

Documento de Trabajo

Análisis del Gasto en Subsidios por Incapacidad Laboral en el Sistema Isapres Año 2019

Raúl Poblete Saavedra
Departamento de Estudios y Desarrollo

Septiembre 2020



Resumen

El estudio incorpora un análisis sobre la evolución del gasto en Subsidios por Incapacidad Laboral de cargo de los seguros previsionales de salud y del Fondo de Único de Prestaciones Familiares y Subsidios (FUPFS) e indaga sobre el gasto en Subsidios por Enfermedad Común y Medicina Curativa, Maternal y por Enfermedad Grave del Hijo(a) Menor de Un Año y busca posibles explicaciones de los factores que determinan el aumento del gasto en estos subsidios.

Tabla de Contenidos

1. ANTECEDENTES GENERALES	4
2. GASTO EN SIL.....	5
• Gasto en SIL.....	5
• Gasto en SIL de cargo de las Isapres.....	6
• Gasto en SIL por Licencias Reclamadas	8
• Gasto en SIL de cargo del FUPF	9
3. PRINCIPALES CONCLUSIONES.....	12

1. Antecedentes Generales

Los trabajadores afiliados a un seguro de salud obligatorio pueden hacer uso de una licencia médica por incapacidad parcial o total. Cumpliendo ciertos requisitos pueden tener derecho a una prestación pecuniaria (S.I.L.), que sustituye la remuneración y les permite, además, continuar con sus cotizaciones para el fondo de pensiones y para su mismo seguro de salud.

El Subsidio por Incapacidad Laboral se diferencia según la forma de financiamiento y las causas que lo originan. La cotización obligatoria del trabajador para el Régimen de Prestaciones de Salud financia los subsidios que se originan a partir de licencias por enfermedad común o curativa, por patología del embarazo y prórrogas de pre y post natal. El Fondo Único de Prestaciones Familiares y Subsidios de Cesantía, constituido por aportes fiscales financia los subsidios originados por reposo Maternal Pre y Postnatal y por Enfermedad Grave por Hijo (a) Menor de Un Año (EGHM).

Es importante considerar que la cotización obligatoria de salud financia tanto las prestaciones de salud como los SIL asociados a licencias médicas por Enfermedad Común o Curativa, por Patología de embarazo y por Prórroga de Medicina Preventiva. En consecuencia, ambos usos de los recursos (prestaciones de salud y SIL) utilizan la misma fuente (cotización), lo que mantiene una tensión permanente en materia de financiamiento, ya que el crecimiento del gasto en SIL es muy superior al crecimiento del gasto en prestaciones de salud.

El estudio basa el análisis en los datos de la Superintendencia de Salud sobre licencias médicas tramitadas por las Isapres y de licencias reclamadas (reconsideraciones o reliquidaciones), cuyo reclamo ha sido acogido total o parcialmente por las instancias correspondientes.

2. Gasto en SIL

- Gasto en SIL

El gasto en SIL ha crecido significativamente durante los últimos años, en el Sistema Isapre. El año 2019, este sector destinó \$832.977 millones al pago de subsidios por incapacidad laboral, cifra que representa un incremento de 150,2% real, al compararlo con el año 2009 y equivalente a un crecimiento promedio anual de 10,5%.

Gráfico 1
Gasto en SIL según Tipo de Licencia
(Millones de pesos de diciembre 2019)



Fuente: Superintendencia de Salud

El gasto en Licencias Curativas¹ pasó de \$221.233 millones en 2009 a \$652.063 millones en 2019, registrando una variación de un 194,7% real, con un promedio anual de 11,9%, en tanto, el gasto por Licencias Maternales varió de \$64.547 millones a \$155.472 millones con un crecimiento de 140,9% real en el mismo período (promedio anual de 10,9%). Finalmente, el gasto en Licencias por EGHM pasó de \$46.832 millones en 2009 a \$25.313 millones en 2019, experimentando una disminución de un 45,9% real², con una variación promedio anual de 5,1%.

Con respecto al año 2018, se observa un aumento en el total del gasto de 7,8% real, marcado principalmente por el alza correspondiente a las Licencias por EGHM (18,1%) y a las Licencias Curativas (9,8%), dado que el gasto por licencias maternas, registran un incremento real menor (1,4%). Cabe hacer presente, que el gasto originado por licencias maternas y por EGHM es de cargo Fiscal.

¹ Incluye las licencias reclamadas a la COMPIN y a las propias Isapres que han sido falladas a favor del afiliado.

