

Minuta enero - Asesoría Parlamentaria Externa

Índice de Costos de Salud (ICSA) Reajuste y efectos

I. Introducción

El 14 de junio de 2021 se publicó en el Diario Oficial la Ley N°21.350, donde se reguló un nuevo procedimiento de ajuste de precios de los planes de salud de las ISAPRES, entrando plenamente en vigencia a partir del año 2023. Esta normativa tuvo y tiene como objetivo establecer un mecanismo que le brindara objetividad y definición técnica a lo que por muchos años fue discrecional por parte de las ISAPRES en cuanto al reajuste de sus precios.

El Índice de Costos de Salud (ICSA), es un cálculo que realiza la Superintendencia de Salud y constituye la variación porcentual máxima permitida que podrán aplicar las instituciones de Salud Previsional (ISAPRES) al precio base de sus planes, es decir, sus precios no pueden aumentar más que el porcentaje calculado por la autoridad que regula la salud en Chile. Este indicador toma la totalidad de las transacciones que ocurren durante un período (de forma anual) entre las isapres y las clínicas o centros médicos y todas las licencias médicas, y calcula las variaciones atribuibles a cantidad y precio de la industria de la salud, pudiendo así establecer un costo promedio de las prestaciones durante ese período, siendo este la máxima variación de precios que pudieran hacer las empresas de la salud privada.

Desde su puesta en marcha, el ICSA se publica en marzo de cada año y se establece junio como plazo para hacerlo efectivo. Sin embargo, al calor de lo que ha acontecido con las ISAPRES desde noviembre del año pasado, con dos fallos de la Corte Suprema que ponen tope a los cobros realizados por las instituciones de previsión de salud privada, el Ejecutivo ha propuesto al poder Legislativo adelantar el reajuste de precios sujeto al ICSA para abril del 2024, permitiendo así a las ISAPRES aumentar el precio de sus planes antes de lo establecido en la Resolución Exenta N°352 (junio) y así adelantar flujos de ingresos para hacer frente al último fallo judicial donde se determina un máximo en el precio que las aseguradoras pueden cobrar por el paquete de Garantías Explícitas en Salud (GES).

II. Reajuste: elementos del debate e implicancias

Las Instituciones de Salud Previsional (ISAPRES) sujetas a la Ley N°21.350, no pueden aumentar el precio base de sus planes de salud más allá de lo que establece el ICSA anualmente. Para el año 2023 este reajuste no podía superar el 2,6%. Las personas afiliadas deben ser informadas del alza de su plan de salud a través de un correo electrónico o carta certificada y pueden: (i) aceptar la propuesta manteniendo el plan a un mayor precio; (ii) cambiar de plan en la

misma ISAPRE; (iii) poner término al contrato, desafilándose de la ISAPRE mediante una carta firmada con lo cual puede proceder a cambiarse a otra aseguradora o migrar a FONASA.

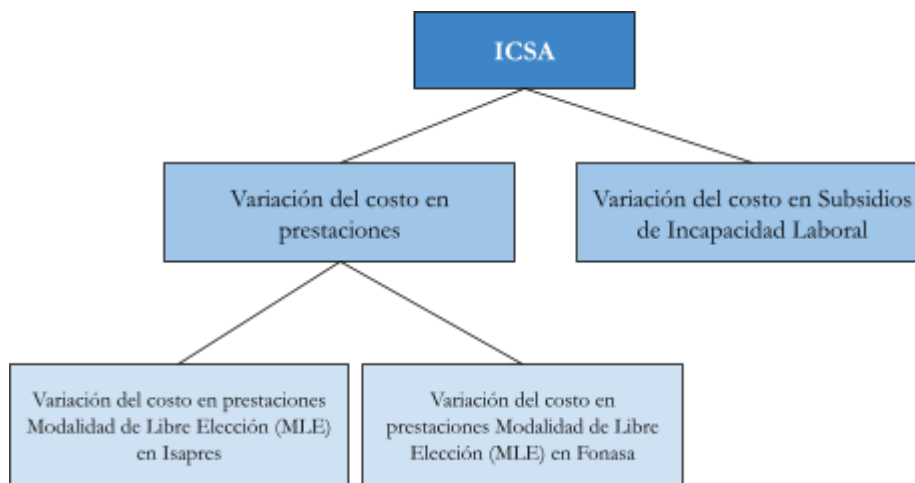
El escenario que enfrentan las ISAPRES después del último fallo de la Corte Suprema, en que se deja sin efecto el alza de precios en las primas GES realizado en octubre de 2022 y ordenó aplicar los valores fijados en el período anterior junto con la obligatoriedad de suspender el cobro de las cargas menores de 2 años, implica (según los cálculos de las mismas ISAPRES), la caída del 12% de sus ingresos mensuales. Dado esto, en marco de la ley de reajuste al sector público, se propone en el Mensaje N°255-371:

