



Consejo de Administración

322.^a reunión, Ginebra, 30 de octubre – 13 de noviembre de 2014

GB.322/PFA/2

Sección de Programa, Presupuesto y Administración
Segmento de Programa, Presupuesto y Administración

PFA

Fecha: 9 de septiembre de 2014

Original: inglés

SEGUNDO PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

Seguro de salud posterior al cese en el servicio: Examen

Finalidad del documento

El presente documento ofrece una visión general de la situación del seguro de salud de la Oficina Internacional del Trabajo posterior al cese en el servicio. Se solicita la orientación del Consejo de Administración sobre enfoques alternativos para financiar el pasivo correspondiente.

Objetivo estratégico pertinente: No procede.

Repercusiones en materia de políticas: En función de las orientaciones proporcionadas por el Consejo de Administración.

Repercusiones jurídicas: Ninguna.

Repercusiones financieras: En función de las orientaciones proporcionadas por el Consejo de Administración.

Seguimiento requerido: En función de las orientaciones proporcionadas por el Consejo de Administración.

Unidad autora: Oficina del Tesorero y Contralor de Finanzas (TR/CF).

Documentos conexos: GB.162/9/23; GB.241/PFA/9/5; GB.320/PFA/11.

I. Introducción

1. De conformidad con las decisiones del Consejo de Administración ¹, el Estatuto del Personal de la OIT ² y el Reglamento de la Caja del Seguro de Salud del Personal ³, los miembros del personal adquieren el derecho a la cobertura del seguro de salud posterior al cese en el servicio (ASHI por sus siglas en inglés) si cumplen las condiciones requeridas. Los costos de la cobertura del ASHI de los ex funcionarios se comparten entre éstos y la OIT.
2. La Norma Internacional de Contabilidad del Sector Público (NICSP) 25 exige que el pasivo de la Oficina correspondiente a este derecho adquirido se contabilice sobre la base contable de acumulación (o devengo) y se consigne como tal en los estados financieros de la OIT. Este requisito garantiza que los estados financieros reflejen la totalidad de las obligaciones corrientes y a largo plazo. El pasivo correspondiente a las prestaciones del ASHI consignado en los estados financieros de la OIT se refiere al costo total estimado respecto de todos los jubilados actuales y de todos los miembros del personal en actividad con suficientes años de servicio para haber adquirido el derecho a la cobertura del seguro de salud después de jubilarse.
3. El pasivo total del ASHI es una estimación calculada por un actuario independiente tomando en consideración las tendencias de los costos de la atención médica, las tasas de mortalidad, las características demográficas de los asegurados, la inflación, etc. Está basada en el enfoque elaborado por la profesión actuarial y aprobado por los órganos reguladores en materia de normas de contabilidad por considerarlo el método más exacto para estimar el monto de las obligaciones futuras de la Organización. Aunque los activos de la Organización, en conjunto, se consideran suficientes en la actualidad para cubrir todas las obligaciones, no hay fondos por separado destinados específicamente a la financiación del pasivo del ASHI.
4. Muchos antiguos funcionarios no pueden beneficiarse de las prestaciones de los sistemas nacionales de seguridad social por haber prestado servicios en la OIT o en otros organismos del sistema de las Naciones Unidas. La cobertura del seguro de salud de la OIT posterior al cese en el servicio es por lo tanto un elemento de seguridad social importante para los ex funcionarios, ya que permite que la Organización garantice su acceso a una atención médica adecuada dondequiera que residan a un costo que tiene en cuenta sus ingresos en concepto de pensión. El derecho a las prestaciones del ASHI se extiende a los cónyuges y los hijos a cargo de los ex funcionarios y coincide con los de otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.
5. En el informe que sometió al Consejo de Administración en 2013 ⁴, el Auditor Externo recomendó que la OIT evaluase opciones para la financiación a largo plazo del pasivo del ASHI. En el informe que presentó al Consejo de Administración en marzo de 2014, el

¹ Documentos GB.162/9/23 y GB.241/PFA/9/5.

² Artículo 8.1.

³ Artículos 1.1 y 1.3, *d)*, *e)* y *f)*.

⁴ OIT: *Informe financiero y estados financieros consolidados y comprobados del año que finalizó el 31 de diciembre de 2012 e Informe del Auditor Externo*, Conferencia Internacional del Trabajo, 102.ª reunión, Ginebra 2013, párrafos 45-63.

Comité Consultivo de Supervisión Independiente (IOAC) ⁵ recomendó que la Oficina, en consulta con los Auditores Externos, siguiera estudiando y aplicando medidas encaminadas a financiar completamente, durante un período apropiado, el pasivo no financiado del seguro de salud posterior al cese en el servicio. En este documento se presenta un resumen del alcance de las disposiciones existentes con respecto al ASHI y se describen de manera sucinta los mecanismos para financiar las obligaciones futuras del ASHI.

6. Las evaluaciones actuariales del pasivo del ASHI de la OIT se llevan a cabo cada año de conformidad con la metodología prevista en las NICSP ⁶. Al 31 de diciembre de 2013, el pasivo correspondiente al ASHI de la OIT respecto de los funcionarios en actividad y los jubilados con derecho a las prestaciones de dicho seguro se estimaba en 799,1 millones de dólares de los Estados Unidos. Como se menciona en el párrafo 24 *infra*, el nivel del pasivo del ASHI de la OIT correspondiente a 2013 se vio favorecido por el reciente repunte de los tipos de interés mundiales, dada su importancia determinante en la evaluación del pasivo del ASHI. Las evaluaciones son sumamente sensibles a las variaciones en los tipos de interés y el impacto positivo de 2013 puede o no confirmarse en el futuro.
7. La OIT cumple con sus obligaciones inmediatas respecto de la financiación del seguro de salud de los funcionarios con cargo al presupuesto ordinario jubilados sobre la base del sistema que consiste en sufragar los costos con cargo al presupuesto corriente (*pay-as-you-go*). La cuantía de estas obligaciones aumenta a medida que se van jubilando más funcionarios y que los actuales jubilados envejecen y requieren una atención médica más frecuente y más compleja.