² Estas variaciones están originadas principalmente por la entrada en vigencia de la Ley N° 20.545, publicada el Diario Oficial el 17 de octubre de 2011, que dispone de la extensión del reposo postnatal y que otorga el permiso postnatal parental, entre otras.

En el año 2009 el gasto SIL por Licencias Curativas representaba un 66,4% versus el 78,3% que alcanza en el año 2019. El subsidio originado por las Licencias Maternales cae de 19,4 en el año 2009, a 18,7% en 2019 y el SIL por EGHM varía desde un 14,1% a un 3,0%, en el mismo período (ver Anexos 1 al 3).

Cabe hacer presente, que en el análisis de la evolución del gasto no se ha considerado un ajuste por variación de cartera afecta a LM, factor que si se incorpora en el próximo punto.

- **Gasto en SIL de cargo de las Isapres**

Las licencias de cargo de la Isapre incluyen las Licencias Curativas, las Licencias por Patologías del Embarazo y las Licencias Reclamadas tanto a la COMPIN como a las propias Isapres y que han sido falladas en favor del afiliado³. Son estas Licencias las que representan un costo para las Isapres, a diferencia de las Maternales y por EGHM que son de cargo fiscal.

Gráfico 2
Gasto en Subsidios de cargo de las Isapres
(Cifras millones de pesos de diciembre 2019)



Fuente: Superintendencia de Salud.

Al interior de este conjunto, se observa que el gasto en SIL atribuible a Licencias Reclamadas es el que más crece en el período 2009-2019, con 332,0% real, con un aumento promedio anual de 18,6%. El aumento se explica por el crecimiento de un 166,5% de las licencias que son reclamadas por los afiliados (10,0% promedio anual), de las cuales el 84% son falladas a favor de los reclamantes.

En tanto, el subsidio por licencias por enfermedad común (curativas) muestra un aumento de un 146,6% real en el mismo período, con un 9,4% promedio anual.

³ Las licencias reclamadas se incluyen en el gasto de cargo Isapre, dado que en su mayoría corresponden a licencias curativas. En el año 2019 las licencias reducidas y rechazadas pertenecientes a este grupo y que potencialmente podrían ser motivo de reclamos, representan el 84%.

En términos proporcionales, en el año 2019 el gasto en licencias por enfermedad común (curativas) representan el 54,4% del total (65,0% el 2009), seguidos por las licencias reclamadas con 43,1% (29,4% en 2009) y finalmente por el gasto en licencias por patologías del embarazo con el 2,5% restante (5,6% en 2009).

Al indagar sobre las causas que originan el aumento del gasto, se aprecia que la relación Gasto SIL por cotizante, aumenta 109,0% real en el período en estudio, con un promedio anual de 8,5%. Esta relación está compuesta por dos elementos, siendo el primero de ellos el efecto precio (salario), representado por el gasto en SIL por día pagado y el segundo, el efecto cantidad representado por el número de días pagados por cotizante.

Tabla N°1
Gasto en Subsidios de cargo de las Isapres
(Cifras en pesos de diciembre de 2019)

Variables	2009	2011	2013	2015	2017	2018	2019	Variaciones		
								2009-2019	Promedio	2018-2019
Gasto en SIL (Mill. \$ de dic 2019)	\$ 221.233	\$ 312.031	\$ 422.254	\$ 466.200	\$ 561.164	\$ 597.409	\$ 652.063	194,7%	11,9%	9,1%
Gasto en SIL por cotizante (\$ de dic 2019)	\$ 180.959	\$ 238.444	\$ 284.491	\$ 287.564	\$ 336.222	\$ 355.336	\$ 378.244	109,0%	8,5%	6,4%
Gasto en SIL por día SIL (\$ de dic 2019)	\$ 29.709	\$ 41.423	\$ 45.548	\$ 43.082	\$ 49.073	\$ 48.962	\$ 50.276	69,2%	7,3%	2,7%
Días pagados por cotizante	6,1	5,8	6,2	6,7	6,9	7,3	7,5	23,5%	1,5%	3,7%
Cotizantes activos (miles)	1.223	1.309	1.484	1.621	1.669	1.681	1.724	41,0%	3,2%	2,5%

Fuente: Superintendencia de Salud.