1. La Superintendencia de Salud determinará el valor anual del indicador sin considerar el costo de las nuevas prestaciones y la variación de frecuencia de uso de las prestaciones que se realicen en la modalidad de libre elección del Fondo Nacional de Salud. Esto de forma excepcional para el 2024.
2. En el plazo de cinco días corridos, contado desde la publicación de la resolución a que se refiere el numeral 2 anterior, las Instituciones de Salud Previsional deberán informar a la Superintendencia de Salud su decisión de aumentar o no el valor del precio base de los planes de salud y, en caso de que decidan aumentarlo, el porcentaje de ajuste informado será aquel que aplicarán a todos sus planes de salud, el que en ningún caso podrá ser superior al indicador calculado por la Superintendencia de Salud.
3. Los nuevos precios entrarán en vigencia a partir del mes de marzo de 2024.

En suma, el ejecutivo propuso adelantar el ICSA para que el reajuste de precios fuera en marzo-abril y no en junio, incorporando además una manera excepcional para el cálculo del indicador con el fin de mitigar los efectos financieros que el fallo judicial tiene sobre el sistema de salud en su conjunto, dejando fuera el costo de nuevas prestaciones y la variación de frecuencia de uso de las prestaciones que se realicen en la modalidad de libre elección (MLE)¹ de FONASA (ver figura 1), afectando así el cálculo de la variación del costo en prestaciones, uno de los factores de ponderación del ICSA como indicador.

¹ El MLE busca resolver la incapacidad de la red de establecimientos públicos de salud para cubrir toda la demanda de los asegurados/as de FONASA. Es por esto que el programa otorga a los beneficiarios FONASA pertenecientes a los grupos B, C y D, la posibilidad de elegir al profesional y/o establecimiento del sector privado de salud para recibir una determinada prestación. Lo anterior, lo realiza mediante la entrega de un Bono de Atención de Salud que se compra en FONASA o bien, directamente con el prestador en convenio. La atención de la MLE se paga por medio de un Bono de Atención de Salud que se compra en Fonasa, que equivale a la diferencia entre el valor comercial de la prestación y el monto que cubre Fonasa.

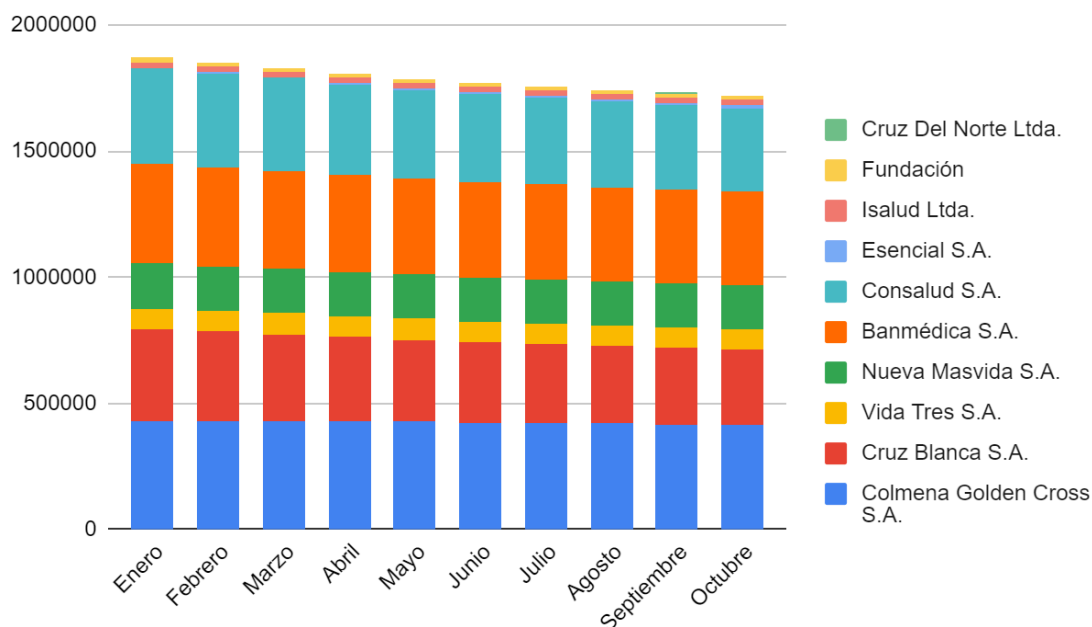
Figura 1: Componentes del Indicador de Costos de la Salud (ICSA)



