



**LEY 539**  
**REFORMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL**

**Impacto Financiero**

**Julio 2006**

# Reformas a la Ley de Seguridad Social – Ley 539

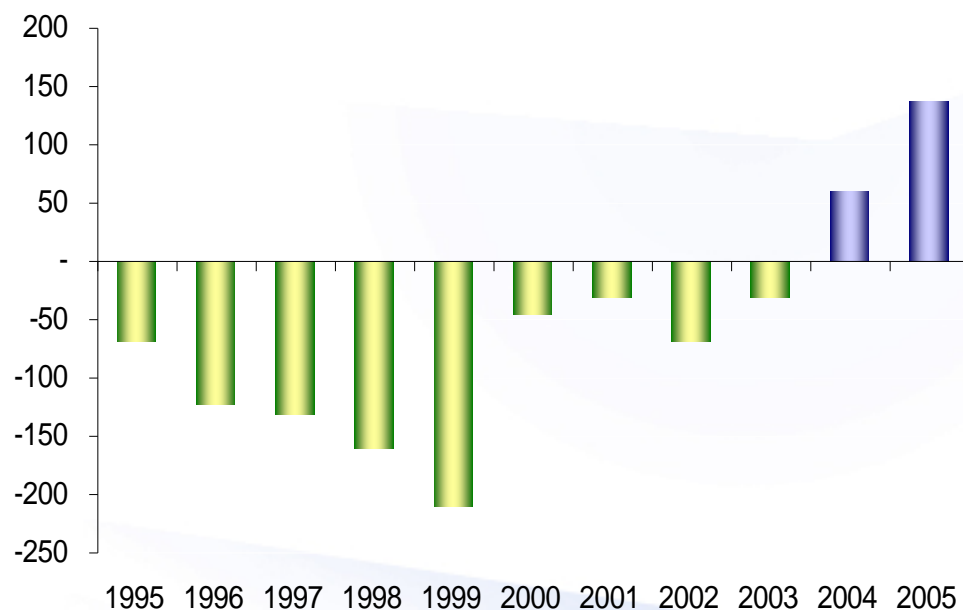


CONTENIDO

- 1 Introducción
- 2 Diagnóstico Institucional por Rama de Seguro
- 3 La Ley 539 y su Impacto Financiero
- 4 Conclusiones

# Diagnóstico Institucional Seguro de IVM

## Evolución del Déficit Operacional del Seguro de IVM

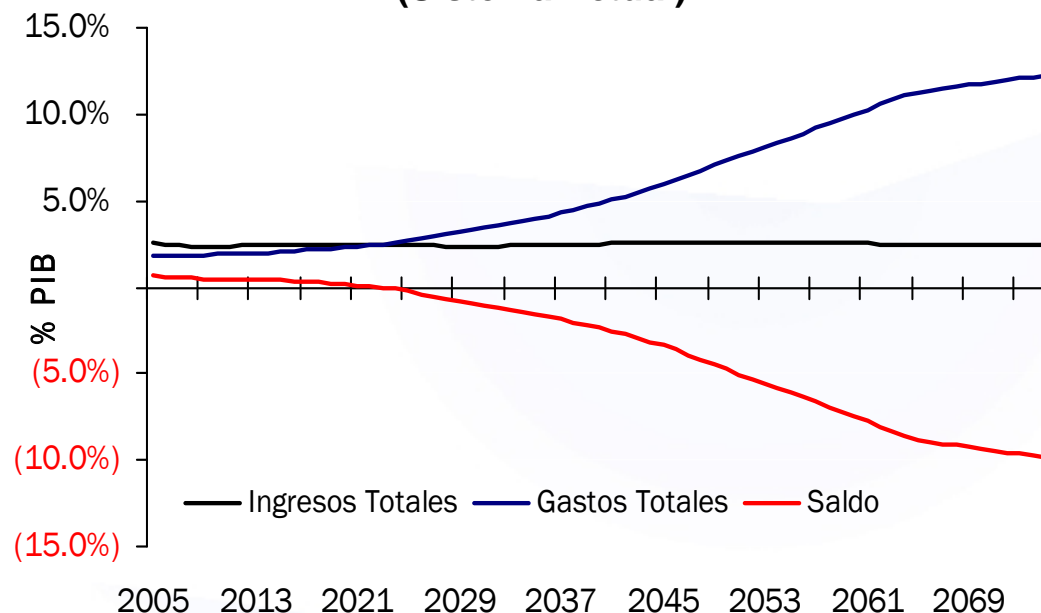


Fuente: División de Planificación - INSS

- Déficit de IVM asumido por el SEM
- En mayo 2000, tasa de cotización pasó de 5.5% a 10% y las pensiones mínimas pasaron de C\$ 600.00 a C\$ 900.00 (33% de incremento)