II. Alcance de las disposiciones vigentes en la OIT en relación con el seguro de salud posterior al cese en el servicio

8. La cobertura del ASHI depende de la Caja del Seguro de Salud del Personal (CSSP). La gestión de la CSSP está a cargo de un Comité de Administración integrado por un número igual de representantes designados por el Director General y de representantes elegidos por los asegurados de la Caja, incluyendo tanto miembros del personal en funciones como funcionarios jubilados. El Comité de Administración administra la CSSP en conformidad con los Estatutos y Reglamento Administrativo, tal y como fueron aprobados por los asegurados y el Comité de Administración respectivamente y puestos en práctica tras la aprobación del Director General.
9. La CSSP proporciona la cobertura de un seguro de salud global durante las 24 horas del día en todo el mundo en sustitución de los sistemas nacionales de seguridad social y de los planes de seguro de salud locales complementarios. Habida cuenta de la movilidad de los funcionarios internacionales y de sus familias, el Estatuto de la CSSP prevé la libre elección del médico, del farmacéutico y del establecimiento médico, sin restricciones geográficas. La CSSP ofrece prestaciones a las personas hospitalizadas y a los pacientes externos, con inclusión de la atención odontológica y oftalmológica, tanto en los casos de enfermedad como de accidente.
10. El Estatuto y Reglamento Administrativo de la CSSP establece ciertos límites para diversos tipos de tratamiento y una responsabilidad máxima con respecto a las solicitudes de prestaciones presentadas por un asegurado en el transcurso de un año. El Comité de Administración ajusta periódicamente los límites y el máximo de responsabilidad por año a fin

⁵ Documento GB.320/PFA/11, párrafo 9, recomendación 4.

⁶ Tras una licitación internacional, la OIT contrata los servicios de una empresa externa de evaluación actuarial para que realice evaluaciones actuariales periódicas.

de tener en cuenta las tendencias de los costos de la atención médica y las fluctuaciones de los tipos de cambio. Hay también disposiciones específicas para garantizar que se mantenga el acceso a la atención de los asegurados en caso de condiciones médicas crónicas o graves.

11. A efectos de la contención de los gastos, la CSSP colabora con otras organizaciones internacionales con sede en Ginebra para negociar conjuntamente acuerdos de reducción de costos con hospitales, clínicas, laboratorios y farmacias de la región de Ginebra, que concentra aproximadamente el 65 por ciento de los gastos en los que se incurre. En los lugares donde la concentración de personas aseguradas es escasa, la forma más eficaz de contener los gastos es recurrir a los servicios de administradores externos ⁷ para gestionar las solicitudes de reembolso, como ocurre en los Estados Unidos donde la CSSP ya cuenta con un acuerdo con un administrador externo.
12. En los pocos países donde la afiliación de los ex funcionarios a los regímenes nacionales de seguridad social es obligatoria, las prestaciones del seguro de salud que se pagan en virtud de esos sistemas se complementan con las prestaciones pagadas por la CSSP que actúa como asegurador secundario. En esos casos, los ajustes al régimen nacional de seguridad social pueden tener un efecto — positivo o negativo — en las prestaciones pagadas por la CSSP y, por consiguiente, sobre el pasivo de la OIT correspondiente al ASHI.
13. Para gozar de las prestaciones del ASHI, los funcionarios de la OIT que se jubilan deben haber cumplido 55 años en la fecha de la terminación de su servicio y haber trabajado por lo menos diez años en la ONU o en un organismo especializado, y deben haber estado asegurados por la Caja durante los cinco años inmediatamente anteriores a la terminación de su servicio. Para tener derecho a la cobertura del ASHI, los ex funcionarios deben también percibir una pensión de la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas (CCPPNU).
14. Los cónyuges e hijos a cargo de ex funcionarios tienen derecho a la cobertura del seguro de salud siempre y cuando cumplan ciertos criterios relativos a la edad y la situación de personas a cargo, que se basan en los requisitos estipulados en el Estatuto del Personal. Los cónyuges sobrevivientes tienen derecho a seguir gozando de la cobertura del ASHI siempre y cuando estuvieran afiliados a la CSSP como personas a cargo en la fecha del fallecimiento del ex funcionario y perciban una pensión de sobreviviente de la CCPPNU.

Cuadro 1. Número de personas aseguradas cubiertas por la CSSP
(incluidos los cónyuges sobrevivientes de ex funcionarios)

	2013	2012	2011	2010
Funcionarios en actividad	2 975	3 098	3 112	3 079
Jubilados y sobrevivientes	2 291	2 274	2 255	2 232
Total de personas aseguradas	5 266	5 372	5 367	5 311
Aumento del número de jubilados por año	17	19	23	–
Porcentaje de aumento por año	0,7	0,8	1,0	–
Relación entre el número de jubilados y de funcionarios en actividad	0,77	0,73	0,72	0,72

⁷ Los administradores externos son proveedores de servicios externos que abarcan desde la gestión total de las solicitudes de reembolso hasta la renegociación con los proveedores de atención médica de los costos que son superiores a los aplicados por los seguros nacionales que tienen un gran número de afiliados. Al representar a varios aseguradores, los administradores externos pueden ampliar su ámbito de acción y negociar así costos reducidos.

III. Financiación actual del ASHI

15. La CSSP está basada en un régimen autofinanciado y autoadministrado cuyos ingresos proceden de las cotizaciones calculadas sobre la base de la remuneración o las pensiones de las personas aseguradas y las cotizaciones correspondientes pagadas por la OIT como actual o antiguo empleador. La distribución proporcional de las cotizaciones correspondientes a los funcionarios en actividad y ex funcionarios por una parte, y a la OIT por la otra, se rige por la disposición relativa a la distribución de los costos prevista en el Estatuto de la CSSP y aprobada por el Consejo de Administración.
16. El Comité de Gestión de la CSSP establece las tasas de las cotizaciones para su aprobación por el Director General, teniendo en cuenta las repercusiones presupuestarias consideradas por el Consejo de Administración como parte del proceso normal de preparación del Programa y Presupuesto (véase el cuadro 2). Para asegurarse de que se mantenga la solvencia de la CSSP, las tasas se ajustan periódicamente con base en estudios preparados por un actuario externo independiente. La parte de las cotizaciones del seguro de salud que corresponde a la Oficina respecto del personal en actividad se incluye como parte del costo correspondiente a la nómina con cargo ya sea al presupuesto ordinario o al proyecto o entidad financiado con recursos extrapresupuestarios pertinente. La parte correspondiente a la Oficina de las cotizaciones del seguro de salud respecto del personal en actividad se financia exclusivamente con cargo al presupuesto ordinario.