Fuente: Superintendencia de Salud. Departamento de Estudios y Desarrollo. Marzo 2023

La relevancia de este reajuste recae en el contexto que viven las ISAPRES hace algunos años, particularmente crítico en el último período con una fuerte salida de cotizantes del sistema privado quienes han migrado a FONASA.

Figura 2: Variación de cotizantes por ISAPRE por mes, año 2023



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Superintendencia de Salud

Tal como muestra la figura 2, la tendencia durante el año 2023 ha sido un éxodo de cotizantes titulares² del sistema privado de previsión de salud. Al comparar el número de cotizantes desde enero a octubre (datos obtenidos hasta el 23 de noviembre del 2023), se observa una reducción de 8,08% de cotizantes, pasando de 1.870.410 a 1.719.350 (151.060 cotizantes menos), considerando tanto a las ISAPRES abiertas como cerradas. Si hablamos en términos de beneficiarios (cotizantes y cargas) el número es mayor (268.246 beneficiarios menos) pero porcentualmente representa un 8,7% del sistema de previsión privada.

Esta situación ha significado importantes cambios y desafíos en todo el sistema de salud, pues al cierre del año 2022 FONASA totalizaba 15.612.584 beneficiarios, siendo 12.612.537 titulares y 3.001.047 cargas. Sin embargo, a julio del 2023 se registran 16.023.440 personas beneficiarias, incorporándose al sistema -desde enero a julio- 409.856 nuevas personas (titulares como cargas), es decir, un aumento del 2,56%. Según estimaciones de la misma entidad y el Ministerio de Salud, cerca de un 60% de las personas que se incorporaron este año a FONASA proviene del éxodo de las ISAPRES.

Junto con lo anterior, sigue en debate la cifra que las ISAPRES deben reponer a sus cotizantes a propósito del fallo judicial del 2022 donde la Corte Suprema ordena aplicar una sola tabla de factores de riesgo y devolver cualquier diferencia a favor. La Comisión Técnica convocada por el Ministerio de Salud cifró ello en US\$451 millones, distribuida como se indica en la tabla 1.

Tabla 1: Monto de la deuda de ISAPRES según fallo 2022
(en millones de pesos a septiembre de 2023)

Isapre	Monto deuda retrospectivo (a noviembre 2022)	Monto deuda prospectiva a febrero 2024)	Total deuda
Colmena Golden Cross S.A.	76.569	44.732	121.301
Cruz Blanca S.A.	101.019	16.860	117.879
Vida Tres S.A.	6.971	936	6.035
Nueva Masvida S.A.	5.244	390	5.634
Banmédica S.A.	45.597	15.102	60.699
Consalud S.A.	52.091	26.684	78.775
Esencial S.A.	0	884	884
Isalud Ltda.	2.700	1.376	4.076
Fundación	4.275	2.783	7.058
Cruz Del Norte Ltda.	0	0	0
Total Sistema	294.466	109.747	402.341

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Superintendencia de Salud

² Se considera como cotizantes a quienes son titulares de los planes de ISAPRE. No se considera a las cargas que con parte de los beneficiarios del sistema.