## Diagnóstico Institucional Seguro de IVM

### Evolución de los Ingresos y Egresos de IVM como % del PIB (Sistema Actual)

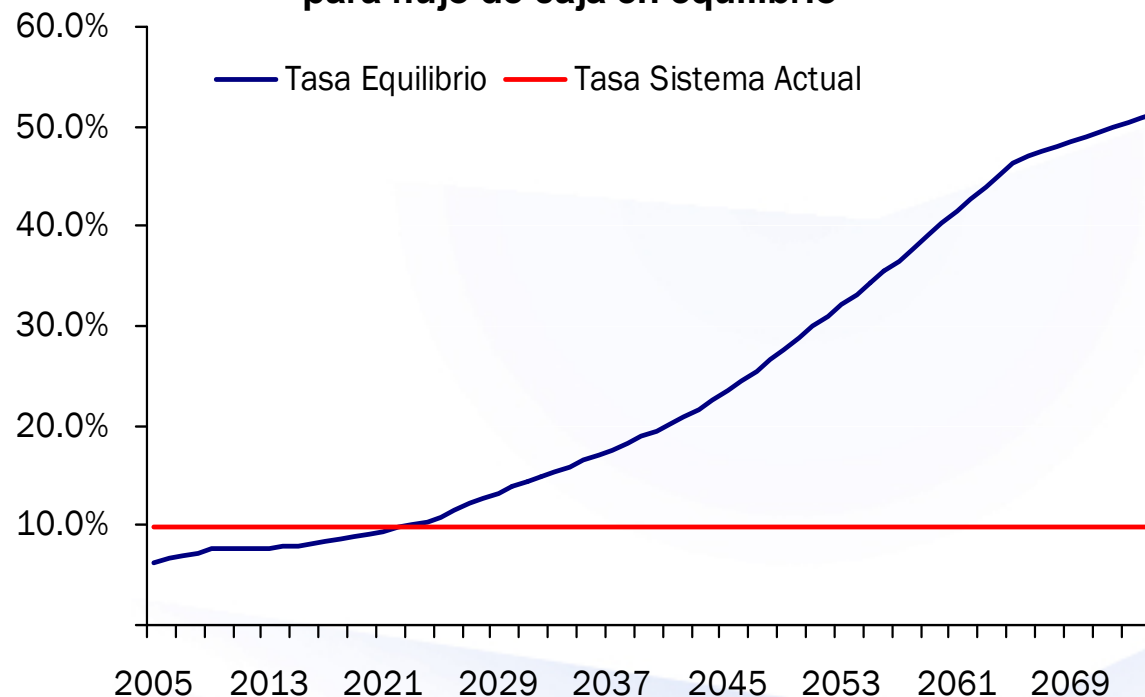


Fuente: Comisión Técnica Interinstitucional de Reforma de Pensiones (CTI), 2006

- Se mantiene constante la tasa de contribución, porcentaje de crecimiento de nuevos afiliados y el nivel de beneficios actuales.
- En el corto plazo el sistema genera excedentes promedio de 0.4% del PIB, los cuales comenzarán a decrecer rápidamente por la maduración del sistema.
- A partir del 2023 inicia déficit creciente que alcanza un 1% del PIB en el 2031, 2% en 2038, 4% en 2047 y 8% en el 2062.

## Diagnóstico Institucional Seguro de IVM

### Tasa de contribución requerida para flujo de caja en equilibrio

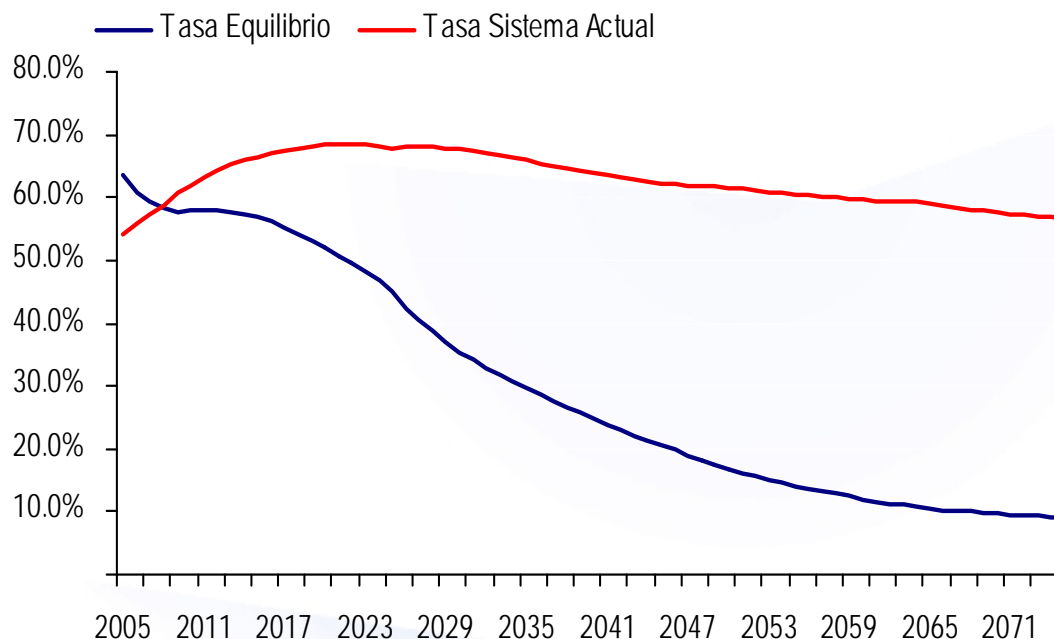


Fuente: Comisión Técnica Interinstitucional de Reforma de Pensiones (CTI), 2006

- La tasa de contribución para flujo de caja en equilibrio deberá ajustarse a 13.9% en el 2030, 19.5% en el 2040, 28.8% en el 2050, 40.2% en el 2060 y casi 50% para el 2075.
- La tasa de contribución que equilibra el sistema en el largo plazo (2006-2075) debe ser 32% desde este momento.

