

Informe de Sustentabilidad

Proyecto de Ley que modifica la Ley N°21.063, que crea el Seguro para el Acompañamiento de Niños y Niñas que padezcan enfermedades que indica y modifica el Código del Trabajo para estos efectos

Mensaje N° 295-370

1 Antecedentes

El presente informe contiene los resultados de una simulación que incorpora las modificaciones propuestas a la ley N°21.063 sobre la sustentabilidad del Fondo del Seguro para el Acompañamiento de los Niños y Niñas (Fondo SANNA), dando cumplimiento al artículo 41 de la referida ley, que establece la obligación de presentar un estudio actuarial cada vez que se proponga una modificación legal a las prestaciones otorgadas por el Seguro, a sus condiciones de acceso o a cualquier variable que afecte los ingresos o gastos esperados del Fondo.

Específicamente, se consideran las siguientes modificaciones a la ley N°21.063:

- a) Aumento de los días de permiso, de 90 a 180, tratándose de la contingencia cáncer. Esta extensión sólo aplica durante el primer año calendario desde la emisión de la primera licencia médica. Para el segundo año se mantienen en 90 los días de permiso.
- b) Aumento de los días de permiso de 90 a 180 tratándose de la contingencia trasplante de órgano sólido y de progenitores hematopoyéticos
- c) Aumento de la extensión del permiso en 90 días en caso de estado de excepción constitucional de catástrofe, por calamidad pública, o una alerta sanitaria con ocasión de una epidemia o pandemia a causa de una enfermedad contagiosa.
- d) En caso de fallecimiento de uno de los progenitores, el o la sobreviviente podrá hacer uso de los días de permiso que le hubieren correspondido al difunto. Este derecho también aplicaría en caso de progenitores ausentes.

El resto de las modificaciones propuestas no tienen efectos directos en los egresos del Fondo¹.

¹ Si bien la propuesta que establece el acceso igualitario al Seguro para matrimonios entre personas del mismo sexo podría incrementar el número potencial de beneficiarios, actualmente, esta normativa ya se encuentra instruida por parte de la Superintendencia de Seguridad. En cuanto a la eliminación de los días de carencia para el devengamiento del subsidio con cargo al Seguro, el modelo en su escenario base asume que las y los



2 Metodología

La simulación realizada replica la metodología presentada en el primer estudio de evaluación de sustentabilidad del Fondo (Dipres, 2020), que luego fue actualizado para el Informe de evaluación de la implementación del Seguro para el Acompañamiento de Niños y Niñas (Suseso y Dipres, 2022).

En síntesis, las diferentes partidas del Fondo se estiman en base a la siguiente ecuación:

$$FSanna_{t+1} = FSanna_t * (1 + r_{t+1}) + IngCot_{t+1} - Sub_{t+1} - GA_{t+1}$$

Donde:

$FSanna_t$ = Valor de mercado del Fondo Sanna al final del año t

r_{t+1} = Rentabilidad del Fondo Sanna en el año t+1

$IngCot_{t+1}$ = Ingreso por cotizaciones para el Fondo Sanna en el año t+1

Sub_{t+1} = Subsidios pagados por todas las contingencias cubiertas en el año t+1

GA_{t+1} = Gastos administrativos del año t+1

Los ingresos por cotizaciones se obtienen del producto entre la tasa de cotización (0,03%), el ingreso imponible promedio y el total de cotizantes proyectado. El gasto por pago de subsidios depende de la estimación del número de beneficiarios para cada contingencia de salud cubierta por el seguro y de su remuneración imponible. Los beneficiarios se proyectan en base a los causantes observados por cada contingencia, el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad por parte de los progenitores y la tasa de uso, que da cuenta de la diferencia entre el número potencial de beneficiarios y los que realmente utilizan el seguro.

beneficiarios hacen uso del máximo de días de permiso que otorga la ley según contingencia de salud, y por tanto todas las licencias médicas Sanna se emiten por 15 días, sin aplicarse el descuento al que se refiere el artículo 14 del DFL N°44. En consecuencia, esta propuesta no implica un mayor egreso de recursos en el modelo de proyección del Fondo.