III. Efectos del reajuste al ICESA

La norma en votación durante el día lunes en la Cámara de Diputados y Diputadas, indica que será la Superintendencia de Salud quien establecerá el monto del ICESA 2024 con un cálculo excepcional. No se ha presentado aún el porcentaje que estarán posibilitados de reajustar las ISAPRES en los precios de sus planes, dado esto, a continuación se presenta una serie de estimaciones lineales que dan cuenta de los efectos sobre los ingresos percibidos por las aseguradoras privadas ante distintos escenarios de ajuste.

1. En primer lugar, utilizaremos el total de cotizantes en ISAPRES al mes de octubre de 2023. Utilizando los datos de la Superintendencia de Salud sobre la cotización percibida en millones de pesos para el mismo mes, calculamos el total de ingresos que percibe cada ISAPRE por este ítem.

Tabla 2: Cotizantes e ingresos por cotizaciones percibidas de cada ISAPRE
Octubre 2023

ISAPRE	Nº Cotizantes (1)	Nº Cargas (2)	Nº Beneficiarios (1) + (2)	Cotización percibida (mill. de \$)			Total ingresos por cotización mensual
				Legal (7%)	Voluntaria	Otros periodos	
Colmena Golden Cross S.A.	414.217	236.785	651.002	55.056	28.619	7.371	91.046
Cruz Blanca S.A.	298.356	184.523	482.879	37.580	24.488	5.341	67.409
Vida Tres S.A.	82.611	67.358	149.969	10.977	9.918	1.509	22.404
Nueva Masvida S.A.	173.046	100.572	273.618	21.861	9.166	3.062	34.089
Banmédica S.A.	369.977	278.939	648.916	48.019	26.867	4.791	79.677
Consalud S.A.	333.084	192.168	525.252	40.449	22.700	5.182	68.331
Esencial S.A.	10.608	8.753	19.361	1.624	1.248	297	3.169
Isalud Ltda.	21.099	23.802	44.901	2.708	1.814	82	4.604
Fundación	15.571	10.919	26.490	1.879	658	61	2.598
Cruz Del Norte Ltda.	781	998	1.779	113	24	-	137
Total Sistema	1.719.350	1.104.817	2.824.167	220.266	125.503	27.696	373.465

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Superintendencia de Salud

- En segundo lugar, utilizando el total de cotizantes y el total de ingresos percibidos por motivo de cotizaciones por ISAPRE, calculamos la cotización promedio por institución, es decir, cuánto cotiza un titular por su plan de ISAPRE en promedio.

Tabla 3: Cotización promedio mensual por afiliado

ISAPRE	Nº Cotizantes	Total cotización mensual (mill. de \$)	Cotización promedio por afiliado
Colmena Golden Cross S.A.	414.217	91.046	219.803
Cruz Blanca S.A.	298.356	67.409	225.935
Vida Tres S.A.	82.611	22.404	271.199
Nueva Masvida S.A.	173.046	34.089	196.994
Banmédica S.A.	369.977	79.677	215.357
Consalud S.A.	333.084	68.331	205.146
Esencial S.A.	10.608	3.169	298.737
Isalud Ltda.	21.099	4.604	218.209
Fundación	15.571	2.598	166.849
Cruz Del Norte Ltda.	781	137	175.416

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Superintendencia de Salud

- En tercer lugar, si bien sabemos que existe una amplia diversidad de planes por ISAPRES, con una amplia variedad de precios, asumiremos que la cotización promedio por afiliado calculada en la tabla 3 constituye el precio promedio de los planes de cada institución de prestación de salud privada. En esa línea, calculamos cuál sería el efecto -sobre el precio- de tres escenarios de reajustes eventuales del ICESA.

En el primer escenario, se utiliza como escenario de referencia el valor del ICESA para el año en curso que ascendió a un 2,6%. Para el segundo escenario se utiliza uno de los escenarios que se han indicado como probables en marco del debate parlamentario por parte de la Superintendencia de Pensiones y la Asociación de Isapres que se sitúa en un 2,8%, mientras que para el tercer escenario se utiliza la variación del IPC en los últimos 12 meses (con base el boletín del INE de noviembre 2023) el que alcanza un 4,8%.

