

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional

VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2º piso Ol. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R. Argentina

BUENOS AIRES, Mayo 8 de 1982.

Señor Secretario General  
del Consejo Federal de Inversiones  
Coronel (R) CARLOS B. PAJARINO  
S/D.

EXPEDIENTE N°

Agregado N°

76900

10 MAY 1982

FECHA

27181

REF.: Expediente N° 415 "Estudio Actuarial  
del Instituto de Previsión Social de  
la Provincia de San Luis".

Tengo el agrado de dirigirme al Señor Secretario General a efectos de agregar adjunto a la presente el Informe Final del estudio de la referencia.

La documentación que se acompaña corresponde a las pautas indicadas en la Etapa III del Plan de Trabajos según las estipulaciones del Anexo I del respectivo contrato de obra, por lo que en la fecha se cumplimenta la tarea a mi cargo en el plazo previsto con las autoridades provinciales y el resultante de las cláusulas del referido -- contrato.

Como se manifiesta en el informe quedo a disposición de ese Consejo Federal y del Gobierno de la Provincia de San Luis para todas las aclaraciones o ampliaciones que sobre los temas tratados en este estudio entiendan pertinentes.

Hago propicia la oportunidad para saludar al Señor Secretario General con mi consideración más distinguida.

O  
M. 413  
S 11 es  
SAN LUIS

III

FELICIANO SALVIA  
Actuario



Expediente C.F.I. N° 415

ESTUDIO TECNICO-ACTUARIAL DEL REGIMEN JUBILATORIO DE LA PROVINCIA DE SAN LUIS

ETAPA III

5. Elaboración de propuestas y/o proyectos de reformas tendientes al perfeccionamiento de la estructura jurídica-administrativa del régimen previsional vigente, en base a las Etapas precedentes:

Los resultados de las proyecciones realizadas en cumplimiento de la Etapa II demuestran que el régimen previsional administrado por el Instituto de Previsión Social de la Provincia de San Luis sufre un serio desequilibrio económico, que no habrá de modificarse sustancialmente en el próximo cuarto de siglo, pese a la aplicación de las normas de la Ley 3.900, que adecuaron la legislación a las pautas consagradas por la Ley Nacional N° 18.037.

Varias han sido las causas que han originado o agravado los desajustes que se fueron produciendo con posterioridad a la implantación del régimen previsional para los empleados públicos de San Luis. Podemos enumerar entre otras, el incumplimiento en algunos períodos de las obligaciones del Estado en su carácter de empleador y/o en su papel de agente de retención de los aportes personales. El dictado de legislaciones especiales (computabilidad de servicios por causas políticas, régimen especial para determinados funcionarios, etc.), sin que se contara con los correspondientes estudios técnicos, que habrían deter

//

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional  
  
VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R. Argentina

//

minado diferencias económicas surgidas en la preferencialidad de estas normas y que debieron ser atendidas con financiación exógena a los recursos genuinos del Instituto. La gravosa incidencia del régimen de reciprocidad originado en la adhesión provincial a las normas del Decreto-Ley Nacional N° 9.316/46 ha significado -en base a los resultados de la encuesta que más adelante se explicita- que el 60 % de los servicios traídos al cómputo hayan sido prestados en jurisdicciones ajenas a la Provincia de San Luis, en cuanto a régimen jubilatorio se refiere. La aplicación de disposiciones, mecanismos y parámetros que han regulado la determinación del haber de las prestaciones totalmente independizados al real ingreso de los aportes en el organismo que se hace cargo del pago de las mismas y, como consecuencia del proceso inflacionario -padecimiento crónico de la economía argentina- la puesta en vigencia de normas atinentes a la movilidad en el valor monetario de las diferentes prestaciones que no siempre estuvieron contes- tes con la realidad económica en la que debió actuar el Instituto, también han influido desfavorablemente. Otro tanto debe anotarse respecto a la política de utilización de las reservas y la consecuente inversión de esos fondos, en especial, al resultar dicha política impotente para garantizar un adecuado resguardo de los activos con lo que se debe afrontar las comprometidas prestaciones del régimen previsional. A ello, debiera agregarse la demora incurrida por la Provincia para encuadrarse en las exigencias implantadas por la ya citada Ley ---- 18.037 para la fijación del rol jubilador. Baste decir, que esta determinación

//  
2

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional

VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R Argentina

//

recién se asumió después de más de ocho años de vigencia de la norma en el orden nacional. La exigencia de una antigüedad mínima de diez años ó que la computada en ese régimen fuera mayor que cualquier otra también reconocida, comparada con la de sólo tres años que era necesario computar para que el beneficio quedara a cargo del Instituto de San Luis, exime de abundar en comentarios sobre el particular. A sólo título de ejemplo, es de destacar, que se ha detectado en la información estadística suministrada, el otorgamiento de un beneficio jubilatorio computándose tres años exactos de servicios en el régimen provincial, habiéndose además acumulado 41 años y 7 meses en la Caja Nacional de la Industria y Comercio y, más de 18 años en la Caja Nacional de Autónomos (Caso Ontiveros D.C.).

Con los mejores propósitos de acotar esta problemática que la previsión social del sector público de San Luis presenta es que se considera útil en esta Etapa del estudio técnico profesional incorporar un conjunto de recomendaciones, sugerencias y propuestas, enderezadas a revertir las falencias detectadas. En esta Etapa III se ponen a disposición de las autoridades y funcionarios provinciales las proposiciones concretas, sus respectivos fundamentos, argumentaciones y explicativos, en el marco de las consideraciones que se efectúan seguidamente.

Como es de conocimiento de ese Consejo Federal de Inversiones<sup>(x)</sup>, las características de un ente previsional y sus objetivos intrínsecos provoca

(x) - Ver al respecto los informes producidos para las Provincias de: Jujuy, Tucumán, Formosa, La Rioja, La Pampa, Santa Cruz y, especialmente, Mendoza. (Expediente 143 - Resolución C.F.I. 80.647).

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional

VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R. Argentina

//

restricciones a cualquier propuesta que no se compadezca con sanos principios de justicia y equidad. De acuerdo con ello, no puede esperarse entonces, soluciones integrales y absolutas, sino sugerencias imbuídas de un moderado grado de razonabilidad y con posibilidades más o menos concretas de ser puestas en práctica; orientadas a morigerar los efectos negativos y que coadyuven a corregirlos en el futuro, mediante un cercano y permanente seguimiento de la evolución de las más importantes variables críticas que inciden en el desarrollo del sistema. Con este espíritu han sido elaboradas las propuestas que aquí se presentan, y similar actitud deberá asumirse al momento de definir en el nivel correspondiente, sobre su implementación y realización.

. Primeramente, cabe expresar que las propuestas que se exponen forman un conjunto integrado y armónico. Por lo tanto, un análisis aislado o parcial de ellas, puede dar lugar a la toma de decisiones incompletas y de efectos que pueden resultar contraproducentes para los objetivos que se persiguen.

. Ya ha sido dicho, reiteradamente, que el régimen de jubilaciones y pensiones -denominado en nuestro medio, régimen de previsión social- forma parte de las coberturas para hacer frente a las contingencias provocadas por la invalidez, la vejez y la muerte; y esto no es más que un programa dentro del complejo campo de la Seguridad Social. Por otra parte, tampoco debería dejarse de lado las estrechas relaciones que mantiene la Seguridad Social con la Econo-

//

4

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional

VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R Argentina

//

mía, tanto Regional como Nacional; dichas áreas no son estancos independientes sino, por el contrario están íntimamente vinculadas entre sí y se integran y complementan en la política global del gobierno.

