

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 Exenta RA N° 882/181/2021, y

CONSIDERANDO:

1. Que con fecha 25 de agosto de 2021 la Intendencia de Fondos y Seguros Previsionales de Salud emitió la Circular IF/N°389 (en adelante "la Circular"), que precisa reglas sobre comunicaciones por cartas certificadas y cálculo del plazo otorgado al afiliado para el pago de cotizaciones atrasadas.

2. Que **Isapre Colmena Golden Cross S.A.** interpuso un recurso de reposición y, en subsidio, un recurso jerárquico en contra de las instrucciones impartidas en la citada normativa.

Alega que esta Intendencia a través de la Circular IF 389 –en el punto 1 letra b) del Título II- modifica lo establecido en la ley, en orden a que: "comunicó la deuda en los términos del artículo 197 del DFL", reemplazándolo por "*se entregó la carta certificada, conforme a lo señalado en el numeral 1.2 que prosigue ...*".

Respecto del no pago de la cotización, el plazo de caducidad (90 días para FUN 2), conforme las nuevas instrucciones, se contará desde los treinta días siguientes a la fecha en que se **entregó** la carta certificada, conforme a lo señalado en el numeral 1.2 que prosigue (desde que se entregó al afiliado la carta de aviso de deuda).

Lo señalado implica con claridad, a su juicio, que esta Autoridad se ha excedido en sus facultades, pues modifica una norma legal a través de una instrucción administrativa, realizando en abundamiento una interpretación administrativa extensiva de una norma de derecho público, con lo que también vulnera lo establecido en los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de la República. Adicionalmente, a juicio de esa Isapre, al regular una "Notificación", altera las reglas que regulan dicho acto en cuanto a que ésta se entiende realizada a los 3 días del depósito de la carta en la oficina de correos y no desde la entrega material.

Por solo esta razón, estima que corresponde que las nuevas instrucciones impartidas sean dejadas sin efecto.

Respecto a cambios incorporados al punto **1.2 "Procedimiento en caso de incumplimiento en el pago de cotizaciones"** (N° 2 del acápite II de la Circular), la Circular produce como consecuencia los siguientes cambios a la actual norma:

- La carta de aviso de deuda y sus posibles consecuencias debe ser remitida por carta certificada y se aplicarán las reglas establecidas en el Título IV "Cobranza extrajudicial de deudas de cotizaciones de salud" del Capítulo III del Compendio de Procedimientos.
- Se elimina la presunción de notificación al afiliado de la carta de aviso de la deuda al tercer día hábil desde la recepción de la carta en la oficina de correo correspondiente al domicilio.

- El plazo para pagar la deuda no debe ser inferior a 30 días desde la entrega de la carta certificada **"en los términos que señala el numeral 3 "Instrucciones respecto a las cartas certificadas"**.

Sobre la incorporación del párrafo en el numeral "3. Instrucciones respecto a las cartas certificadas", inserta en el Título VII "Comunicaciones entre las partes en relación al contrato de salud", del Capítulo I del Compendio de Procedimientos, que dispone ahora que *"En tal sentido, se entiende que una carta es certificada cuando existe: a) la constancia de su remitente, con nombre y domicilio; b) la individualización completa de su destinatario y la dirección de envío, consignada de manera precisa y completa; c) su entrega en manos del destinatario o persona legalmente autorizada y, si éste no es habido de manera personal, la posibilidad de su búsqueda o aviso público de tal circunstancia; d) para el evento de no poder ser entregada a su destinatario, la obligación de ser devuelta a la oficina de despacho; e) la inscripción de estos antecedentes en un registro que consignará para la carta un número de orden."*, la recurrente señala lo siguiente:

- Esta instrucción resulta aplicable para todas las cartas certificadas relativas al término de un contrato de salud y no solo respecto a las relacionadas con no pago de cotizaciones, lo que por cierto no se condice con el objetivo que se indica tiene la Circular.
- En relación a la **letra c) "su entrega en manos del destinatario o persona legalmente autorizada y, si éste no es habido de manera personal, la posibilidad de su búsqueda o aviso público de tal circunstancia"**, su redacción resulta más bien similar a una notificación personal efectuada por un receptor judicial, en su condición de auxiliar del poder judicial y ministro de fe pública, carácter que esa Autoridad no reviste y que se origina en el contexto de un juicio, lo que no sucede en los casos que se pretende regular y que, para efectos de un juicio, solo se requiere la notificación personal al momento de la notificación de la demanda, y no respecto de las demás resoluciones.

Ante el nuevo escenario que esta Intendencia pretende -ilegítimamente a juicio de esa Isapre- establecer, considera que es posible enfrentarse a dos "escenarios":

Primer escenario:

¿Qué pasa si la persona recibe la carta y no quiere firmar?

¿Qué pasa si la persona firma con mosca y no con su firma?

¿Qué pasa si quien recibe es un tercero, por ejemplo un conserje?

¿Se puede entender que el conserje o un tercero similar es quien está autorizado legalmente por el afiliado?

Segundo escenario: entender que el objetivo que finalmente se pretende lograr con esta normativa es, o bien definir que la carta certificada es una notificación entre privados regida por el derecho civil, o bien una notificación regida por el derecho administrativo.

Pues bien, si se trata en definitiva de una notificación administrativa, debemos entender -afirma- que ésta se encuentra regulada por la Ley 18.880 (sic) al no estar regulada por el DFL N° 1. Sin embargo, debe tenerse presente que las instrucciones de la Superintendencia de Salud no tienen rango legal.

Si se trata de una relación civil, plantea que debe entenderse que éstas se encuentran reguladas en el Código de Procedimiento Civil en cuanto a su prueba.

En ambos casos, se entiende notificado el afiliado mientras se envía la carta al domicilio establecido en el Contrato Salud, a los tres días de depositada ésta en la oficina de correos, siendo materia de juicio la comprobación de ello en ambos casos.

En otro orden de ideas, arguye que esta Intendencia ha fundamentado la norma impartida en lo establecido en el Decreto 394, que Aprueba el Reglamento para el Servicio de Correspondencia (año 1957, modificado el 1975). No obstante, desprende de la revisión de tal norma que las exigencias son menores en dicho decreto respecto de aquellas impuestas en la Circular IF 389:

ART. 23.

1.- En todo objeto postal, para su curso por el Correo como certificado, es necesario que se consigne la dirección de una manera precisa y completa, señalándose en lo posible con letras mayúsculas la localidad de destino, a fin de que el curso del envío y su entrega al destinatario puedan tener lugar sin indagaciones, como, también, debe indicarse el nombre y domicilio del remitente, ya sea en el lado izquierdo del

anverso y de manera que no se perjudique a la claridad de la dirección ni a las anotaciones o etiquetas de servicio, ya sea en el reverso.

3.- Certificados con A. R. entrega en propia mano

Los objetos de correspondencia certificados y acompañados de un "Aviso de Recepción" (A.R.) serán entregados al destinatario en propia mano, a petición del remitente, previo pago de los derechos de una carta sencilla recomendada.

4.- Certificados dirigidos a casillas o clasificadores

Los objetos recomendados dirigidos a casillas o clasificadores serán retirados por sus destinatarios o por las personas legalmente autorizadas, mediante el aviso correspondiente que se colocará en el apartado o previa identificación.

Señala que la Circular IF 389 exige la entrega en manos del destinatario o persona legalmente autorizada, no obstante el Decreto en el que se funda sólo obliga a aquello cuando se trata de Certificados dirigidos a casillas o clasificadores.

5.- Avisos de llegada

Todo recomendado que no hubiere sido entregado a su destinatario o a las personas autorizadas, después de un plazo de cuatro días de dado el primer aviso, la oficina destinataria estará obligada a anunciarlo mediante un segundo aviso, y un tercero ocho días después del segundo, dejando constancia en el respaldo del objeto de las fechas de estos anuncios. Cumplidos estos requisitos, los objetos postales certificados permanecerán en la oficina de destino un período máximo de treinta días, contados desde la fecha de su recepción. Es optativo para los remitentes fijar un plazo menor, previa indicación en el sobrescrito o carátula correspondiente de la siguiente mención: "Si no es reclamo dentro de .. Días, devuélvase al remitente".

