

INFORME DE LA COMISION DE SALUD,
recaído en el proyecto de ley, en segundo
trámite constitucional, sobre solvencia y
protección de personas incorporadas a
Instituciones de Salud Previsional,
Administradoras de Fondos de Pensiones y
Compañías de seguros.

BOLETÍN N° 3.263-11.

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Salud tiene el honor de
informaros acerca del proyecto de la referencia, iniciado en mensaje del
Presidente de la República, quien lo ha declarado de suma urgencia.

A la sesión en que estudiamos este asunto
asistieron, además de los integrantes de la Comisión, el Ministro de Salud,
señor Pedro García, y sus abogados asesores, señores Andrés Romero y
Rodrigo Gómez; el Superintendente de Instituciones de Salud Previsionales
(ISAPRES), señor Manuel Inostroza, y el Fiscal de esa Superintendencia,
señor Ulises Nancuante; el Secretario Ejecutivo de la Comisión de Reforma
de la Salud, Dr. Hernán Sandoval, y su abogado asesor, señor Giampiero
Fava; el asesor de la Fundación Jaime Guzmán E., señor Karlfranz Koehler;
el abogado del Colegio Médico de Chile A.G., señor Enrique Díaz; y los
señores Hernán Doren, Andrés Tagle, Rafael Caviedes y Gonzalo Simián,
Presidente, Vicepresidente, Director Ejecutivo y Gerente de la Asociación de
Isapres de Chile A.G., respectivamente.

OBJETIVOS FUNDAMENTALES Y ESTRUCTURA DEL PROYECTO

Al tenor del mensaje que le da origen, esta
iniciativa de ley tiene por objetivo establecer un conjunto de normas
destinadas a evitar que los beneficiarios de ISAPRES queden expuestos a
situaciones que puedan afectar sus derechos, lo que ocurre cuando esas
instituciones quiebran, caen en insolvencia o su registro es cancelado.
Además, procura cautelar los intereses de partícipes de Fondos de

Pensiones y de pensionados con seguros de renta vitalicia de compañías de seguros, en situaciones similares.

El proyecto está conformado por cuatro artículos permanentes que modifican la ley N° 18.933, el decreto ley N° 3.500, de 1980 y el decreto con fuerza de ley N° 251, del Ministerio de Hacienda, de 1931.

ANTECEDENTES DE DERECHO

La iniciativa de ley en informe se vincula con los siguientes cuerpos normativos:

Ley N° 18.933, que crea la Superintendencia de Instituciones de Salud Previsional y dicta normas para el otorgamiento de prestaciones por ISAPRE.

Decreto Ley N° 3.500, de 1980, sobre Sistema de Pensiones.

Decreto con Fuerza de Ley N° 251, del Ministerio Hacienda, de 1931, sobre Compañías de Seguros.

Ley N° 18.175, de Quiebras.

DISCUSION Y APROBACION EN GENERAL

El señor Superintendente expuso a la Comisión que el proyecto incorpora a la ley N° 18.933 nuevas definiciones y mecanismos que garantizarán la solvencia de las instituciones y protegerán los derechos de los beneficiarios. Los asuntos principales dicen relación con el patrimonio, la garantía y la liquidez.

El artículo 25 actual exige un capital mínimo de 5.000 unidades de fomento, integrado por el capital pagado, los fondos de reserva, los resultados del ejercicio y los acumulados de años anteriores. El número 3 del artículo 1° del proyecto determina que el patrimonio deberá ser igual o superior a 0,4 veces sus deudas totales y, en ningún caso, inferior a 5.000 unidades de fomento.

El artículo 26 vigente impone a las ISAPRES la obligación de mantener, en la Superintendencia o en la entidad especializada que ésta determine, una garantía equivalente a un mes de cotizaciones percibidas. El número 5 del artículo 1º del proyecto estipula que la caución, que se mantendrá en custodia de la misma forma que ahora, será equivalente al monto de las obligaciones con los beneficiarios y con los prestadores, incluyendo prestaciones por pagar, prestaciones en proceso de liquidación, prestaciones ocurridas y no reportadas, prestaciones en litigio, excedentes de cotizaciones, cotizaciones por regularizar y cotizaciones enteradas anticipadamente. Las obligaciones pendientes con prestadores no podrán exceder el plazo de treinta días, contados desde el otorgamiento de la prestación. En ambos casos la garantía es inembargable, no puede ser inferior a 2.000 unidades de fomento y debe actualizarse mensualmente. Si en un mes determinado el monto de las obligaciones pendientes es inferior al 80% de la garantía constituida, se puede solicitar la devolución del excedente. Se puede liberar de la custodia entre un 20% y un 80% de la garantía, si se dan determinadas relaciones en los estándares de patrimonio y liquidez.

El artículo 25 ter, que agrega el número 4 del artículo 1º, establece un indicador nuevo, cual es la liquidez. Ésta se define como la relación entre activo circulante y pasivo circulante; este parámetro, que se medirá también en forma mensual, no podrá ser inferior a 0,8 veces. Para medirlo se considerará la garantía como activo circulante y podrán incluirse activos de largo plazo de fácil liquidación.

Si los estándares de patrimonio, garantía y liquidez no se cumplen, se pone en marcha un procedimiento preventivo de vigilancia y control en el que se reconocen cuatro fases. Dicho procedimiento está regulado en el artículo 45 bis, agregado por el número 8 del artículo 1º del proyecto, y en el artículo 47, sustituido por el número 10 del mismo artículo.

Detectado un incumplimiento, la Superintendencia exigirá a la ISAPRE que presente un Plan de Ajuste y Contingencia destinado a solucionar los problemas existentes. Si el Plan es rechazado, o no se cumple, o no alcanza sus objetivos dentro del plazo, la Superintendencia podrá citar a una Junta Extraordinaria de Accionistas para aprobar una propuesta de solución con efecto patrimonial. Si no hay acuerdo, la Superintendencia citará a una nueva Junta, para aprobar la venta de la ISAPRE o la transferencia de su cartera a otra u otras, en licitación pública supervigilada por la Superintendencia. Simultáneamente se congelará el ingreso y desafiliación en la ISAPRE. Finalmente, si los efectos patrimoniales perseguidos por los acuerdos de la primera Junta de Accionistas no fueran alcanzados, o la licitación pública fuera declarada desierta, el

Superintendente, o su delegado para este efecto, deberá adjudicar la totalidad de la cartera de afiliados a otra u otras ISAPRES, ajustándose a las normas del artículo 47.