Cuadro 2. Tasas de las cotizaciones a la CSSP al 1.º de enero de 2010

	A cargo del funcionario	A cargo de la OIT
Personal en actividad (porcentaje de la remuneración)		
Funcionario	3,30	3,30
Cónyuge a cargo	0,99	0,99
Primer hijo a cargo	0,33	0,33
Todos los demás hijos a cargo	0,33	0,33
Ex funcionarios y sobrevivientes de ex funcionarios con derecho a prestaciones (porcentaje de la pensión de la CCPNU)		
Sobrevivientes de ex funcionarios	3,30	6,60
Cónyuge a cargo	0,99	1,98
Primer hijo a cargo	0,33	0,66
Todos los demás hijos a cargo	0,33	0,66

17. Las prestaciones pagadas con respecto a la atención médica proporcionada a ex funcionarios y a sobrevivientes y personas a cargo de ex funcionarios sobrepasan las cotizaciones pagadas por los ex funcionarios y por la Oficina respecto de los mismos. El déficit resultante se compensa con el excedente de los ingresos por cotizaciones del personal en actividad en relación con las prestaciones pagadas respecto de dicho personal.

IV. Reservas operacionales de la CSSP

18. Debido a las limitaciones del enfoque consistente en sufragar los costos con cargo al presupuesto corriente, la OIT ha acumulado un pasivo sin financiación estimado en 799,1 millones de dólares de los Estados Unidos al 31 de diciembre de 2013. No se han constituido reservas para financiar específicamente el pasivo del ASHI. El Estatuto de la CSSP exige que se mantenga un fondo de garantía para asegurar la solvencia a corto plazo

de la CSSP, pero ese fondo no está destinado a cubrir el pasivo correspondiente al ASHI de la OIT.

19. El saldo del fondo de garantía a finales de 2013 ascendía a 54,5 millones de dólares de los Estados Unidos. El nivel del fondo de garantía requerido conforme a las disposiciones estatutarias no debe ser inferior a una sexta parte de los gastos de la CSSP durante los tres ejercicios económicos precedentes, ni superior a la mitad de dichos gastos. Si las salidas de efectivo necesarias para cumplir con los pagos en concepto de prestaciones sobrepasan las cotizaciones pagadas a la CSSP por la OIT y las personas aseguradas, el fondo de garantía financia temporalmente el déficit hasta que el Comité de Administración de la CSSP, el Director General y el Consejo de Administración ajusten la tasa de cotización para evitar nuevos déficits.
20. El fondo de garantía se registra como activos en los estados financieros consolidados que, al igual que los demás activos, compensan los pasivos de la Organización. Los recursos del fondo se invierten con arreglo a las directrices estrictas aprobadas por el Comité de Inversiones de la OIT, en nombre del Comité de Administración de la CSSP, y su gestión está a cargo de un gestor de inversiones independiente.

V. Evaluación actuarial del pasivo del ASHI

21. El pasivo del ASHI consiste en realidad en la estimación de los costos futuros basada en el «perfil» del personal en actividad y del personal jubilado en la fecha en que se efectúa la evaluación. Permite ver en un determinado momento de qué manera los derechos a la cobertura del ASHI de los funcionarios en servicio y jubilados se tienen en cuenta en la parte correspondiente a la OIT de los costos de dicha cobertura por todo el período de duración de la obligación financiera de la OIT. La evaluación del ASHI no tiene en cuenta ninguna modificación de la situación o disminución de la obligación de la OIT que puedan producirse en un futuro, ya sea de manera planificada o no, atribuibles a las variaciones en los niveles de dotación, cambios en la política de la OIT relativa a los contratos o las condiciones del seguro.
22. Desde el bienio de 2008-2009, el monto total del pasivo del ASHI, calculado con arreglo a los requisitos de las NICSP, se ha registrado en las cuentas de la OIT. Sobre la base de la evaluación actuarial de 2013, el actuario de la OIT ha estimado el valor actual del pasivo acumulado de la Organización en 799,1 millones de dólares de los Estados Unidos. En el cuadro 3 se indica el pasivo al final de cada uno de los últimos cuatro años.

Cuadro 3. Cálculo del pasivo acumulado del ASHI al 31 de diciembre
(en millones de dólares de los Estados Unidos)

Entidad	2013	2012	2011	2010
Presupuesto ordinario ¹	748,0	805,5	686,8	523,4
Centro Internacional de Formación de la OIT (Centro de Turín)	51,1	52,0	51,2	40,2
Total	799,1	857,5	738,0	563,6

¹ Incluidas las actividades financiadas con fondos extrapresupuestarios.

23. La evaluación del pasivo del ASHI es particularmente sensible a los aspectos relativos a los costos y a los factores demográficos y financieros, y las diferencias pueden ser considerables de un ejercicio a otro. Los principales factores que determinan cambios en el valor anual del pasivo, a los que se hace referencia en conjunto como hipótesis financieras actuariales, son las tasas de descuento, la tasa de variación de los costos de la atención de

salud (estimación de los costos hipotéticos o de la tendencia al aumento de los mismos), la esperanza de vida y la duración de los servicios del personal en actividad.