ART. 24.

AVISOS DE RECEPCION (A.R.)

Clasificación

1.- El Aviso de Recepción (A.R.) es el formulario N° 120, que sirve al remitente de un objeto postal sometido a registro para comprobar su correcta entrega.

2.- El Aviso de Recepción (A.R.) se adherirá exteriormente al objeto postal que corresponda, de manera que no se desprenda, siempre que sea solicitado en el momento de depósito de la pieza.

Dimensiones y derechos

3.- Los Avisos de Recepción (A.R.) tendrán las siguientes dimensiones: 14,8 por 10,5 cms. y estarán sometidos a un derecho igual al de certificación, el que deberá adherirse e inutilizarse en el mismo formulario. Este derecho será el doble cuando se solicite con posterioridad al depósito del objeto.

En lo relativo a los cambios incorporados al siguiente párrafo: IV. **"Cobranza extrajudicial de deudas de cotizaciones de salud"**: N° 3: "Normas aplicables a los cotizantes que tienen la calidad de trabajadores independientes o cotizantes voluntarios" "3.1. Situación del trabajador independiente o cotizante voluntario, de la revisión de estas modificaciones, concluye que:

- El plazo de 30 días (o más, según lo decida la Isapre) para que afiliado pague, se cuenta desde la entrega de la carta de aviso, entendiéndose notificado el afiliado para ello.
- Si el afiliado se cambia de domicilio, y no lo informa, el plazo se contará desde la fecha en que conste que la empresa de correos concurre a entregar la carta en el domicilio registrado por el cotizante en la Isapre.
- Los plazos de caducidad de 90 días se cuentan desde los 30 días desde la entrega de la carta.

Corresponde entonces preguntarse –en su criterio– para la norma citada y para los cambios que en este sentido se incorporan en esta Circular, qué sucede si NO se entrega la carta de aviso de deuda, de acuerdo a los términos que señala el numeral 3 "Instrucciones respecto a las cartas certificadas", cuando el afiliado no quiso firmar, o bien si la carta se entregó a persona que no está legalmente autorizada; o bien qué sucede si, habiéndose cumplido con todos los nuevos requisitos, es decir, el cartero fue 3 veces, dejó aviso y no encontró al afiliado para entregar en las manos la carta. Si cualquiera de estas situaciones ocurre, ¿desde cuándo correrán los plazos para hacer el FUN 2? Esta situación no está regulada pues la norma solo se limita a instruir que "Si el afiliado, con anterioridad de más de diez días a la remisión de la carta, se había cambiado de domicilio y no lo había informado a la Isapre, el plazo se contará

desde la fecha en que conste que la empresa de correos concurrió a entregar la carta en el domicilio registrado por el cotizante en la Isapre". Es decir, sólo ante el cambio de domicilio, no informado, se podrán contar los plazos desde que correos entrega la carta en el domicilio, cuestión que resulta inadmisibile.

Por último, argumenta que la normativa adiciona requisitos no contemplados en la normativa vigente y que se encuentran regulados por ley, estableciendo requisitos mayores a los legalmente establecidos; dispone una suerte de notificación personal, que corresponde efectuarse en el contexto de un juicio; no regula un sinnúmero de situaciones fácticas que pueden ocurrir y hace extensible su aplicación más allá de la regulación del término de contrato por no pago de cotizaciones. Aun más, se aleja profundamente de las normas que regulan la Modernización del Estado sin dejar lugar a la notificación por correo electrónico, especialmente necesaria en los tiempos actuales donde la presencialidad se ve afectada por las restricciones de movimiento originadas a raíz del Covid-19.

Por tanto y atendido lo manifestado en los párrafos precedentes, respetuosamente solicita al Sr. Intendente de Fondos y Seguros Previsionales de Salud, tener por presentado recurso de reposición en contra de la Circular IF/Nº 389, dejando sin efecto las instrucciones impartidas, por las razones antes expuestas.

3.- Que, asimismo, **Isapre Consalud S.A.** interpuso un recurso de reposición y, en subsidio, un recurso jerárquico en contra de las instrucciones impartidas en la Circular.

Respecto de las modificaciones al título VI "Reglas en materia de terminación de contratos" del Capítulo I del Compendio de Procedimientos, punto 1.1 "Procedimiento General", para incorporar dos nuevos párrafos, cree que la nueva exigencia para los casos de la remisión de cartas certificadas de término de contrato por no pago de cotizaciones, de acompañar al afiliado copia de la carta que le había informado de la deuda y del certificado de entrega, emitido por la empresa de correos, se transforman en un paso adicional que no se justifica hoy en día y agrega costos al sistema que son absolutamente innecesarios, teniendo en cuenta el estado del arte en materia de tecnología de la información y comunicaciones.

No entiende realmente cual sería el motivo para remitir en dos oportunidades distintas la misma comunicación, lo cual podría incluso llegar a generar confusión en el receptor de la carta certificada.

Cree que el fomentar la notificación vía carta certificada, cuando hoy en día existen los medios tecnológicos para que todas las comunicaciones se puedan desarrollar vía correo electrónico, constituye un error. La carta certificada debería mantenerse como mecanismo de comunicación supletorio solamente en aquellos casos de afiliados que no tengan correo electrónico y que soliciten dicha forma de notificación en la Isapre. Incluso existen otras posibilidades, como avisos en las aplicaciones o apps de la Isapre, lo cual podría ser fácilmente implementado para aquellos afiliados que cuenten con la aplicación de la Isapre en sus dispositivos. Esto representaría mucha mayor certidumbre respecto de la recepción de la comunicación y la fecha en que fue conocida por el afiliado.

En suma, opina que esta Superintendencia debería fomentar mucho más la utilización del correo electrónico, medio de comunicación utilizado de forma masiva hoy en día, y más aun, no se debería exigir en carácter de obligatorio el tener que enviar dos veces la misma comunicación, lo cual solamente implica un mayor costo para la Isapre.

Por tanto, solicita se deje sin efecto y modifique las normas contenidas en la Circular, según ha quedado expuesto al tratar los distintos temas en contra de los cuales se recurre.

4.- Que, a su turno, **Isapre Nueva Masvida S.A.** dedujo un recurso de reposición y, en subsidio, un recurso jerárquico en contra de la referida Circular.

Funda su recurso, en primer lugar, en que existiría una falta de precisión en lo que se entiende por "entrega en manos del destinatario o persona legalmente

autorizada", respecto del requisito de qué entender por carta certificada (Punto 3, que intercala un párrafo tercero en el Título VII, Capítulo 1, numeral 3, letra c). El problema que ve en dicha condición es que no necesariamente hay personas en los respectivos domicilios, posiblemente por el horario laboral, o bien tratándose de departamentos la recepción de la correspondencia, la realiza el área de conserjería o recepción, quienes no corresponden a "personas legalmente autorizadas". Por lo anterior, solicita replantear esto, con la acreditación de la entrega y notificación por correo electrónico que lo respalde, o en subsidio, aclarar qué entender por persona legalmente autorizada.

Situación parecida ocurre con la expresión "*búsqueda o aviso público*", ya que es una expresión ambigua, y además pide indicar si esta simple acción cubre la responsabilidad de notificación para aplicar el FUN Tipo 2.

En tercer lugar, observa una imprecisión en la expresión *se había cambiado de domicilio y no lo había informado a la Isapre*, toda vez que los afiliados informan domicilio al momento de celebrar sus respectivos Contratos de Salud, y se encuentran obligados contractualmente a informar cualquier cambio de domicilio, por ende, y si el domicilio indicado en el contrato no correspondiere, por cualquier razón, considera que se deberá tener por cumplido el plazo dentro de los 30 días contados desde la certificación de la empresa de correos respectiva, ya que no es un hecho imputable a esa Isapre, y por el cual se deba ampliar en diez días más el cómputo del plazo.

En cuanto a la vigencia inmediata de las disposiciones de la circular, alega que no es viable, debido a la coordinación logística respecto de los cambios relevantes en la notificación del FUN 2 con la empresa de correos y en especial sobre la acreditación de entrega, incluso adjuntando el comprobante o certificado de entrega. Todo lo anterior implica desarrollo de sistemas que controlen los plazos individuales según fecha de entrega, que pueden tomar dos meses de implementación.

