Santiago, veinticinco de marzo de dos mil veinticinco.

A fojas 88, a lo principal, téngase por evacuado el traslado; al primer y segundo otrosíes, téngase presente.

VISTOS

Y CONSIDERANDO:

1°. Que, con fecha 19 de febrero de 2025, Viviana Elena Rodríguez Lara requiere la declaración de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto de la letra c) del inciso primero y de los incisos quinto a décimo, todos del artículo 3° de la Ley N° 21.674, que modifica el Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 2005, del Ministerio de Salud, en las materias que indica, crea un nuevo modelo de atención en el Fondo Nacional de Salud, otorga facultades a la Superintendencia de Salud, y modifica normas relativas a las Instituciones de Salud Previsional, para que ello incida en el proceso Rol N° Protección-23.937-2024, seguido ante la Corte de Apelaciones de Santiago;

2°. Que, derivada la cuenta del requerimiento a la Primera Sala, fue acogido a tramitación por resolución de 25 de febrero de 2025, a fojas 81. En dicha oportunidad se confirió traslado a las demás partes de la gestión para su pronunciamiento respecto del cumplimiento de los requisitos de admisibilidad;

3º. Que, precluido lo anterior, y examinando el requerimiento con relación a los antecedentes de la gestión invocada, surge la causal prevista en el numeral 6° del artículo 84 de la Ley Orgánica Constitucional de esta Magistratura con relación al artículo 93 inciso undécimo de la Constitución, en tanto carece de fundamento plausible o razonable. Las alegaciones que estructuran el libelo, más bien, conforman el conflicto que deberá resolver la Corte de Apelaciones de Santiago en el ámbito de su competencia por medio de la acción de protección que fue deducida;

4°. Que, la parte requirente indica que la gestión corresponde a una acción de protección presentada en contra de Isapre Banmédica ante la Corte de Apelaciones de Santiago, en estado de relación y pendiente de vista y fallo.

Señala que se encuentra afiliado a dicha Isapre mediante un contrato de salud previsional por el cual accede a las coberturas respectivas del plan de salud. Sin embargo, a partir de la entrada en vigencia de Ley N° 21.674, de 24 de mayo de 2024, la Isapre, mediante una comunicación del mismo

año, ha incrementado de forma unilateral el precio de su plan como consecuencia de la imposición de una prima extraordinaria que corresponde al 10% del precio de su contrato, la que fue calculada en base a una "cotización de referencia" definida por la propia Isapre. Con motivo de ello, se ha incrementado el precio de su plan con cargo a su parte.

Explica que el argumento entregado por la Isapre para justificar la imposición de esta alza guarda relación con la aprobación, por parte de la Superintendencia de Salud, de un Plan de Pago y Ajustes presentado por la institución, sin participación ni consulta al contratante, por lo que no fue puesto en su conocimiento ni se encontraba disponible para su revisión directamente en los canales de acceso informático de la Superintendencia de Salud.

De esta forma, agrega el requirente, la normativa respecto de la cual acciona de inaplicabilidad ha autorizado esta situación al permitir a las Isapres imponer una prima extraordinaria sobre el precio de los planes de salud de sus afiliados, estableciendo un procedimiento de validación a través de la Superintendencia de Salud que le excluye en su discusión y, de ser el caso, impugnarlo;

5°. Que, al **fundar el conflicto constitucional**, argumenta que la aplicación de los preceptos impugnados transgrede las garantías establecidas en el artículo 19 numerales 2, 3 y 24 de la Constitución, al vulnerarse la igualdad ante la ley, el derecho a defensa jurídica y debido proceso, y su derecho de propiedad. Explica que la normativa requerida posiciona a las Isapres como un grupo privilegiado, permitiéndoles trasladar sus costos operacionales y no operacionales -así como una deuda que les es propia- a sus afiliados.

Además, indica que se establece un procedimiento administrativo para la determinación de la prima extraordinaria en el que los afiliados no tienen posibilidades de participación y en el que cualquier recurso deviene en improcedente conforme a lo dispuesto expresamente en el inciso séptimo del artículo 3 de la Ley N° 21.674. El procedimiento administrativo estaría basado en información aportada exclusivamente por la Isapre, sin posibilidad de contradecir o impugnar los antecedentes presentados.