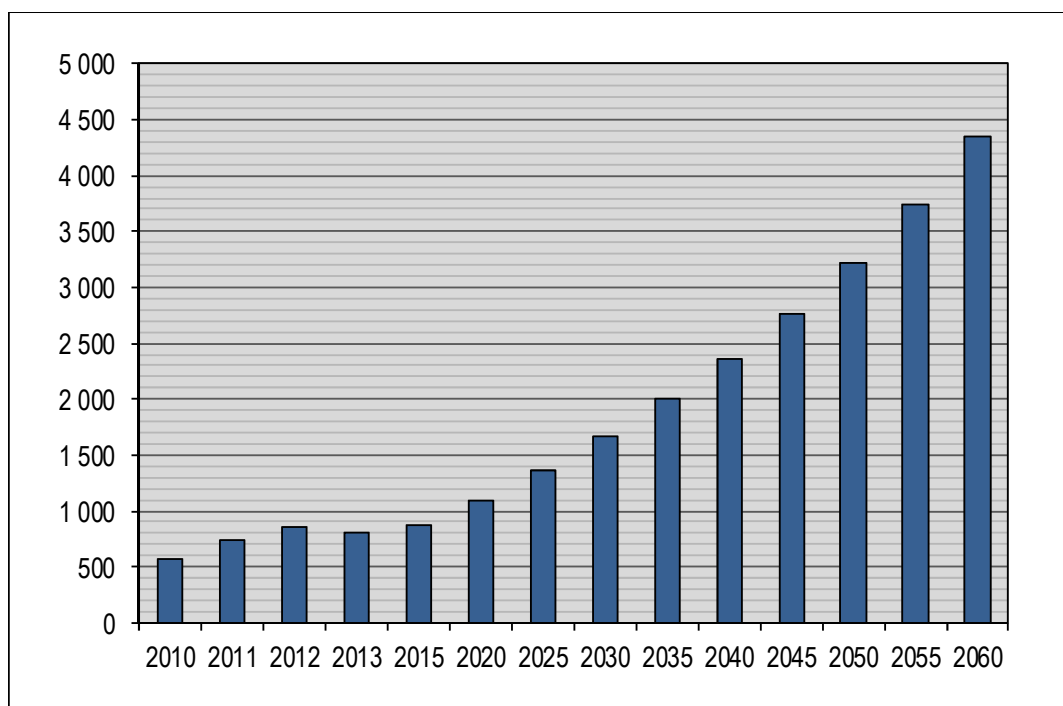
Hipótesis financieras actuariales

24. La principal hipótesis financiera utilizada por el actuario para calcular el pasivo del ASHI es la tasa de descuento. La hipótesis relativa a la tasa de descuento se basa en el rendimiento corriente de bonos corporativos de alta calidad y refleja el valor temporal del dinero. La tasa de descuento es el factor determinante dado que las prestaciones del ASHI se pagarán a lo largo de muchos años. Cuanto más alta sea la tasa de descuento, más favorable será el efecto en el nivel del pasivo. Del mismo modo, una disminución de la tasa de descuento, por modesta que sea, puede tener una repercusión negativa en el pasivo.
25. El descenso de los tipos de interés mundiales entre 2009 y 2012 tuvo un efecto considerable en la tasa de descuento (véase el cuadro 4) y por consiguiente en las evaluaciones del pasivo del ASHI. De persistir la evolución positiva de la tasa de descuento tras el aumento que registró en 2013, esto seguiría teniendo un impacto favorable en el pasivo estimado de la OIT correspondiente al ASHI.

Cuadro 4. Tasa de descuento utilizada en los estudios actuariales de la OIT (en porcentaje)

Hipótesis financiera	2013	2012	2011	2010	2009	2007
Tasa de descuento (OIT)	3,05	2,50	2,67	3,50	4,25	4,00
Tasa de descuento (Centro de Turín)	3,84	3,56	2,67	3,50	4,25	4,00

26. La tasa de variación de los costos de la atención de salud también influye de manera considerable en el resultado de la evaluación del ASHI, ya que refleja la evolución de los gastos por concepto de prestaciones de la CSSP que justifica el incremento real del pasivo tras la supresión del efecto del aumento del número de personas aseguradas y las fluctuaciones del tipo de cambio. Se parte del supuesto de que la tasa de variación de los costos de la atención de salud a largo plazo es del 3 por ciento y ha permanecido razonablemente estable. Sobre la base de la información proporcionada por el actuario, un porcentaje de variación del 1 por ciento en la tasa de costos hipotéticos de la atención de salud aumentaría o disminuiría el importe del pasivo en aproximadamente 130 millones de los Estados Unidos.
27. La Oficina encargó un estudio actuarial para determinar el incremento del pasivo teniendo en cuenta el reciente aumento de la edad de jubilación a 65 años para el personal contratado con posterioridad al 1.º de enero de 2014. En el estudio se prevé que el pasivo del ASHI ascenderá a casi 4 400 millones de dólares de los Estados Unidos para finales de 2060, como puede verse en el gráfico 1.

Gráfico 1. Proyección del pasivo del ASHI (en millones de dólares de los Estados Unidos)

VI. Financiación de los gastos previstos del ASHI respecto de los funcionarios en actividad y jubilados

28. Los gastos correspondientes a las futuras prestaciones del régimen de pensiones se prevén y consignan en el presupuesto como parte de los gastos de personal. La CCPNU invierte las contribuciones al régimen de pensiones hasta la fecha en que se hacen efectivas. La OIT no cuenta actualmente con disposiciones financieras comparables con respecto a la financiación del ASHI. En cambio, las cotizaciones de la OIT para financiar la atención de salud de los ex funcionarios y las personas a cargo de los mismos se transfieren a la CSSP en una proporción de 2 a 1 respecto de las cotizaciones pagadas por los ex funcionarios. La imputación presupuestaria y la transferencia correspondiente se efectúan pues con cargo al presupuesto corriente.

A. Financiación con cargo al presupuesto corriente

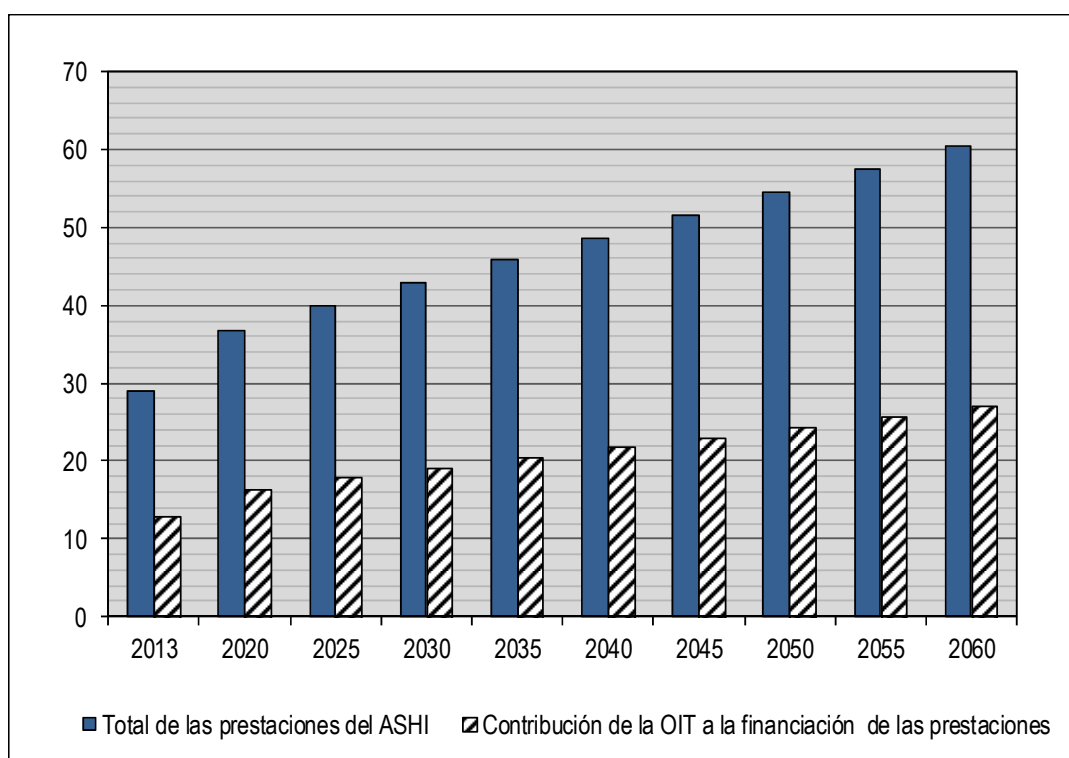
29. Si bien el enfoque basado en sufragar los costos con cargo al presupuesto corriente proporciona los recursos necesarios para financiar año tras año las cotizaciones del ASHI correspondientes a la OIT, no permite en cambio que la OIT constituya una reserva para financiar el pasivo acumulado a largo plazo o el futuro aumento del mismo. Tampoco permite asignar el costo de las prestaciones del ASHI pagaderas en el futuro al período en que dichas prestaciones son devengadas.