En virtud de lo expuesto, esa Isapre estima que es un avance necesario regular la materia. Sin embargo, estima que no se cumple con dicho estándar por todo lo expuesto anteriormente.

En su conclusión, pide a esta Intendencia modificar la Circular, en cuanto a clarificar los puntos imprecisos ya expuestos, y considerar un plazo para implementar los sistemas adecuados y la logística con las empresas de correos.

5.- Que, por su parte, **Isapre Cruz Blanca S.A.** también interpuso un recurso de reposición y, en subsidio, un recurso jerárquico en contra de la Circular.

Expresa que las modificaciones que la Circular introduce a la normativa afectan al ejercicio de las facultades legales que la Isapre tiene para poner término al contrato de salud emitiendo un FUN tipo 2; agregando como requisito esencial, en el caso de no pago de cotizaciones, el que será obligación de la isapre adjuntar en la comunicación de notificación del FUN tipo 2 al afiliado, copia de la carta en que le había informado de la deuda, con un certificado de entrega, emitido por la empresa de correos.

Específicamente, en relación al nuevo párrafo tercero, que se introduce al numeral 3 "Instrucciones respecto a las cartas certificadas", del Capítulo I, del Título VII "Comunicaciones entre las partes en relación al contrato de salud", del Compendio de Procedimientos, que define a la carta certificada, alega que si se compara dicha definición con la que Correos de Chile da de la Carta Certificada, veremos que hay varios elementos que no se encuentran en la definición creada por la norma de la Superintendencia de Salud. En efecto, para Correos de Chile "Carta Certificada" es un: "*Servicio de distribución de correspondencia que permite dar fe pública respecto de la entrega al destinatario, la fecha y el domicilio en el que fue recibida una carta, a nivel nacional. Entrega en propia mano al destinatario del envío.*"

En tanto, el Diccionario panhispánico del español jurídico define a Carta Certificada como "*Carta que se envía por correo poniéndole además del sello ordinario uno adicional para que Correos certifique que ha llegado y ha sido entregada a su destinatario o la devuelva en caso de que no sea entregada.*"

Hace presente que en el sistema legal de notificaciones por carta certificada, es común a la legislación que ordena la notificación por ese medio, entender que tal notificación se encuentra practicada desde un determinado día, contado desde el despacho de la carta a través del servicio de Correos. Existen variadas disposiciones legales que así lo demuestran, las que establecen notificaciones por cartas certificadas, y en todas ellas se entiende efectuada la notificación desde cierto día de despachada la carta; y en ninguna de ellas la ley impone el absurdo de acreditar la entrega de la carta. A modo de ejemplo se pueden citar las siguientes normas:

- El artículo 11 del Código Tributario establece: "En las notificaciones por carta certificada, los plazos empezarán a correr tres días después de su envío." (énfasis agregado).

- El artículo 508 del Código del Trabajo dispone: "Las notificaciones que realice la Dirección del Trabajo se podrán efectuar por carta certificada, dirigida al domicilio que las partes hayan fijado en el contrato de trabajo, en el instrumento colectivo o proyecto de instrumento cuando se trate de actuaciones relativas a la negociación colectiva, al que aparezca de los antecedentes propios de la actuación de que se trate o que conste en los registros propios de la mencionada Dirección. La notificación se entenderá practicada al **sexto día hábil contado desde la fecha de su recepción por la oficina de Correos respectiva**, de lo que deberá dejarse constancia por escrito." (énfasis agregado).

- El artículo 18 de la Ley N° 18.287 sobre Procedimiento ante los Juzgados de Policía Local, establece que "*se entenderá practicada la notificación por carta certificada, al quinto día contado desde la fecha de su recepción por la oficina de Correos respectiva, deberá constar en un Libro que, para tal efecto, deberá llevar el secretario.*" (énfasis agregado).

- El artículo 46 de la Ley N° 19.880 dispone: "*Las notificaciones se harán por escrito, mediante carta certificada dirigida al domicilio que el interesado hubiere designado en su primera presentación o con posterioridad. Las notificaciones por carta certificada se entenderán practicadas a contar del tercer día siguiente a su recepción en la oficina de Correos que corresponda.*" (énfasis agregado).

- En este mismo sentido, las notificaciones de la Superintendencia de Salud se entienden hechas desde cierto plazo contado desde que ésta ha depositado la carta certificada en Correos.

Atendidas las disposiciones citadas relativas a notificaciones por carta certificada, cuyo contexto debe servir para ilustrar el sentido de otras leyes, según preceptúa el artículo 22 del Código Civil, opina que aparece desde ya gravoso que la definición de "carta certificada" que contiene la Circular IF/N° 389 agregue elementos de un modo que califica como arbitrario y caprichoso que tornan imposible, en no pocos casos, la efectividad de la notificación por carta certificada, como son el establecer como obligatorio "la posibilidad de su búsqueda o aviso público de tal circunstancia;" y además "la inscripción de estos antecedentes en un registro que consignará para la carta un número de orden".

Se pregunta ¿Quién hará las búsquedas? ¿Cuántas búsquedas serán necesarias? ¿Dónde se harán las publicaciones de los avisos de búsqueda? ¿Quién llevará ese registro?

Insiste en que la normativa agregó elementos no considerados naturalmente en el sistema de notificaciones por "carta certificada" haciéndolo engorroso, impracticable y generando incerteza jurídica respecto de la obligación de la Isapre de notificar de este modo; siendo que los casos en que tal situación se produce es porque el cotizante no cumple con su obligación de mantener actualizada la dirección de su domicilio. De allí que, en el hecho, lo que la normativa hace es trasladar a la Isapre las consecuencias del incumplimiento del cotizante de la obligación de mantener actualizado su domicilio en la Isapre.

Expone que entenderlo de otro modo, significa, en este caso, agregar requisitos no contemplados en la legislación, y por lo tanto, constituye un exceso normativo, que además hace imposible la administración de los procesos asociados al contrato de salud previsual.

Tiene en cuenta que, por la importancia de esta forma de notificación, en las Condiciones Generales del Contrato de Salud Previsual redactadas por la

Superintendencia de Salud, en la letra j) de su artículo 132, que trata de las principales obligaciones del afiliado, se estipula que es obligación del afiliado el mantener informado a la Isapre todo cambio de su domicilio.

En este mismo contexto, afirma que resulta particularmente irracional y desproporcionada la modificación introducida por la Circular IF/Nº 389 al Título VI "Reglas en materia de terminación de contratos" del Capítulo I, en su número 1.1. "Procedimiento general", donde, para el caso de no pago de cotizaciones, la notificación al cotizante del FUN tipo 2, exija que la carta certificada respectiva deba "adjuntar copia de la carta en que le había informado de la deuda, de acuerdo al numeral 1.2 y copia del certificado de entrega, emitido por la empresa de correos".

Plantea retóricamente ¿Qué racionalidad puede tener el exigir que se le despache, nuevamente la misma carta que ya se le notificó con anterioridad? ¿Cuál es el propósito de esta exigencia? La Circular al respecto no da explicación alguna, solo introduce la exigencia. Claramente no está relacionada con el objetivo declarado por la Circular, en el sentido de armonizar la contabilización de los plazos que tienen los afiliados cotizantes voluntarios, trabajadores independientes y aquellos que se encuentren en situación de cesantía, para pagar deudas de cotizaciones en mora; puesto que incluir esa carta en la notificación del FUN tipo 2, es factible que sea inductiva a error, ya que podría entenderse por el cotizante que tiene un nuevo plazo para pagar esa deuda, siendo que en el hecho lo que ha ocurrido es que se le ha puesto término al contrato, precisamente, por encontrarse vencidos los plazos para pagar la deuda; todo ello, sin perjuicio de los costos económicos adicionales e innecesarios que operativizar esta exigencia conlleva.

En su concepto, estas nuevas exigencias, impuestas por la normativa impugnada, escapan a la lógica común, contenida en todas las disposiciones que establecen notificaciones por carta certificada, tal como lo demuestran los ejemplos antes citados. En este caso, se agregan requisitos a esta forma de notificación, no contemplados en la legislación, y por lo tanto, constituye un exceso normativo, que no está justificado y es carente de toda motivación.