En particular, el número de beneficiarios se proyecta utilizando las tasas de incidencias disponibles por millón de habitantes (para menores de 15 o 18 años, según corresponda), las que posteriormente se aplican a las proyecciones poblacionales de CELADE. Para cada contingencia se utilizan las siguientes fuentes de información:

- Para la contingencia relativa a cáncer, se utilizan las tasas de incidencias del 2° Informe de Vigilancia de Cáncer Infantil, que comprende el quinquenio 2012-2016 y que reporta una tasa global de 139,4 casos por millón de menores de 15 años. La incidencia por grupo de edad y sexo se presenta en la Tabla 1. Luego, estimado el número de casos nuevos por año, se añaden los casos estimados por sobrevida a un año, recaída y sospecha².

Tabla 1. Incidencia de cáncer en menores de 15 años por grupo de edad y sexo

	Niños			Niñas			Total		
	-IC	Media	+IC	-IC	Media	+IC	-IC	Media	+IC
0 - 4	178,6	193,9	209,2	149,6	164	178,4	168,7	179,2	189,8
5 - 9	114,3	126,9	139,4	95,1	106,8	118,5	108,4	117	125,6
10 - 14	114,8	127,3	139,7	103,5	115,5	127,6	112,8	121,5	130,2

Fuente: RENC, Chile, 2012-2016 (tasa por 1.000.000 de niños)

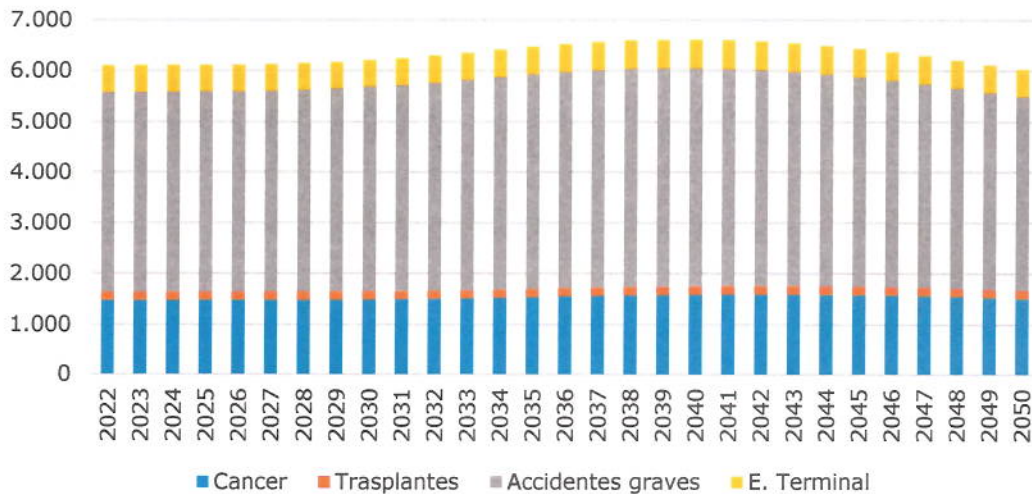
- Para la contingencia de trasplantes se mantiene la incidencia del estudio 2020, cuando se estimó una incidencia de 133 casos nuevos por millón de habitantes, considerando los trasplantes de donantes con muerte encefálica, donantes vivos, trasplantes de progenitores hematopoyéticos y la incorporación gradual de los casos en listas de espera.
- Para la proyección de causantes por fase o estado terminal de la vida, se actualiza hasta el año 2021 la estadística de niños y niñas fallecidos en el hospital o hasta 90 días desde su fecha de egreso, sin considerar los fallecimientos por causas externas. Esta información fue proporcionada por el Departamento de Estadísticas e Información de Salud, DEIS, del Ministerio de Salud.