Tabla 4: Escenarios de reajuste cotización-precio promedio ISAPRES
(en pesos x mes)

Isapre	N° Cotizantes (1)	Cotización promedio por cotizante mensual	ICSA 2023		Escenario eventual reajuste 2024		IPC variación 12 meses	
			2,6%	Ingresos por cotización	2,8%	Ingresos por cotización	4,8%	Ingresos por cotización
Colmena Golden Cross S.A.	414.217	219803	225518	93.413.196.000	225957	93.595.288.000	230353	95.416.208.000
Cruz Blanca S.A.	298.356	225935	231809	69.161.634.000	232261	69.296.452.000	236780	70.644.632.000
Vida Tres S.A.	82.611	271199	278250	22.986.504.000	278792	23.031.312.000	284216	23.479.392.000
Nueva Masvida S.A.	173.046	196994	202116	34.975.314.000	202510	35.043.492.000	206450	35.725.272.000
Banmédica S.A.	369.977	215357	220956	81.748.602.000	221387	81.907.956.000	225694	83.501.496.000
Consalud S.A.	333.084	205146	210480	70.107.606.000	210891	70.244.268.000	214993	71.610.888.000
Esencial S.A.	10.608	298737	306504	3.251.394.000	307101	3.257.732.000	313076	3.321.112.000
Isalud Ltda.	21.099	218209	223883	4.723.704.000	224319	4.732.912.000	228683	4.824.992.000
Fundación	15.571	166849	171187	2.665.548.000	171520	2.670.744.000	174857	2.722.704.000
Cruz Del Norte Ltda.	781	175416	179977	140.562.000	180328	140.836.000	183836	143.576.000

Fuente:Elaboración propia en base a datos de la Superintendencia de Salud

Ante estos escenarios, se estima de forma lineal también los eventuales ingresos por concepto de cotizaciones que percibirían las ISAPRES.

- En cuarto lugar, estimamos cuál es el monto promedio que deberían reponer las ISAPRES según el cálculo realizado por el Comité Técnico para cada uno de sus cotizantes.

Tabla 5: Escenarios de reajuste cotización-precio promedio ISAPRES

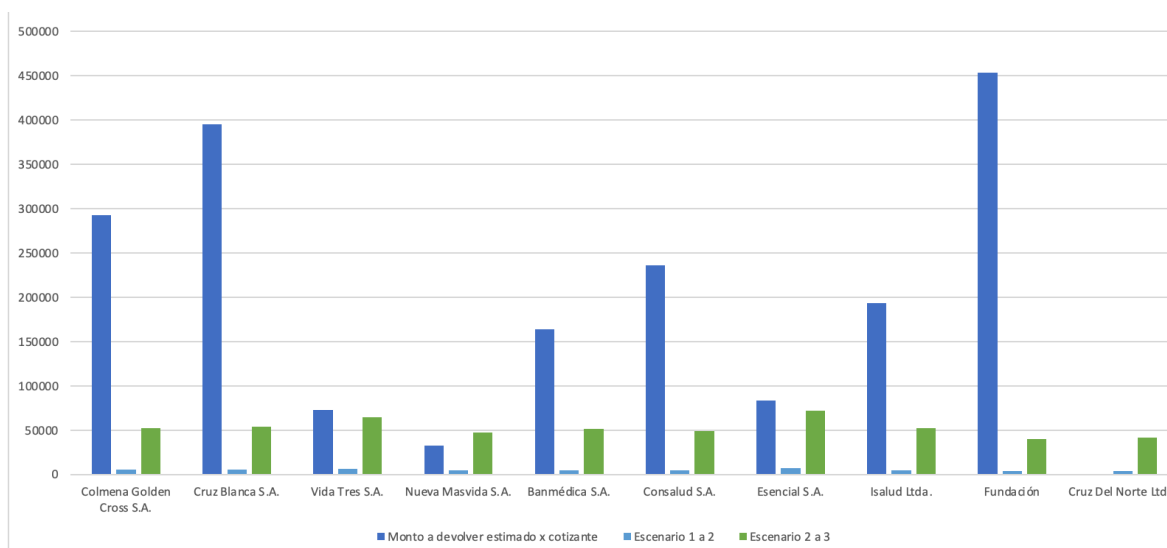
ISAPRE	Total deuda (mill. de pesos)	N° Cotizantes (1)	Monto a devolver estimado x cotizante
Colmena Golden Cross S.A.	121301	414.217	292.844
Cruz Blanca S.A.	117879	298.356	395.095
Vida Tres S.A.	6035	82.611	73.053
Nueva Masvida S.A.	5634	173.046	32.558
Banmédica S.A.	60699	369.977	164.062
Consalud S.A.	78775	333.084	236.502