. Las variables económicas ya hace más de un siglo que han dejado de considerarse consecuencia de leyes que funcionan independientemente de la voluntad humana. La actitud del hombre no se limita a observar con impotencia pasiva el funcionamiento de las mismas, sino que, por el contrario, interviene positiva y activamente para que las variables se comporten de acuerdo con los objetivos propuestos. Lo fundamental es la interdependencia entre ambas disciplinas, dirigida sustancialmente a satisfacer adecuadamente las legítimas aspiraciones del individuo inmerso en un grupo social que lo ayuda y lo limita simultáneamente, para el logro de sus ambiciones naturales. Al decir de Previc<sup>(°)</sup> "no para prescindir del incentivo económico ni la iniciativa personal" ... "Habrá que conseguir de esta manera la plena compatibilidad del incentivo material con grandes objetivos económicos, sociales y políticos".

. En materia de Seguridad Social, también se han abandonado posiciones dirigidas a satisfacer meramente expectativas sociales, algunas de ellas legítimas, otras originadas en privilegios o situaciones preferenciales (comprensibles o nó), desentendiéndose de la viabilidad práctica de su concreción. En muchos países europeos, donde la Seguridad Social ha evolucionado intensamente, se está recorriendo el camino de regreso en materia de algunas coberturas.

(°) - Raúl Previc, Capitalismo Periférico - Crisis y Transformación, F.C.E., México D.F., 1981, pág. 332.

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional

VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R Argentina

//

. Por ello y frente al cuadro que presenta el régimen de previsión social de la Provincia de San Luis, resulta fácil caer en la tentación de limitar las propuestas a medidas de tipo restrictivo destinadas a lograr en el corto y en el mediano plazo una disminución de egresos y aumento de los ingresos. Pero casi seguramente ésta será también una senda equivocada para lograr los objetivos estructurales tendientes a consolidar en el largo plazo, la eficacia de la política social.

. En estas premisas se basa fundamentalmente el espíritu de las propuestas que se realizan, buscando con ellas las posibles soluciones y no la aplicación de meros paliativos. Se persigue de este modo actuar con efectividad sobre las causas estructurales del desequilibrio y no caer en el facilismo de normas que -casi sin excepción- se concretan en cercenamiento de derechos o prestaciones.

. Por otra parte, debe merecer especialísima atención, la situación de quienes aún hoy no han ingresado a la actividad, aunque lo harán paulatinamente en el futuro. Este sector irá ocupando cada vez mayor espacio dentro del universo compuesto por la clase activa; claro que dentro de las reglas de juego actuales son pocas o casi nulas las posibilidades del régimen previsional -no obstante continuar la obligación de efectuar los aportes correspondientes a cada uno de ellos- de asegurar que podrá hacerse cargo del pago de las prestaciones de largo plazo. Esto así, sintéticamente reseñado -conformando una rea-

//  
6

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional  
  
VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R Argentina

//

lidad incuestionable- nos ha llevado a analizar este aspecto del tema, no solo dentro del contexto general, sino también tomándolo en forma aislada y estudiando soluciones que alcancen exclusivamente a este nuevo grupo.

. En consideración a todo lo expuesto y de acuerdo con el tratamiento acordado en la visita realizada a la ciudad de San Luis -días: 5 al 7 de Abril próximo pasado- (síntesis de la misma se acompaña como Anexo I del presente Informe), las proposiciones que se concretan pueden agruparse en dos niveles o categorías, según la magnitud de las acciones a encarar, por parte de la Provincia, para su materialización. En tal sentido, estos dos grupos serían, a saber:

a) - Propuestas que pueden ser implementadas directamente por decisión de nivel provincial y reformas cuya sanción legal debe contar con autorización nacional; y

b) - Recomendaciones que deben ser evaluadas y concretadas con la participación de los demás regímenes de previsión social del país. Estas proposiciones se materializan, cuando ello se considera adecuado a los propósitos de este estudio, a través de la presentación de los respectivos proyectos de normas legales y reglamentarias que permitan constituirse en elementos preliminares de trabajo para las autoridades y funcionarios provinciales.

a) - Propuestas que pueden implementarse directamente por decisión de nivel provincial y reformas legales.



**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional  
  
VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R Argentina

. En esta categoría se incluye una batería de medidas y acciones a encararse mediante dispositivos legales y normativos que están dentro del marco exclusivo de las atribuciones del Gobierno de la Provincia. Por un lado se recomienda el establecimiento de la determinación del haber técnico -que redundará en una adecuada regulación futura en la fijación de los haberes que se denomi--nan "legales"- basada en una equitativa valoración de los esfuerzos manifesta--dos por los afiliados a través de sus respectivos aportes; esto permitirá de alguna manera, evaluar la incidencia de las disposiciones legales actuales y las que surgan de futuras modificaciones. Otra propuesta está referida al conjunto de normas que hacen a estructurar administrativamente el trámite y seguimiento de las prestaciones motivadas en la disminución de la capacidad laborativa; se persigue con ello átemperar la abultada demanda de este tipo de jubilaciones e inclusive disminuir la incidencia de las que están en curso de pago.

. Las otras propuestas, incluídas en esta categoría, se dirigen a modificar algunas distorsiones u omisiones que se ha creído encontrar en las disposiciones legales vigentes (reformas a la Ley N°3900 en materia de cómputo de servicios y años con aportes mínimos, novedosas cláusulas para la cobertura de la disminución de la capacidad laborativa, etc.) y, asimismo, aquellas que tienden a dar cursos de solución para que en largo plazo puedan revertirse los problemas estructurales acusados en el actual régimen previsional de la Provin--cia de San Luis.

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional  
  
VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R. Argentina

i. Anteproyecto de normas referidas a la Determinación del Haber de las Prestaciones - Fundamentos y Texto dispositivo:

. La legislación nacional y de las provincias argentinas al definir los parámetros a considerar en la determinación del haber de las prestaciones previsionales para el personal en relación de dependencia, ha vinculado a este concepto (haber), a las remuneraciones percibidas por el demandante de la respectiva prestación.

. Por lo demás, ha debido discernir respecto a qué tramo de la vida activa del beneficiario potencial sería válido para computar como representativo de los ingresos ganados en actividad; es decir, no sólo se consideró a las remuneraciones como elemento objetivo básico sino que dentro de todas las remuneraciones acumuladas durante 30 o más años necesariamente debe optar por algún o algunos de todos estos años. Y, también aquí aparece implícita otra discriminación, por cuanto es común que el legislador establezca cuándo y cómo es posible elegir esta porción de la carrera: 36, 60, etc., meses, pero por lo general, dentro de la última o mejor etapa, con anterioridad al retiro.

. Por otro lado, el hecho de encuadrar el cálculo del haber en función de las remuneraciones obliga a que de éstas deba elegirse un porcentaje -el 82 %, el 70 %, etc.- como indicativo del menor esfuerzo que, también se supone, debe realizar el jubilado o retirado respecto al afiliado que está activo. Entonces, remuneraciones, tiempos, porcentajes, se han constituido tan

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional  
  
VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R. Argentina

//

to o más condicionantes de las prestaciones que aquellas relativas al cómputo de servicios y edades mínimas de accesibilidad a las mismas.