## Diagnóstico Institucional Seguro de IVM

### Tasa de reemplazo requerida para flujo de caja en equilibrio

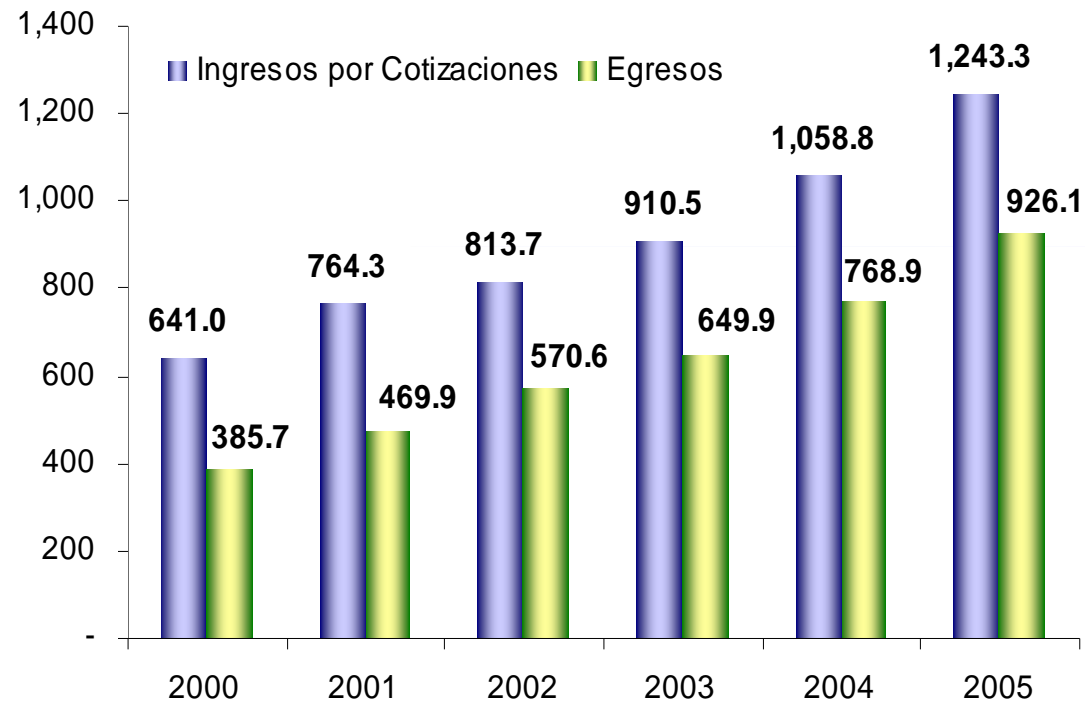


Fuente: Comisión Técnica Interinstitucional de Reforma de Pensiones (CTI), 2006

- Tasa de retorno sostenible de las cotizaciones actuales es 4.5% Vs. 9.5%-12.8% del sistema actual
- La tasa de reemplazo para flujo de caja equilibrado debe ajustarse con tendencia decreciente, a 45% en el 2025, 23% en el 2041 13% en el 2057 y menos del 10% en el 2075.
- La tasa de reemplazo que equilibra el sistema en el largo plazo debe ser 14%.

## Diagnóstico Institucional SEM

### Ingresos y Egresos del Seguro de Enfermedad Maternidad 2000 - 2005

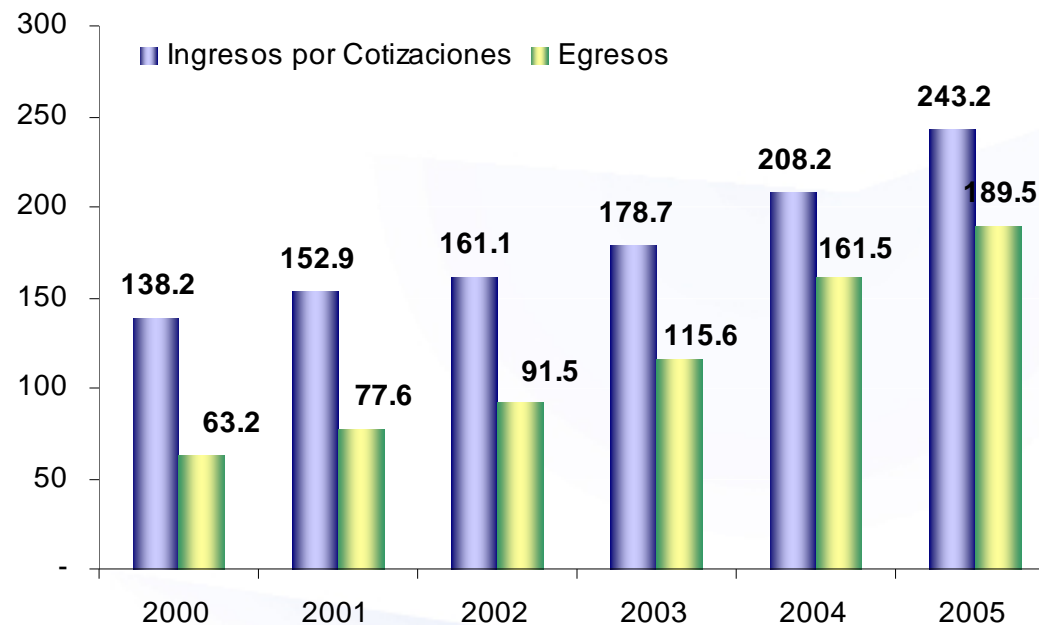


Fuente: División de Planificación – INSS

- Superávit operacional que permite mejoramiento de prestaciones
- Limitaciones en el listado de prestaciones; Necesidad de mejora de las prestaciones médicas y cobertura poblacional.
- Plan de Salud de Jubilados asumido por esta rama de Seguro

## Diagnóstico Institucional RP

### Ingresos y Egresos del Seguro de Riesgos Profesionales 2000 - 2005



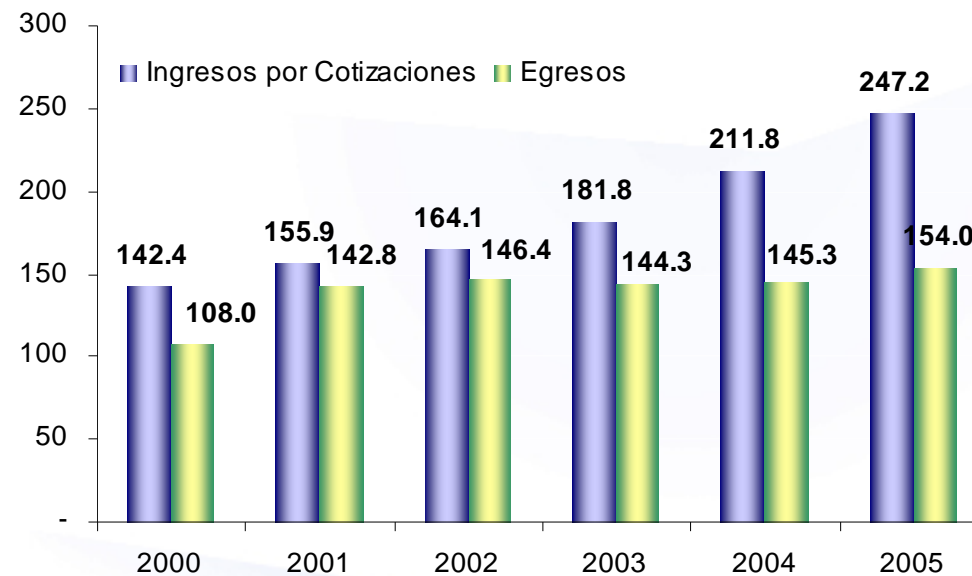
Fuente: División de Planificación – INSS