Luego, expone que es vulnerado el derecho de propiedad que deriva del contrato de salud previsional. A partir de las normas cuestionadas se le priva del acceso a las coberturas de salud con relación al precio originalmente pactado con la Isapre. La prima extraordinaria que ha sido establecida, junto a ello, implicará una disminución sostenida de sus remuneraciones líquidas y una forma de expropiación de los créditos

correspondientes a los excesos de cotización debidos, al trasladarse el costo de su pago a los cotizantes a través de esta prima;

6°. Que se solicita la declaración de inaplicabilidad de la letra c) del inciso primero y de los incisos quinto a décimo, todos del artículo 3° de la Ley N° 21.674, cuyas disposiciones prescriben lo siguiente:

*" **Artículo 3°.** Dentro del plazo de un mes contado desde la publicación de la circular mencionada en el artículo anterior, prorrogable por una única vez por un mes, las Instituciones de Salud Previsional deberán presentar a la Superintendencia de Salud un plan de pago y ajustes, el cual deberá incluir, al menos, lo siguiente:*

(...)

***c)** Una propuesta para incorporar en todos los contratos que administre la Institución, una prima extraordinaria por beneficiario, correspondiente al monto necesario para cubrir el costo de las obligaciones con sus personas afiliadas, correspondientes a prestaciones, licencias médicas, excesos y excedentes de cotización, entre otros. Asimismo, deberá considerar los costos operacionales y no operacionales que permiten el cumplimiento de los contratos de salud, incluyendo, además, las medidas de contención de costos propuestas en el mismo plan.*

(...)

Respecto de la prima establecida en el literal c) anterior, ésta no podrá considerar el déficit que pudiese haber presentado la Institución de Salud Previsional con anterioridad al 30 de noviembre de 2022. Asimismo, la referida prima no podrá implicar un alza mayor a un 10% por contrato respecto de la cotización para salud descontada de las remuneraciones, pensiones y rentas afectas a aquellas, correspondiente al mes de julio de 2023 o al momento de la aplicación de la prima extraordinaria si el contrato fuese posterior a dicha fecha. En el caso de cotizantes independientes y voluntarios, la prima no podrá implicar un alza mayor al 10% por contrato respecto de la cotización pactada en el mes de julio de 2023 o al momento de la aplicación de la prima extraordinaria si el contrato fuese posterior a dicha fecha.

La Superintendencia de Salud, previa revisión del cumplimiento de los contenidos mínimos del plan respectivo, lo remitirá dentro del plazo de cinco días al Consejo Consultivo sobre Seguros Previsionales, el que tendrá treinta días para emitir una recomendación fundada por plan presentado por cada Institución de Salud Previsional.

Cumplido el plazo señalado en el inciso anterior y considerando la recomendación del Consejo, la Superintendencia deberá pronunciarse

fundadamente sobre el plan respectivo, aprobándolo o instruyendo cambios necesarios para su aprobación, dentro del plazo de diez días contado desde que recibió la respectiva recomendación del Consejo. En contra de esta resolución no procederá recurso alguno.

En el evento que la Superintendencia de Salud instruya cambios al plan, la Institución de Salud Previsional deberá presentar un nuevo plan con las modificaciones correspondientes, en un plazo de treinta días contado desde la notificación del acto administrativo que instruye las modificaciones. Recibido el nuevo plan de pago y ajustes, la Superintendencia deberá remitirlo dentro del segundo día hábil al Consejo Consultivo sobre Seguros Previsionales, el que tendrá un plazo de diez días para entregar su recomendación. La Superintendencia se pronunciará sobre este nuevo plan, aprobándolo o rechazándolo. En contra de la resolución que lo rechace procederán los recursos de reposición y jerárquico de conformidad al artículo 113 del decreto con fuerza de ley N° 1, promulgado en 2005 y publicado en 2006, del Ministerio de Salud.

Si la Superintendencia rechaza el plan modificado, deberá fijar un plan de pago y ajustes, previa consulta al Consejo Consultivo sobre Seguros Previsionales, dentro del plazo de treinta días. En este caso, la Superintendencia podrá sujetar a la Institución de Salud Previsional al régimen especial de supervigilancia y control que establece el artículo 221 del decreto con fuerza de ley N° 1, promulgado en 2005 y publicado en 2006, del Ministerio de Salud, con las mismas facultades allí indicadas.