. En el anteproyecto adjunto, a través de las disposiciones contempladas, se estructura una mecánica de encuadramiento-aplicando técnicas simples ya experimentadas desde hace más de dos siglos- de elementos y atributos propios de la previsión social conjugados con los esfuerzos individuales, manifestados mediante los respectivos aportes efectivizados en el curso de la relación laboral remunerada.

. Este mecanismo se entiende necesario incorporar, por cuanto los que hoy se aplican para la determinación del haber y que se comentaron antes, no siempre se compadecen con principios de justicia, ya sea ésta enfocada desde el punto de vista individual como distributiva. Al contrario, en muchos casos, se contraponen a los mismos como se demuestra numéricamente más adelante.

. El anteproyecto elaborado, más que dirigido a modificar sustancialmente la legislación actual en materia de determinación del haber, tiene los siguientes propósitos:

1) - Corregir las injusticias notorias de quienes, de acuerdo con la legislación vigente, están percibiendo haberes jubilatorios menores a los que en justicia les corresponde.

2) - Para quienes estén percibiendo haberes por encima de los que se han denominado "técnicos", simplemente se discriminará el total a percibir, a efectos

//  
10

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional

VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R. Argentina

//

de conocer los importes respectivos y establecer la financiación adecuada, que complementa los recursos genuinos del organismo previsional. La brecha que en cada caso se notará entre el haber "legal" y el "técnico", permitirá, además regular en el futuro el respectivo financiamiento, mediante disposiciones legales de ajuste, en ambos componentes del haber total, en base a una política de justicia redistributiva entre todos los legítimos y auténticos intereses en juego.

3) - Las modificaciones que se introduzcan en el futuro, atendiendo los reclamos de distintos sectores interesados, tendrán la posibilidad de ser evaluados, a efectos de medir económicamente, su viabilidad y la fuente de financiamiento, especialmente aquélla que afecte a la comunidad en su conjunto.

. El procedimiento para el cálculo de los haberes basados en la suficiencia actuarial de los aportes está dirigido -mediante la aplicación de una serie de simples operaciones aritméticas- a traducir en números los aspectos básicos que seguidamente se exponen:

- el aporte personal de los afiliados a un régimen previsional, es un ahorro efectuado compulsivamente por los mismos, con fines de solventar futuras necesidades en la vejez. Se supone -solamente para simplificar los cálculos-, que las contribuciones o aportes patronales, se destinan a la cobertura de las prestaciones por invalidez (jubilación extraordinaria) y muerte (pensiones). Este ahorro, compulsivamente detraído de los ingresos de los afiliados,

~~11~~

//

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional  
  
VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R. Argentina

//

tiene que ser respetado por el administrador de los mismos. Qué sentido debe darse a esta expresión?: Por una parte, debe ser mantenido el valor de los mismos, más allá del proceso de desvalorización monetaria, por ello debe ser indexado. Por otra parte, debe serle acreditado un interés, por el tiempo transcurrido desde su depósito hasta su utilización; dicho interés, teniendo en cuenta que se trata de una inversión a pesos constantes y de largo plazo será estimado a una tasa que debe entornarse entre el 3 y el 4 % anual. Además, cabe tener en cuenta la edad en que el afiliado ha efectuado su aporte, pues resulta evidente que el aporte del más joven, "vale más" que el realizado por el de mayor edad. Por último, es fundamental considerar la edad de retiro, pues quien más retarda su jubilación, además de aportar por mayor tiempo percibirá la prestación durante menos años, atento las expectativas de vida disímiles según las edades alcanzadas.

- la vejez, no es un evento imprevisible. Por ello, la cobertura para la misma no puede ser considerada como un hecho no esperado. Otra cosa, en cambio, sucede con la incapacidad o con la muerte, que por sus características aleatorias, deben ser tratadas con un enfoque distinto.

- para hacer realidad uno de los fundamentos de la Seguridad Social, el de redistribución de la renta, es obvio razonar que ésta debe hacerse desde arriba hacia abajo. Es decir, que el que más tiene debe sacrificar algo de lo suyo para quien menos tiene. Esto debe aceptarse así, pero nunca a la in

//  
12

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional  
  
VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R Argentina

//

versa. Pues sería contraproducente no sólo al interés personal, sino al sagrado interés general de la sociedad. No puede admitirse pacíficamente un sistema que imponga esfuerzos a los más débiles, para financiar prestaciones a quienes cuentan con mayores posibilidades de recursos. No sólo se vulneran así principios de seguridad social, sino leyes económicas vinculadas con el progresivo decrecimiento de la utilidad marginal de los ingresos, en función del incremento de éstos: los primeros tramos de ingresos, se utilizan para la atención de necesidades vitales, los siguientes tramos son destinados, en forma progresiva, a atender necesidades cada vez menos premiosas, desde el punto de vista vital y de la subsistencia.

- no se quiere combatir, con estos argumentos, la existencia de situaciones especiales -servicios docentes, policiales, etc.- en las que, por muchas razones derivadas en definitiva de necesidades ó conveniencias de la comunidad,deban ser sometidas a tratamientos de cálculo distintos. Lo que de ninguna manera puede y debe aceptarse, es que las situaciones especiales que se produzcan, por muy justificadas que ellas sean, deban ser atendidas en detrimento de un sólo sector de la comunidad compuesto, precisamente, por los económicamente más débiles. El financiamiento de estos casos especiales, debe buscarse por medios socialmente lícitos.

. Parece imprescindible, a esta altura de la exposición, recurrir al auxilio de ejemplos numéricos que coadyuvan a apoyar toda la estructura del

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional

VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R. Argentina

//

anteproyecto y los fundamentos hasta aquí desarrollados. Para estos ejemplos numéricos, se han elegido deliberadamente dos casos hipotéticos extremos que permiten mostrar, con toda crudeza, la consistencia de las afirmaciones efectuadas precedentemente.

. Se supone un régimen previsional que establece un aporte personal equivalente al 10 % de las remuneraciones. La edad de jubilación mínima se fija en 60 años y el número de años de servicio, en 30 años. El haber de la jubilación se fija en el 70 % de los 3 mejores años de la carrera laborativa.

Para eliminar el factor de la modificación del valor de la moneda, se supondrá que los ingresos de los dos afiliados hipotéticos a considerar, están dados en pesos constantes.

Suponemos 2 afiliados, "A" y "B" que reúnen las siguientes características:

Afiliado "A": Durante toda su carrera laborativa, percibió un sueldo mensual equivalente a 1 millón de pesos. Ingresó a los 25 años de edad y se jubila a los 65 años de edad. Su haber "legal", es entonces el 70 % de su último sueldo, o sea: \$ 700.000. Su haber técnico, calculado conforme al anteproyecto de ley que se está fundamentando, es de \$ 1.421.133. Es decir, un 42 % por encima de la remuneración mensual percibida al producirse el cese. Entonces, quede claro que entre el haber "técnico" y el "legal", existe una brecha negativa de \$ ---  
721.133. Este afiliado, que con sus ahorros legítimos tiene derecho al importe

//  
14

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional  
  
VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R. Argentina

//

mencionado, recibe menos de lo que le corresponde ?. Cuál es el destino de estos fondos ?, para qué o para quiénes se utilizan ?. Veremos el resultado del ejemplo siguiente.