A continuación, expone una serie de consideraciones sobre la motivación como uno de los elementos del acto administrativo y concluye que, en tal sentido, se debió engarzar los motivos que se establecieron en la Circular con lo que en derecho se entiende por "Carta Certificada". De allí que las modificaciones introducidas son ilegales, pues aparecen inmotivadas, puesto que crean arbitrariamente y sin justificación técnica alguna, un sistema propio, particular y exclusivo para las Isapre, consistente en un nuevo modo, desconocido hasta ahora en el ámbito jurídico, de notificación por "carta certificada".

En otro orden de ideas, reclama que la Circular IF/Nº389 dispuso que sus normas entran en vigencia desde la fecha de su notificación, lo que ocurrió el día 17 de agosto de 2021, sin tener en cuenta la factibilidad práctica de implementar operativamente las nuevas exigencias a las comunicaciones por "carta de certificada" (sic) que se despachen para cumplir con las notificaciones asociadas a materia de terminación de contratos y procedimientos en caso de incumplimiento en el pago de cotizaciones y a cobranza extrajudicial de deudas de cotizaciones de salud.

Vislumbra que la variedad de procesos operativos asociados a las materias reguladas en la Circular, son imposibles de ejecutar y poner en práctica a contar de la notificación de la Circular, puesto que involucran nuevos requerimientos que no son ejecutables por las solas isapres, pues se encuentra fuera de su giro exclusivo el distribuir correspondencia; de allí que en tal actividad, la isapres recurran a los servicios de terceros extraños no sujetos a la potestad normativa de la Superintendencia de Salud, como son las empresas que se dedican a la actividad de correos. De modo que, para hacer operativas las nuevas exigencias introducidas por la Superintendencia de Salud será necesaria la coordinación con dichas empresas, lo que la normativa no consideró, razón por la cual la oportunidad de entrada en vigencia de la Circular resulta ser intempestiva, inmotivada y por lo tanto también ilegal.

En virtud de lo expuesto, solicita a esta Autoridad dejar sin efecto la Circular; en subsidio, solicita ampliar el plazo de entrada en vigencia, difiriéndola para no antes

del día lunes 29 de noviembre de 2021, de modo que la Isapre tenga la posibilidad de coordinarse con las empresas de correo respecto de la factibilidad de implementar lo requerido por la Circular.

6.- Que, por último, **Isapre Banmédica S.A.** interpuso un recurso de reposición y, en subsidio, un recurso jerárquico en contra de la Circular.

Argumenta que, en virtud de la modificación introducida al procedimiento general de terminación de contratos de salud, la Isapre deberá modificar el procedimiento actual para adjuntar no solo el FUN 2 correspondiente que da cuenta del término de contrato, sino también la carta de aviso de deuda y certificado de entrega emitido por la empresa de correos correspondiente. En relación a lo anterior, es importante señalar que ambos trámites resultan del todo onerosos para la Isapre y encarecen considerablemente la realización de los procesos actuales de notificación, sin considerar las dificultades prácticas que estas nuevas obligaciones implican.

En efecto, un primer tema que estima debe ser considerado para efectos de dejar sin efecto las instrucciones impartidas es el considerable encarecimiento del proceso de notificación, al tener que adjuntar tanto la carta de término de contrato, como aquella mediante la cual se le informó la deuda, lo que duplica en términos de impresión cada envío y deviene en mayores costos de administración para la Isapre, lo que precisamente ha sido controvertido por esta Superintendencia, solicitando encarecidamente a las Isapres mantener un control sobre sus gastos de administración, lo que no puede realizarse producto de las nuevas obligaciones contenidas en la Circular que por este acto repone.

Alega que actualmente la Isapre cursa un promedio de 1.200 desafiliaciones mensuales por deuda de cotizaciones, remitiendo en cada caso la correspondiente carta de término de contrato y el FUN 2, por lo que se imprimen por este concepto un total de 2.400 hojas, de modo tal que si se consideran las nuevas instrucciones - que incluyen el envío de la carta de aviso de deuda y el certificado de correos -, el número referido se transforma en 4.800 impresiones mensuales en promedio, duplicando tanto los costos como la logística de impresión, toda vez que el referido aumento implicaría algo tan simple como que debe ocuparse, además, un tipo de sobre distinto al que actualmente se utiliza. En este sentido, en opinión de esa Isapre, carece de toda lógica la instrucción de que deba remitir en 2 oportunidades distintas la carta de aviso de deuda y la nómina de correos correspondiente, toda vez que conforme a lo expuesto, el afiliado ha sido notificado oportunamente de la primera carta y, posteriormente, del término de su contrato de salud dispuesto por la Isapre.

Asimismo, las nuevas instrucciones suponen una modificación del proceso interno de la Isapre y una nueva coordinación con las empresas de correo correspondientes, por lo que, aun cuando se entendiera justificado el cambio propuesto, lo que en ningún caso comparte, este no puede ser implementado antes de un plazo de al menos 90 días previos a su implementación.

Por su parte, los costos involucrados en el envío de correo por unidad, pasarían de \$230 pesos por carta a \$480 pesos por carta, duplicándose así el costo mensual promedio de \$276.000 a \$576.000 aproximadamente, lo que no parece razonable atendida la necesidad de las isapres de disminuir gastos de administración y, asimismo, por el hecho de que la nueva obligación impuesta por la Circular IF/N°389, en nada modifica la materialización del proceso de desafiliación.

En este sentido, opina que las nuevas instrucciones no se justifican si se considera que la Isapre debe necesariamente, para ejercer la facultad de poner término al contrato de salud por deuda de cotizaciones, haber notificado previamente de acuerdo a la normativa vigente dicha deuda al afiliado independiente y, por tanto, responsable del pago de su cotización previsional. Adicionalmente, señala que en la actualidad la Isapre cuenta con un proveedor que presta el servicio de mecanizado e impresión de cartas, de modo tal que los cambios introducidos por esta nueva normativa, implicarán necesariamente un cambio en las condiciones, precios, plazos y flujos pactados con el proveedor, lo que afecta sin un motivo justificado una situación jurídica consolidada para la Isapre y sus proveedores, obligándola a modificar los contratos sin margen de tiempo alguno y priva a la Isapre de la posibilidad de negociar adecuadamente nuevas condiciones, producto de las nuevas

obligaciones impuestas unilateralmente por esa Superintendencia al modificar el procedimiento normativo establecido actualmente.

Añade que el tener que adjuntar el certificado de entrega emitido por la empresa de correos supone implementar dicha gestión, toda vez que dicho certificado solo es emitido a requerimiento de la Isapre y dentro de un plazo acotado, sin que exista actualmente un proceso automático que considere que luego de cada entrega este certificado sea remitido a la Isapre.

Al respecto, hace presente que en muchas oportunidades los mismos destinatarios de las cartas de término de contrato por deuda se niegan a firmar el correspondiente certificado de entrega, consignándose dicha negativa en el certificado, o bien, son recibidas por conserjes en el caso de edificios de departamentos o condominios. Producto de lo anterior, en los hechos existe una imposibilidad práctica de contar con el documento exigido por la nueva normativa, más aun teniendo presente que la indisponibilidad del mismo en diversas ocasiones dice relación con una circunstancia que no depende de la voluntad de la Isapre, como lo es, por ejemplo, la actitud del destinatario que no quiere simplemente firmar la entrega del documento, privando a la Isapre de disponer de este último para justificar el cumplimiento de las obligaciones que señala la Circular. En este sentido, propone que, ante el hecho descrito, la Isapre debiese tener la posibilidad de controvertir la indisponibilidad del documento de certificación de entrega, evitándose de este modo generar una carga innecesaria, onerosa e injustificada para la Isapre, en orden a tener que adjuntar a la comunicación de término de contrato, no solo una carta ya enviada previamente, sino también el comprobante de entrega correspondiente, el que como se indicó, puede no estar disponible por un hecho no atribuible a la Isapre, lo que a juicio de esta Superintendencia invalidaría la notificación al afiliado y, por consiguiente, el término de contrato informado por la Isapre.