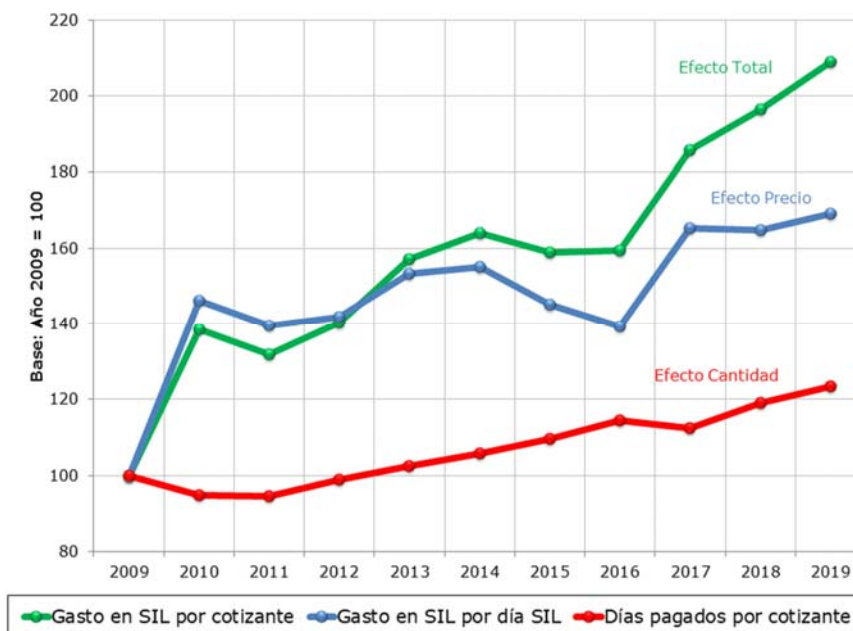
Para el período 2009-2019, se tiene que el efecto cantidad muestra un crecimiento de 23,5% (1,5% promedio anual), debido a que, en el mismo período, el número de días pagados aumentó 74,2% (4,8% promedio anual) y los cotizantes crecieron sólo 41,0% (3,2% promedio anual).

Sin embargo, el efecto precio (salario), aumenta 69,2%, (7,3% promedio anual), lo que se explica principalmente por un incremento de la Renta Imponible promedio mensual⁴ de 52,6% (4,2% promedio anual) y es este factor el que estaría incidiendo mayormente en el aumento del gasto.

Tal como se aprecia en el siguiente gráfico, el incremento que muestra el gasto SIL por cotizante tomando como base el año 2009, es consecuencia en forma importante del gasto en SIL por día pagado (efecto precio).

⁴ Cabe señalar, que a partir del año 2010 el tope de renta imponible han aumentado sostenidamente (desde 60 UF en el año 2009 a 79,2 UF en el año 2019), lo que provoca también un mayor costo en las Isapres.

Gráfico 3
Variables que Impactan sobre el Gasto real en SIL de cargo Isapre por Cotizante



Fuente: Superintendencia de Salud. Elaborado por el Departamento de Estudios y Desarrollo, Superintendencia de Salud.

- Gasto en SIL por Licencias Reclamadas**

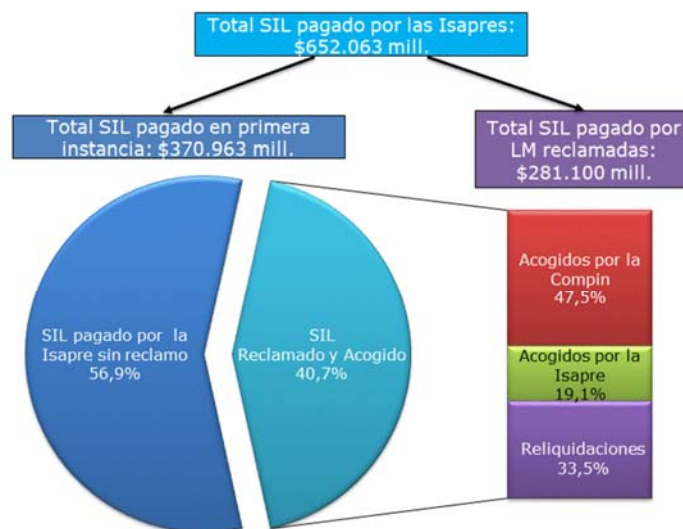
El Sistema Isapre rechaza y reduce en el 2019 un total de 435.473 licencias, las que se estiman podrían ser reclamadas a la COMPIN o a las propias Isapres. El 84,3% de ellas corresponde a licencias curativas que son de cargo directo de las Isapres.