. Pero antes, es necesario aclarar un concepto, que puede ser sometido a análisis crítico. Es justificado que el haber de retiro pueda llegar a ser superior al importe que se percibe en la actividad ?. Esta pregunta conlleva a dos tipos de respuestas. Por una parte,, si es que el afiliado cuenta con un patrimonio propio, fruto de sus ahorros, de determinado valor, no puede haber justificación alguna que se lo cercene; de lo contrario, se estaría cercenando un patrimonio legítimo, salvo que este detractamiento, tenga un justificativo social. Por otra parte, corresponde señalar que la composición de los gastos correspondiente a una persona de mayor edad, tienen distinto destino al de quien es más joven. Piénsese solamente en los gastos destinados a la salud que sufren permanentemente incrementos reales por encima del producto bruto de todos los países, en el mundo y que relativamente "pesan" en mayor medida dentro de la economía de dichas personas.

Afiliado "B": Durante su carrera laborativa, percibió siempre, también, 1 millón de pesos mensuales, salvo durante los últimos 3 años, durante los cuales su ingreso mensual se elevó a \$ 10 millones. Ingresó a la actividad a los 30 años de edad y se jubiló a los 62 años. Su jubilación "legal" alcanza a \$ -----  
7.000.000, aunque según la determinación técnica sería de \$ 952.026. La brecha

//  
15



**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional

VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R. Argentina

//

-en este caso positiva- es de \$ 6.047.974. Quién ó cómo se financia ?. Con la brecha negativa de aproximadamente 9 afiliados como el descripto en el caso "A", que no tuvieron crecimiento en sus ingresos reales. Hay algún fundamento social que pueda utilizarse para justificar este hecho ?.

. Lo que pretende el anteproyecto de ley que se acompaña es, en este momento, imponer la obligación de efectuar los cálculos, abonando al afiliado "A", su jubilación "técnica" y al "B" el haber que las leyes actuales fijan. La jubilación del afiliado "A" será financiada con los recursos genuinos del régimen. La brecha del afiliado "B", con fondos exógenos procurados por el Estado Provincial, en definitiva, la comunidad toda.

. Cada vez que se efectúen reajuste en el programa de prestaciones podrá revisarse, con un criterio de equidad y justicia, las brechas existentes. En el futuro, las modificaciones que se introduzcan a la legislación vigente, lo serán teniendo muy especialmente en cuenta la incidencia que las mismas provocarán en el sistema y en las distintas fuentes de financiamiento.

. Se reitera, en concreto, que el Estado Provincial asume un compromiso histórico. Por cuanto reconoce que el régimen previsional deberá continuar aplicando la determinación de las leyes actuales, se compromete a financiar las diferencias que surgan entre los haberes así resultantes y los que debiera abonar el Instituto de Previsión Social, si el cálculo fuera hecho exclusivamente, merituando la suficiencia actuarial de los aportes realizados.

Por ello, cabe repetir, el anteproyecto no enerva la situación actual; tan solo clarifica la posición patrimonial interinstitucional, por así definirlo.

//

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional

VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R Argentina

Texto del Anteproyecto que se propone

ARTICULO 1°.- Para la determinación del primer haber de las jubilaciones y pensiones del régimen previsional se adoptará, a partir del ..... de ..... de 198 , el siguiente procedimiento:

- a) - Se calculará el importe mensual del haber resultante conforme a las disposiciones de la Ley N° 3900.
- b) - Se calculará el haber mensual basado en la suficiencia actuarial de los aportes conforme a las disposiciones de las presentes normas.
- c) - Se comparará los valores hallados según los incisos precedentes y el importe que resulte mayor será el haber inicial que debiera pagar el Instituto de Previsión Social de la prestación respectiva.

ARTICULO 2°.- Entiéndase por aportes personales, a los efectos de la aplicación del presente, las sumas deducidas por todo concepto asimilable a los actuales incisos b), c), d), e), f), g) y j) del artículo 19° de la Ley 3900 y que hayan sido descontadas de las remuneraciones correspondientes a servicios prestados durante su relación de empleo.

ARTICULO 3°.- El cálculo del haber de la jubilación ordinaria y por edad avanzada, basado en la suficiencia actuarial de los aportes, será efectuado por el Instituto de Previsión Social mediante el procedimiento que a continuación se indica:

- a) - Se determinarán <sup>//los importes</sup> en pesos corrientes -expresados en "pesos Ley 18.188" -

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional

VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R Argentina

//

que correspondan a los aportes personales efectivamente realizados en cada uno de los años calendarios que se computen según las normas legales vigentes al momento del cese.

Los aportes ingresados con posterioridad a su devengamiento, mediante pago único o periódico, serán considerados en el año calendario que se cumplimente la totalidad de su ingreso al Instituto.

- b) -Se multiplicará a cada uno de los importes resultantes del inciso a) por el coeficiente de "actualización monetaria" a cuyo fin se aplicará la tabla siguiente (\*):

Año del Aporte	Coeficiente Actualización	Año del Aporte	Coeficiente Actualización
1944 y ant.	2.661.716	1962	56.141,0
1945	2.397.959	1963	45.251,0
1946	1.965.537	1964	37.011,2
1947	1.786.833	1965	28.810,7
1948	1.567.416	1966	21.847,6
1949	1.191.239	1967	16.907,1
1950	950.464	1968	14.547,1
1951	694.380	1969	13.521,5
1952	500.987	1970	11.905,0
1953	482.056	1971	8.837,46
1954	463.722	1972	5.576,89
1955	412.982	1973	3.478,82
1956	366.787	1974	2.800,63
1957	292.282	1975	990,67
1958	222.060	1976	182,06
1959	103.887	1977	65,936
1960	81.615,4	1978	23,941
1961	71.897,1	1979	9,190
		1980	4,598
		1981	2,300
		1982	1,000

(\*) - Esta tabla es tentativa y ha sido incorporada al sólo efecto de demostrar su construcción.

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional  
  
VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R. Argentina

//

c) - Se multiplicará a cada uno de los importes anuales actualizados según resulta del inciso anterior por el coeficiente "edad del aporte" que, de acuerdo a la edad del afiliado al 31 de Diciembre del año de cada a porte y su sexo, corresponda aplicar. Para ello se establece la tabla siguiente:

Edad del Afiliado al 31 de Diciembre del año del Aporte.	COEFICIENTES "EDAD DEL APORTE"	
	Varones	Mujeres
18 y menos	45.080	45.585
19	43.276	43.781
20	41.542	42.044
21	39.873	40.375
22	38.267	38.767
23	36.723	37.222
24	35.239	35.736
25	33.814	34.308
26	32.445	32.935
27	31.130	31.715
28	29.867	30.347
29	28.653	29.129
30	27.487	27.958
31	26.367	26.833
32	25.289	25.753
33	24.254	24.715
34	23.257	23.716
35	22.297	22.756
36	21.373	21.833
37	20.482	20.945
38	19.624	20.090
39	18.797	19.268
40	18.001	18.477
41	17.233	17.716
42	16.492	16.984

//  
19

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
**ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL**