² A los casos nuevos anuales se aplica la probabilidad de sobrevida global a 1 año (igual a 87,3% según el RENC), y se incorpora un número extra de casos por recaídas (20% de los casos nuevos) y de casos por sospecha (48% del total de casos), estos últimos darían origen a una licencia de 30 días en promedio.

- Para la proyección de causantes por accidentes graves, se actualiza hasta el año 2020 la estadística de egresos hospitalarios de niños y niñas entre 1 y 14 años asociados a un diagnóstico por causa externa de morbilidad y mortalidad (V01-Y98) del CIE-10, desagregada por área funcional de egreso. Se considera como potencial causante al total de egresos hospitalarios de las áreas "cuidados intensivos pediátricos" y "cuidados intermedios pediátricos", más el 50% de los egresos hospitalarios asociados a las áreas "médico-quirúrgico pediátrica cuidados medios", "médica pediátrica cuidados medios" y "médico-quirúrgico cuidados medios"

Bajo estos supuestos, el total de potenciales causantes de licencia médica SANNA proyectado para los años 2022-2050 es graficado en la Figura 1.

Figura 2. Proyección de casos causantes de licencia médica SANNA por contingencia



Fuente: Dipres

Contabilizados los casos anuales de niños y niñas que probablemente serían causantes de un beneficio por Ley SANNA, se determina el número de usuarios finales, que corresponde a los padres, madres y/o cuidadores que cumplan los requisitos establecidos en la ley N° 21.063. Para ello se estima que un 72% de los padres y un 44% de las madres de niños y niñas de hasta 18 años cumpliría con los requisitos de elegibilidad del Seguro, lo que equivale aproximadamente



a 1,16 trabajadores beneficiarios por cada menor diagnosticado por alguna de las condiciones graves de salud.

Luego se aplica la tasa de uso observada, la que da cuenta de la diferencia entre el número potencial de beneficiarios y los que realmente utilizan el seguro. Para la contingencia cáncer la tasa de uso es de 49%, 11% para estado o fase terminal de la vida y 94% para trasplantes. Para el caso de la contingencia relativa a accidentes graves, al no existir por el momento información certera sobre su cobertura, se utiliza la misma tasa de uso de la contingencia fase o estado terminal de la vida. Las tasas de uso crecen durante el periodo proyectado a una tasa igual a la raíz cuadrada³ de la diferencia entre lo observado los años 2021 y 2018 o 2020 según contingencia, con el propósito de reflejar un eventual crecimiento de la cobertura del seguro.

Respecto a los días de licencia médica se asume que todos los beneficiarios hacen uso del máximo permitido por la ley. Para el caso de fase o estado terminal de la vida, se utiliza el promedio de días utilizados por esta contingencia los años 2020 y 2021, y que es igual a 86.

Finalmente, se mantiene el supuesto de rentabilidad del fondo, igual a 3,03% anual, y el porcentaje de las cotizaciones que por ley se puede destinar a gastos de administración, igual a 8%.

Supuestos para la simulación

A continuación, se describen los supuestos y ajustes realizados al modelo de proyección del Fondo SANNA con el objetivo de incorporar las modificaciones propuestas:

a) Para la propuesta que permite el traspaso de los días de permiso en caso de progenitores fallecidos o ausentes, se incrementa el factor de elegibilidad, el que se define como el número de beneficiarios por cada menor causante. Este parámetro refleja la cantidad de madres, padres o cuidadores que cumple los requisitos para acceder al seguro, principalmente, trabajar como dependiente o independiente que emite boleta de honorarios. Como se mencionó en la sección previa, el factor utilizado es de 1.16 en el escenario base, es decir, por cada menor causante se estiman 1.16 adultos beneficiarios. En el escenario del