Paralelamente, durante el año 2019, tanto las COMPIN como las propias Isapres fallaron sobre un total de 768.167 licencias que fueron reclamadas a estas entidades y que corresponden tanto a licencias tramitadas en el mismo año y años anteriores. En 44,8% de los casos el reclamo fue acogido (43,7% totalmente y 1,1% parcialmente), en 16,2% el reclamo fue rechazado y en 39,0% restante está sin clasificar⁵.

Estos reclamos provocaron que las Isapres pagaran adicionalmente a las licencias tramitadas y autorizadas por ellas, \$281.100 millones originado por los fallos acogidos en favor del reclamante, elevando el monto total pagado por el Sistema Isapres a \$652.063 millones.

⁵ En este porcentaje se incluyen casos que corresponden a reliquidaciones efectuadas en los montos de subsidios y/o aportes previsionales, producto de ajustes posteriores.

Gráfico 4
SIL Reclamados a la COMPIN y a las Propias Isapres
Año 2019



Fuente: Superintendencia de Salud. Elaborado por el Departamento de Estudios y Desarrollo.

- **Gasto en SIL de cargo del FUPF**

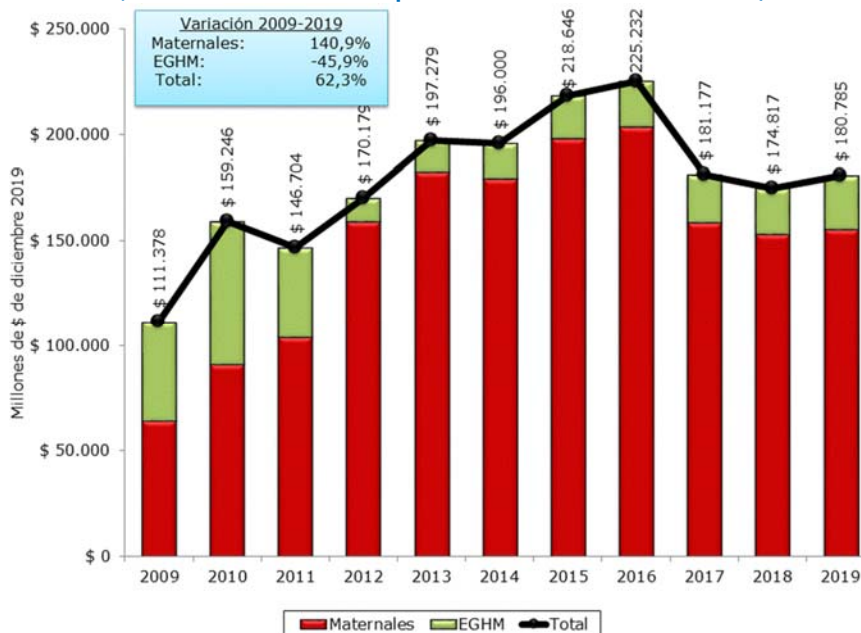
El Fondo Único de Prestaciones Familiares y Seguro de Cesantía (F.U.P.F.) es un fondo conformado con aportes fiscales destinado, entre otros, a financiar los subsidios originados por Licencias Maternales y por EGHM, en consecuencia, no representa un gasto para las Isapres ya que sólo pagan el subsidio con cargo a recursos fiscales.

Por ambos conceptos, el Sistema Isapre pagó en el año 2019, un total de \$180.785 millones, lo que representa un crecimiento real respecto a 2009 de un 62,3% equivalente a un alza promedio anual de 7,2%.

Cabe recordar, que el 17 de octubre de 2011 fue publicada en el Diario Oficial la Ley N° 20.545, que dispone de la extensión del reposo postnatal y que otorga el permiso postnatal parental, entre otras disposiciones. Esta modificación legal, produce un significativo impacto en la participación del gasto que tienen las Licencias Maternales y las Licencias por EGHM.

El año 2010, que fue el de mayor gasto en el régimen antiguo, el gasto en SIL por Licencias Maternales alcanzaba al 57,1% y el correspondiente a Licencias por EGHM a 42,9%, situación muy distinta a lo observado en el año 2019, donde las primeras llegan al 86,0% del gasto y las segundas al 14,0%.

Gráfico 5
Gasto en Subsidios de cargo del FUPF
(Cifras millones de pesos de diciembre 2019)



Fuente: Superintendencia de Seguridad Social, Superintendencia de Salud.