Este último precepto dispone que la adjudicación se hará en forma aleatoria y en proporción a la participación que a cada Institución corresponda en el total de cotizantes de las ISAPRES adjudicatarias. Se deberá considerar el domicilio de los cotizantes, sus características de riesgo, su cotización pactada y su condición de cautividad, si correspondiera. Las ISAPRES estarán obligadas a aceptar a todos los cotizantes, y sus beneficiarios, que les sean asignados y a otorgarles aquel de sus planes que más se ajuste al monto de la cotización que aquéllos pagaban al momento de la adjudicación. No podrán imponerles nuevas restricciones o exclusiones ni exigirles otra Declaración de Salud. Los afiliados podrán optar por afiliarse a otra ISAPRE o al FONASA.

La Superintendencia queda facultada, desde que detecte algún incumplimiento en los indicadores mencionados, o desde que la propia ISAPRE se lo comunique, para tomar custodia de las inversiones de la Institución, aprobar sus transacciones, restringir las inversiones con entidades relacionadas y todas aquellas medidas que tiendan a resguardar la integridad del patrimonio, así como para destinar parte de la garantía al pago de obligaciones con cotizantes, beneficiarios y prestadores.

El artículo 44 ter, contenido en el número 7 del artículo 1º del proyecto, regula la transferencia de contratos de salud y cartera de afiliados entre ISAPRES y la intervención de la Superintendencia en dichas operaciones, las que no podrán afectar los derechos y obligaciones que emanan de tales contratos ni imponer a los afiliados y beneficiarios nuevas restricciones o cargas. En todo caso, los cotizantes podrán desafiliarse libremente y optar por otra institución o por FONASA.

Otras medidas de solvencia y protección a los beneficiarios son la obligación que se impone a las ISAPRES de designar auditores externos independientes, artículo 25 bis, y comunicar a la Superintendencia hechos e información relevantes, artículo 44 bis.

El artículo 2º de la iniciativa legal en informe fija un plazo de transición de tres años para que las ISAPRES que actualmente no cumplen los requisitos en materia de patrimonio, garantía y liquidez subsanen progresivamente la situación. En todo caso, la Superintendencia aplicará el régimen especial de supervigilancia y control del artículo 45 a las ISAPRES que, al publicarse como ley este proyecto, tengan un patrimonio

inferior a 5.000 unidades de fomento o una garantía que no alcance las 2.000 unidades de fomento.

En la misma línea, el artículo 47 bis, que agrega el número 11 del artículo 1º del proyecto, dispone que, en el caso de adjudicación forzosa de cartera ordenada por la Superintendencia, las ISAPRES adjudicatarias podrán prescindir del impacto de esa medida en sus cuentas de resultados y en el balance, para los efectos de calcular los estándares de patrimonio y liquidez ya explicados.

El artículo 3º del proyecto modifica el artículo 43 del decreto ley N° 3.500, de 1980, sobre liquidación de los Fondos de Pensiones cuando se disuelve, por cualquier causa, una Administradora de Fondos de Pensiones (AFP).

El inciso tercero de ese precepto establece que una vez concluido el proceso de liquidación, el liquidador transferirá las cuotas representativas del saldo de la cuenta individual y de la cuenta de ahorro voluntario, si correspondiera, de cada afiliado a la Administradora a que cada uno de ellos se hubiera incorporado o se incorpore. El proyecto agrega disposiciones que permiten efectuar dicho traspaso durante la liquidación, mediante instrumentos financieros de los propios Fondos.

El artículo 4º del proyecto modifica el decreto ley N° 251, del Ministerio de Hacienda, de 1931, sobre Compañías de Seguros, agregando sendos incisos en los artículos 80 y 82 del referido cuerpo legal, ambos relativos a la quiebra de un asegurador.

El primero señala que el Superintendente de Valores y Seguros, o quien éste designe, actuará como síndico, con las atribuciones que le otorgue el convenio o la ley N° 18.175, en la medida que sean compatibles con las disposiciones del mencionado decreto con fuerza de ley. La modificación propuesta en el proyecto consiste en otorgar al síndico las facultades del artículo 109 de la Ley de Quiebras, en orden a realizar una liquidación sumaria del activo, pero sin los límites que fija esta última disposición legal¹.

El segundo faculta al síndico para traspasar todo o parte de la cartera de una compañía de seguros declarada en quiebra, a una o más compañías, en los términos que señalan los artículos 27 y 74 del decreto con fuerza de ley N° 251, del Ministerio de Hacienda, de 1931. La adición que propone el proyecto estipula que si las reservas técnicas de una compañía, por seguros de renta vitalicia regidos por el decreto ley N° 3.500, de 1980, no están suficientemente respaldadas por inversiones, la Superintendencia podrá autorizar el traspaso de dichos seguros, sujetando el

¹ El artículo 109 se aplica en quiebras cuyo activo probablemente no superará las 1.000 unidades de fomento; el plazo de la liquidación no excederá de seis meses.

pago de las pensiones pactadas a un plazo determinado, luego del cual se hará efectiva la garantía estatal.

La Asociación de Isapres de Chile A.G., representada por su Presidente y Vicepresidente, manifestó que, en términos generales, está de acuerdo con el proyecto. Hizo presente, sin embargo, algunas reservas y reparos a ciertas disposiciones.

La Asociación considera que las nuevas exigencias relativas a patrimonio, garantía y liquidez, si bien son sanas para la industria y resguardan a los afiliados y a los prestadores, resultan difíciles de cumplir para las ISAPRES en operación y se constituyen en barreras para la entrada de nuevos actores a este mercado.