³ Se aplica una función cóncava que permita hacer crecer la tasa de uso a tasas decrecientes en el horizonte de proyección

proyecto de ley, se incrementa este factor en un 20%, llegando a 1.4, de manera de incorporar a los progenitores ausentes o fallecidos con derecho al beneficio.

b) Respecto al aumento de los días de permiso, de 90 a 180, tratándose de la contingencia cáncer, se asume que el 100% de los casos nuevos anuales hace uso de los 180 días. Para el resto, es decir, los casos estimados por sobrevida, recaída y sospecha⁴, se asume que hacen uso de 90 días, que es el máximo que permite el proyecto de ley durante el segundo año calendario de uso del seguro.

c) De igual forma, para la contingencia relativa a trasplante, se asume que el 100% de las y los beneficiarios hace uso del máximo días de permiso que se propone, igual a 180 días.

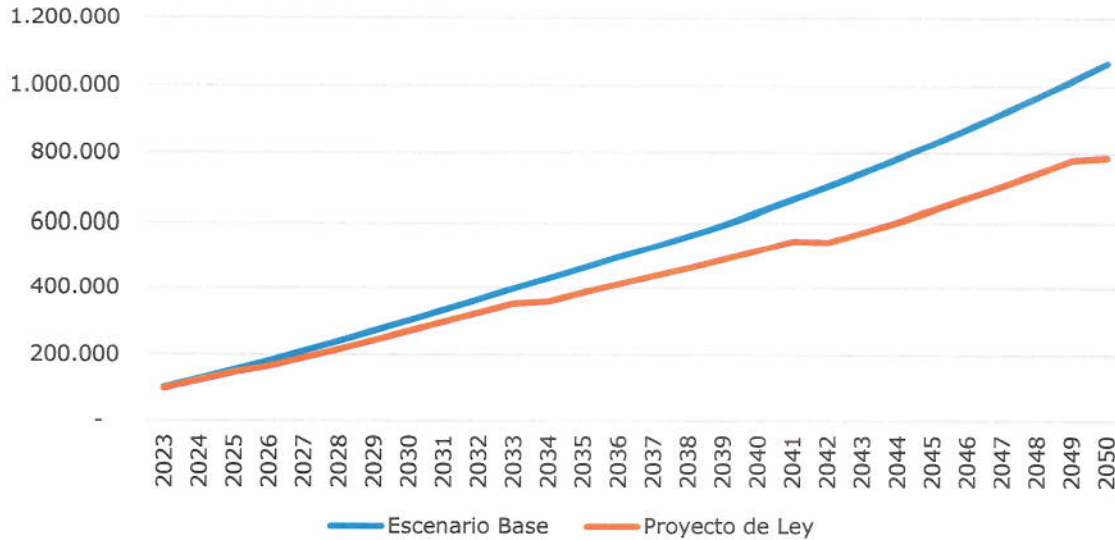
d) Para estimar el efecto del aumento de días de permiso en caso de estado de excepción constitucional de catástrofe por calamidad pública o alerta sanitaria, se asume que cada 8 años ocurre un evento que podría motivar la declaración de este estado de excepción a nivel nacional, extendiendo en 90 días los días de permiso para todas las contingencias.

3 Resultados

La Figura 2 representa la proyección del Fondo SANNA en el escenario base y en el escenario que incorpora todas las modificaciones propuestas por el proyecto de ley. Producto de la reforma, se proyecta una menor acumulación de recursos, que para fines del periodo proyectado (año 2050) alcanzarían los MM\$788.232, un 26,3% menos en comparación al escenario base. Se observa, además, que la tasa de crecimiento del Fondo disminuye los años en los que se simula la extensión de los días de permiso por estado de excepción constitucional, específicamente, los años 2026, 2034, 2042 y 2050.

⁴ A los casos nuevos anuales se aplica la probabilidad de sobrevida global a 1 año (igual a 87,3% según el RENCÍ), y se incorpora un número extra de casos por recaídas (20% de los casos nuevos) y de casos por sospecha (48% del total de casos).