La aprobación del plan de pago y ajustes por la Superintendencia constará en una resolución que deberá, al menos, explicitar el plazo máximo de devolución, las cuotas de devolución, las condiciones conforme a las cuales la Institución de Salud Previsional respectiva hará las restituciones de los montos adeudados, y la manera en que se notificará a cada persona"¡

7°. Que, siguiendo lo resuelto en causa Rol N° 15.006-23, al examinar el conflicto propuesto por el requirente se debe tener presente que la exigencia de fundamento plausible o razonable para accionar de inaplicabilidad no puede asociarse a una específica regla que contenga requisitos delimitados y suficientes que, cumplidos o incumplidos bajo un marco detallado, produzcan la decisión del Tribunal. En contrario, corresponden a conceptos que permiten una aproximación por vía de estándares cuya construcción jurisprudencial posibilita identificar la suficiencia de una alegación o fundamentación al desarrollar un conflicto concreto de constitucionalidad de la ley. Por lo mismo, el fundamento plausible es un baremo a examinar a partir de la naturaleza jurídica de la

acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad que entrega directamente la Constitución.

En tal sentido, en el requerimiento de inaplicabilidad deben ser concatenadas no sólo las exigencias previstas en el artículo 84 de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional de este Tribunal, sino que, junto a ello, los requisitos contenidos en la Constitución en su artículo 93 incisos primero, N° 6, y decimoprimero. El conflicto debidamente argumentado, estructurado y precisado por la parte que requiere de inaplicabilidad constituye el examen que, según sea el caso, permite el inicio del contradictorio de fondo con el eventual efecto, en una sentencia estimatoria, de inaplicar un precepto legal vigente en una gestión pendiente que se sigue ante un tribunal.

Por lo anterior, el requerimiento debe describir en forma precisa, detallada y circunstanciada la entidad del o los preceptos legales impugnados para producir la vulneración a la Constitución;

8°. Que, según explica la parte requirente, accionó de protección de garantías fundamentales ante la Corte de Apelaciones de Santiago con relación al incremento que habría experimentado su contrato individual de salud, previamente suscrito con una Isapre. A este respecto, indica que determinados preceptos contenidos en el artículo 3° de la Ley N° 21.674, transgreden sus derechos fundamentales, en tanto la facultad otorgada a las Isapres para imponer una prima extraordinaria de hasta el 10% del valor del plan mediante un procedimiento en que los afiliados no participan -ni pueden impugnar- contraviene la igualdad ante la ley, el debido proceso y el derecho de propiedad.

Por lo anterior, el examen de plausibilidad o razonabilidad del requerimiento requiere que el Tribunal examine la idoneidad de este conflicto propuesto para iniciar un contradictorio de constitucionalidad de la ley. A este respecto -y por su propia naturaleza jurídica- ello sólo puede eventualmente producir la inaplicación de preceptos legales en una concreta y específica gestión pendiente, no resultando idóneo que, en términos formales o aparentes, se accione en virtud de esta competencia para impugnar determinados actos administrativos o la estructuración íntegra de un procedimiento de dicha naturaleza;

9°. Que, a este respecto, la contradictoriedad de las normas legales impugnadas no sólo se circunscriben a una determinada alza, esto es, aquella contenida en el artículo 3°, literal c), párrafo segundo de la Ley N° 21.674, sino que, como un todo, se impugna el sistema establecido por el legislador en que interviene la Superintendencia de Salud para evaluar y, eventualmente, aprobar la propuesta respectiva de la Isapre.

Desde esa perspectiva, el requerimiento no se desenvuelve en el ámbito de la acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad establecida en el artículo 93 inciso primero, N° 6 de la Constitución, sino que, más bien, en la impugnación abstracta a las normas legales cuestionadas. Ello corresponde a una competencia diversa y que se encuentra bajo los requisitos y contornos de su numeral 7°, con el eventual efecto derogatorio de preceptos legales previamente estimados como inaplicables en una concreta gestión;

10°. Que, este sentido, no puede estimarse como plausiblemente fundada la cuestión constitucional desarrollada en el requerimiento si ésta no busca sólo la inaplicabilidad del precepto que produce una determinada alza, sino que de todo el proceso establecido para verificar sus contornos y alcances por medio de competencias otorgadas a órganos públicos. A este respecto, deben ser consideradas por este Tribunal las limitaciones propias del ejercicio de la competencia de inaplicabilidad, en tanto sólo puede tener carácter supresivo de preceptos legales en una concreta gestión, por lo que no deviene en razonable -desde el examen de admisibilidad para iniciar un contradictorio de constitucionalidad de la ley- si, en tal mérito, lo buscado implica la completa inaplicación de un sistema o estructura en que interviene un órgano público como una Superintendencia.