Esencial S.A.	884	10.608	83.333
Isalud Ltda.	4076	21.099	193.185
Fundación	7058	15.571	453.279
Cruz Del Norte Ltda.	0	781	0

Fuente:Elaboración propia en base a datos de la Superintendencia de Salud y Comisión Técnica MINSAL

En base a las estimaciones calculadas anteriormente, todas de forma lineal y asumiendo montos promedio en base al mes de octubre 2023, se presentan a continuación dos análisis de cuán importante es el reajuste de precios para las ISAPRES según el monto que deben reponer a sus cotizantes como resultado del fallo de la Corte Suprema.

Figura 3: Aporte de reajuste de precios comparada a la devolución promedio estimada



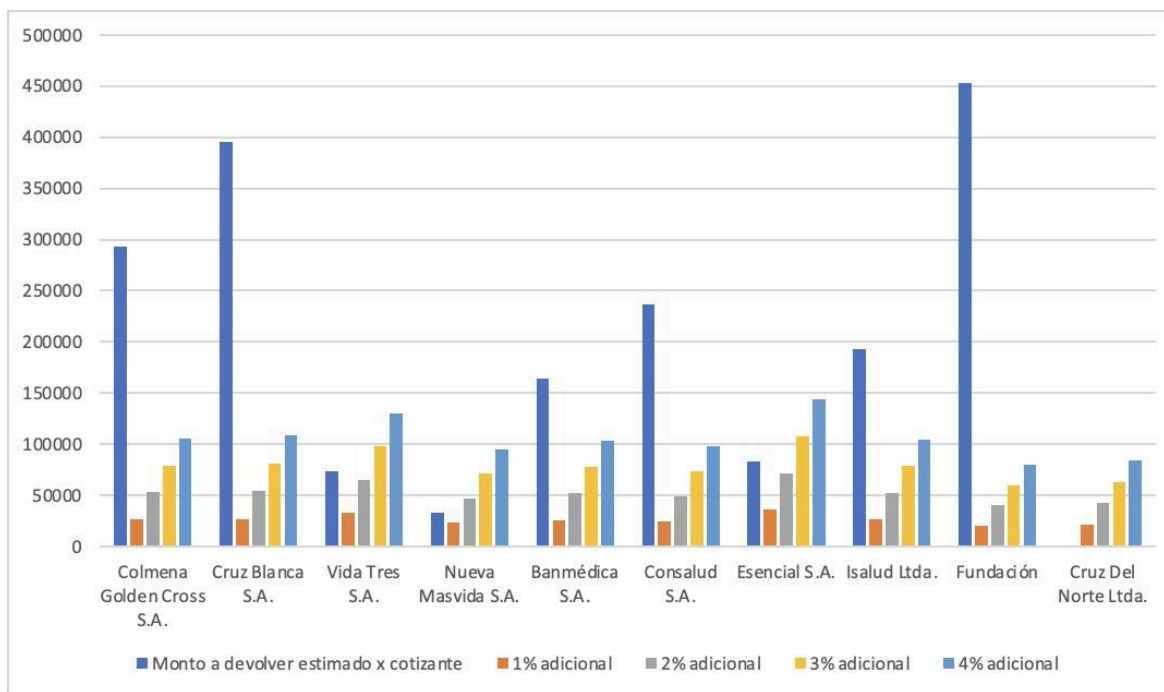
Fuente:Elaboración propia en base a datos de la Superintendencia de Salud