- Superávit operacional en el componente de Salud RP.
- No se han configurado los capitales constitutivos de las incapacidades en curso de pago.
- Prima de cotización insuficiente para Prestaciones Médicas, Pago de pensiones y Capitales Constitutivos.



## Diagnóstico Institucional Programa VG

### Ingresos y egresos 2000 - 2005



Fuente: División de Planificación – INSS

- Superávit operacional
- Utilización del Superávit para el pago de pensiones especiales o de Gracia y complementos a cargo del Estado.



Ley 539

## Reforma a la Ley de Seguridad Social

Propósito, Alcances, Beneficios e Impacto Financiero

## Entorno General

- 1) 15 años intentando reformar el sistema de pensiones.
- 2) Abril 2000, Aprobación de Ley 340 – SAP: Sistema privado de cuentas Individuales, con un alto costo de transición.
  - Implementación suspendida en Julio 2004.
  - Inviabilidad técnica y económica, concentrada en pago de Certificados de Traspaso y Pensiones Mínimas a cargo del Estado para el 60% de afiliados al nuevo sistema.
- 3) Noviembre 2005, derogación de la Ley 340 por inviabilidad jurídica, social y financiera.
- 4) Mayo 2005, aprobación de la Ley 539.
- 5) Octubre 2005, A.N. aprueba Ley 568 – Ley Marco para la Estabilidad y Gobernabilidad del país, que suspende la entrada en vigencia de la Ley 539 hasta el 20 de Enero, 2007.

## Características y Análisis Estructural del contenido de la Ley 539

- 1) Reforma parcial, sobre la base de la Ley actual. No se consideran ajustes paramétricos
- 2) Concesión de nuevos y amplios beneficios.
- 3) Aspectos medulares analizados:
  - 35 Artículos con modificaciones de forma
  - 45 Artículos con modificaciones de fondo
    - ✓ 11 Artículos con Impacto Financiero equivalentes a C\$ 4,724.8 Millones en los primeros 5 años.
    - ✓ Se utilizan las reservas institucionales desde el primer año.

## Financiamiento de la Reforma

1. Transferencias presupuestarias del Estado;
  - Cancelación de presunta deuda con el INSS (no menos de C\$ 377 MM anuales)
  - Cumplimiento del Estado de su obligación como financiador del Sistema. (0.25%)
  - Cumplimiento de Estado en el pago de pensiones especiales, y complementos de pensiones a funcionarios públicos
  - 1% de las cotizaciones para la Superintendencia de Seguridad Social
2. Sistema de primas escalonadas para IVM.
3. Excedentes del SEM, SRP y Programa de Víctimas de Guerra.
4. Ahorro Institucional por reducción del gasto administrativo (6%).

## Principales Artículos que mejoran el Sistema

### **Artículos; 5, 10, 26, 30, 84, 85, 112 y 126**

- Recursos administrativo-legales para afiliación de oficio.
- Tipifica como delito de estafa la retención de las cotizaciones por parte de empleadores reforzando la gestión de cobranza.
- Centraliza las cotizaciones del sector público. Eliminación de morosidad en el Sector Público.
- Marco legal para el funcionamiento del SEM y SRP.
- Otorga cobertura de las emergencias médicas a nivel nacional.
- Prestación de servicios de salud a los asegurados independientemente de que el empleador se encuentre o no en mora.
- Fortalece los derechos de los afiliados con procedimientos de apelación de resoluciones ante el INSS.
- Nuevos beneficios a los derechohabientes.

## Artículos contraproducentes al funcionamiento del Sistema

**Artículos; 3, 4, 12, 13, 14, 15, 16, 24, 32, 49, 84, 128, 129**

En la mayoría de ellos, por falta de claridad en su definición, se generan conflictos de interés, ambigüedad y/o duplicidad en funciones y procedimientos, y debilitan el control. Se destacan las siguientes situaciones:

- Superintendente, tiene participación en Consejo Directivo, Comité de riesgo, Autorización de inversiones y Fiscalización de las mismas.
- Administración de las reservas del INSS en varias instancias a la vez (Consejo Directivo, Presidente Ejecutivo y al Superintendente).
- Ordena al INSS promover la formación e integración de sociedades mutualistas y permite administrar directamente instituciones proveedoras de servicios de salud.
- Nuevos procedimientos de elección de autoridades superiores del INSS y SSS, AN tiene participación activamente (propone y aprueba).
- Inversión en Programas Sociales (viviendas populares, centros recreativos) que no resguardan la liquidez, el rendimiento y seguridad de los recursos.