30. El estudio actuarial de 2013 incluyó un cálculo de las repercusiones que tendría a largo plazo el hecho de seguir financiando el pasivo del ASHI con cargo al presupuesto corriente, con exclusión del impacto de cualquier inflación de los precios. En ese estudio se estimó que el monto de las prestaciones pagaderas a los ex funcionarios sobre una base anual, que en 2013 fue de 29,1 millones de dólares, ascendería a 60,5 millones de dólares en 2060. De seguirse aplicando las actuales disposiciones sobre la repartición de los costos,

esto representaría un aumento del gasto con cargo al presupuesto ordinario cifrado en 13 millones de dólares en 2013 a 27 millones de dólares en 2060 (véase el gráfico 2).

31. En el estudio se parte de la hipótesis de que el número de miembros del personal en actividad permanecerá constante y que el excedente de las cotizaciones pagadas por dicho personal y por la Oficina respecto del mismo seguirá compensando la pérdida resultante de la diferencia entre las cotizaciones pagadas por los ex funcionarios y por la Oficina en ese concepto y las prestaciones que se pagan a dichos funcionarios. En el estudio se llegó a la conclusión de que los costos del ASHI aumentarían desde el actual 3,2 por ciento del presupuesto ordinario a alrededor del 6,7 por ciento para 2060 ⁸.

Gráfico 2. Proyección del incremento de las prestaciones del ASHI y de la contribución correspondiente de la OIT
(con exclusión del impacto de la inflación de los precios)



B. Estrategia a largo plazo para la financiación del pasivo del ASHI con cargo al presupuesto ordinario de la OIT

32. La elaboración de una política relativa a la financiación del pasivo del ASHI es una tarea compleja que debe tener en cuenta el pasivo existente, el aumento previsto del mismo en relación tanto al personal en actividad como a los ex funcionarios, y los factores de sensibilidad identificados en el párrafo 23 *supra* respecto de los gastos de personal con cargo directa o indirectamente al presupuesto ordinario, los proyectos de cooperación técnica y los proyectos financiados con fondos de la Cuenta Suplementaria del Presupuesto Ordinario (CSPO), el presupuesto del Centro de Turín, y otras fuentes.
33. Como se ha mencionado más arriba, ciertos factores de sensibilidad tienen más repercusión que otros en la evaluación. Por ejemplo, la tasa de descuento utilizada para evaluar las

⁸ En el supuesto de que no haya incrementos reales del presupuesto ordinario durante el mismo período.

variaciones cada año tiene una repercusión importante, incluso cuando la variación es relativamente poco importante. En 2005 la tasa de descuento era del 4,5 por ciento y en 2007, poco después de comenzar la crisis financiera, se situaba en el 4 por ciento. En cambio, la tasa de descuento correspondiente a 2012 era del 2,5 por ciento. En el caso de que la tasa de descuento volviera a situarse en los niveles anteriores a la crisis, el pasivo estimado podría disminuir en más de 100 millones de dólares de los Estados Unidos.

C. Enfoque basado en acumular fondos para diferentes niveles de financiación

34. Con el fin de evaluar las opciones para la financiación del pasivo del ASHI con cargo al presupuesto ordinario, se solicitó al actuario que determinara el nivel de la partida correspondiente a la nómina que se requeriría para financiar el pasivo actual y el aumento previsto del mismo. El estudio se basó en hipótesis sobre un número constante de funcionarios en servicio, un aumento continuo del número de jubilados con derecho a prestaciones sobre la base de un análisis demográfico, el incremento de los sueldos del personal en actividad sobre la base de la experiencia acumulada a lo largo del tiempo, y la tasa de variación de los costos de la atención de salud, a la que se ha hecho referencia previamente, calculada sobre la base de los costos actuales.
35. En el estudio se consideró la posibilidad de financiar el pasivo del ASHI acumulando diferentes niveles de financiación — 60, 80 y 100 por ciento — a lo largo de un período de diez, 25, 40 ó 45 años.
36. Asimismo, se partió de la hipótesis de que los fondos generados con un cargo adicional a la nómina se invertirían mediante un gestor de inversiones externo. En el estudio se tomaron en consideración diferentes hipótesis sobre el rendimiento de las inversiones — 3,5, 4,0 y 4,5 por ciento. El rango del rendimiento está en relación con la combinación de monedas que se utilizan actualmente para calcular los flujos de salida de caja correspondientes a las prestaciones de la CSSP pagaderas a los ex funcionarios y no implicaría un riesgo excesivo. Por último, se utilizó la hipótesis según la cual el presupuesto ordinario seguiría cubriendo la parte correspondiente al empleador de las cotizaciones de la CSSP respecto de los ex funcionarios sobre la base del sistema que consiste en sufragar los costos con cargo al presupuesto corriente.
37. En el estudio se indicó que para financiar el 60, 80 ó 100 por ciento del pasivo previsto para un período de 45 años, habría que cargar un porcentaje del 6,99, 9,32 u 11,64 por ciento respectivamente a los costos de la nómina del presupuesto ordinario (véase el cuadro 5)⁹.