En lo atinente a la exigencia de que el patrimonio equivalga al menos al 40% de las deudas, señalaron que imponerla a las nuevas ISAPRES constituye una barrera de entrada. Si bien es cierto que el parámetro corresponde al promedio de la industria, no lo es menos que él es resultado de la concentración en cuatro grandes grupos de reconocida solvencia económica. Hicieron presente que el requisito es sólo del 20% en la industria de seguros generales; de 6,7% en los seguros de vida; de 5% en el caso de los bancos, y de 1% del fondo administrado en el de los Fondos Mutuos y las AFP.

Plantearon que la liberación de garantía sea automática, a medida que varía la relación deuda patrimonio, porque fijar en 20% el límite para que opere el mecanismo tiene por efecto que, en la práctica, la garantía alcanzará al 119%; y eso repercutiría desfavorablemente en el pago a prestadores. Del mismo modo, indicaron que no se justifica la autorización de la Superintendencia para aplicar la garantía al pago de obligaciones con afiliados y prestadores, más aún en el caso de ISAPRES que tengan parte de la caución bajo su propia custodia. Finalmente, sugirieron que también se detallen los activos e instrumentos que deben conformar la garantía, para evitar la discrecionalidad.

Refiriéndose al régimen especial de supervigilancia y control, se declararon decididamente en contra de la intervención de la segunda Junta de Accionistas, para licitar la cartera, pues éstos ya tuvieron una oportunidad en la primera Junta, y afirmaron que la licitación debe aplicarse en todos los casos en que se cierre el registro de una ISAPRE, no sólo en el evento de que incumpla las normas sobre solvencia.

Manifestaron su oposición a la asignación aleatoria de la cartera, considerada como última etapa en el mecanismo que diseña el proyecto, porque obliga a las ISAPRES asignatarias a asumir las contingencias que llevaron a la insolvencia a un competidor y no se emplea

en ningún otro sector de la economía, algunos de los cuales cuentan con una garantía estatal. Advirtieron que en esta materia el proyecto sería inconstitucional.

Por último, adujeron que la ley no debe fijar plazo para pagar a los prestadores, asunto que pertenece al ámbito de la autonomía de la voluntad de las personas. Por otro lado, explicaron que el lapso de 30 días establecido al efecto en muchos casos es irreal, pues los procesos de contabilización y facturación toman más tiempo. Por último, dijeron, es erróneo computarlo desde el otorgamiento de la prestación; lo adecuado sería hacerlo desde que se solicita el pago a la ISAPRE.

- - - - -

El Honorable Senador señor Espina coincidió en juzgar innecesaria la Junta de Accionistas prevista como tercera etapa del proceso de supervigilancia y control. Propuso que la Superintendencia ordene directamente la liquidación, en caso que la primera Junta no haya querido o no haya podido superar la situación.

Manifestó que es evidente que el sistema vigente ha resultado insuficiente en lo que se refiere a garantizar la solvencia de las instituciones y a proteger a los afiliados y a sus beneficiarios; el proyecto es un avance considerable en este aspecto. Pero habrá que tener presente, para evitarlo, el riesgo de que la regulación de esta industria genere un mercado monopólico dominado por los cuatro grupos de mayor peso. La doble garantía cierra el acceso de nuevas empresas a la industria.

Compartió el reparo constitucional que suscita la adjudicación aleatoria de la cartera de una ISAPRE insolvente entre las demás. A fin de evitar pérdidas de tiempo y controversias en el Tribunal Constitucional, propuso consultar sobre el particular a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.

Puesta en votación la proposición del Honorable Senador señor Espina, fue aprobada unánimemente por los Honorables Senadores señora Matthei y señores Boeninger, Espina, Ríos y Ruiz-Esquide.

La Honorable Senadora señora Matthei observó que parece inusitadamente alto exigir una doble seguridad, como es la relación deuda patrimonio y la garantía. En su opinión, lo que debe estar salvaguardado en forma absoluta son las obligaciones propias del giro, o sea, las existentes a favor de afiliados y beneficiarios y de prestadores.

Es un error computar dos veces esas deudas, lo que se hace más patente en caso de que la garantía se constituya mediante un crédito y, por lo tanto, no integre el patrimonio.

El Honorable Senador señor Boeninger expresó que la doble exigencia resulta justificada, porque el riesgo en el negocio de las ISAPRES se genera en el elemento cotizantes y beneficiarios; en el caso de las AFP, en cambio, el riesgo proviene de las decisiones adoptadas en la inversión de los fondos. Un requerimiento elevado en este asunto tiende a impedir las quiebras.

El Honorable Senador señor Ruiz-Esquide manifestó su satisfacción porque al fin ve materializarse una idea que propuso en 1992, como es la garantía del 100% de las deudas del giro.

Llamó a reemplazar la visión economicista de estos temas por una de tipo sanitario porque, en definitiva, lo que está en juego en este negocio es la salud de las personas; por ello estimó justificados todos los resguardos adicionales que el proyecto postula, ya que los riesgos en este campo pueden ser imprevistos, urgentes y extensos.

El Honorable Senador señor Ríos también indicó que la asignación aleatoria de cartera merece fuertes reparos de inconstitucionalidad. En efecto, dijo, ella atenta contra la libre contratación y contra el derecho de propiedad, desde el momento en que impone a las empresas de un determinado sector de la economía nacional la carga de asumir los riesgos de un competidor que ha sido ineficiente, asignándoles un contrato de salud cuyas condiciones estarán obligadas a aceptar. Advirtió sobre el peligro de que una solución semejante empiece a cundir en otros sectores económicos. Concluyó que el Estado debe asumir la responsabilidad subsidiaria en el caso de las personas que no pueden contratar el sistema privado de salud.

Con las reservas adelantadas respecto de algunos aspectos del proyecto, se puso en votación la idea de legislar, la que fue aprobada por 5 votos, de los Honorables Senadores señora Matthei y señores Boeninger, Espina, Ríos y Ruiz-Esquide.