Como se aprecia en la figura 3, el monto promedio de devolución por persona corresponde a la barra azul. Si el precio de los planes de ISAPRES pasan de 2,6% a 2,8% (escenario 1 al 2), el aporte adicional en cuanto a los ingresos percibidos por cada una es marginal, no teniendo un gran impacto en el desembolso de los cotizantes amortiguando su propia compensación. Sin embargo, si el reajuste es mayor al 2,8% como el escenario de alcanzar un 4,8% (escenario 2 al 3) por el IPC anual, la situación cambia pues, para algunas ISAPRES, este reajuste significaría un gran aporte en la compensación que deben realizar a los cotizantes, a quienes se les traspasaría -vía alza de precios- parte de esos costos.

Finalmente, como se puede observar en la figura 4, por cada punto porcentual de reajuste adicional en el ICSPA, salvo para el caso de aquellas ISAPRES con un monto de devolución promedio por cotizante sobre los 250 mil pesos, los ingresos adicionales al año por concepto de

alza de precio de los planes de la mayoría de las ISAPRES autocompensaría la deuda que tienen con los usuarios, particularmente si el reajuste es entre un 3% y un 4%.

Figura 4: Aporte de reajuste de precios (marginal) comparada a la devolución promedio estimada



Fuente:Elaboración propia en base a datos de la Superintendencia de Salud

IV. Comentarios finales

El sistema de ISAPRES mantuvo durante muchos años discrecionalidad en los criterios bajo los cuales se realizaba el reajuste del precio de sus prestaciones y planes. Dado ese escenario de desregulación, la autoridad sanitaria y de regulación del mercado previsional de la salud, establece un indicador basado en criterios técnicos que, en base al estudio del desempeño de la industria, proyecta los costos y define así un porcentaje en base al cual las ISAPRES pueden modificar sus precios, no más allá del umbral establecido.

En función del escenario de crisis del sistema previsional privado de salud, no sólo conflictuado por el fallo de la Corte Suprema del año pasado viéndose obligados a hacer devolución de sobre precio a sus afiliados, sino también por la determinación judicial de establecer un monto máximo de cobro sobre las prestaciones GES y el masivo y mantenido éxodo hacia FONASA de sus cotizantes, dan cuenta de una situación de crisis financiera de alta magnitud. Sin embargo, ello no puede ser motivo para flexibilizar los criterios de estimación y mucho menos para traspasar los costos de la desregulación a los propios usuarios afectados.

En línea de lo anterior, y ante la posibilidad cierta de que el reajuste excepcional avance en la Cámara de Diputados y Diputadas, es importante conocer los escenarios que prevé ejecutar la

Superintendencia de Salud, responsable de poner sobre la mesa una cifra de reajuste que será la que se implemente máximo en el mes de abril, pues la magnitud de este porcentaje sí tiene efecto sobre el bolsillo de las personas y sobre la compensación que deben recibir por parte de las ISAPRES.

V. Referencias

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (02 febrero 2019). Decreto con Fuerza de Ley 1. Ministerio de Salud. Disponible [aquí](#).

FONASA. (recuperado 2023). Tablero de Población Beneficiaria de Fonasa. Actualizado a Diciembre de 2022. Disponible [aquí](#).

Ministerio de Desarrollo Social (2016). Informe de Descripción de Programas Sociales: Modalidad de Libre Elección (MLE). Disponible [aquí](#).

Superintendencia de Salud. (02 marzo 2022). Resolución exenta N°352 del Superintendente de Salud que fija el porcentaje máximo de ajuste que las instituciones de salud previsual deberán considerar en la adecuaciones de precios de los planes de salud. Disponible [aquí](#).

Superintendencia de Salud. (recuperado 2023). Estadística Mensual de Cartera de Beneficiarios del Sistema ISAPRE - año 2023. Disponible [aquí](#).

Superintendencia de Salud. (marzo 2023). Documento Metodológico ICSA 2022. Departamento de Estudios y Desarrollo.

Senado de la República de Chile (2023). Informe Final: Comisión Técnica para la Comisión de Salud del Senado en el marco de la discusión del boletín 15896-11.