

903 / 338

C.P.C. N°

ANT: Dictamen N° 893/072, de 1994,
sobre mercado de las ISAPRE.
Consulta de la Superintenden-
cia de ISAPRES.

MAT: Dictamen de la Comisión.

SANTIAGO, 03 MAY 1994

1.- Por Dictamen N° 893/072, de 20 de Enero de 1994, recaído en el estudio del mercado de las Instituciones de Salud Previsional, realizado por la Fiscalía Nacional Económica, 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, esta Comisión Preventiva Central previno a todas las ISAPRE y agentes prestadores de servicios de salud, que las condiciones de comercialización de sus planes de salud y servicios deben ser transparentes, generales y objetivas y de público conocimiento, debiendo respetarse la jurisprudencia de los organismos antimonopolios y las normas sobre libre competencia contenidas en el Decreto Ley N° 211, de 1973.

2.- En el dictamen mencionado, se dice que es fundamental para la transparencia de dicho mercado, homogeneizar algunas variables con el objeto de que el cotizante pueda seleccionar objetivamente la ISAPRE de su conveniencia y que "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 ISAPRE puedan modificar unilateralmente tanto los precios como los beneficios de un determinado plan".

3.- La Superintendencia de Instituciones de Salud Previsional ha solicitado precisar el mencionado dictamen en lo que se refiere a los efectos concretos que de él emanan para los afiliados, las ISAPRE, los prestadores de servicios de salud y la

propia Superintendencia como, asimismo, se indiquen las medidas concretas para su cumplimiento.

4.- Por resolución de 24 de marzo del presente año, esta Comisión resolvió solicitar informe al señor Fiscal Nacional al tenor de la consulta y solicitud de precisiones formuladas por la Superintendencia de Isapres al dictamen N° 893/072, de 20 de enero de 1994, quien por informe de 1° de abril del presente año informó lo siguiente:

a) La acción que pueden desarrollar los organismos encargados de velar por la libre competencia tiene, en este ámbito, como asidero adicional, la observancia de la garantía constitucional establecida en el inciso segundo del N° 9 del artículo 19 de la Constitución Política que asegura y permite a cada persona "elegir el sistema de salud al que desee acogerse, sea público o privado", sin perjuicio, naturalmente de la función fiscalizadora que sobre las ISAPRE debe cumplir la Superintendencia respectiva y de la intervención que en la materia corresponde a los Tribunales de Justicia.

b) Esta garantía, cuyo ejercicio se desarrolla en el Título III de la Ley N° 19.469 y en la misma Ley N° 18.933, se traduce también en la posibilidad real de elegir una de distintas Instituciones de Salud Previsional y poder cambiar sin restricción de afiliación entre estas entidades frente a las adecuaciones que periódica y unilateralmente llevan a cabo estas entidades de los planes de salud convenidos con ellas.

c) La homogenización de los elementos variables, a despecho de las dificultades o del costo administrativo que su implementación pudiera significar para las ISAPRE constituye un paso relevante en el propósito de proporcionar al usuario elementos de comparación semejantes entre los servicios que le ofrecen las Isapre, por lo que es lamentable la exclusión de la norma que establecía esa exigencia en el proyecto de reforma de la Ley N° 18.933, en actual trámite legislativo.

d) En cuanto a la revisión anual de los contratos de salud que el inciso tercero del artículo 38 de la Ley N° 18.933 permite a las ISAPRE, por tratarse, precisamente, de una adecuación limitada a condiciones de orden común señaladas

taxativamente por la ley, excluye, en opinión del señor Fiscal Nacional, la posibilidad de sustituir unilateralmente planes por completo, así como de agregar o eliminar prestaciones o beneficios a los estipulados, a menos que hayan experimentado un cambio en términos generales y objetivos, debiendo considerarse la naturaleza bilateral y el carácter indefinido que poseen los contratos de salud.

e) En cuanto a la posibilidad que los afiliados puedan ser admitidos en otra Institución de Salud Previsional una vez que el trabajador o pensionado se haya incorporado a dicho sistema de salud, debería contemplarse un sistema que tienda a eliminar o reducir al mínimo las exclusiones de modo que las dolencias de que padece no entraben su cambio de ISAPRE.

f) En lo relativo a las medidas concretas que deben adoptarse para el debido cumplimiento del dictamen N° 893/072, de 1994 y cuya aclaración se solicita por el señor Superintendente, expresa el señor Fiscal que ellas no pueden ser otras que aquéllas establecidas en el Decreto Ley N° 211, de 1973, que fijan las funciones y potestades del Servicio Antimonopólico y las de los demás Organismos de protección de la libre competencia, en cuyo ejercicio la Fiscalía Nacional Económica continuará analizando las condiciones del mercado de las Isapre, con el objeto de señalar los criterios correctivos de las distorsiones que puedan observarse en el actuar de los afiliados, la conducta de las Isapre y la acción de los prestadores de salud, en la perspectiva de las reglas de la libre competencia.

g) Por último, expresa el señor Fiscal Nacional Económico que, con el propósito de consagrar un sistema legal que otorgue mayor transparencia a este mercado y evite acciones reñidas con la libre competencia, debe requerirse a la H. Comisión Resolutiva para que, en uso de sus atribuciones privativas, solicite la modificación de los preceptos contenidos en la Ley N° 18.933 que, referidos a las materias en estudio, limiten o entorpezcan la libre competencia.