TEXTO DEL PROYECTO APROBADO EN GENERAL

Se transcribe a continuación el texto del proyecto cuya aprobación en general proponemos:

“Artículo 1°.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 18.933:

1.- Modifícase el artículo 2° del siguiente modo:

a) Reemplázase, en la letra g), la conjunción “y” con que finaliza y la coma (,) que la precede por un punto y coma (;).

b) Reemplázase, en la letra h), el punto final (.) por un punto y coma (;).

c) Agréganse las siguientes letras i) y j), nuevas, a continuación de la letra h):

“i) La expresión “cotizante cautivo”, para los efectos de lo dispuesto en el artículo 47, por la de aquel cotizante cuya voluntad se ve seriamente afectada, por razones de edad, sexo o por la ocurrencia de antecedentes de salud, sea de él o de alguno de sus beneficiarios, y que le impida o restrinja, significativa o definitivamente, su posibilidad de contratar con otra Institución de Salud Previsional, y

j) La expresión “prestador de salud” corresponde a cualquier persona natural, establecimiento o institución que se encuentre autorizada para otorgar prestaciones de salud, tales como: consulta, consultorio, hospital, clínica, centro médico, centro de diagnóstico terapéutico, centro de referencia de salud, laboratorio y otros de cualquier naturaleza, incluidas ambulancias y otros vehículos adaptados para atención extrahospitalaria.”.

2.- Modifícase el artículo 3° del siguiente modo:

a) Agréganse, a continuación del número 13 del inciso primero, los siguientes números 14, 15 y 16, nuevos:

“14.- Elaborar y difundir índices, estadísticas y estudios relativos a las Instituciones y al sistema privado de salud.

15.- Impartir instrucciones generales sobre la transferencia de los contratos de salud y cartera de afiliados y beneficiarios a que se refiere el artículo 44 ter y dar su aprobación a dichas operaciones.

16.- Adjudicar la cartera de beneficiarios de una Isapre, en conformidad al artículo 47.”.

b) Intercálase, en el inciso segundo, entre la palabra “asesores” y la letra “o”, la expresión “auditores externos”, precedida de una coma (,).

c) Intercálase, en el inciso tercero, entre la palabra “asesores” y la letra “y”, la expresión “auditores externos”, precedida de una coma (,).

3.- Sustitúyese el inciso tercero del artículo 25 por los siguientes incisos tercero y cuarto, nuevos:

“Asimismo, las Instituciones deberán mantener un patrimonio igual o superior a 0,4 veces sus deudas totales. Dicha relación será revisada mensualmente por la Superintendencia.

En todo caso, el patrimonio nunca podrá ser inferior a cinco mil unidades de fomento.”

4.- Agréganse, a continuación del artículo 25, los siguientes artículos 25 bis y 25 ter, nuevos:

“Artículo 25 bis.- Las Instituciones deberán designar auditores externos independientes, los que deberán examinar la contabilidad, el inventario, los balances y otros estados financieros, e informar por escrito a la Superintendencia, en la forma y con la periodicidad que ésta determine en instrucciones de general aplicación.

Dichos auditores deberán ser elegidos de entre los inscritos en el Registro de Auditores Externos que lleva la Superintendencia de Valores y Seguros y les serán aplicables, en general, los requisitos, derechos, obligaciones, funciones y demás atribuciones que se establecen en la ley sobre Sociedades Anónimas y su reglamento.

Los auditores externos serán remunerados por las Instituciones fiscalizadas.

La Superintendencia podrá requerir, adicionalmente, informes específicos o cualquier dato o antecedente relacionado con el cumplimiento de sus funciones en las Instituciones fiscalizadas; y examinar, en sus propias dependencias, dichas informaciones o antecedentes.

Artículo 25 ter.- Las Instituciones deberán mantener un indicador de liquidez no inferior a 0,8 veces la relación entre el activo circulante y el pasivo circulante. Dicha relación será revisada mensualmente por la Superintendencia.

Sin perjuicio de lo anterior, la Superintendencia podrá dictar instrucciones de general aplicación para autorizar los instrumentos de largo plazo y de fácil liquidación, así como la forma en que podrán ser considerados por las Instituciones, para establecer el indicador referido en este artículo. Con todo, para los efectos del cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo, la garantía se considerará parte integrante del activo circulante.”.

5.- Sustitúyese el artículo 26 por el siguiente:

“Artículo 26.- Las Instituciones mantendrán, en la Superintendencia o en alguna entidad especializada que ésta determine, una garantía, equivalente al monto de las obligaciones que se señalan a continuación:

1.- Respecto de los cotizantes y beneficiarios, el monto de garantía deberá considerar las obligaciones por concepto de prestaciones por pagar, prestaciones en proceso de liquidación, prestaciones ocurridas y no reportadas, prestaciones en litigio, excedentes de cotizaciones, cotizaciones por regularizar y cotizaciones enteradas anticipadamente.

2.- Respecto de los prestadores de salud, la garantía deberá considerar las obligaciones derivadas de prestaciones de salud otorgadas a los cotizantes y beneficiarios de la Institución. Las Instituciones no podrán adeudar a sus prestadores obligaciones derivadas de las prestaciones de salud otorgadas a los cotizantes y beneficiarios de la institución que excedan el plazo de treinta días contados desde su otorgamiento.

La actualización de la garantía será mensual, para lo cual la Institución deberá completarla dentro de los veinte primeros días de cada mes, hasta cubrir el monto total que corresponda a las referidas obligaciones.

Cuando el monto de las antedichas obligaciones, en un determinado mes, sea inferior al ochenta por ciento de la garantía existente, la Institución podrá solicitar a la Superintendencia la devolución de la parte de dicha garantía que exceda el referido monto. La Superintendencia tendrá el plazo de veinte días para efectuar la devolución, a contar de la fecha de presentación de la solicitud, el que podrá prorrogarse por una sola vez, para lo cual se deberá dictar una resolución fundada.

El Superintendente podrá, mediante resolución fundada, liberar de la custodia señalada en el inciso primero un porcentaje equivalente al veinte por ciento de la garantía señalada en dicho inciso si la

Institución cumple con los estándares de patrimonio y liquidez a que se refieren los artículos 25, inciso tercero, y 25 ter, respectivamente.

Dicha liberación podrá ser de hasta un ochenta por ciento si dichos estándares son iguales o superiores a 0,5 veces, en el caso del patrimonio, y de 1,1 veces, en el caso de liquidez. La Superintendencia, mediante normas de general aplicación, establecerá los porcentajes de liberación a que tendrán derecho las Instituciones.