## Consolidado del Impacto Financiero de la Reforma

### Periodo 2007 - 2030

(Millones de Córdoba)

Artículo	Descripción	2007	2010	2015	2020	2025	2030
Art. 101	Revalorización de las Pensiones Ordinarias	128	207	473	1,140	2,889	7,526
Art. 55	Jubilados podrán Trabajar	114	223	662	1,137	1,612	2,087
Art. 99	Atención en Salud a Pensionados	101	192	358	621	1,083	1,897
Arto. 83	Patologías de Alta Complejidad (Reparto Simple)	294	316	399	510	651	830
Arto. 34	Capitales Constitutivos Riesgos Profesionales	17	41	93	187	376	755
Art. 66	Otorgamiento Pensiones Nuevas Enf. Profesional (I)	34	53	95	154	236	348
Art. 57/71	Otorgamiento de Pensiones a Viudos	6	22	50	79	113	150
Art. 40	Exámenes Especiales por Invalidez	10	11	14	18	23	29
Art. 68/104	Ajustes Pensiones Incapacidad Total a Pensión Vejez	0.03	0.04	0.05	0.05	0.07	0.08
<b>Total Impacto Financiero</b>		<b>704.4</b>	<b>1,065.3</b>	<b>2,143.9</b>	<b>3,846.1</b>	<b>6,983.0</b>	<b>13,623.5</b>

Fuente; Equipo Técnico INSS

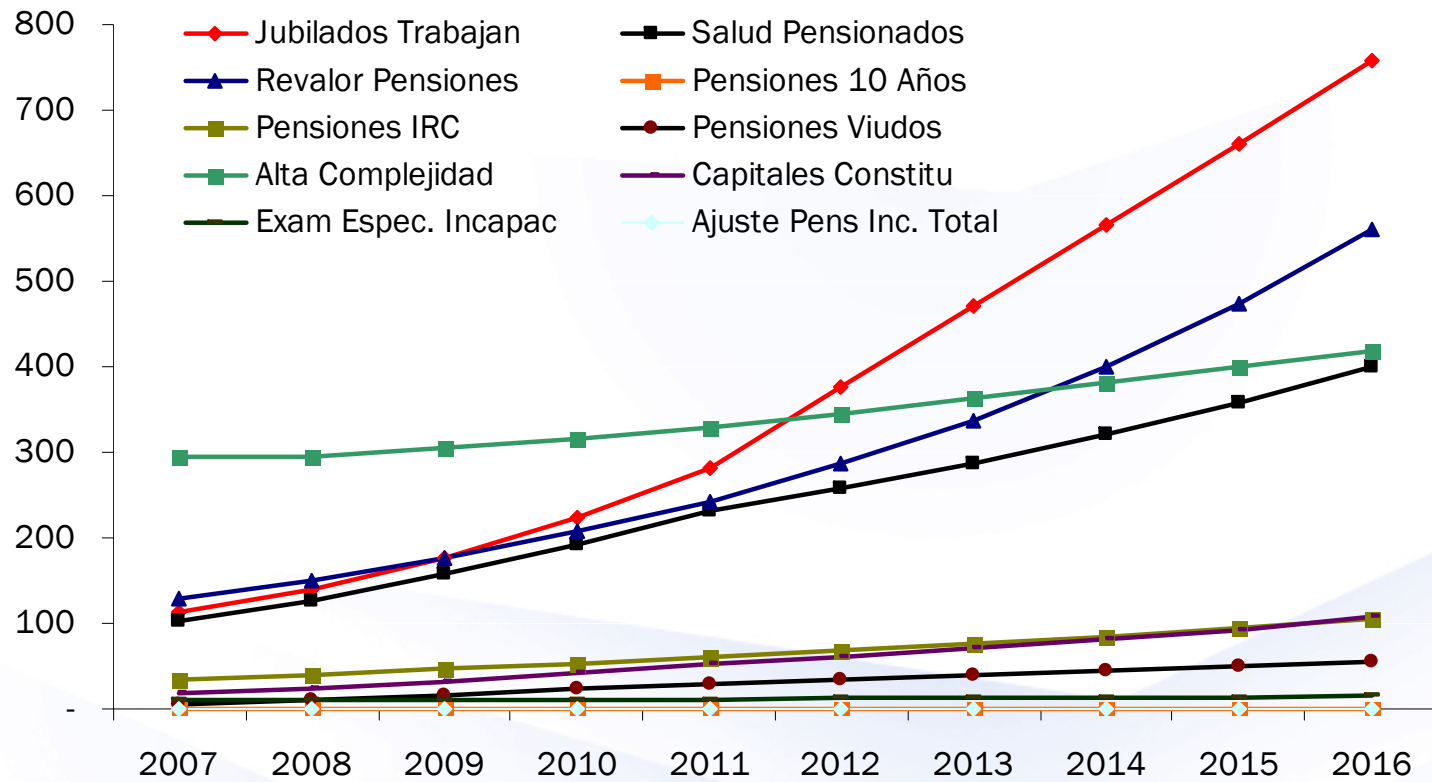
**Σ Impacto financiero de los Primeros 5 años = C\$ 4,724.8 equivalentes a U\$269 Millones**



# Resumen Impacto Financiero de la Reforma

## Periodo 2007 – 2016

(Millones de Córdoba)