Conforme a lo anterior, sostiene que la Circular impugnada en definitiva solo viene a aumentar la carga pecuniaria y probatoria para la Isapre, toda vez que pesa sobre esta última la obligación de remitir la correspondiente notificación a través de carta certificada de acuerdo a lo establecido por la normativa, pero además le impone la obligación de acreditar junto con la remisión de la carta de término de contrato, la constancia de la empresa de correos respecto de la carta de aviso que la antecedió, hecho que anteriormente no era necesario acreditar, al existir una presunción de haberse efectuado la comunicación al tercer día hábil siguiente a la recepción de la carta en la oficina de correo correspondiente al domicilio del afiliado, salvo prueba en contrario. Lo anterior, en ningún caso suponía una liberación de responsabilidad para la Isapre, pero sí permitía acotar los casos en que sería necesario acreditar la entrega efectiva, situación en la cual efectivamente se debería solicitar el correspondiente certificado a la empresa de correos, pero sin que ello implique dificultar y complejizar los flujos actuales, como sucede en caso de que se mantengan las instrucciones en los términos originales dispuestos por la Circular IF/N°389.

En ese caso, si la intención de esta Superintendencia radica en mejorar la comunicación con los afiliados sometidos al proceso de desafiliación, y con el fin de no encarecer las gestiones que debe realizar la Isapre en materia de notificación, sugiere que se podría implementar la remisión complementaria a través de correo electrónico, en todos los casos, de las cartas de aviso y de término de contrato, o bien, poner a disposición de los afiliados las copias digitales de cada una de estas misivas a través del sitio web privado de los afiliados de la Isapre, en los casos en que se disponga del correo electrónico y autorización de notificación correspondiente por esta vía, lo que permitiría cumplir de una manera más eficiente y económica el objetivo de información, sin costos adicionales como implica la inclusión de los documentos adicionales exigidos por la Circular.

En lo que respecta a las modificaciones introducidas al procedimiento en caso de incumplimiento en el pago de cotizaciones, indica que, al señalarse que el plazo que otorgue la Isapre para el pago de la deuda no podrá ser inferior a treinta días, contados desde que el afiliado reciba la comunicación sobre el no pago de la cotización, aun y cuando seguidamente se indique que el plazo se contará desde la entrega de la carta certificada, en los términos que señala el numeral 3 "Instrucciones respecto a las cartas certificadas", del Título VII, del Capítulo 1, del Compendio, con ello se da a entender que es necesario acreditar que la comunicación ha sido recibida

efectivamente por el afiliado de manera personal, lo que conforme a lo señalado precedentemente puede resultar en muchos casos impracticable por razones ajenas a la voluntad de la Isapre, por lo cual a su juicio dicha instrucción debe ser dejada sin efecto.

Asimismo, al indicarse que se entenderá que una carta es certificada cuando existe constancia, entre otros requisitos, de "*c) su entrega en manos del destinatario o persona legalmente autorizada y, si este no es habido de manera personal, la posibilidad de su búsqueda o aviso público de tal circunstancia*", se impone a la Isapre una obligación en exceso onerosa y a veces imposible, toda vez que, tal como ha indicado anteriormente, en muchos casos la entrega será realizada a un tercero habido en el domicilio o al encargado de la recepción de correspondencia, lo que en ningún caso debe implicar la existencia de una autorización de tipo legal, pero sí debe aceptarse –en su criterio– como una notificación efectuada válidamente.

Sin perjuicio de todo lo anteriormente señalado, solicita que, en el caso de que su recurso de reposición sea rechazado y la Isapre deba cumplir con las instrucciones contenidas en la Circular IF/Nº389, se otorgue un plazo superior a la vigencia inmediata señalada en la referida normativa. Lo anterior, con el fin de poder adecuar cada uno de los procesos y demás elementos mencionados a lo largo del presente recurso, con el objeto de dar cumplimiento efectivo y oportuno a las instrucciones impartidas por esta Superintendencia. Atendidos los cambios que deberán realizarse y la necesidad de coordinar con entidades externas, esa Isapre requiere de un plazo mínimo de 3 meses para asegurar correctamente su implementación.

Solicita, en definitiva, se acoja el presente recurso y se dejen sin efecto las instrucciones contenidas en la referida Circular. En subsidio, solicita adecuar las instrucciones impartidas de acuerdo con lo indicado señalado en el párrafo recién transcrito.

7. Que, en atención a que algunas peticiones de las recurrentes se refieren a las mismas instrucciones, se analizarán y serán resueltas conjuntamente.

8. Que, como cuestión previa, sobre la pretensión de Isapre Cruz Blanca de que las instrucciones de la Circular serían ilegales por no haber sido expresada en la misma su motivación, fundada en el inciso 2º del artículo 11 de la Ley Nº 19.880, sobre Bases de los Procedimientos Administrativos, procede hacer presente que la potestad regulatoria de que están investidos determinados servicios públicos como la Superintendencia de Salud da lugar a una actividad que no se enmarca en alguno de los conceptos de acto administrativo que contiene la citada Ley, por lo que no le son aplicables sus normas, ello sin perjuicio de la vasta fundamentación de las instrucciones recurridas contenida en la presente resolución.

Dicho criterio es concordante con diversos dictámenes de la Contraloría General de la República, por ejemplo, el Nº 39.353 de 2003.

Sin perjuicio de lo señalado, y entendiendo la razonabilidad como un elemento esencial del actuar de la Administración, debe destacarse que las causas y motivos de la dictación del acto recurrido se encuentran manifestadas en éste, quedando explícito el actuar razonable, proporcionado a los fines y la debida habilitación legal para emitirlo. Tanto es así, que la fundamentación de la instrucción le ha permitido a la recurrente interponer los recursos respectivos, quedando la discrepancia –más bien– en que la isapre no comparte los argumentos, cuestión que es absolutamente distinta a su alegación de falta de motivos.

9. Que, en seguida, para pronunciarse sobre los recursos, se estima necesario tener presente que el original artículo 40 de la Ley Nº 18.933 –Ley de Isapres– actual 201 del DFL Nº 1, de 2005, del Ministerio de Salud, permitía a esas instituciones poner término unilateralmente a los contratos de salud previsual por cualquier incumplimiento que cometieran sus afiliados.

En el año 2005, la Ley Nº 20.015 modificó substancialmente dicho precepto, limitando el derecho de las isapres a terminar unilateralmente los contratos sólo a cuatro causales estrictas, cuales son:

1.- *Falsear o no entregar de manera fidedigna toda la información en la Declaración de Salud, en los términos del artículo 190, salvo que el afiliado o beneficiario demuestren justa causa de error.*

2.- *No pago de cotizaciones por parte de los cotizantes voluntarios e independientes, tanto aquellos que revistan tal calidad al afiliarse como los que la adquirieran posteriormente por un cambio en su situación laboral. Para ejercer esta facultad, será indispensable haber comunicado el no pago de la cotización en los términos del inciso final del artículo 197.*

3.- *Impetrar formalmente u obtener indebidamente, para él o para alguno de sus beneficiarios, beneficios que no les correspondan o que sean mayores a los que procedan. Igual sanción se aplicará cuando se beneficie a un tercero ajeno al contrato.*

4.- *Omitir del contrato a algún familiar beneficiario de los indicados en las letras b) y c) del artículo 136 de esta Ley, con el fin de perjudicar a la Institución de Salud Previsional.*

10. Que, de acuerdo a la historia del establecimiento de la Ley 20.015, el H. Senado –previa indicación del Presidente de la República- planteó reemplazar el artículo 40 propuesto por la Cámara de Diputados de la siguiente forma:

-En el texto aprobado en el primer trámite constitucional se estableció una norma que permitía la terminación del contrato de salud por un incumplimiento grave de las obligaciones del afiliado, por lo que el H. Senado estimó pertinente detallar dichas causales, a saber: preexistencia no declarada sin que exista justa causa de error (no basta la simple omisión); no pago de cotizaciones en el caso de los trabajadores independientes, cesantes y cotizantes voluntarios, siempre que se haya comunicado previamente la existencia de una deuda; impetrar beneficios que no corresponden, y omitir a beneficiarios legales para perjudicar a la Isapre¹.