El porcentaje de la garantía liberado por la Superintendencia para ser custodiado por la propia Isapre o por alguna entidad especializada que aquella determine, la cual deberá dar estricto cumplimiento a las condiciones de diversificación por instrumento, emisor y depositario que establezca la misma Superintendencia mediante instrucciones generales.

Con todo, cuando los indicadores de patrimonio y liquidez de la entidad respecto de la cual se autorizó la liberación de custodia hayan disminuido por debajo de los estándares señalados por la Superintendencia, de acuerdo con lo establecido en los incisos anteriores, la Institución deberá restituir la garantía al nivel que corresponda, dentro de los veinte primeros días del mes siguiente al de configurados los hechos señalados.

La Superintendencia podrá autorizar, mediante resolución fundada, que parte de los fondos en garantía sean destinados por la Isapre al pago de alguna de las obligaciones a que se refieren los números 1 y 2 del inciso primero.

Sin perjuicio de lo anterior, los fondos afectos a la garantía y los documentos representativos de estas obligaciones liberados de custodia no podrán ser utilizados para caucionar ningún tipo de obligación. Todo acto celebrado en contravención de este artículo será nulo.

La garantía de que trata este artículo será inembargable y en ningún caso podrá ser inferior al equivalente, en moneda nacional, a dos mil unidades de fomento.”.

6.- Reemplázase el artículo 28 por el siguiente:

“Artículo 28.- La Superintendencia, en caso de cancelación del registro de una entidad, podrá, mediante resolución fundada, hacer efectiva la garantía y destinarla, total o parcialmente, a las siguientes finalidades:

1.- Al pago de las obligaciones de la Institución, existentes a la fecha de cancelación del registro, para con los cotizantes, sus cargas y terceros beneficiarios.

2.- Al pago de las obligaciones de la Institución, existentes a la fecha de cancelación del registro, para con los prestadores de salud respecto de las obligaciones devengadas a esa fecha y que provengan de prestaciones de salud otorgadas a los cotizantes y beneficiarios de la Institución, o que emanen de convenios de salud celebrados con dicha Institución para la atención de los mencionados cotizantes y beneficiarios.

3.- Al pago de las cotizaciones que correspondan a la Isapre o al Fondo Nacional de Salud.

4.- Al pago de las demás obligaciones que, conforme la ley, deban ser cubiertas por la garantía.”.

7.- Agréganse, a continuación del artículo 44, los siguientes artículos 44 bis y 44 ter:

“Artículo 44 bis.- Las Instituciones deberán comunicar a la Superintendencia todo hecho o información relevante para fines de supervigilancia y control, respecto de ellas mismas y de sus operaciones y negocios.

La Superintendencia impartirá instrucciones de general aplicación que regulen los casos, la forma y oportunidad en que deberá cumplirse con esta obligación.

Las Instituciones podrán comunicar, en carácter de reservados, ciertos hechos o informaciones que se refieran a negociaciones aún pendientes que, al difundirse, puedan perjudicar el interés de la entidad.

Artículo 44 ter.- Las Instituciones de Salud Previsional podrán transferir la totalidad de sus contratos de salud previsional y cartera de afiliados y beneficiarios, a una o más Isapres que operen legalmente y que no estén afectas a alguna de las situaciones previstas en los artículos 45 bis, 46 y 47. De considerarse dos o más Isapres de destino en esta transferencia, la distribución de los beneficiarios, entre dichas instituciones, no deberá implicar discriminación entre los beneficiarios ya sea por edad, sexo, cotización pactada o condición de cautividad.

Esta transferencia no podrá, en caso alguno, afectar los derechos y obligaciones que emanan de los contratos de salud cedidos, imponer a los afiliados y beneficiarios otras restricciones que las que ya se encontraren en curso en virtud del contrato que se cede, ni establecer la exigencia de una nueva declaración de salud. Con todo, los cotizantes podrán, hasta el último día hábil del mes siguiente a la respectiva transferencia, desafiliarse de la nueva Institución de Salud y optar por otra, o

bien por traspasarse, junto con sus cargas legales, al régimen de la ley N° 18.469. Si los afiliados nada dicen dentro del plazo señalado, regirá a su respecto lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 38.

La transferencia de contratos y cartera a que se refiere esta disposición requerirá la autorización de la Superintendencia y deberá sujetarse a las instrucciones de general aplicación que se dicten al efecto.

La Institución de Salud que desee hacer uso del mecanismo de traspaso de la totalidad de sus contratos de salud previsional y cartera de afiliados y beneficiarios, en los términos de esta disposición, deberá publicar, en forma previa a la ejecución de la mencionada transferencia, un aviso en tres diarios de circulación nacional, en diferentes días, su propósito de transferir sus contratos de salud, indicar la institución a la cual pretende transferir y las condiciones societarias, financieras y de respaldo económico de la misma.”.

8.- Agrégase, a continuación del artículo 45, el siguiente artículo 45 bis, nuevo:

“Artículo 45 bis.- La Institución de Salud Previsional que no dé cumplimiento al indicador de liquidez definido en el artículo 25 ter, quedará sujeta al régimen especial de supervigilancia y control que se establece en el presente artículo. La Superintendencia podrá aplicar este mismo régimen cuando el patrimonio y/o la garantía disminuyan por debajo de los límites establecidos en los artículos 25 y 26. En todo caso, una vez subsanada la situación de incumplimiento de que se trate, se alzarán las medidas adoptadas en virtud de este régimen de supervigilancia y control.

Detectado por la Superintendencia alguno de los incumplimientos señalados precedentemente, ésta representará a la Isapre la situación y le otorgará un plazo no inferior a diez días hábiles para que presente un Plan de Ajuste y Contingencia, que podrá versar, entre otras cosas, sobre aumento de capital, transferencias de cartera, cambio en la composición de activos, pago de pasivos, venta de la Institución y, en general, acerca de cualquier medida que procure la solución de los problemas existentes.