El SIL atribuible a Licencias Maternales creció 70,9% real entre el 2010-2019 (7,7% promedio anual), explicado principalmente por el incremento en el número de licencias autorizadas (37,4%) y en el número de días pagados (43,4%). En tanto, el subsidio por EGHM refleja una caída en el gasto de 62,9% real en el mismo período (-2,3% promedio anual), que obedece a una disminución tanto de las licencias autorizadas (61,6%), como del número de días pagados (73,8%).

Tabla N°2
Gasto de las Isapres en Subsidios de cargo del FUPF
(Cifras en pesos de diciembre de 2019)

Variables	2009	2011	2013	2015	2016	2017	2018	2019	Variaciones			
									2009-2019	Promedio	2019-2019	
Licencias Maternales												
Gasto en SIL (Mill. \$ de dic 2019)	\$ 64.547	\$ 103.995	\$ 182.797	\$ 198.009	\$ 203.829	\$ 158.894	\$ 153.381	\$ 155.472	140,9%	10,9%	1,4%	
Gasto en SIL por cotizante (\$ de dic 2019)	\$ 197.565	\$ 299.172	\$ 465.114	\$ 452.201	\$ 449.096	\$ 349.357	\$ 333.548	\$ 329.560	66,8%	7,1%	-1,2%	
Gasto en SIL por día SIL (\$ de dic 2019)	\$ 25.126	\$ 35.038	\$ 38.636	\$ 37.955	\$ 39.426	\$ 39.709	\$ 39.993	\$ 41.569	65,4%	5,8%	3,9%	
Días pagados por cotizante	7,9	8,5	12,0	11,9	11,4	8,8	8,3	7,9	0,8%	1,3%	-4,9%	
Licencias por EGHM												
Gasto en SIL (Mill. \$ de dic 2019)	\$ 46.832	\$ 42.709	\$ 14.482	\$ 20.636	\$ 21.403	\$ 22.283	\$ 21.436	\$ 25.313	-45,9%	5,1%	18,1%	
Gasto en SIL por cotizante (\$ de dic 2019)	\$ 143.342	\$ 122.864	\$ 36.849	\$ 47.127	\$ 47.156	\$ 48.993	\$ 46.615	\$ 53.657	-62,6%	1,8%	15,1%	
Gasto en SIL por día SIL (\$ de dic 2019)	\$ 23.479	\$ 34.359	\$ 40.408	\$ 38.906	\$ 40.935	\$ 45.479	\$ 43.685	\$ 46.867	99,6%	7,9%	7,3%	
Días pagados por cotizante	6,1	3,6	0,9	1,2	1,2	1,1	1,1	1,1	-81,2%	-5,9%	7,3%	
Licencias de cargo FUPF												
Gasto en SIL (Mill. \$ de dic 2019)	\$ 111.378	\$ 146.704	\$ 197.279	\$ 218.646	\$ 225.232	\$ 181.177	\$ 174.817	\$ 180.785	62,3%	7,2%	3,4%	
Gasto en SIL por cotizante (\$ de dic 2019)	\$ 340.908	\$ 422.035	\$ 501.963	\$ 499.329	\$ 496.252	\$ 398.350	\$ 380.163	\$ 383.217	12,4%	3,6%	0,8%	
Gasto en SIL por día SIL (\$ de dic 2019)	\$ 24.406	\$ 34.838	\$ 38.760	\$ 38.043	\$ 39.565	\$ 40.338	\$ 40.412	\$ 42.238	73,1%	6,3%	4,5%	
Días pagados por cotizante	14,0	12,1	13,0	13,1	12,5	9,9	9,4	9,1	-35,0%	-2,7%	-3,6%	
Cotizantes activos (miles) (*)	326.711	347.610	393.015	437.879	453.866	454.819	459.847	471.757	44,4%	3,4%	2,6%	

(*) Cotizantes mujeres dependientes e independientes entre 15 y 49 años.