11. Que, así, queda claramente establecido que uno de los objetivos del citado proyecto de ley consistió en restringir los motivos que permitirían a las isapres poner término unilateral a los contratos de salud previsional, en el sentido de que éste debe fundarse en incumplimientos contractuales especialmente graves del cotizante.

El texto definitivo de la norma refuerza esta idea, al establecer sólo algunas causales para terminar el contrato, que se refieren a conductas dolosas (en el ámbito civil) del afiliado.

En efecto, la primera causal consiste en falsear la información en la Declaración de Salud, excluyendo por regla general la simple omisión; la tercera causal se refiere a la obtención indebida de beneficios, o al mero intento de obtenerlos, incluso para beneficiar a un tercero, y la cuarta causal contempla la omisión de declarar en el contrato a un familiar beneficiario con el fin de perjudicar a la isapre. Cabe advertir que el proyecto proponía que la omisión debía ser maliciosa, calificativo que fue eliminado por estimarse que ya estaba incluido en la finalidad de perjudicar a la isapre, por lo que era redundante². Sin embargo, esta redundancia inicial refrenda que la intención del legislador fue la de sancionar conductas de mala fe, reñidas con la moral y con claro ánimo de obtener, mediante simulación o engaño, beneficios no contemplados en el contrato.

12. Que, en cuanto a la segunda causal del citado artículo 201, que es la que concierne de manera principal a los recursos deducidos, lo razonado anteriormente hace necesario interpretar su sentido y alcance, pues el simple atraso en el pago de las cotizaciones sin duda no guarda correspondencia alguna con la gravedad de las conductas para las que el legislador reservó la sanción de término del contrato de salud previsional.

13. Que el propio texto del numeral 2 del artículo 201 responde esta inquietud, toda vez que usa la expresión “*No pago de cotizaciones*”, lo que implica que la causal de término de contrato no se llena ni se basta con un atraso, sino que se requiere una conducta de renuencia o resistencia al pago.

¹Biblioteca del Congreso Nacional; Historia de la Ley 20.015; p. 384; Disponible en bcn.cl/historiadelaley/fileadmin/file_ley/5584/HLD_5584_37a6259cc0c1dae299a7866489dff0bd.pdf

² Ibídem, p. 263.

Ello se hace consistente con el requisito sine qua non que agrega el mismo numeral en los siguientes términos: "*Para ejercer esta facultad, será indispensable haber comunicado el no pago de la cotización en los términos del inciso final del artículo 197*". Dicho inciso final impide, además, a la isapre que no cumpla con esa obligación, cobrar intereses, reajustes y multas al cotizante que ha caído en cesantía.

Ahora bien, el vocablo "comunicar", de acuerdo al Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, en su segunda acepción, significa "Descubrir, manifestar o hacer saber a alguien algo".

La comunicación, de acuerdo a su teoría, en términos simples, comprende un emisor, un mensaje y un receptor, de modo que, para que exista aquella, es imprescindible que el mensaje sea recibido por el receptor.

14. Que, en síntesis, el legislador reservó una sanción tan drástica como el término del contrato sólo para ciertas conductas especialmente graves y dolosas del afiliado. Tratándose de la causal "*no pago de cotizaciones*", dicha conducta consiste en la renuencia al pago por parte del cotizante al que la isapre le ha hecho saber la deuda y le ha otorgado el plazo que la normativa le otorga para pagarla una vez informado de ella.

En otros términos, la ley no impone tan dura sanción al cotizante independiente o voluntario que sea simple deudor de cotizaciones, sino al que sea deudor recalcitrante.

Por tanto, de acuerdo a la propia ley, resulta indispensable no sólo que al afiliado se le haya enviado la información sobre su deuda de cotizaciones y se le haya emplazado a pagar, sino que éste haya recibido esa información, única forma en que tomaría conocimiento de ella.

Cabe recordar que ya en el año 2014 la Iltma. Corte de Apelaciones de Santiago se había pronunciado sobre una regulación similar a la que se impugna actualmente (la Circular IF/Nº189), estableciendo que el objetivo de dicha normativa era evidentemente "...aclarar el método en que la Isapre puede verificar si el destinatario fue o no notificado por carta certificada, lo que a su vez importa también fijar un estándar para que los destinatarios puedan saber a qué atenerse al respecto, en caso que aleguen falta de comunicación de una determinada resolución de la Isapre"³ y que "resulta acertado el planteamiento de la reclamada [Superintendencia de Salud] cuando sostiene que al haberse alterado las reglas generales sobre la presunción de entrega de la carta ha prevalecido el principio de "primacía de la realidad", a lo cual es conveniente añadir que ese principio está íntimamente ligado -en el presente caso- al de la teoría de la "carga dinámica de la prueba", que traslada la obligación o deber de probar los hechos, a la persona que se encuentra en mejores condiciones de hacerlo, aun cuando no sea quien los haya afirmado o negado. Obvio es que la Isapre está en mejor [sic] condiciones -porque cuenta con más recursos y medios de comprobación- que el usuario o afiliado de probar si se entregó o no la carta certificada"⁴.

15. Que, ahora, en relación con las alegaciones de algunas isapres, en orden a que la Circular fomenta la notificación vía carta certificada, cuando hoy en día existen los medios tecnológicos para que todas las comunicaciones se puedan desarrollar vía correo electrónico y que se aleja profundamente de las normas que regulan la Modernización del Estado sin dejar lugar a la notificación por correo electrónico, es necesario recordar que, tanto la comunicación de cobro de deuda de cotizaciones como la de término de contrato por el no pago de éstas, deben efectuarse por medio de cartas certificadas en virtud de instrucciones dictadas con anterioridad a la Circular IF Nº 389, por lo que las peticiones de que se substituya ese medio de notificación resultan extemporáneas, toda vez que dichas instrucciones se encuentran ejecutoriadas.

³ Cº4 Sentencia ROL 5.231-2013 de la Corte de Apelaciones de Santiago.

⁴ Cº5 Sentencia ROL 5.231-2013 de la Corte de Apelaciones de Santiago.

Por otra parte, no debe olvidarse que es esta Intendencia la que determina la oportunidad, el mérito y la conveniencia del ejercicio de las potestades que la Ley le ha entregado para su fin público.

16. Que, respecto del punto 1 letra a) del acápite II de la Circular, algunas recurrentes impugnan la modificación efectuada en el número 1.1 del Título VI "Reglas en materia de terminación de contratos" del Capítulo I, del Compendio de Procedimientos, en cuanto agrega como nueva exigencia para los casos de la remisión de cartas certificadas de término de contrato por no pago de cotizaciones, adjuntar copia de la carta en que se le había informado al afiliado de la deuda y del certificado de entrega, emitido por la empresa de correos.

Las recurrentes fundan su impugnación en diversos motivos, entre ellos el mayor costo que implicaría el envío de estos antecedentes adicionales y que éstos podrían ser inductivos a error, ya que podría entenderse por el cotizante que tiene un nuevo plazo para pagar esa deuda.

17. Que esta Intendencia concuerda con las comparecientes en el sentido de que un nuevo envío de la carta de cobranza o de notificación de la deuda –en forma conjunta con la de término de contrato- podría provocar confusión en los destinatarios, por lo que estima razonable modificar esa regla.

Sin perjuicio de lo manifestado, cabe insistir en que la nueva exigencia tiene la finalidad de garantizar los derechos de los cotizantes, en el sentido de que cuenten con toda la información necesaria para mantener la vigencia de sus contratos, reservándose el término de éstos sólo para los deudores recalcitrantes.

La conciliación de ambos aspectos requiere de una solución que implique evitar la citada inducción a confusión de los cotizantes (junto a la mayor carga económica para las isapres), y a la vez garantice el adecuado derecho de éstos a la información, sobre todo tratándose de un riesgo inminente de su expulsión de la isapre.

En tal sentido, se estima atendible la sugerencia de Isapre Banmédica de poner a disposición de los afiliados las copias digitales de las respectivas cartas de cobranza a través del sitio web privado de los afiliados de la Isapre, por lo que se reemplazará la exigencia de envío físico por la información necesaria para que los interesados puedan acceder a la copia de estas cartas y de su correspondiente certificación de entrega.

Por cierto, es útil hacer presente que la referida certificación de la empresa de correos beneficia también a la isapre, toda vez que acredita el cumplimiento de su obligación de comunicar la deuda a su contraparte.