Sin perjuicio de lo dispuesto precedentemente y desde que se representen el o los incumplimientos indicados en el inciso primero, la Superintendencia podrá tomar custodia de las inversiones de la Institución, aprobar sus transacciones, restringir las inversiones con entidades relacionadas y todas aquellas medidas que tiendan a resguardar la integridad de su patrimonio. La Superintendencia también podrá, mediante resolución fundada, destinar parte de los fondos en garantía al pago de

alguna de las obligaciones a que se refieren los números 1 y 2 del inciso primero, del artículo 26.

La Superintendencia dispondrá de un plazo máximo de diez días hábiles para pronunciarse acerca del Plan de Ajuste y Contingencia presentado, ya sea aprobándolo o rechazándolo.

Si la Superintendencia aprueba el Plan de Ajuste y Contingencia presentado por la Institución, éste deberá ejecutarse en un plazo no superior a ciento veinte días, al cabo del cual deberá evaluarse si éste subsanó el o los incumplimientos que se pretendieron regularizar con su implementación.

En caso de que la Superintendencia, mediante resolución fundada, rechace el Plan de Ajuste y Contingencia presentado, quedará facultada para adoptar alguna de las medidas señaladas en el inciso séptimo o bien para formular observaciones al referido Plan. En este último caso, la Superintendencia otorgará a la Isapre un plazo de cinco días hábiles, contados desde la notificación de la resolución respectiva, para presentar un nuevo Plan de Ajuste y Contingencia, el cual deberá ser aprobado o rechazado dentro de los cinco días hábiles siguientes a su presentación.

En el evento de que la Superintendencia rechace el Plan de Ajuste y Contingencia presentado o si, habiéndolo aprobado, éste se incumple o transcurre el plazo de ejecución previsto sin que se haya superado el problema informado o detectado, la Superintendencia podrá citar, por resolución fundada, a una Junta Extraordinaria de Accionistas o al órgano resolutorio de la Institución que corresponda, la que deberá celebrarse dentro del plazo de treinta días contado desde la fecha de la citación, y cuya finalidad será aprobar una propuesta de solución con efecto patrimonial cuya materialización deberá concretarse dentro de los treinta días siguientes.

Si no se lograre la referida aprobación, el Superintendente llamará a una nueva Junta Extraordinaria de Accionistas o reunión del órgano resolutorio de la Institución, la que deberá celebrarse dentro del plazo de treinta días contado desde la fecha de la citación, para que se adopte el acuerdo de venta de la Isapre o la transferencia de la totalidad de la cartera de afiliados a una o más Isapres a través de una licitación pública, la que será supervigilada por la Superintendencia. Dicha licitación no podrá extenderse más allá de sesenta días, contados desde la fecha del acuerdo. Para este efecto, la Superintendencia podrá suspender, por el mismo período señalado, la celebración de nuevos contratos con la Institución y las desafiliaciones de ésta. Asimismo, las bases de la licitación podrán disponer que, con cargo a la garantía a que se refiere el artículo 26, se pague a la Isapre adjudicataria un valor, el que podrá ser definido en las respectivas bases, o bien en la oferta económica de la Institución que participe en la licitación. Si el valor fuere definido en las bases, deberá ser

ratificado por la Superintendencia y deberá considerar, entre otros, las características de riesgo, la cotización pactada y la condición de cautividad de los cotizantes de la Isapre cuya cartera o institución se licita. El valor que se defina se imputará, total o parcialmente, a dicha garantía, dependiendo de la preferencia indicada en el artículo 48. Si la Junta Extraordinaria o la reunión del órgano consultivo de la Institución fracasa por cualquier motivo y no se adopta, en definitiva, el acuerdo de venta, se hará solidariamente responsables a sus administradores o representantes legales de los perjuicios que se causen, además de la responsabilidad administrativa y penal que les pudiera afectar, a menos que constare su falta de participación o su oposición.

En esta licitación pública no podrán participar aquellas Instituciones de Salud Previsional que se encuentren en alguna de las situaciones descritas en este artículo.

Si transcurrido el plazo máximo indicado en el inciso anteprecedente, la licitación es declarada desierta o, si al cabo del plazo previsto para la ejecución de la propuesta aprobada por la Junta Extraordinaria de Accionistas o por el órgano resolutorio de la Isapre, según corresponda, ésta no genera los efectos patrimoniales acordados, el Superintendente, o quien éste designe, deberá, al día siguiente hábil de ocurrido alguno de estos hechos, adjudicar la totalidad de la cartera de afiliados de la Institución a otra u otras Instituciones de Salud Previsional, de conformidad a las normas contenidas en el artículo 47.

Con todo, si la Institución comunicare a la Superintendencia alguno de los incumplimientos señalados en el inciso primero antes que ésta lo detectare, dispondrá de un plazo mayor en cinco días hábiles al indicado en el inciso segundo para presentar el Plan de Ajuste y Contingencia, el cual podrá ser prorrogado por la Superintendencia.

La o las Instituciones que hayan recibido el total o parte de los afiliados y beneficiarios de la Isapre a la que se le aplique el régimen especial de supervigilancia y control que se establece en el presente artículo deberán adscribir a cada uno de los cotizantes al plan de salud en actual comercialización cuyo precio más se ajuste al monto de su cotización pactada al momento de la transferencia, la que notificarán a los afectados en los términos señalados en el inciso final del artículo 47.”.

9.- Modifícase el artículo 46 del siguiente modo:

a) Sustitúyese el número 1 por el siguiente:

“1.- Cuando la cartera de afiliados de una Isapre haya sido adquirida por otra u otras Instituciones de Salud Previsional en virtud de una licitación pública efectuada de conformidad al artículo 45 bis, o cuando la mencionada cartera haya sido adjudicada por el Superintendente a otra u otras Instituciones, en ejercicio de la facultad prevista en los artículos 45 bis y 47 de la presente ley.”.

b) Agrégase el siguiente inciso segundo, nuevo:

“Una vez dictada la resolución que cancela el registro, la Institución no podrá celebrar nuevos contratos de salud previsional y sus afiliados podrán desahuciar los contratos vigentes, aun cuando no haya transcurrido el plazo previsto en el inciso segundo del artículo 38.”.