FELICIANO SALVIA  
 ACTUARIO  
 Contador Público Nacional

VELMARD E. MAZZA  
 Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
 Tel. 2-4222-  
 1900 La Plata  
 R. Argentina

//

43	15.777	16.279
44	15.086	15.600
45	14.418	14.944
46	13.772	14.314
47	13.147	13.705
48	12.541	13.117
49	11.955	12.551
50	11.388	12.004
51	10.839	11.477
52	10.307	10.968
53	9.791,5	10.476
54	9.291,9	10.001
55	8.807,4	9.541,3
56	8.337,6	9.096,7
57	7.882,5	8.666,7
58	7.441,4	8.249,9
59	7.014,1	7.845,9
60	6.600,5	7.453,5
61	6.200,3	7.072,5
62	5.813,2	6.702,5
63	5.439,2	6.342,9
64	5.078,0	5.993,4
65	4.729,5	5.653,8
66	4.393,6	5.323,7
67	4.070,5	5.003,0
68	3.759,5	4.691,3
69	3.460,0	4.388,1
70	3.171,9	4.093,2
71	2.895,3	3.806,8
72	2.630,7	3.529,2
73	2.378,3	3.260,2
74	2.138,2	2.999,5
75 y más	1.910,7	2.747,3

d) - Se sumará la totalidad de los valores obtenidos según lo indicado en el inciso precedente. El valor resultante será dividido por el coefi-

*[Handwritten signature]*

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional  
  
VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R. Argentina

//

62	62.703,2	84.034,9
63	56.890,0	77.332,4
64	51.450,8	70.989,5
65	46.372,8	64.996,1
66	41.643,3	59.342,3
67	37.249,7	54.018,6
68	33.179,2	49.015,6
69	29.419,7	44.324,3
70	25.959,7	39.936,2
71	22.787,8	35.843,0
72	19.892,5	32.036,2
73	17.261,8	28.507,0
74	14.883,5	25.246,8
75	12.745,3	22.247,3
76 y más	10.834,6	19.500,0

e) - Se dividirá el resultado obtenido según el inciso d) por el numeral 13 y el valor resultante será el haber inicial correspondiente al primer mes de la prestación expresado en pesos del último mes de aportes considerados según el inciso a) del presente artículo.

ARTICULO 4°.- La tabla del inciso b) del artículo precedente deberá actualizar----- se cada vez que se produzcan variaciones en los sueldos del personal en actividad afiliado al Instituto de Previsión Social de San Luis y en función de las variaciones de las remuneraciones, aplicándose a ese fin el índice que se dicte en cumplimiento del artículo 66° de la Ley N° 3.900.

ARTICULO 5°.- El cálculo del haber de la jubilación por invalidez, será efectua-

/

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional  
  
VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R Argentina

//

ciente "edad de retiro" que, de acuerdo a la edad del afiliado medida en años cumplidos a la fecha en que comienza a regir la prestación y sexo corresponda, en base a la tabla que seguidamente se indica:

Edad del Afiliado en años cumplidos a la fecha que comienza a regir la prestación	COEFICIENTES "EDAD DE RETIRO"	
	Varones	Mujeres
35 y menos	417.599	455.466
36	395.302	432.710
37	373.929	410.877
38	353.447	398.932
39	333.823	369.842
40	315.026	350.574
41	297.025	332.097
42	279.792	314.381
43	263.300	297.397
44	247.523	281.118
45	232.437	265.518
46	218.019	250.574
47	204.247	236.260
48	191.100	222.555
49	178.559	209.438
50	166.604	196.887
51	155.216	184.883
52	144.377	173.406
53	134.070	162.438
54	124.279	151.962
55	114.987	141.961
56	106.180	132.420
57	97.842,0	123.323
58	89.959,5	114.657
59	82.518,1	106.407
60	75.504,0	98.560,9
61	68.903,5	91.107,4

*[Handwritten signature]*

//  
21

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional  
  
VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R. Argentina

//

do mediante el procedimiento que a continuación se indica:

- a) - Se determinarán los importes en pesos corrientes -expresados en "pesos Ley 18.188"- que correspondan a los aportes personales efectivamente realizados en cada uno de los años calendarios que se computen según las normas legales vigentes al momento de declararse la incapacidad del afiliado. Estos importes serán actualizados en base a la tabla del inciso b) del artículo 3° del presente;
- b) - Se multiplicará a cada uno de los importes resultantes del inciso anterior por el coeficiente "edad del aporte", en la forma y con la tabla del inciso c) del artículo 3° del presente;
- c) - Se calculará el importe anual promedio actualizado correspondiente al período computado según el inciso a) de este mismo artículo. Este resultado se multiplicará por la suma de los coeficientes de la tabla indicada en el inciso c) del artículo 3° del presente, que corresponda a cada año de edad que le falte al afiliado incapacitado para alcanzar la edad mínima de jubilación ordinaria según sea su sexo y servicios prestados.
- d) - Se sumará los valores obtenidos según los incisos b) y c) anteriores. El valor resultante será dividido por el coeficiente de la tabla del inciso d) del artículo 3° del presente, que corresponda a la edad mínima de jubilación ordinaria según el sexo y servicios prestados por el a



**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional  
  
VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R. Argentina

//

filiado al momento de declararse la incapacidad;

- e) -Se dividirá el resultado obtenido según el inciso anterior por el numeral 13 y el valor resultante será el haber inicial correspondiente al primer mes de la prestación.

ARTICULO 6°.- El cálculo del haber de la pensión originada por el fallecimiento ----- del afiliado en actividad, será efectuado adoptando para ello el mismo procedimiento al señalado en el artículo anterior para la determinación del haber de la jubilación por invalidez.

En tal sentido, la fecha de fallecimiento reemplazará a la fecha de incapacitación a que alude el citado artículo anterior.

El haber de la pensión será equivalente al 75 % del valor obtenido según lo indicado precedentemente.

ARTICULO 7°.- De forma.



**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional  
  
VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R. Argentina

ii - Anteproyecto de normas que establecen pautas para la gestión y seguimiento de los beneficiarios de jubilaciones por incapacidad. Argumentaciones y texto normativo:

. Uno de los temas que más preocupa a las autoridades y funcionarios de la Provincia de San Luis, es el incremento de las solicitudes de jubilaciones por incapacidad física, tendencia detectada con posterioridad a la vigencia de la Ley N° 3.900 del año 1978.

. Sin perjuicio de las reformas que más adelante se proponen para las coberturas de incapacitados y pautas para una política de rehabilitación y reubicación de los mismos -que se considera como la única solución de fondo aconsejable-, se estima conveniente uniformar las gestiones a realizar por los interesados solicitantes de este tipo de beneficios; así como también, regular y regular ciertos elementos de control sobre los beneficiarios y el accionar de las Juntas Médicas encargadas de producir los dictámenes técnicos respectivos.

Por ello se propone:

- Que el informe médico de la presunta incapacidad del peticionante sea efectuado en formularios especiales suministrados al efecto por el Instituto de Previsión Social, donde quedará expresada la responsabilidad del profesional que la suscribe y luego que -- también conste la opinión sobre el particular de un médico oficial.