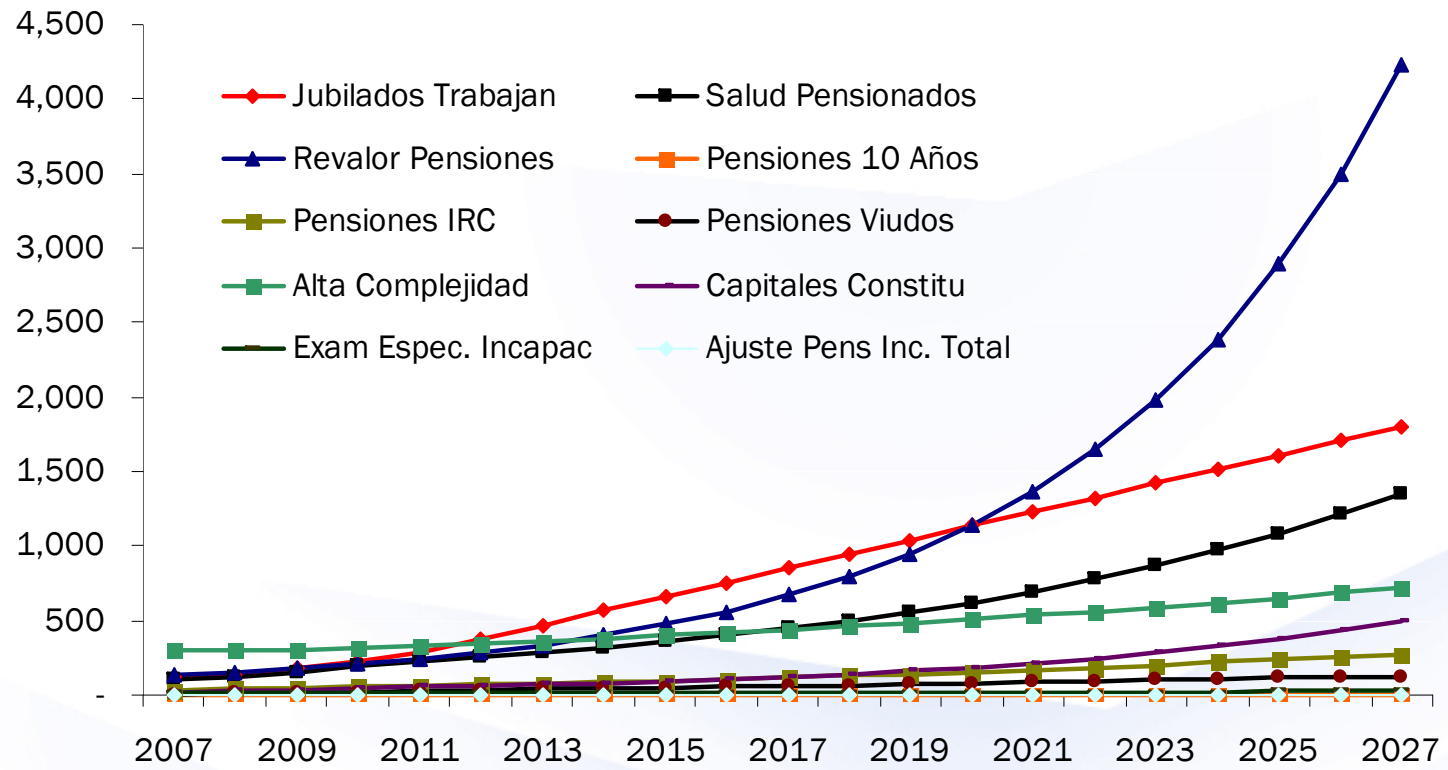


Fuente; Equipo Técnico INSS

# Resumen Impacto Financiero de la Reforma

## Periodo 2007 – 2027

(Millones de Córdoba)



Fuente; Equipo Técnico INSS

# Impacto y Saldo Neto del Flujo Operativo Institucional con Reforma

## Periodo 2007 – 2011

(Millones de Córdoba)

### Impacto de la Reforma por Rama de Seguro

Rama de Seguro y Programa	2007	2008	2009	2010	2011
Enfermedad Maternidad	297.1	298.3	307.5	319.2	332.3
Invalidez, Vejez y Muerte	203.9	253.4	316.7	393.1	487.8
Riesgos Profesionales	54.9	67.0	82.6	100.5	120.9
Victimas de Guerra	59.8	64.5	69.3	74.1	79.0
Atención Salud Pensionados	88.7	114.1	144.0	178.4	217.6
<b>Totales</b>	<b>704.4</b>	<b>797.3</b>	<b>920.2</b>	<b>1,065.3</b>	<b>1,237.6</b>

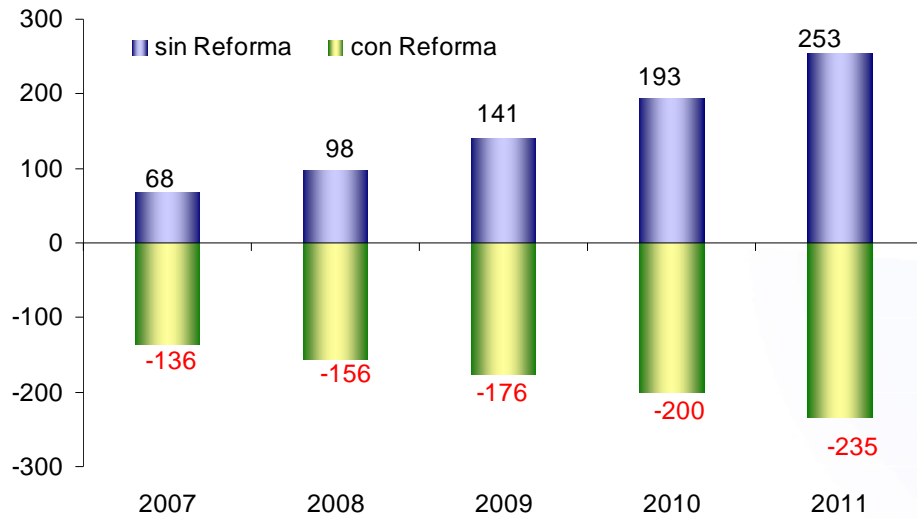
Fuente; Equipo Técnico INSS

### Saldos Netos Operativos por Rama de Seguro

Rama de Seguro y Programa	2007	2008	2009	2010	2011
Enfermedad Maternidad	-	-	-	-	-
Invalidez, Vejez y Muerte	-136.3	-155.6	-175.7	-200.4	-234.8
Riesgos Profesionales	-	-	-	-	-
Victimas de Guerra	-	-	-	-	-
Atención Salud Pensionados	-	-	-	-	-
<b>Totales</b>	<b>-136.3</b>	<b>-155.6</b>	<b>-175.7</b>	<b>-200.4</b>	<b>-234.8</b>