10.- Sustitúyese el artículo 47 por el siguiente:

“Artículo 47.- En la situación señalada en el inciso décimo del artículo 45 bis de esta ley y en los demás casos en que quede a firme la resolución que cancela el registro de una Isapre, la Superintendencia, mediante resolución fundada, determinará la o las Instituciones de Salud Previsional a las que cada cotizante y sus beneficiarios se incorporarán, las que, en ningún caso, podrán encontrarse en alguna de las situaciones previstas en el referido artículo.

Para los efectos señalados anteriormente, las Isapres descritas en el inciso final del artículo 39 sólo podrán ser designadas en la medida en que así lo soliciten expresamente.

Dicha cartera será asignada en forma aleatoria y proporcional a la participación de cada Isapre en el número total de cotizantes de Isapres adjudicatarias. Para estos efectos, la Superintendencia también deberá considerar el domicilio de los cotizantes, sus características de riesgo, su cotización pactada y su condición de cautividad, si correspondiere.

La o las Instituciones designadas por el Superintendente estarán obligadas a aceptar la totalidad de los afiliados y beneficiarios que les hayan sido adjudicados, adscribiendo a cada uno de los cotizantes al plan de salud en actual comercialización cuyo precio más se ajuste al monto de su cotización pactada al momento de la adjudicación, la que notificarán a los afectados en los términos señalados en el inciso final, sin perjuicio que las partes, de mutuo acuerdo, convengan un plan distinto.

Para los efectos de la revisión a la que se refiere el inciso tercero del artículo 38, el mes de suscripción de los contratos

adjudicados corresponderá a aquél en que se haya dictado la resolución de adjudicación.

La o las Instituciones adjudicatarias no podrán, en caso alguno, imponer a los afiliados y beneficiarios otras restricciones o exclusiones que las que ya se encontraren en curso en virtud del contrato que mantenían con la Institución de anterior afiliación, ni exigir una nueva declaración de salud. La misma regla se aplicará en el caso de la o las Instituciones que hayan recibido el total o parte de los afiliados y beneficiarios de la Isapre a la que se le aplique el régimen especial de supervigilancia y control a que se refiere el artículo 45 bis.

Con todo, la o las instituciones que hayan recibido el total o parte de los afiliados afectados por la licitación efectuada de acuerdo al artículo 45 bis o adjudicación de la cartera realizada en los términos dispuestos en los incisos precedentes, deberán notificar de este hecho a dichos afiliados mediante carta certificada expedida dentro del plazo de 10 días hábiles, contados desde la fecha de la licitación o adjudicación, informándoles, además, de que pueden desafiliarse de la Institución y traspasarse, junto a sus cargas legales, al régimen de la ley N° 18.469 o a otra Isapre con la que convengan. Si los afiliados nada dicen hasta el último día hábil del mes siguiente a la respectiva notificación, regirá a su respecto lo dispuesto en el artículo 38, inciso segundo.”.

11.- Agrégase, a continuación del artículo 47, el siguiente artículo 47 bis, nuevo:

“Artículo 47 bis.- La o las Instituciones adjudicatarias, a que se refiere el artículo precedente, podrán no considerar el impacto que impliquen los nuevos beneficiarios que se les hayan adjudicado en las cuentas del estado de resultados y del balance general, para los efectos de calcular los estándares de patrimonio y de liquidez, a que se refieren los artículos 25, inciso tercero, y 25 ter, respectivamente. Esta facultad podrá ser ejercida hasta por un plazo máximo de dos años, contado desde la fecha de la adjudicación, y se someterá a las normas de general aplicación que imparta la Superintendencia.”.

12.- Modifícase el artículo 48 del siguiente modo:

a) Intercálase, en el inciso primero, a continuación del número 2, el siguiente número 3, nuevo, pasando los actuales números 3 y 4 a ser 4 y 5, respectivamente:

“3.- Una vez solucionados los créditos enumerados, si quedare un remanente, se procederá al pago de las deudas con los prestadores de salud, íntegramente o a prorrata, según sea el caso;”.

b) Intercálase, a continuación del número 4, actual, que pasó a ser número 5, el siguiente número 6, nuevo, pasando el actual número 5 a ser número 7:

“6.- Posteriormente, si queda un remanente, se enterará el valor que se haya definido en la licitación de la cartera o de la Institución, de acuerdo con lo prescrito por el inciso octavo del artículo 45 bis;”.

Artículo 2°.- Las Instituciones que se encuentren por debajo de los requisitos de patrimonio mínimo, liquidez y/o garantía a que se refieren los artículos 25, 25 ter y 26 de la ley N° 18.933, deberán completar los montos exigidos o subsanar dicha situación en un plazo máximo de tres años, a contar de la publicación de la presente ley, conforme las siguientes etapas:

1.- Al término del primer año deberán contar, al menos, con niveles de patrimonio mínimo, liquidez y garantía exigida, según corresponda, equivalente a su valor inicial más un tercio de la diferencia entre los respectivos valores iniciales y los estándares requeridos.

El cómputo del año a que se refiere el párrafo precedente comenzará a correr en el mes de enero, abril, julio u octubre siguiente más próximo al de publicación de la presente ley.

2.- Al término del segundo año deberán contar, al menos, con niveles de patrimonio mínimo, liquidez y garantía exigida, según corresponda, equivalente a su valor inicial más dos tercios de la diferencia entre los respectivos valores iniciales y los estándares requeridos.

El cómputo del año a que se refiere el párrafo precedente, comenzará a correr en el mes de enero, abril, julio u octubre siguiente más próximo al de publicación de la presente ley.

3.- Al término del tercer año, deberán cumplir íntegramente con los requisitos que establece la presente ley.

Para los efectos de lo dispuesto en el inciso precedente, se utilizará la última información financiera auditada anual presentada por la Institución antes de la publicación de esta ley.

El incumplimiento de cualquiera de las etapas definidas en el inciso primero de este precepto dará lugar a la aplicación de lo dispuesto en el artículo 45 bis de la ley N° 18.933, caso en el cual, el Plan de Ajuste y Contingencia deberá contemplar las medidas tendientes a dar íntegro cumplimiento a los requisitos legales que correspondan a la fecha de término del plazo otorgado para la realización del mencionado Plan.

