de sus planes de salud y servicios deben ser transparentes, generales y objetivas y de público conocimiento, respetándose la jurisprudencia de los organismos antimonopolios y las normas que contiene el Decreto Ley N° 211, de 1973, sobre libre competencia.

Corresponde a los Organismos Antimonopolios no sólo la corrección y castigo de las infracciones a la libre competencia, sino la prevención de su ocurrencia, por lo que esta Comisión encomienda al señor Fiscal Nacional Económico la observación atenta y permanente del mercado de las Instituciones de Salud Previsional como, asimismo, el cumplimiento de este dictamen.

Transcribese al señor Superintendente de Instituciones de Salud Previsional; al Colegio Médico de Chile (A.G.) y Notifíquese al señor Fiscal Nacional Económico y a las Instituciones de Salud Previsional, Isapres.

El presente dictamen fue acordado en sesión de 20 de Enero de 1994 por la unanimidad de sus miembros presentes señores Ricardo Paredes Molina, Presidente; Ricardo Vicuña Poblete; Lucía Pardo Vásquez y Rodemil Morales Avendaño.

Lucía Pardo V.

Ricardo Paredes
Ricardo Vicuña