Fuente; Equipo Técnico INSS

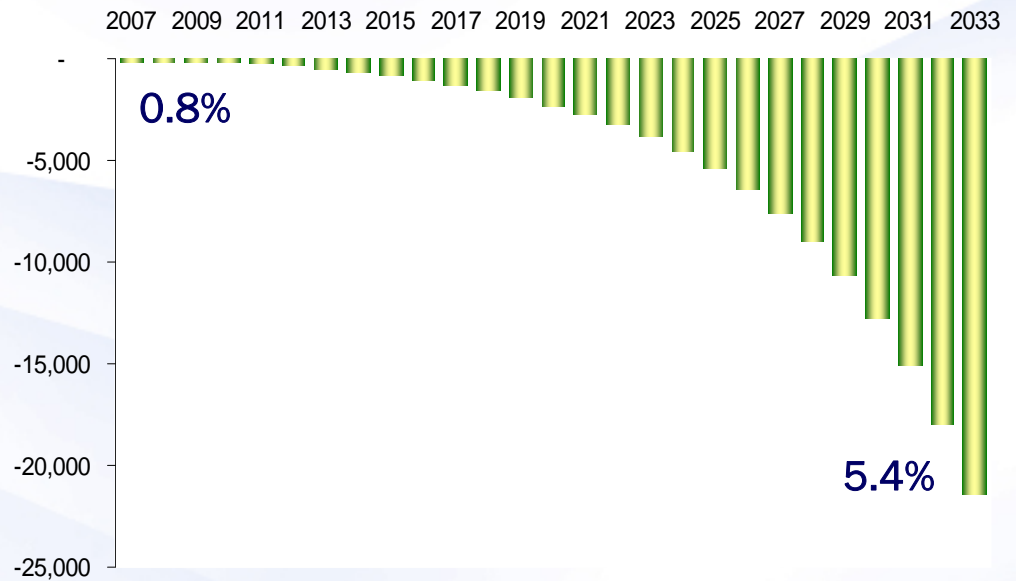
# Saldos Netos Operativos del Seguro de IVM Escenarios con y sin Reforma



Fuente; Equipo Técnico INSS

- 1) Generación de Déficit desde el 1er año.
- 2) No hay acumulación de reservas.
- 3) Utilización de fondo de reserva intocable.

## Déficit del Seguro de IVM como % del PIB 2007 - 2033



Fuente; Equipo Técnico INSS

# Escenario I

## Financiando la reforma con recursos establecidos en la Ley

### Evolución del Saldo de Reserva de IVM

Año	Total de Ingresos Adicionales	Reserva Disponible	Déficit a Cubrir con uso de Reservas	Saldo Neto de Reserva
2007	15	2,362	-136	2,241
2008	483	1,140	-156	3,955
2009	482	79	-176	4,776
2010	482	19	-200	5,602
2011	482	17	-235	6,481
2012	482	6	-319	7,363
2013	482	5	-476	8,184
2014	482	64	-649	8,981
2015	483	0.5	-843	9,610
2016	483	20	-1,060	10,110
2017	484	59	-1,307	10,458
2018	485	263	-1,589	10,767
2019	486	60	-1,915	10,583
2020	487	-	-2,292	9,942
2021	489	-	-2,732	8,793
2022	490	-	-3,246	7,004
2023	492	-	-3,852	4,415
2024	494	-	-4,566	342
2025	496	60	-5,411	-4,513
2026	498		-6,412	-10,427
2027	500		-7,602	-17,530
2028	503		-9,018	-26,045
2029	505		-10,705	-36,245
2030	508		-12,716	-48,453
2031	511		-15,117	-63,059
2032	514		-17,984	-80,529
2033	517		-21,411	-101,422

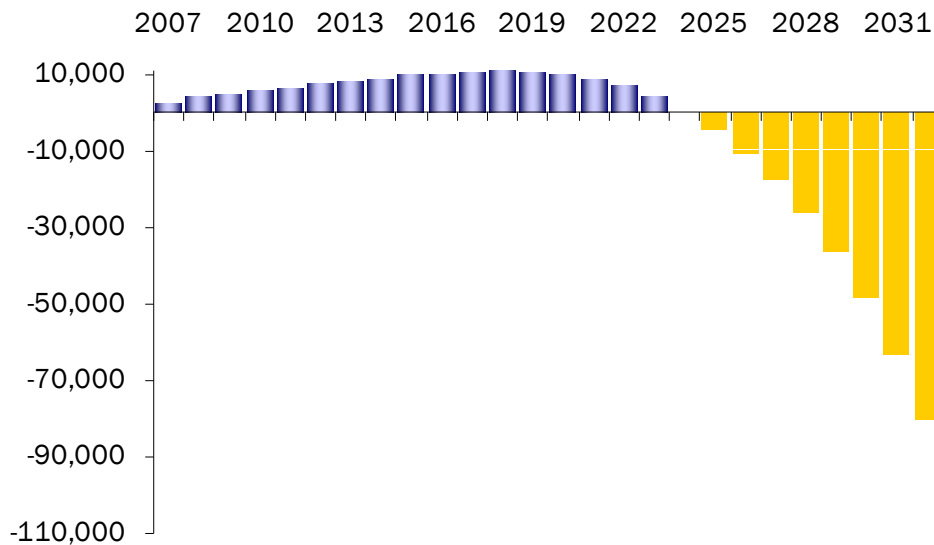
### Supuestos:

- Estado transfiera C\$ 377 millones de córdobas, anualmente
- Estado cumple con el pago de las pensiones especiales y otros complementos
- Se reduce su gasto administrativo al 6% de los ingresos.
- Se centralizan cotizaciones de Instituciones estatales
- Otros ingresos menores.
- Utilización de reservas institucionales para cubrir déficit de IVM.

# Escenario I

## Financiando la reforma con recursos establecidos en la Ley

**Evolución Gráfica del Saldo de Reserva del Seguro de IVM**



### Supuestos:

- Estado transfiere C\$ 377 millones de córdobas, anualmente
- Estado cumple con el pago de las pensiones especiales y otros complementos
- Se reduce su gasto administrativo al 6% de los ingresos.
- Se centralizan cotizaciones de Instituciones estatales
- Otros ingresos menores.
- Utilización de reservas institucionales para cubrir déficit de IVM.