Lo dispuesto precedentemente se aplicará, también, en el caso que la Institución haya disminuido sus niveles de patrimonio mínimo, liquidez y/o garantía para un trimestre calendario en relación con la información a que se refiere el inciso segundo, para la etapa indicada en el número 1 del inciso primero. Para las etapas señaladas en los números 2 y 3 del mencionado inciso, los referidos niveles deberán compararse con los índices alcanzados al término de la etapa anterior.

Con todo, la Superintendencia aplicará el régimen especial de supervigilancia y control del artículo 45 bis de la ley N° 18.933 a aquellas Instituciones que, a la fecha de publicación de esta ley, presentaren un patrimonio inferior a cinco mil unidades de fomento y/o una garantía por debajo de las dos mil unidades de fomento.

Artículo 3°.- Reemplázase el inciso tercero del artículo 43 del decreto ley N° 3.500, de 1980, por el siguiente:

“Durante el proceso de liquidación, el liquidador transferirá las cuotas representativas del saldo de las cuentas personales de cada afiliado a la Administradora a que cada uno de ellos se incorpore de acuerdo a lo dispuesto en el inciso final del artículo 42. Para efectos de la mencionada transferencia, el liquidador podrá traspasar instrumentos financieros de los Fondos de Pensiones en liquidación a los precios que se determinen según lo señalado en el artículo 35, los cuales se integrarán al Fondo de Pensiones receptor. Con todo, los instrumentos traspasados quedarán excluidos, por un período de seis meses, del cálculo de la rentabilidad mínima a que se refiere el artículo 36 y del cálculo de la Reserva de Fluctuación de Rentabilidad a que se refiere el artículo 39, que se efectuarán para la Administradora que recibe los instrumentos.”.

Artículo 4°.- Modifícase el decreto con fuerza de ley N° 251, de 1931, en los siguientes términos:

1.- Agrégase en el artículo 80, el siguiente inciso tercero, nuevo:

“En la realización del activo de la quiebra, el síndico dispondrá de las facultades previstas en el artículo 109 de la ley N° 18.175, sin sujeción a los límites que éste establece.”.

2.- Agrégase en el artículo 82, el siguiente inciso segundo, nuevo:

“Tratándose de la quiebra de una compañía de seguros del segundo grupo, cuyas reservas técnicas por seguros de renta vitalicia regidos por el decreto ley N° 3.500, de 1980, no estén suficientemente respaldadas por inversiones, la Superintendencia podrá

autorizar el traspaso de dichos seguros, sujetando el pago de las pensiones pactadas a un plazo determinado. En la autorización del traspaso de cartera, para efectos de lo establecido en el artículo 82 del citado decreto ley, se determinará la fecha a partir de la cual se hará efectiva la garantía estatal.”.”.

Aprobado en sesión de fecha 10 de julio de 2003, con asistencia de los Honorables Senadores señora Evelyn Matthei Fornet (Presidente) y señores Edgardo Boeninger Kausel, Alberto Espina Otero, Mario Ríos Santander y Mariano Ruiz-Esquide Jara.

Valparaíso, 14 de julio de 2003.

FERNANDO SOFFIA CONTRERAS
Secretario

RESUMEN EJECUTIVO

PRIMER INFORME DE LA COMISION DE ECONOMIA, ACERCA DEL PROYECTO DE LEY SOBRE SOLVENCIA Y PROTECCIÓN DE PERSONAS INCORPORADAS A INSTITUCIONES DE SALUD PREVISIONAL, ADMINISTRADORAS DE FONDOS DE PENSIONES Y COMPAÑÍAS DE SEGUROS.(Boletín N° 3.263-11)

- I. **PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISION:** establecer un conjunto de normas destinadas a evitar que los beneficiarios de ISAPRES queden expuestos a situaciones que puedan afectar sus derechos, lo que ocurre cuando esas Instituciones quiebran, caen en insolvencia o su registro es cancelado. Además, procura cautelar los intereses de partícipes de Fondos de Pensiones y de pensionados con seguros de renta vitalicia de compañías de seguros, en situaciones similares.
 - II. **ACUERDOS:** aprobadas por unanimidad (5 x 0)
 - III. **ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISION:** cuatro artículos permanentes, que modifican la ley N° 18.933, el decreto ley N° 3.500, de 1980, y el decreto con fuerza de ley N° 251, del Ministerio de Hacienda, de 1931.
 - IV. **NORMAS DE QUORUM ESPECIAL:** no hay.
 - V. **URGENCIA:** suma, vence el 18 de julio de 2003.
-
- VI. **ORIGEN INICIATIVA:** mensaje del Presidente de la República.
 - VII. **TRAMITE CONSTITUCIONAL:** segundo.
 - VIII. **APROBACION POR LA CAMARA DE DIPUTADOS:** 8 de julio de 2003.
 - IX. **INICIO TRAMITACION EN EL SENADO:** 8 de julio de 2003.
 - X. **TRAMITE REGLAMENTARIO:** el proyecto debe ser informado por la Comisión de Trabajo y Previsión Social y, en el trámite de segundo informe, además, por la de Hacienda.

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:

- Ley N° 18.933, que crea la Superintendencia de Instituciones de Salud Previsional y dicta normas para el otorgamiento de prestaciones por ISAPRE.
- Decreto Ley N° 3.500, de 1980, sobre Sistema de Pensiones.
- Decreto con Fuerza de Ley N° 251, del Ministerio Hacienda, de 1931, sobre Compañías de Seguros.
- Ley N° 18.175, de Quiebras.

Valparaíso, 14 de julio de 2003.

FERNANDO SOFFIA CONTRERAS
Secretario

INDICE

| | Páginas |
|---|---------|
| Objetivos fundamentales y estructura del proyecto | 1 |
| Antecedentes de derecho | 2 |
| Discusión y votación en general | 2 |
| Texto del proyecto aprobado en general | 9 |
| Resumen Ejecutivo | 22 |
| Indice | 24 |