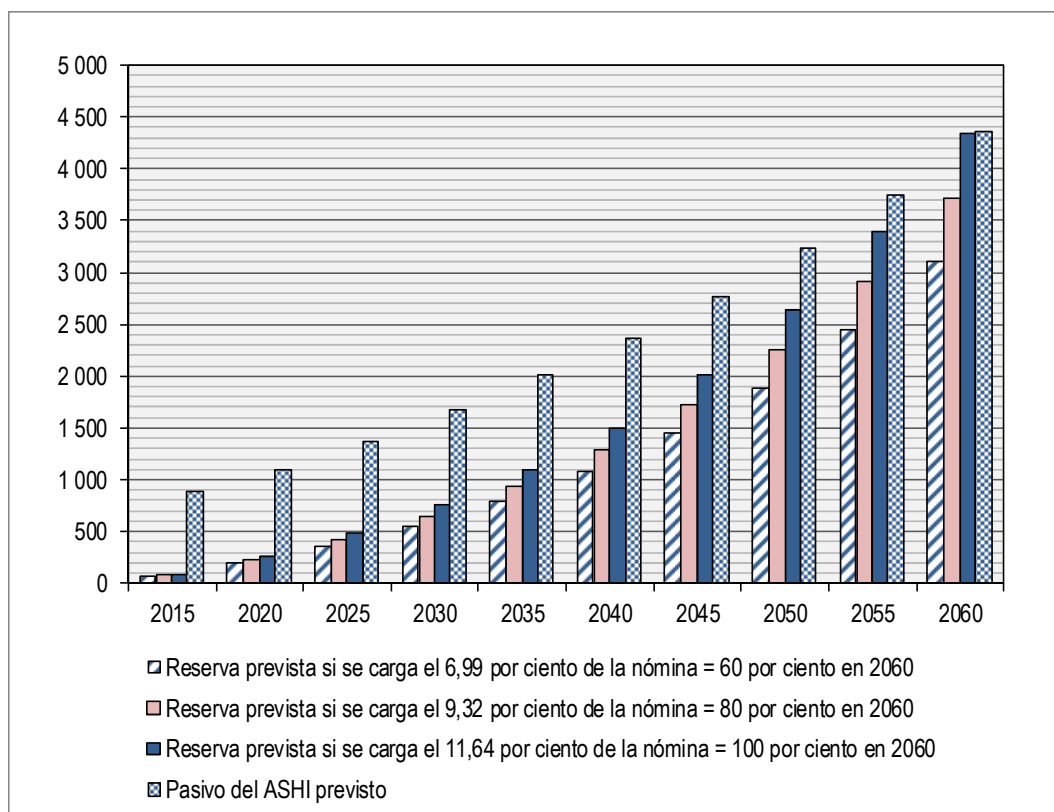
Cuadro 5. Escenarios relativos a la nómina

	Nivel de financiación (% del pasivo total)		
	60%	80%	100%
Tasa requerida para financiar el aumento del pasivo suponiendo que se obtenga un rendimiento de la inversión de la reserva del 3,5 por ciento durante 45 años	6,99%	9,32%	11,64%
Reserva acumulada para 2060 en millones de dólares de los Estados Unidos	3 102,7	3 723,1	4 343,4
Costo en millones de dólares de los Estados Unidos por bienio, basado en los costos de 2012-2013 a un tipo de cambio operacional de las Naciones Unidas no ajustado en función de futuros incrementos de sueldos	30,1	40,5	50,6

⁹ Basado en la hipótesis de un rendimiento de la inversión del 3,5 por ciento.

38. El gráfico 3 muestra la reserva que se acumularía en virtud de diferentes escenarios según el cargo a la nómina aplicado. Una vez que la reserva haya alcanzado un nivel sustancial, se podría considerar la posibilidad de utilizar futuros ingresos procedentes de las inversiones: ya a sea para financiar en mayor medida el pasivo real del ASHI o para reducir el cargo para el presupuesto ordinario de la imputación de costos al presupuesto corriente correspondientes a las cotizaciones de la OIT a la CSSP respecto de los ex funcionarios. Dadas las numerosas variables financieras y demográficas que cambiarán a lo largo de 45 años, la financiación del pasivo estimado actualmente hasta un nivel del 100 por ciento tal vez no sea una meta plenamente justificada. Cualquiera que sea el nivel acordado como meta, el Consejo de Administración podría ajustar periódicamente el cargo a la nómina a fin de tener en cuenta los cambios en las condiciones financieras y demográficas.

Gráfico 3. Comparación de la reserva del ASHI acumulada utilizando diferentes cargos a la nómina



39. Un enfoque alternativo podría consistir en establecer un cargo anual a la nómina con el fin de financiar únicamente el aumento del pasivo del ASHI por un periodo de 45 años (véase el cuadro 6).

Cuadro 6. Escenarios relativos a la nómina (aumento únicamente)

	Nivel de financiación (% del pasivo total)		
	60%	80%	100%
Tasa necesaria para financiar el aumento suponiendo que se obtenga un rendimiento de la inversión de la reserva del 3,5 por ciento a lo largo de 45 años	5,82%	7,76%	9,69%
Reserva acumulada para 2060 en millones de dólares de los Estados Unidos	2 373,8	2 994,2	3 614,5
Costo en millones de dólares de los Estados Unidos por bienio, basado en los costos de 2012-2013 a un tipo de cambio operacional de las Naciones Unidas no ajustado en función de futuros incrementos de sueldos	25,1	33,7	42,1

40. Como se indica en los párrafos 29-31 *supra*, si bien la OIT podría seguir sufragando los costos de la atención de salud de los jubilados sobre la base del enfoque actual con cargo a al presupuesto corriente, las necesidades anuales aumentarán y requerirán una proporción cada vez mayor de los recursos totales de la OIT.

D. Reservas del ASHI para otras entidades y las actividades financiadas con recursos extrapresupuestarios

41. **Centro de Turín:** La Oficina solicitó al actuario que calculara la cuantía de la reserva necesaria para el Centro de Turín a fin de financiar el incremento proyectado de las obligaciones del ASHI correspondientes al servicio del personal existente. Dado que el Centro de Turín es una entidad «controlada» por la OIT a efectos de la comunicación de la información financiera, el pasivo del Centro de 51,1 millones de dólares de los Estados Unidos al 31 de diciembre de 2013 forma parte del pasivo total de la OIT. En la actualidad, la parte correspondiente al empleador de las cotizaciones de la CSSP para los ex funcionarios del Centro de Turín se consigna con cargo al presupuesto ordinario de la OIT. Los cálculos actuariales se basaron en la hipótesis de que el presupuesto ordinario de la OIT seguiría financiando las cotizaciones del ASHI con cargo al presupuesto corriente, las cuales totalizaron 1 531 000 dólares de los Estados Unidos para el Centro de Turín en el bienio de 2012-2013.
42. Se podría considerar la inclusión en el presupuesto del Centro de un nuevo cargo para financiar el aumento del pasivo del ASHI correspondiente al Centro de Turín. El cuadro que figura a continuación muestra la tasa requerida para financiar porcentajes alternativos del aumento del pasivo durante un período de 45 años.