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional  
  
VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R. Argentina

//

- Que la incapacidad no proveniente de accidentes, producida antes de los diez años de antigüedad, consecutivos e inmediatamente anteriores al pedido, se presume no ha sido adquirida durante la relación de empleo y en consecuencia debe ser el interesado quien pruebe en forma fehaciente lo contrario.
- Que las Juntas Médicas que actúen determinando el grado y naturaleza de la disminución laborativa de los peticionantes podrán integrarse con profesionales del Ministerio de Salud Pública de la Nación, que no presten servicios regulares en San Luis y que sean delegados exclusivamente para esa misión a pedido de la Provincia. Con esta medida se evitaría colocar a los profesionales médicos de San Luis, en la dificultosa situación de juzgar el grado de incapacidad y por ende el derecho a un beneficio, de quienes en la casi totalidad de los casos o son sus propios pacientes o son personas de su particular conocimiento.
- Que los jubilados por incapacidad posean una libreta sanitaria donde conste un informe semestral de médico oficial, que explique el tratamiento sobre la dolencia y grado de evolución de la misma.

1  
10  
11

//

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional  
  
VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R. Argentina

Texto del Decreto que se propone

VISTO la necesidad de fijar normas uniformes para la gestión de solicitudes de beneficios por invalidez, y

CONSIDERANDO:

Que la Ley N° 3.900 en su artículo 40°, determina que deben fijarse procedimientos para la apreciación de la invalidez;

Que la misma norma legal establece la obligación por parte de las autoridades sanitarias nacionales, provinciales y municipales de expedirse sobre el porcentaje, carácter y fecha en que se ha producido la invalidez;

Que por otra parte, los beneficiarios deben durante un período determinado someterse a los reconocimientos médicos periódicos que se establezcan;

Por ello,

EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA DE SAN LUIS

D E C R E T A :

ARTICULO 1°.- Para solicitar jubilación por invalidez ante el Instituto de Pre-  
----- visión Social de la Provincia, el peticionante deberá presentar, debidamente cumplimentado, el formulario de dictámen médico, que este Organismo proveerá, donde además de la opinión del médico tratante deberá expedirse un profesional dependiente del establecimiento sanitario oficial de la Provincia que el Instituto determine.

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional  
  
VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R Argentina

//

ARTICULO 2°.- Cuando se solicite jubilación por invalidez, no proveniente de  
----- accidentes, y no se acredite en servicios de afiliación al Ins-  
tituto de Previsión Social de la Provincia de San Luis una antigüedad de diez  
(10) años, continuos e inmediatos anteriores a la fecha en que dicha incapaci-  
dad se produjo, se presume que la misma no ha sido adquirida durante la rela-  
ción de empleo y en consecuencia solo procederá el beneficio si el interesado  
prueba en forma fehaciente dicha circunstancia.

ARTICULO 3°.- El Ministerio de Bienestar Social podrá solicitar a su similar  
----- del orden nacional la colaboración necesaria para que periódica-  
mente las Juntas Médicas sean integradas por profesionales dependientes de esa  
Jurisdicción, con las especialidades que para cada caso se determine.

ARTICULO 4°.- Los jubilados por invalidez, deberán presentar, para percibir  
----- los haberes que correspondan a los meses de Mayo y Noviembre de  
cada año, la Libreta Sanitaria, documento que será provisto por el Instituto  
de Previsión Social de la Provincia, y en donde deberá constar un informe fun-  
dado y firmado por el responsable del establecimiento sanitario oficial de la  
Provincia, que al efecto intervenga sobre la evolución de la dolencia que dió  
origen al beneficio, y en su caso, las secuelas y complicaciones. Este informe  
será válido dentro del lapso máximo de noventa días anteriores a la fecha en  
que sea exhibido.

11

//  
28

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional  
  
VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R Argentina

//

ARTICULO 5°.- El presente Decreto será refrendado por el Señor Ministro Secretario en la cartera de Bienestar Social.

ARTICULO 6°.- Comuníquese, publíquese, dése al Registro y Boletín Oficial y pase al Ministerio de Bienestar Social y al Instituto de Previsión Social para su cumplimiento.

31

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional  
  
VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R Argentina

iii - Anteproyecto de reformas a la actual Ley N° 3.900 de 1978.

Algunas consideraciones que avalan su oportunidad y texto legislativo:

. Mediante la sanción de la Ley N° 3.900 la Provincia de San Luis adecuó su régimen previsional a las pautas de la legislación nacional para trabajadores en relación de dependencia (Ley Nacional N° 18.037).

. El dictado de estas nuevas normas buscaba corregir distorsiones que ahondaban desequilibrios que incidían seriamente en la situación económico-financiera del Instituto de Previsión Social de la Provincia.

. A más de tres años de vigencia de esta Ley, la experiencia ha demostrado la conveniencia de complementar algunas de sus disposiciones, así como ampliar las coberturas existentes en determinadas circunstancias y condiciones.

. Por ello el proyecto adjunto determina el incremento del tiempo de servicios a los varones para el derecho a la jubilación ordinaria a fin de correlacionarlo con la exigencia de 60 años de edad que la citada Ley dispone. Seguramente con ello habrá de facilitarse el logro de los objetivos buscados al determinarse esa edad de retiro.

. Por otra parte se establece un nuevo mínimo de tiempo de servicios con aportes. El mismo surge de aumentar al ya fijado por la Ley N° 3.900 el número de años de vigencia de esta ley. Además se establece para el futuro

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional  
  
VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R. Argentina

//

el incremento anual automático de este mínimo.

. Finalmente, se incorpora el beneficio de jubilación por cesantía sin causa imputable al agente, que compatibiliza las mayores exigencias del régimen para alcanzar otras prestaciones y la seguridad que debe darse al afiliado, a partir de determinadas condiciones -25 años de servicios en la Provincia-, sobre la permanencia en el empleo; respaldo que ya no sólo estará dada por normas estatutarias pertinentes, sino también por esta suerte de seguro de desempleo en órbita de la Provincia. Para la determinación del haber de este beneficio se propone utilizar la metodología adoptada en el acápite i, que tiene en cuenta la suficiencia técnica de los aportes, excluyéndose la garantía del haber mínimo.

Texto que se propone

ARTICULO 1°.- Modifícase el artículo 35° de la Ley N° 3.900 el que quedará re----- dactado de la siguiente manera:

Art° 35°.- Tendrán derecho a la jubilación ordinaria los afiliados que hubieran cumplido 60 años de edad los varones y 55 años de edad las mujeres y que acrediten 35 años y 30 años, respectivamente, de servicios computables en uno o más regímenes jubilatorios comprendidos en el sistema de reciprocidad de los cuales 19 por lo menos deberán ser con aportes. Este mínimo se incre-

1  
2  
3  
4  
5  
6  
7  
8  
9  
10



**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional  
  
VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R. Argentina

//

mentará anualmente y a partir del 1° de enero de 1983 en un año por cada año calendario que transcurra y hasta alcanzar los mínimos exigidos en cada caso.

ARTICULO 2°.- Incorpórase como artículo nuevo a continuación del artículo 37°  
----- de la Ley N° 3.900, el siguiente:

Art... - Tendrán derecho a la jubilación por cesantía sin causa, los afiliados que acrediten no menos de veinticinco (25) años con aportes en el Instituto de Previsión Social de la Provincia de San Luis y que el cese, motivo de la solicitud, se produzca en tareas de afiliación a su propio régimen.

La cesantía no debe haberse producido por ninguna causa imputable al agente.