5.- En relación con las precisiones pedidas por la Superintendencia de Isapres, esta Comisión señaló en su Dictamen N° 893/072, dos criterios en torno a la transparencia del mercado en estudio: el primero, relativo a la homogenización de algunas

variables, tiene por objeto permitir que el usuario al elegir una determinada ISAPRE y Plan de Salud pueda comparar, objetivamente, a través de unidades de pago generalmente conocidas, los beneficios de salud de libre elección de cada Plan, es decir, aquellas prestaciones en que el afiliado tiene entera libertad de elegir el médico, clínica o laboratorio de su preferencia.

En segundo lugar, en relación con la facultad que consagra el artículo 38, para que las ISAPRE puedan revisar los contratos de salud, esta Comisión coincide con lo planteado por el señor Superintendente de Isapres, como ya se ha expresado de que es necesario precisar condiciones de objetivación que justifiquen el aumento del costo en un determinado Plan de Salud.

6.- En cumplimiento del Decreto Ley N° 211, de 1973, sobre libre competencia, corresponde a los Organismos Antimonopolios velar por la transparencia de los mercados y, en especial, prevenir que la actuación de sus agentes no genere elementos que distorsionen o tiendan a impedir la libre competencia.

El señor Superintendente ha informado a esta Comisión que ese Organismo fiscalizador ha resuelto poner en vigencia una normativa de general aplicación, en la que se exige sólo el uso del peso o de la unidad de fomento como unidades de cuenta de precios y aranceles y con libertad para pactar entre las partes los respectivos mecanismos de reajustabilidad y, la concreción, en breve tiempo, de medidas que podrían adoptarse para precisar la objetivación que justifique los cambios en los beneficios, prestaciones y precios de los planes de salud.

En consecuencia, esta Comisión podrá pronunciarse sobre la normativa señalada en la oportunidad en que se impartan por esa Superintendencia, en virtud de sus atribuciones de fiscalización de las Instituciones de Salud Previsional, las instrucciones de general aplicación que posibiliten el cumplimiento de los criterios señalados en el Dictamen N° 893/072, ya indicado.

En opinión de esta Comisión, lo anterior no obsta para que en el ámbito de sus respectivas competencias, la Fiscalía Nacional Económica y la Superintendencia de Isapres propendan a una acción coordinada en esta materia.

7.- Ahora bien, sin perjuicio de las prevenciones formuladas por esta Comisión en el presente Dictamen y en el N° 893/072, de 20 de Enero de 1994, esta Comisión coincide con el señor Fiscal Nacional en el sentido que es necesario requerir de la H. Comisión Resolutiva que, en uso de sus facultades, solicite del Supremo Gobierno la modificación de los preceptos legales contenidos en la Ley N° 18.933 que, referidos a las materias que se señalan a continuación a título de ejemplo, limitan o entorpecen la libre competencia:

a) Información a beneficiarios.

Las ISAPRE deben mantener informados a los cotizantes sobre las condiciones generales de cada Plan en lo relativo a:

- 1) Costo para el cotizante y para cada una de sus cargas;
- 2) Beneficios y montos máximos de reembolso de las principales prestaciones de salud;
- 3) Precio de los Planes de acuerdo a sexo y edad;

b) Revisión anual de los contratos.

Las ISAPRE sólo podrán readecuar los precios de cada Plan siempre y cuando las prestaciones o beneficios estipulados originalmente sufran alteraciones objetivas, como son: incorporación de nuevas terapias, técnicas o su reemplazo. En todo caso las ISAPRE no podrán alterar los precios de los Planes por razones de aumento de costos administrativos o variables ajenas a los beneficios mismos del Plan de Salud.

c) Exclusiones y preexistencias.

Eliminar o reducir al mínimo las exclusiones y limitar las preexistencias a tiempos definidos, de manera que el trabajador o pensionado incorporado al sistema no vea entrabada su posibilidad de cambiarse de ISAPRE. Las razones de sexo y edad no pueden ser motivo para excluir de sus beneficios a los cotizantes y, sobretodo, a los cotizantes que deseen cambiarse de ISAPRE.

d) Homogenización.

Para una mayor transparencia y objetividad de los Planes de Salud propuestos por las ISAPRE, es indispensable que las variables de costo y beneficios para el cotizante estén expresadas en una misma unidad de pago.

Es decir, las ISAPRE deben informar sus Planes de modo tal que el monto de los beneficios otorgados sea fácilmente determinado por el beneficiario, proporcionándole a éste elementos homogéneos de comparación entre las distintas ISAPRE.

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 (Isapre).

El presente dictamen fue acordado en sesión de 21 de Abril de 1994, de esta Comisión Preventiva Central, por la unanimidad de sus miembros presentes, señores Juan Manuel Cruz Sánchez, Presidente; Alvaro Clarke de la Cerda; Lucía Pardo Vásquez y Jorge Alfaro Fernandois.