Cuadro 7. Escenarios relativos a la nómina del Centro de Turín (aumento únicamente)

	Nivel de financiación (% del pasivo total)		
	60%	80%	100%
Tasa necesaria para financiar el aumento suponiendo que se obtenga un rendimiento de la inversión de la reserva del 3,5 por ciento a lo largo de 45 años.	4,54%	6,05%	7,56%
Reserva acumulada para 2060 en millones de dólares de los Estados Unidos	107,0	159,7	212,4
Costo en millones de dólares de los Estados Unidos por bienio, basado en los costos de 2012-2013 a un tipo de cambio operacional de las Naciones Unidas no ajustado en función de futuros incrementos de sueldos	0,9	1,2	1,5

43. **Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS):** Por razones administrativas e históricas, la Oficina ha seguido cubriendo la parte correspondiente a la AISS de las cotizaciones al seguro de salud de sus antiguos funcionarios, que en 2013 ascendía a unos 220 000 dólares de los Estados Unidos. De conformidad con el acuerdo vigente entre la AISS y la OIT, en virtud del cual la AISS asume todos los gastos en que incurra la OIT relacionados con la utilización de los contratos de trabajo de la OIT para contratar al personal de la AISS, se han iniciado consultas para introducir disposiciones encaminadas a financiar el seguro de salud de los antiguos funcionarios de la AISS, cubierto actualmente por el presupuesto ordinario, sobre la base del sistema de pagos con cargo al presupuesto corriente. Se entiende que la AISS debería cubrir, en última instancia, la totalidad de esos gastos. No obstante, debido a la reciente absorción por la AISS de los costos en concepto de alquiler como consecuencia de los trabajos de renovación de la sede de la OIT, se está negociando una fecha de ejecución posterior para la transferencia de la totalidad de los costos de la AISS. El pasivo del ASHI con respecto a los antiguos funcionarios de la AISS, que ascendía a 12,9 millones de dólares de los Estados Unidos al 31 de diciembre de 2013,

no es una obligación imputable a la OIT y no está consignada como tal en los estados financieros de la OIT.

- 44. Fondos de cooperación técnica y Cuenta Suplementaria del Presupuesto Ordinario (CSPO):** Aunque no se consignan gastos con cargo al presupuesto ordinario para financiar el pasivo del ASHI en este caso, en 2013 la Oficina comenzó a imputar los gastos correspondientes al personal financiado con recursos de fuentes extrapresupuestarias (donantes de los proyectos de cooperación técnica y CSPO). Por lógica, el costo del ASHI correspondiente a los períodos de empleo financiados con recursos extrapresupuestarios debería consignarse con cargo a dichas contribuciones y no al presupuesto ordinario. En 2013, sobre la base de los cálculos proporcionados por el actuario, la Oficina aplicó un porcentaje del 2,7 por ciento de la partida de la nómina¹⁰ para cubrir las futuras obligaciones de la OIT correspondientes al ASHI del personal de proyectos de cooperación técnica financiados con fondos extrapresupuestarios. Al 31 de diciembre de 2013, la reserva acumulada respecto de los proyectos financiados con recursos extrapresupuestarios ascendía a 1,2 millones de dólares de los Estados Unidos.
45. En última instancia, este importe permitirá compensar el futuro aumento del pasivo del ASHI o estaría disponible para sufragar las contribuciones del empleador respecto del ASHI para los jubilados de proyectos de cooperación técnica. Entre tanto, el presupuesto ordinario sigue absorbiendo la parte correspondiente a la OIT del costo del ASHI de antiguos funcionarios de proyectos de cooperación técnica. La partida correspondiente a la nómina no incluye el pasivo acumulado al 1.º de enero de 2013, dado que no se consideró razonable imponer una carga a los actuales donantes para compensar el pasivo del ASHI en relación con el personal de proyectos financiados con fondos extrapresupuestarios finalizados en años anteriores.
46. Los fondos reunidos mediante costos imputados al Centro de Turín y otras entidades, una vez que se hayan aplicado, así como los fondos reunidos mediante costos imputados a actividades de cooperación técnica financiadas con recursos extrapresupuestarios y la CSPO, se mantendrán en reservas separadas. Una vez que los fondos reunidos en dichas reservas hayan alcanzado un nivel apropiado, se invertirán por separado y de manera conservadora. Los ingresos procedentes de las inversiones se añadirán a las reservas para compensar el aumento de las obligaciones relativas al ASHI.

VII. Repercusiones financieras y jurídicas de la modificación del alcance y la cobertura de las disposiciones relativas al ASHI y la cuantía de las cotizaciones

47. La información que precede está basada en el supuesto de que el nivel actual de las prestaciones del ASHI pagaderas a los ex funcionarios y a los miembros del personal en

¹⁰ Las modalidades de empleo del personal financiado con cargo a contribuciones extrapresupuestarias son diferentes de las del personal financiado con cargo al presupuesto ordinario. Muchos miembros del personal financiado con cargo a recursos extrapresupuestarios son contratados posteriormente para ocupar puestos financiados con cargo al presupuesto ordinario y muchos se retiran sin haber completado un número suficiente de años de servicio para tener derecho al ASHI. Por consiguiente, la tasa necesaria para financiar las obligaciones relativas al personal financiado con cargo a recursos extrapresupuestarios es menor que la que se requeriría para financiar personal con cargo al presupuesto ordinario. La Oficina continuará realizando un seguimiento del aumento del pasivo con respecto al personal financiado con recursos extrapresupuestarios y ajustará la tasa de cotización según sea necesario.

actividad una vez jubilados se mantendrán sin cambios. Toda modificación de las condiciones de financiación de las obligaciones actuales y futuras del ASHI y de la edad normal de jubilación podría repercutir en el pasivo y los costos actuales del ASHI. Las repercusiones financieras de cualquier cambio sólo podrían evaluarse con exactitud sobre la base de propuestas detalladas.

48. La Oficina ha examinado también las repercusiones jurídicas de los eventuales cambios en: a) el alcance y la cobertura de las disposiciones vigentes en relación con la financiación del ASHI, y b) la cuantía de las cotizaciones de la OIT respecto de los ex funcionarios y los miembros del personal en actividad. Desde un punto de vista jurídico, todo cambio importante del alcance, la cobertura y la cuantía de las cotizaciones que perjudique a los asegurados podría constituir una violación de los derechos adquiridos de los funcionarios reconocidos en la jurisprudencia del Tribunal Administrativo de la OIT y reflejados en el artículo 14.7 del Estatuto del Personal de la OIT.
49. Si bien sólo se podría evaluar si una modificación constituiría una violación de los derechos adquiridos de los funcionarios sobre la base de propuestas específicas, puede concluirse, no obstante, que los cambios que afectarían a los derechos adquiridos de los funcionarios en actividad sólo serían admisibles de manera prospectiva, es decir, únicamente para los nuevos funcionarios. Sería necesario realizar un análisis específico para determinar con exactitud las consecuencias jurídicas que tendría, para los nuevos funcionarios, todo cambio que se introduzca en el alcance y la cobertura del ASHI así como en la cuantía de las cotizaciones.