## Escenario II

### Financiando únicamente con reservas Institucionales

#### Evolución del Saldo de Reserva de IVM

Año	Reserva Disponible	Saldo a Cubrir	Saldo Neto de Reserva
2007	2,362	-136	2,226.2
2008	1,140	-156	3,455.5
2009	79	-176	3,739.4
2010	19	-200	3,968.8
2011	17	-235	4,187.5
2012	6	-319	4,335.1
2013	5	-476	4,341.0
2014	64	-649	4,233.2
2015	0	-843	3,856.8
2016	20	-1,060	3,241.1
2017	59	-1,307	2,349.3
2018	263	-1,589	1,023.3
2019	60	-1,915	-832
2020	-	-2,292	-3,124
2021	-	-2,732	-5,855
2022	-	-3,246	-9,102
2023	-	-3,852	-12,953
2024	-	-4,566	-17,519
2025	60	-5,411	-22,870
2026		-6,412	-29,283
2027		-7,602	-36,885
2028		-9,018	-45,903
2029		-10,705	-56,608
2030		-12,716	-69,324
2031		-15,117	-84,441
2032		-17,984	-102,425
2033		-21,411	-123,836

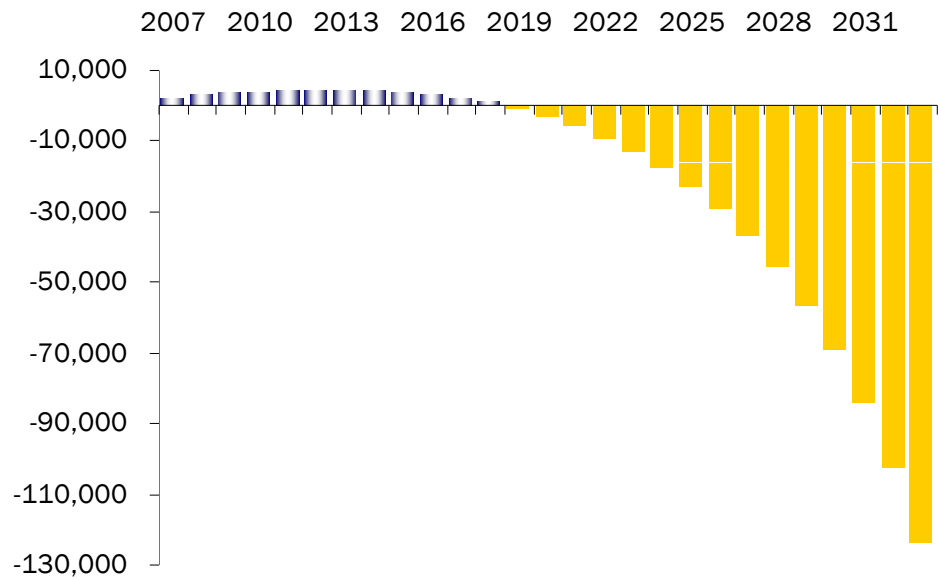
#### Supuestos:

- a) INSS cubre déficit de IVM con sus reservas actuales

## Escenario II

### Financiando únicamente con reservas Institucionales

#### Evolución Gráfica del Saldo de Reserva del Seguro de IVM



#### Supuestos:

- a) INSS cubre déficit de IVM con sus reservas actuales





## Conclusiones y Recomendaciones

## Conclusiones

- 1) La reforma pareciera mejorar el sistema desde el punto de vista social en cuanto a que concede nuevos beneficios a los derechohabientes y respalda el funcionamiento del SEM / fortalece al sistema en algunos aspectos.
- 2) Concede beneficios adicionales al margen de estudios económicos-financieros previos y la identificación puntual de fuentes de financiamiento que aseguren la sostenibilidad financiera de los beneficios en el tiempo.
- 3) La reforma no estableció ajustes de variables paramétricas, que tendiesen a lograr un balance actuarial. Ausente de análisis situacionales y/o impactos financieros.
- 4) Al conceder nuevos beneficios, se profundiza el desequilibrio financiero actual del Seguro de IVM.
  - Implica déficit operativo del Seguro de IVM desde el primer año, siendo necesario el uso del “Fondo de Reserva Intocable”. Equivale a 0.8% del PIB y en el año 2033 pasa a ser 5.4%.
  - No se constituyen el nivel de reservas técnicas suficientes, afectando la sanidad financiera-económica del INSS.
  - La reforma planteada, retrasa la resolución del problema del Seguro de IVM y en lugar de corregirla, la sobrecarga.

## Conclusiones

- 4) Bajo un escenario donde el Estado realiza aportes a la Seguridad Social, las reservas del INSS resisten hasta el año 2024, de lo contrario se llegaría al año 2018.
  - El Estado deberá asumir la responsabilidad, en ausencia de una nueva reforma.
- 5) La reforma no toma en cuenta la realidad económica y social, ni condiciones políticas del país.

## Consideraciones Finales

- ❖ En vista que el Seguro de IVM generará excedentes operativos al menos en el corto plazo, es una oportunidad para realizar una reforma integral, en forma ordenada y en base a la realidad actual, con seriedad y responsabilidad.
- ❖ Se debe iniciar un proceso de búsqueda de Modelos de Reformas que mejor convenga al sistema, a la nación, a los trabajadores y sus beneficiarios.
- ❖ Un Sistema de Reformas Paramétricas al Sistema Público de Pensiones, parece ser la mejor opción a implementarse.
  - Considerar estudios técnicos y proyecciones de la CTI de Reforma de Pensiones, así como propuesta de Reforma de la CAN.
- ❖ Es imprescindible un debate social de altura que conlleve a alianzas y a un consenso general que garantice la estabilidad financiera del sistema (Estrategia de Comunicación).
  - Integrar deliberadamente, amplia participación de todos los sectores de la SS.



**GRACIAS**