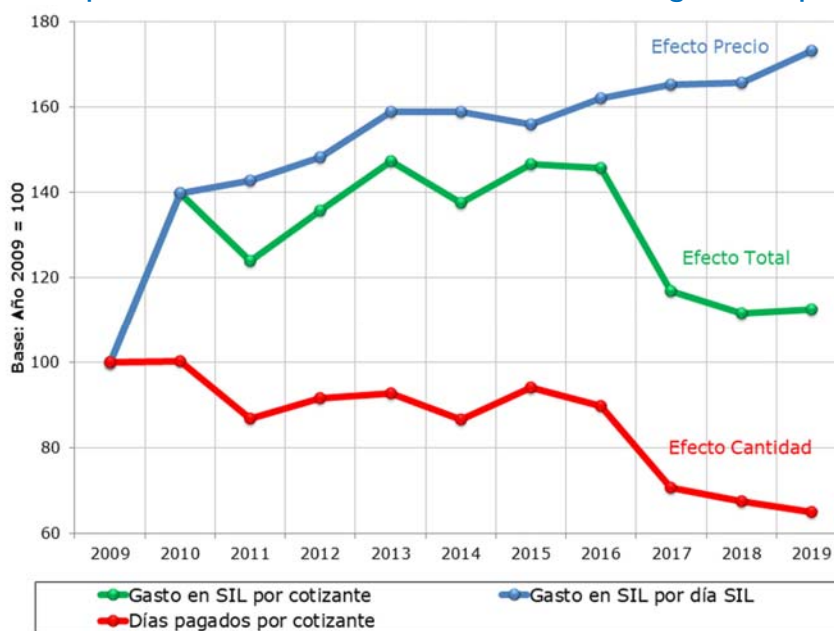
Fuente: Superintendencia de Salud.

Al estudiar las causas que originan el incremento del gasto para el conjunto de licencias de cargo del FUPF, se observa que el Gasto SIL por cotizante aumenta un 12,4% real en el período 2009-2019, con un promedio anual de 3,6%, derivado principalmente por el crecimiento de esta relación en las LM maternales la que aumentó 66,8% (7,1% promedio anual).

De los componentes principales de esta relación, el que se refiere al efecto precio (salario), que aumenta 73,1% (6,3% promedio anual), es el que incide determinadamente, explicado por aumentos en la renta imponible y alzas en los topes imponibles, ya que el efecto cantidad registra una caída de 35,0% (-2,7% promedio anual).

Como se observa en el siguiente gráfico, las variaciones que muestra el gasto SIL por cotizante a partir del año 2009, es consecuencia principalmente del efecto precio.

Gráfico 6
Variables que Impactan sobre el Gasto real en SIL de cargo fiscal por Cotizante



Fuente: Superintendencia de Salud. Elaborado por el Departamento de Estudios y Desarrollo

Cabe destacar, que estos cambios han sido producto de una política pública para favorecer la estadía de la madre con su hijo(a) por un mayor tiempo, resguardar su salud y disminuir la ausencia de la madre por enfermedad de sus hijos menores de un año.

3. Principales Conclusiones

Del análisis de la información, es posible destacar lo siguiente:

- En el año 2019 el Sistema Isapre destinó \$832.977 millones al pago de subsidios por incapacidad laboral, incluidos tanto los originados por Licencias Curativas, Maternales, por EGHM⁶, como los derivados por los reclamos a la COMPIN y a las propias Isapres. Al comparar este gasto con el año anterior se observa un incremento real de 7,8% y con respecto al año 2009, un crecimiento de un 150,2% real, con un alza promedio anual de 10,5%.
- El gasto en SIL de cargo de las Isapres (Licencias Curativas + Licencias Reclamadas), registrado el año 2019 fue de \$652.063 millones, 9,1% real más que el año anterior. Entre los años 2009 y 2019, este gasto creció 194,7% real, a un promedio anual de 11,9%.
- Este incremento del gasto es consecuencia del crecimiento del gasto en subsidio por cotizante (109,0%) y en este aumento incide en mayor relevancia el efecto precio (costo por día de subsidio) que tiene que ver con los salarios de los trabajadores, el que presenta un incremento real de 69,2%, mientras que el efecto cantidad (número de días pagados por cotizante) aumenta sólo 23,5%, en el mismo período.
- Respecto al gasto en SIL de cargo del FUPF (recursos fiscales), el año 2010, que fue el de mayor gasto en el régimen antiguo, el gasto en SIL por Licencias Maternales alcanzaba al 57,1% y el correspondiente a Licencias por EGHM a 42,9%, situación muy distinta a lo observado en el año 2019, donde las primeras llegan al 86,0% del gasto y las segundas al 14,0%.
- El incremento que muestra el gasto SIL por cotizante, con cargo al FUPF, en el período 2009-2019, está explicado mayormente por el efecto precio.
- Las variaciones de los subsidios por licencias maternales se gestan principalmente por los nuevos beneficios legales que favorecen a las trabajadoras producto de la entrada en vigencia el último trimestre del año 2011 de la Ley N° 20.545, que dispone la extensión del reposo postnatal y otorga el permiso postnatal parental, entre otras medidas.

⁶ Cabe tener presente que Maternales y EGHM son financiados con recursos fiscales, aun cuando los pagan las Isapres.