VIII. Organizaciones del sistema común de las Naciones Unidas que se enfrentan a problemas similares

50. A finales de 2011, cuando se adoptó el sistema de las NICSP, todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas habían contabilizado en sus estados financieros el pasivo del ASHI según los cálculos efectuados por actuarios independientes. Esto ha permitido cobrar mayor conciencia en todo el sistema de las Naciones Unidas acerca de la magnitud del pasivo del ASHI.
51. La información relativa al pasivo total del ASHI para cada organización del sistema de las Naciones Unidas a finales de 2011 fue recopilada por la Secretaría de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación (JJE) y publicada en un documento que se presentó a la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2013¹¹. En el anexo del presente documento figura un resumen de dicha información del cual se desprende que, si bien la mayoría de las organizaciones no han comenzado aún a financiar sus obligaciones correspondientes al ASHI, varias organizaciones, incluidos algunos organismos especializados, han tomado ya las medidas iniciales a ese respecto. Las organizaciones han utilizado diversos enfoques para acumular reservas, incluidos uno o más de los siguientes:
- a) consignaciones anuales o bienales con cargo a su presupuesto ordinario o su presupuesto básico;
 - b) asignación de superávits de ejercicios anteriores;

¹¹ Naciones Unidas: *Gestión de las obligaciones correspondientes al seguro médico después de la separación del servicio: Informe del Secretario General*, Asamblea General, sexagésimo octavo período de sesiones, 2013, A/68/353.

- c) imputación de los costos de la nómina con cargo a todos los fondos o únicamente a las actividades financiadas con fondos extrapresupuestarios, y
- d) ingresos procedentes de la inversión de los saldos acumulados de la reserva de su ASHI o del fondo del seguro médico.

IX. Conclusión

- 52. El pasivo no financiado del ASHI ascendía a 799,1 millones de dólares de los Estados Unidos al 31 de diciembre de 2013, sin ninguna reserva específica de activos para cubrir ese pasivo. Los estudios actuariales a los que se hace referencia en el presente documento han estimado que dicho pasivo seguirá aumentando de manera considerable y que si se sigue aplicando el enfoque basado en sufragar los costos con cargo al presupuesto corriente se necesitará un porcentaje cada vez mayor del presupuesto ordinario para financiar el ASHI.
- 53. Dado que el servicio prestado a la Oficina por los funcionarios permite adquirir un derecho posterior al cese en el mismo, sería razonable prever que los costos de ese derecho sean devengados durante el período de servicio activo. Ese enfoque permitiría reducir, en última instancia, los costos correspondientes con cargo al presupuesto ordinario en los próximos años.
- 54. Una reserva equivalente a la cuantía del pasivo del ASHI, una vez constituida, permitiría garantizar que la OIT pueda cumplir su obligación de cubrir la parte de los costos que le corresponde en relación con el pasivo del ASHI incluso en el caso de no estar en condiciones de cumplir con dicha obligación con cargo al presupuesto corriente. Asimismo, los ingresos procedentes de la inversión de los fondos de reserva proporcionarían a la OIT los medios necesarios para minimizar los costos con cargo al presupuesto ordinario de forma continuada.
- 55. Se solicita al Consejo de Administración que proporcione orientaciones sobre lo siguiente:
 - a) la aplicación más amplia del mecanismo para imputar un cargo a la nómina respecto de los costos del personal de proyectos y programas financiados con fondos distintos de los del presupuesto ordinario para cubrir los futuros costos del ASHI;
 - b) la introducción de un cargo a la nómina respecto del personal financiado con cargo al presupuesto ordinario de la Organización para acumular una reserva con miras a cubrir parcialmente el pasivo del ASHI con un aumento correspondiente del presupuesto bienal a tales efectos, y
 - c) la asignación específica con carácter provisional de los futuros excedentes resultantes de gastos inferiores a los previstos en el presupuesto aprobado para su transferencia a una reserva del ASHI.

Anexo

Pasivo correspondiente al ASHI para las organizaciones del sistema común de las Naciones Unidas al 31 de diciembre de 2011 (en millones de dólares de los Estados Unidos)

Organización o entidad	Pasivo total	Más el pasivo no consignado utilizando el método «del corredor»	Pasivo total	Menos los fondos disponibles	Pasivo no financiado	Porcentaje financiado
Naciones Unidas	3 654	–	3 654	–	3 654	0,0
Tribunal Penal Internacional para Rwanda	43	–	43	–	43	0,0
Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia	27	–	27	–	27	0,0
FAO ¹	979	246	1 225	229	996	23,4
OIEA ²	143	–	143	–	143	0,0
OACI ²	62	–	62	–	62	0,0
FIDA	52	–	52	66	-14	126,9
OIT	738	–	738	48	690	6,5
OMI	24	–	24	–	24	0,0
Centro de Comercio Internacional	58	–	58	–	58	0,0
UIT	302	–	302	7	295	2,3
OPS ¹	181	74	255	27	228	14,9
ONUSIDA	63	–	63	29	34	46,0
Comisión de Indemnización de las Naciones Unidas (CINU)	5	–	5	–	5	0,0
Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación	9	–	9	–	9	0,0
FNUDC	10	–	10	–	10	0,0
PNUD	830	–	830	453	377	54,6
PNUMA	77	–	77	–	77	0,0
UNESCO	750	–	750	–	750	0,0
Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático	29	–	29	–	29	0,0
UNFPA	163	–	163	115	48	70,6
ONU-Hábitat	17	–	17	–	17	0,0
ACNUR	351	–	351	–	351	0,0
UNICEF	783	–	783	270	513	34,5
ONUDI	144	–	144	–	144	0,0
CCPPNU	45	–	45	–	45	0,0
UNODC	30	–	30	–	30	0,0
UNOPS	40	–	40	18	22	45,0
UNU	10	–	10	–	10	0,0
ONU-Mujeres	22	–	22	–	22	0,0

Organización o entidad	Pasivo total	Más el pasivo no consignado utilizando el método «del corredor»	Pasivo total	Menos los fondos disponibles	Pasivo no financiado	Porcentaje financiado
OMT	4	–	4	1	3	25,0
UPU ¹	40	15	55	–	55	0,0
PMA ¹	231	33	264	145	119	62,8
OMS	1 236	–	1 236	444	792	35,9
OMPI ^{1,2}	120	10	130	–	130	0,0
OMM	40	–	40	–	40	0,0
Total	11 312	378	11 690	1 852	9 838	16,4

¹Utilizando el método del corredor. ²Convertidos en dólares de los Estados Unidos al tipo de cambio operacional de las Naciones Unidas al 31 de diciembre de 2011.