18. Que, por otra parte, varias recurrentes objetan el punto 3 del acápite II de la Circular, en cuanto intercala un párrafo tercero, que expresa los requisitos de la carta certificada, al numeral 3 "Instrucciones respecto a las cartas certificadas", del Título VII "Comunicaciones entre las partes en relación al contrato de salud", del Capítulo I, del Compendio de Procedimientos.

En síntesis, sostienen que dicha conceptualización de la carta certificada constituye una creación de esta Superintendencia, que agrega elementos no considerados naturalmente en el sistema de notificaciones por "carta certificada", haciéndolo engorroso, impracticable y generando dudas e incerteza jurídica respecto de la obligación de la Isapre de notificar de este modo.

19. Que, en relación con el punto objetado, debe recordarse a las isapres que la misma recurrente actual, Isapre Consalud S.A., y la empresa WSP Servicios Postales S.A. interpusieron un recurso de reclamación ante la Excm. Corte Suprema –que dio origen a los autos Rol N° 47.555-2016- en contra de la sentencia de treinta de junio de dos mil dieciséis, dictada por el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, que desestimó la demanda interpuesta por WSP Servicios Postales S.A. en contra de la Superintendencia de Salud, por haber incurrido supuestamente esta entidad en infracción del artículo 3° inciso primero y letra b) del Decreto Ley N° 211, y ello, mediante la dictación de una serie de actos administrativos a través de los cuales dispuso que las cartas certificadas que por mandato legal corresponde que las isapres

envíen a sus afiliados, deben ser remitidas única y exclusivamente a través de la Empresa de Correos de Chile.

La Excmá. Corte Suprema, por sentencia de fecha 4 de octubre de 2017, acogió los referidos recursos de reclamación deducidos por la empresa WSP Servicios Postales S.A. y la Isapre Consalud S.A., y, en su virtud, decidió que la demanda de ésta queda acogida, sólo en cuanto se declara que se modifican el Oficio Circular IF/N°17 de 2013 y el Ordinario Circular N°22 del año 2000, en el sentido de disponer que aquellas cartas certificadas que en atención a lo dispuesto por el artículo 197 del Decreto con Fuerza de Ley N°1 de 2005 del Ministerio de Salud y artículo 36 del Decreto N°3 de 1984 del referido Ministerio, las Isapres deben enviar a sus afiliados, pueden ser expedidas tanto por Correos de Chile, como también a través de empresas de correo privado que cumplan con las disposiciones legales y reglamentarias de seguridad y certeza y éstas puedan ser verificadas (destacado actual).

En armonía con el texto destacado de la parte resolutive de la sentencia, es pertinente recordar que, en su parte considerativa, la Excmá. Corte efectúa un acabado análisis de la normativa que rige a las cartas certificadas.

Así, en su Considerando Quinto, sienta que "La carta certificada, atendidas sus particulares características –que se analizarán más adelante– no tiene un producto sustituto, puesto que la certificación ha sido ordenada expresamente por ley atendida la necesidad de certeza en su recepción, justificada en la importancia de los hechos que ella comunica". (Énfasis agregado).

Más adelante, en su Considerando Décimo quinto establece "*Que de la correlación de los preceptos transcritos fluye que, si bien el legislador no entrega un concepto expreso de lo que debe entenderse por carta certificada, de la actividad reglamentaria de la Administración es posible extraer una serie de características que permiten calificar a un envío como certificado:*

1. *la constancia de su remitente, con nombre y domicilio;*
2. *la individualización de su destinatario y la dirección de envío, consignada de manera precisa y completa;*
3. *su entrega en manos del destinatario o persona legalmente autorizada y, si éste no es habido de manera personal, la posibilidad de su búsqueda o aviso público de tal circunstancia;*
4. *para el evento de no poder ser entregada a su destinatario, la obligación de ser devuelta a la oficina de despacho;*
5. *la inscripción de estos antecedentes en un registro que consignará para la carta un número de orden*".

No obstante lo declarado por la Excmá. Corte, una norma de rango legal, como es el Artículo 33° del Decreto 5037 de 1960, del Ministerio del Interior, que fija el texto definitivo de la Ley Orgánica del Servicio de Correos y Telégrafos (decreto con fuerza de ley N° 171, de 18 de marzo de 1960)⁵, dispone:

"Tienen **derecho exclusivo a la correspondencia en curso por el Correo:**

- 1.o El remitente, mientras no haya sido entregado al destinatario, y
- 2.o **Las personas cuyos nombres o títulos se expresaren en el sobre escrito, y a ellas solamente se hará entrega**, salvo los casos expresamente exceptuados por la ley o el Reglamento.

No obstante, pueden retirar la correspondencia otras personas, siempre que estén premunidas de un **poder especial** para este objeto, otorgado por el destinatario en la forma que prescriba el Reglamento" (énfasis agregado).

20. Que, como puede verse, el concepto de carta certificada que algunas comparecientes atribuyen a una creación de la Superintendencia de Salud, es

⁵ El **Decreto con Fuerza de Ley 10** de 1981, Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. Crea la Empresa de Correos de Chile, dispone la constitución de Télex Chile Comunicaciones Telegráficas S.A. y pone término a la existencia legal del Servicio de Correos y Telégrafos a contar de la fecha que indica. En su artículo 26° dispone que "La **Empresa de Correos de Chile** será la sucesora del actual Servicio de Correos y Telégrafos en las materias relativas a la actividad postal, **debiendo en consecuencia entenderse referidas a ésta todas las menciones que las leyes u otras normas vigentes hacen al Servicio de Correos y Telégrafos**; como también de los contratos y convenios que dicho Servicio haya suscrito en estas materias".

realmente una interpretación de la Excma. Corte Suprema –en una sentencia favorable a Isapre Consalud- basada en las normas jurídicas vigentes sobre la materia (que esta Intendencia comparte), sin la cual las isapres no habrían sido autorizadas para contratar el servicio de carta certificada a través de privados, en los términos establecidos en dicha resolución.

Por cierto, al contrario de lo que acusan ciertas recurrentes, este concepto garantiza la certeza jurídica, pues permite tomar conocimiento de la efectiva recepción de la carta por su destinatario o por quien lo represente. Estos aspectos fueron relevados por el Máximo Tribunal de la República precisamente para garantizar que los privados que prestaran los servicios que antes estaban reservados a una empresa estatal lo hicieran bajo las mismas condiciones que rigen a ésta.

Los mismos elementos aparecen en las definiciones alternativas aportadas por Isapre Cruz Blanca en su libelo.

21. Que, en cumplimiento de la referida sentencia de la Excma. Corte Suprema, esta Intendencia, con fecha 17 de noviembre de 2017, emitió la Circular IF N° 300, la que, en lo fundamental, instruyó que "Cuando en virtud de la ley o de instrucciones de este Organismo, las isapres tengan la obligación de enviar cartas certificadas a sus afiliados o beneficiarios, ésta se entenderá cumplida, sea que las isapres utilicen el servicio de correo certificado que presta la Empresa de Correos de Chile o el de otras empresas privadas de ese mismo giro".

Asimismo, en cumplimiento de lo ordenado, la Circular agregó que "En todo caso, la isapre deberá contratar un servicio de expedición de cartas certificadas que cumpla con las disposiciones legales y reglamentarias de seguridad y certeza y éstas puedan ser verificadas" (destacado actual).

22. Que, en conclusión, las instrucciones sobre certeza y verificabilidad de la entrega de la carta certificada a su destinatario ya estaban establecidas en las normas jurídicas que rigen este tipo de comunicaciones y la Excma. Corte Suprema había ordenado a esta Superintendencia incorporarlas en su regulación administrativa, lo que fue cumplido mediante la Circular IF N° 300. No obstante, en virtud de la actividad fiscalizadora de este Servicio, se estimó necesario complementar dicha regulación de modo de que fuera más explícita, necesidad que ha quedado comprobada con la exposición de las recurrentes que demuestran su distinto entendimiento sobre las características de las cartas certificadas.

En tal sentido, las isapres deben cumplir lo favorable y desfavorable a sus intereses de la referida sentencia de la Excma. Corte Suprema y de las instrucciones dictadas por orden de la misma.