**Figura 2. Valor del Fondo SANNA
(millones de pesos 2023)**

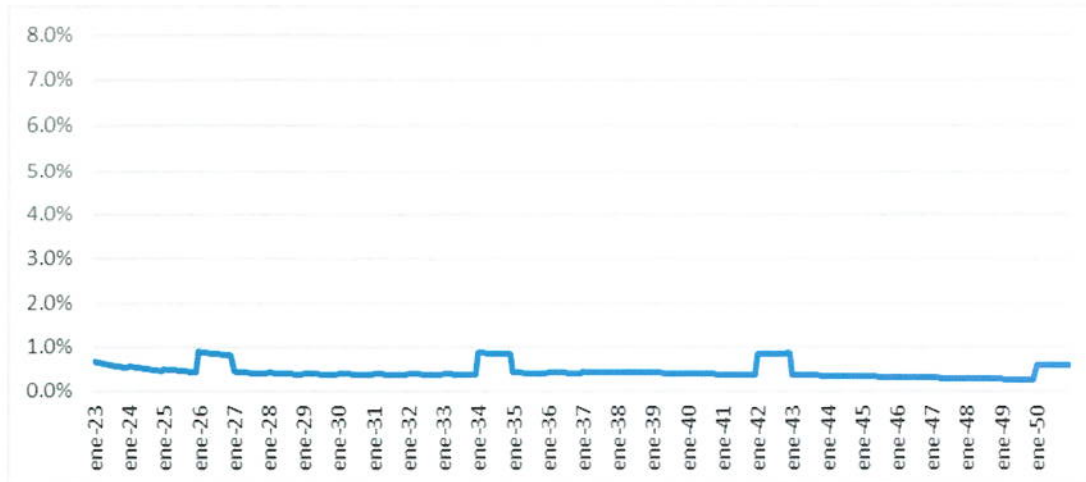


Fuente: Dipres

Es importante tener en consideración que el efecto del aumento días de permiso para las contingencias cáncer y trasplantes es mayor en la medida que aumenta la cobertura esperada del Seguro, impacto que se agudiza los años que se supone ocurre la extensión de días de permiso por estado de excepción constitucional o alerta sanitaria. Para estos periodos, y en el escenario donde el seguro es utilizado por el 100% de los potenciales beneficiarios estimados, los egresos del Fondo superarían levemente a los ingresos del año. No obstante, y considerando los recursos acumulados del Fondo, éste sigue una tendencia creciente en el largo plazo.

Finalmente, la Figura 3 presenta la proyección de la regla de sustentabilidad del Fondo, definida como el ratio entre los egresos mensuales por pago de subsidios y el valor acumulado del Fondo al último día del mes anterior. El artículo 40 de la ley N°21.063 establece que este porcentaje no puede superar el 16%, de lo contrario, los beneficios se deberán reducir proporcionalmente.

Figura 3. Regla de Sustentabilidad



Fuente: Dipres

En conclusión, las modificaciones del proyecto de ley no comprometen la sustentabilidad a largo plazo del Fondo.

4 Bibliografía

- Mensaje de S.E. el Presidente de la República con el que Formula Indicaciones al Proyecto de Ley que modifica la Ley N°21.063, que crea el seguro para el acompañamiento de niños y niñas que padezcan enfermedades que indica y modifica el código del trabajo para estos efectos.
- González, L. y Órdenes, C. (2020). "Estudio de sustentabilidad del Fondo del Seguro para el acompañamiento de niños y niñas, Ley SANNA. Serie de Estudios de Finanzas Públicas. Dipres, Ministerio de Hacienda, Chile.
- Superintendencia de Seguridad y Dirección de Presupuestos (2022) "Informe de evaluación de la implementación del Seguro para el Acompañamiento de Niños y Niñas (SANNA).