El haber mensual se calculará en base a la suficiencia técnica de los aportes. <sup>(°)</sup> Este haber queda excluido de la garantía referente a importe mínimo que determina el artículo 68° de la Ley N° 3.900. El acto administrativo que disponga la cesantía deberá establecer el monto y la imputación de las sumas a transferir al Instituto de Previsión Social por la mayor carga económica resultante de la prestación respectiva.

El Poder Ejecutivo reglamentará las normas que permitan el cálculo de estos beneficios y de los importes a transferir al Instituto de Previsión Social como consecuencia de lo dispuesto en el presente artículo.

La percepción de la jubilación por cesantía sin causa, será incompatible con el desempeño de cualquier tarea en relación de dependencia o con el goce de jubilación en el orden nacional, provincial o municipal.

ARTICULO 3°.- De forma.

---

(°) - Al efecto se podría adoptar la metodología descripta en el acápite i, de este mismo informe.

---



**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional  
  
VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R Argentina

iv - Anteproyecto referente a un conjunto de normas para estructurar una cobertura complementaria de la jubilación por invalidez.

Fundamentos y texto que se propone:

. Las disposiciones de la legislación vigente en materia de cobertura del riesgo de invalidez determina una abrupta división entre quienes deben ser considerados incapacitados "totales" y quienes -de acuerdo con estas pautas- no lo están. A ese fin se ha establecido una medida rígida, la reducción de las dos terceras partes de la capacidad laborativa, o lo que es lo mismo, que quién tiene una incapacidad calculada en el 66 % es un incapacitado --- "total", en tanto que quién padezca una incapacidad menor, cualquiera sea su grado, es considerado -a los fines de la cobertura previsional- capacitado "total" y no está alcanzado por ninguna protección.

. Por otra parte, dentro del grupo de los incapacitados "totales" no se efectúa ningún tipo de distingo entre aquél que puede perfectamente valerse por sus propios medios y quién permanentemente depende de una tercera persona para cumplir con los actos más indispensables.

. El proyecto que se propone, en cambio, contempla un armónico y novedoso tratamiento de los afiliados que padecen dolencias de larga duración; coberturas que se intensivan en proporción con la dimensión de la incapacidad y su persistencia.

. Además, se establece que la determinación inicial del estado

19  
4

11  
33

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional  
  
VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R Argentina

//

del afiliado, así como las posteriores evaluaciones, están sujetas a revisión en todo tiempo, por agravación, mejoría, readaptación o reeducación. Es decir, la disminución de la capacidad laborativa no causa estado.

. A esta revisión periódica del grado de incapacidad, se lo liga intimamente con el monto de la asignación mensual "transitoria", que habrá de aumentar o disminuir en la misma proporción que lo haga la incapacidad.

. En síntesis, las normas contenidas en el proyecto de Ley que se acompaña conforman un conjunto integral de disposiciones, con un enfoque equitativo a cada una de las circunstancias que puedan producirse y se espera, habrán de facilitar la tarea de los profesionales que deban juzgar cada uno de los casos motivados en la disminución de la capacidad laborativa.

Texto que se propone

ARTICULO 1°.- Los afiliados del régimen previsional instituido por la Ley N°  
----- 3,900 de 1978 y sus modificatorias que computen los años de servicios con aportes y bajo las condiciones que establece la presente Ley, sean : declarados con grados y naturaleza de invalidez que produzca en la capacidad la borativa una disminución menor a la total, tendrán derecho a percibir una asignación mensual transitoria.

ARTICULO 2°.- Desde la vigencia de la presente Ley queda derogado el siguiente  
----- párrafo del artículo 38° de la Ley N° 3.900 de 1978: " La invali

10  
11

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional

VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Ol. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R. Argentina

//

dez que produzca en la capacidad laborativa una disminución del sesenta y seis por ciento o más se considera total".

ARTICULO 3°.- A partir de la vigencia de la presente Ley los dictámenes médicos ----- a que aluden los artículos 38° y 40° de la Ley N° 3.900 de 1978 deberán realizarse en base a la tabla de valores indicativos que fije el Poder Ejecutivo, a propuesta del Instituto de Previsión Social de la Provincia.

ARTICULO 4°.- Las declaraciones de disminución de la capacidad laborativa no ----- causan estado y son revisibles en todo tiempo por agravación, mejoría, readaptación, reeducación, error de diagnóstico o pronóstico, salvo cuando el incapacitado supere la edad mínima de Jubilación Ordinaria ó cuando cumplimentadas las normas del artículo 42° de la Ley N° 3.900 de 1978, durante por lo menos diez años consecutivos, la incapacidad subsista.

Toda modificación dará lugar, a iniciativa del Instituto de Previsión Social o a pedido del afiliado, a una revisión del importe de la asignación mensual y será aumentado a partir de la fecha de la constatación del agravamiento o reducido o suspendido a partir del día inmediato siguiente al de la notificación del dictamen médico respectivo.

ARTICULO 5°.- Para tener derecho a la asignación fijada en el artículo 1° los a ----- filiados deberán acumular los siguientes tiempos mínimos de aportes, según las edades alcanzadas al momento en que se produzca la incapacidad:

-11

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional  
VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Ol. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R. Argentina

//

- a) - de 30 y menos años de edad: 1 año de aportes, como mínimo;
- b) - de 31 a 40 años de edad: 5 años de aportes, como mínimo;
- c) - de más de 40 años de edad en adelante: 10 años de aportes, como mínimo.

En todos los casos, los años de servicios con aportes deberán ser continuos y las únicas interrupciones justificadas serán las causadas por las propias dolencias que motiven la incapacidad.

Cuando la causa de la incapacidad sea accidentes del trabajo no se rá de aplicación el requisito aludido en los incisos precedentes.

ARTICULO 6°.- El importe de la asignación mensual establecida en el artículo ----- 1° será determinado sobre la base de la última remuneración percibida por el afiliado y con el empleo de los coeficientes que resulten de:

- a) - si el grado de la incapacidad es del 50 % o cualquier por ciento menos, el coeficiente surgirá de multiplicar 0,5 por el valor que corresponda al respectivo grado;
- b) - si el grado de incapacidad es superior al 50 %, el coeficiente surgirá de: multiplicar por 1,5 la cantidad que exceda de dicho límite y acumular este resultado al obtenido en el inciso anterior.

ARTICULO 7°.- En tanto la disminución de la capacidad laborativa impidiere sô----- lo el ejercicio de la actividad habitual del afiliado, el Instituto de Previsión Social con el asesoramiento especializado que requiera deberá evaluar la posibilidad de sustituir dicha actividad, aconsejando otra compa

11

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional  
  
VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R. Argentina

//

tible con sus aptitudes emergentes de la o las afecciones padecidas y el Organismo Central de Administración de Personal de la Provincia o del que haga sus veces en los Municipios quedará a cargo de la reubicación correspondiente.

Si el grado de incapacidad es inferior al setenta por ciento el afiliado podrá optar entre solicitar el cese temporal de sus actividades habituales o aceptar la reubicación aludida en el párrafo anterior. En ambos casos, quedará sujeto a las medidas que adopte el Instituto de Previsión Social y el Ministerio de Bienestar Social a los efectos de su readaptación, reeducación, rehabilitación, y recuperación, por un período no inferior a cinco años continuos. A partir del día siguiente que se disponga el cese temporal sólo percibirá la asignación mensual establecida en la presente Ley.