Sin perjuicio de lo razonado, y con el objeto de que las normas impartidas por esta Intendencia sean más claras y ajustadas a las leyes y reglamentos sobre la materia, se acogerán parcialmente los recursos, en el sentido de reemplazar en el acápite II punto 3 de la Circular, en la letra c), la frase "su entrega en manos del destinatario o persona legalmente autorizada" por "su entrega al destinatario o –como alternativa en caso de su ausencia- a una persona autorizada por éste mediante un poder especial para este objeto, otorgado en la forma que prescriba el Reglamento".

23. Que, respecto a lo alegado profusamente por Isapre Cruz Blanca, e insinuado por Colmena Golden Cross, en el sentido de que sería inherente a las notificaciones por carta certificada que aquellas se presuman practicadas desde un determinado día (3°, 5°, 6° u otro), contado desde el despacho de la carta a través del servicio de correos, lo cierto es que ello no es así.

En efecto, las recurrentes aluden a presunciones legales, y en ese carácter, no establecidas por la autoridad administrativa, sino por el legislador. Además, las leyes citadas por Cruz Blanca establecen distintas reglas para que la notificación se entienda practicada, lo que ratifica su carácter particular. Incluso, la establecida en la Ley N° 19.880 (que la Isapre Colmena cita erróneamente como 18.880) no podría aplicarse a las cartas enviadas por las isapres, puesto que éstas no son servicios públicos cuyos procedimientos estén regidos por dicha ley.

A mayor antecedente, el artículo 2º de la Ley 19.880 es claro y no ofrece dudas en cuanto al ámbito de aplicación de esa norma. En tal sentido, se fija que "Las disposiciones de la presente ley serán aplicables a los ministerios, las intendencias, las gobernaciones y los servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa. También se aplicarán a la Contraloría General de la República, a las Fuerzas Armadas y a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, a los gobiernos regionales y a las municipalidades".

24. Que, ahora, en cuanto a las principales dudas que plantean algunas recurrentes sobre la forma en que debe darse cumplimiento a las características que permitan calificar un envío como carta certificada, en primer lugar corresponde advertir que ello es responsabilidad de la empresa que presta el servicio, siendo la obligación de las isapres, como indica la regulación preexistente a la Circular recurrida, contratar un servicio de expedición de cartas certificadas que cumpla con las disposiciones legales y reglamentarias de seguridad y certeza y éstas puedan ser verificadas.

Sin perjuicio de ello, y aun cuando no fueron presentados recursos de aclaración, es útil hacer presente que la normativa de rango legal y reglamentario dictada sobre la materia, de acuerdo al análisis de esta Intendencia, no exige la firma del destinatario para la validez de la comunicación, sino el debido registro de entrega a éste por el proveedor del servicio de correo. Ahora bien, en caso de que aquél firme, evidentemente ello debe constar en dicho registro.

Respecto de esta duda y de lo que debe entenderse por "persona legalmente autorizada" –sin perjuicio de la modificación que se efectuará a esta norma para su mejor entendimiento–, puede resultar ilustrativo lo dispuesto –entre otras– en las siguientes disposiciones del Decreto 748 de 1962, del Ministerio del Interior, que aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio de Correos y Telégrafos⁶, las cuales diferencian claramente la forma en que debe entregarse la correspondencia ordinaria de la certificada o registrada, en estos términos:

*Artículo 182. La correspondencia **ordinaria** que se lleve a domicilio será entregada a la persona que se presente a recibirla, o será depositada en el buzón particular del destinatario.*

*Artículo 183. Las cartas y objetos postales **registrados** se entregarán al destinatario indicado en su cubierta o a la persona a quien éste haya autorizado por escrito.*

En caso de no encontrarse el destinatario en el domicilio indicado en la cubierta, ni hubiere en él persona autorizada por éste, el cartero dejará un aviso escrito a fin de que la pieza sea retirada en la oficina de Correos.

Asimismo, existen varias normas sobre los poderes para recibir correspondencia certificada, por ejemplo el ya citado Artículo 33º del Decreto 5037 de 1960, del Ministerio del Interior, y el artículo 37 del Decreto 394 de 1957, del Ministerio del Interior, que aprueba el Reglamento para el Servicio de Correspondencia, que indica:

"1.- Los poderes para el retiro de correspondencia, giros y valores postales, deberán ser especiales, o hallarse expresamente establecidos en los poderes generales y, en todo caso, presentarse de ellos copia legalizada, pero tan solo para que el Administrador o Jefe de la Oficina de Correos y Telégrafos la registre en el libro correspondiente.

2.- Los Administradores o Jefes de Oficinas de Correos y Telégrafos quedan autorizados para otorgar poderes para retirar correspondencia, giros y valores postales, los que se extenderán en el formulario N° 116. Este formulario será firmado en su presencia por el poderdante y la persona autorizada, previo pago del impuesto fiscal y derechos postales en vigencia".

En subsidio, en lo que pudiere no estar previsto en las normas especiales sobre correo certificado, serían aplicables las normas generales sobre representación contenidas en el Código Civil.

25. Que, acerca de la hipótesis de que el cotizante no hubiese actualizado su domicilio ante la isapre, hecha valer por las recurrentes Nueva Masvida y Cruz Blanca, es conveniente advertirles que ella fue considerada en la Circular objetada, eximiendo a las isapres de acreditar la entrega de la carta al destinatario, por estimarse de

⁶ Ibídem

justicia, toda vez que la falta de esa entrega sería causada por un incumplimiento del afiliado.

En consecuencia, se trata de una instrucción que protege los derechos de las propias recurrentes, por lo que no les produce el agravio que es consustancial a todo recurso.

26. Que, finalmente, respecto de las peticiones de que se difiera la vigencia de la Circular, se estima que se encuentran satisfechas mediante la Resolución IF N° 571, de 8 de octubre de 2021, que suspendió dicha vigencia.

En efecto, el tiempo que ha transcurrido desde la dictación de la Circular, es suficiente para la ejecución por las isapres de la preparación y de las adecuaciones planteadas en sus escritos.

27. Que, en mérito de lo expuesto precedentemente y en uso de las facultades que la ley otorga a esta Intendenta,

RESUELVO:

Acoger parcialmente los recursos de reposición deducidos en contra de la Circular IF/N° 389, de fecha 25 de agosto de 2021, sólo en cuanto se modifica su acápite II en el siguiente sentido:

a) En el numeral 1, letra a), párrafo primero, se reemplaza la frase "deberá adjuntar copia de la carta en que le había informado de la deuda, de acuerdo al numeral 1.2 que sigue y del certificado de entrega, emitido por la empresa de correos" por "deberá indicar claramente cómo acceder a una copia de la carta en que le había informado de la deuda, de acuerdo al numeral 1.2 que sigue y del certificado de entrega, emitido por la empresa de correos, a través del sitio web privado del afiliado en la isapre o de una sucursal física de ésta, si el cotizante lo desea".

b) En el punto 3, en la letra c), se substituye la frase "su entrega en manos del destinatario o persona legalmente autorizada" por "su entrega al destinatario o -como alternativa en caso de su ausencia- a una persona autorizada por éste mediante un poder especial para este objeto, otorgado en la forma que prescriba el Reglamento".

Remítase para el conocimiento y resolución del Superintendente de Salud, los recursos jerárquicos interpuestos subsidiariamente por las Isapres Nueva Masvida, Banmédica, Consalud, Cruz Blanca y Colmena Golden Cross.

ANÓTESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y ARCHÍVESE.-



**SANDRA ARMIJO QUEVEDO
INTENDENTA DE FONDOS Y SEGUROS
PREVISIONALES DE SALUD (S)**

KBM/FHM/RTM
TT TT

DISTRIBUCIÓN:

- Gerentes Generales de Isapres
- Gerente General de Isapre Colmena Golden Cross S.A.
- Gerente General de Isapre Consalud S.A.
- Gerente General Isapre Cruz Blanca S.A.
- Gerente General Isapre Banmédica S.A.
- Gerente General Isapre Nueva Masvida S.A.
- Fiscalía
- Intendencia de Fondos y Seguros Previsionales de Salud
- Subdepto. de Regulación
- Oficina de partes