Una consecuencia de tal naturaleza podría implicar un gravamen constitucional de mayor entidad a lo solicitado en el requerimiento presentado por la vía de producir una ausencia de regulación mediante la supresión concreta de normales legales o, además, la reestructuración de un marco procedimental previsto por el legislador;

11°. Que, además de lo anterior, el Tribunal debe considerar la correlación entre la gestión invocada y el conflicto constitucional que se propone. Según se razonó en la resolución de inadmisibilidad en causa Rol N° 8728, c 13º, el análisis que debe efectuar esta Sala en sede de admisibilidad implica verificar no sólo que se ha cumplido con los requisitos formales de existencia de gestión pendiente e impugnación de persona legitimada respecto de un precepto de rango legal, sino que, también, constatar que la normativa cuestionada será decisiva para resolver el asunto y que ello, como un todo, constituye un conflicto constitucional que amerita su resolución final por el Pleno del Tribunal Constitucional con el importante eventual efecto de inaplicar una norma vigente en una concreta gestión.

Por lo expuesto, el análisis de la Sala se efectúa caso a caso, conforme las características y alegaciones que se formulan no sólo en el libelo de

inaplicabilidad, sino que, también, de la concatenación de éstas con lo que la parte refiere, argumenta y pide en la gestión pendiente.

En el caso concreto y en su vinculación con el conflicto que desarrolla el requerimiento, la Corte de Apelaciones de Santiago deberá resolver la acción de protección de garantías fundamentales que ha sido presentada para, de ser el caso, estimar una eventual ilegalidad o arbitrariedad en lo alegado, no resultando idónea la acción de inaplicabilidad para controvertir una determinada decisión administrativa o la estructura procedimental íntegra en que se desenvolverá la actuación de un órgano de la Administración del Estado. En contrario, y como se tiene del requerimiento de inaplicabilidad presentado, surge su falta de plausibilidad o de razonabilidad para superar el estándar de admisibilidad;

12°. Que, dado lo razonado, a juicio de esta Sala se configura la causal de inadmisibilidad prevista en el numeral 6° del artículo 84 del cuerpo legal orgánico constitucional que rige el actuar de esta Magistratura, en atención a que no se tiene, del estado actual de la gestión pendiente y de lo alegado en el requerimiento presentado, un conflicto constitucional plausiblemente fundado.

Y TENIENDO PRESENTE lo dispuesto en los artículos 6°, 7° y 93 incisos primero, N° 6°, e inciso undécimo, de la Constitución Política y en los artículos 84, N°6, y demás pertinentes de la Ley Nº 17.997, Orgánica Constitucional de esta Magistratura,

SE DECLARA:

Inadmisible el requerimiento deducido a lo principal, de fojas 1. Álcese la suspensión del procedimiento decretada en autos.

Acordada con el voto en contra de la Ministra señora ALEJANDRA PRECHT RORRIS, quien estuvo por declarar la admisibilidad del requerimiento al estimar la concurrencia de todas las exigencias previstas en el artículo 84 de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal. Ello, teniendo en especial consideración que, de acuerdo con la naturaleza de la acción de inaplicabilidad, le corresponde a esta Magistratura analizar la eventual contradicción entre el precepto legal impugnado con la Constitución, a fin de determinar si su aplicación en una situación de hecho

concreta produce o no un efecto constitucional. Dicho efecto, puede coincidir o no con el vicio de fondo alegado en sede de protección, en particular, con la afectación de derechos fundamentales invocados en esa instancia, tal como ocurre en autos. Cuestión que no entorpece la labor del juez ordinario en el control del acto u omisión ilegal o arbitrario reprochado, pudiendo, incluso, resultar el pronunciamiento sobre la inaplicabilidad subsidiaria o complementaria a la labor privativa del juez natural.

Notifíquese. Comuníquese. Archívese.

Rol N° 16.238-25-INA.

Nancy Adriana Yáñez Fuenzalida
Fecha: 26/03/2025

Miguel Angel Fernández González
Fecha: 26/03/2025

Héctor Antonio Mery Romero
Fecha: 26/03/2025

Alejandra Precht Rorris
Fecha: 26/03/2025

Pronunciada por la Primera Sala del Excmo. Tribunal Constitucional, integrada por su Presidenta Subrogante, Ministra señora Nancy Adriana Yáñez Fuenzalida, y por sus Ministros señor Miguel Ángel Fernández González, señor Héctor Mery Romero y señora Alejandra Precht Rorris.

Autoriza la Secretaria del Tribunal Constitucional.

María Angélica Barriga Meza
Fecha: 26/03/2025

C7FB3877-AB1F-4DD8-B81B-7251B1EB7EE6

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalconstitucional.cl con el código de verificación indicado bajo el código de barras.