Cuando el grado de incapacidad sea superior al setenta por ciento y la reubicación no prosperara el afiliado será declarado cesante, pero sujeto a las medidas que adopte el Instituto de Previsión Social y el Ministerio de Bienestar Social a los efectos de su readaptación, reeducación, rehabilitación y recuperación, por un período mínimo de cinco años continuos. Al cabo de este plazo, de persistir la incapacidad en grado superior al setenta por ciento, la asignación mensual será sustituida por la jubilación establecida en el artículo 38° de la Ley N° 3.900 de 1978.

ARTICULO 8°.- La negativa del afiliado a someterse a las indicaciones, revisio-

11

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional  
  
VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1800 La Plata  
R Argentina

//

nes, sesiones y órdenes de tratamiento que se dispongan en virtud de las medidas aludidas en el artículo anterior y el artículo 41° de la Ley N° 3.900 de 1978, dará lugar a la inmediata suspensión en el pago de la asignación mensual establecida en la presente Ley.

ARTICULO 9°.- El beneficiario de Jubilación por invalidez causada en la pérdida ----- total de la capacidad laborativa y que necesite, de manera constante, la ayuda y servicios de una tercera persona para cumplir con los actos más indispensables de una vida normal, tendrá derecho a una asignación complementaria equivalente al 40 % del importe que perciba en concepto de dicha jubilación. En ningún caso, esta asignación será inferior al importe de la remuneración mínima del personal de la administración pública provincial.

ARTICULO 10°.- El Poder Ejecutivo, con la participación del Ministerio de Bienestar Social y el Instituto de Previsión Social podrá dictar ----- las normas reglamentarias conducentes a una efectiva aplicación de las disposiciones de la presente Ley y sus concordantes de la Ley N° 3.900 de 1978.

Establécese que el Instituto de Previsión Social será la autoridad de aplicación y el Organismo en quien recaerá la total responsabilidad del estricto cumplimiento de las presentes disposiciones y las de la Ley N° 3.900 de 1978.

ARTICULO 11°.- Establécese como fecha de vigencia de la presente Ley el primer ----- día del mes inmediato siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Provincia.

ARTICULO 12°.- De forma.

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional

VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R Argentina

v - Financiamiento de los beneficios en curso de pago y los que se originen en el futuro en base a un incremento de aportes y contribuciones:

. Como ya se ha visto en la Etapa II - Proyección Económico-Financiera de Largo Plazo, Cuadro "B", pág. 82-, en los veinticinco años que componen la serie será permanente el déficit y al final de ese período el total acumulado sería del orden de los 856 mil millones de pesos de Diciembre de 1981. Esta diferencia entre ingresos y egresos de alguna manera habrá de ser cubierta ó por transferencias del Tesoro Provincial -medida que se está aplicando actualmente- o, con la sanción de normas que permitan incrementar los ingresos genuinos del régimen, ó con decisiones que posibiliten acotar y estabilizar las futuras erogaciones.

. También, el camino que finalmente se decida deberá ser institucionalizado mediante el dictado de los actos administrativos que lo ratifiquen legalmente.

. De acuerdo con ello y en base a las estimaciones obtenidas por aplicación de la metodología de cálculo de las "primas escalonadas" -que demuestran la necesidad de un aporte del 7 % para el financiamiento durante el primer quinquenio de los beneficios nuevos- se ha reelaborado una proyección económico-financiera de largo plazo (Anexo II), estimando un ingreso por aportes y contribuciones del orden de un 36 % - un 7% más del promedio legal que ingre-

12



**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional  
  
VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R Argentina

//

sa a la fecha- sobre los salarios previstos en el Cuadro N° 50, incluido en la Etapa II (ver pág. 75).

. Esta reelaboración muestra que durante los próximos veinticinco años, si los factores tenidos en cuenta para el cálculo no varían (edades de re tiro, forma de determinación del haber, etc.), habrá en forma permanente superávits anuales. Esto permite pronosticar que será viable el financiamiento de las erogaciones previstas para el próximo cuarto de siglo completo y además se lograría atesorar un expediente que resultaría igual a las erogaciones de un año y medio completo.

. La comparación de las dos proyecciones citadas -al efecto, ver Cuadro siguiente- nos lleva a proponer que, en común acuerdo, los dos sectores interesados (afiliados y Estado Provincial) realicen el esfuerzo de acrecentar la carga actual en una magnitud equivalente al 7 % más de aporte/contribución de las remuneraciones de todo el personal activo afiliado al Instituto de Previsión Social, lo que habrá de permitir atenuar la comprometida evolución -ya acusada y esperada- por cuanto de no atenderse habrá de alcanzar seria gravedad para el financiamiento normal de las prestaciones, objetivo último del régimen previsional de la Provincia.



//

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
**ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL**

FELICIANO SALVIA  
 ACTUARIO  
 Contador Público Nacional

VELMARD E. MAZZA  
 Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
 Tel. 2-4222  
 1900 La Plata  
 R. Argentina

CUADRO COMPARATIVO DE LOS RESULTADOS PROYECTADOS PARA 25 AÑOS. SEGUN CUADRO  
 "B" DE LA ETAPA II Y EN BASE A LO AQUI PROPUESTO (ANEXO II DE ESTA ETAPA).

(cifras en miles de millones de pesos de Dic./81)

**RESULTADOS DE LAS PROYECCIONES ECONOMICO-FINANCIERAS DE LARGO PLAZO**

AÑOS	Según Legislación Actual		Según la Propuesta: tasa total de Apor- tes y Contribuciones el 36% de los salarios	
	De c/año	Acumulado	De c/año	Acumulado
1982	- 30,3	- 30,3	9,3	9,3
1983	- 32,1	- 62,4	8,0	17,3
1984	- 33,7	- 96,1	7,4	24,7
1985	- 35,3	-131,4	6,6	31,3
1986	- 37,4	-168,8	5,2	36,5
1987	- 37,8	-206,6	5,5	42,0
1988	- 36,5	-243,1	7,5	49,5
1989	- 34,4	-277,5	10,3	59,8
1990	- 32,3	-309,8	13,3	73,1
1991	- 28,3	-338,1	18,7	91,8
1992	- 27,8	-365,9	20,0	111,8
1993	- 27,8	-393,7	21,0	132,8
1994	- 27,2	-420,9	22,6	155,4
1995	- 27,4	-448,3	23,3	178,7
1996	- 27,8	-476,1	23,9	202,6
1997	- 28,8	-504,9	23,7	226,3
1998	- 29,9	-534,8	23,3	249,6
1999	- 30,6	-565,4	23,2	272,8
2000	- 30,7	-596,1	23,4	296,2
2001	- 32,4	-628,5	22,8	319,0
2002	- 36,4	-664,9	19,3	338,3
2003	- 41,5	-706,4	14,3	352,6
2004	- 45,9	-752,3	10,2	362,8
2005	- 49,9	-802,2	6,1	368,9
2006	- 54,0	-856,2	2,0	370,9

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional

VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8 -  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R. Argentina

vi - Régimen para nuevos ingresantes a la Administración Pública:

. Otro camino apto para modificar, en el largo plazo, las deficiencias del actual régimen previsional de la Provincia de San Luis, se puede basar en la implementación de un régimen para los nuevos ingresantes como afiliados del Instituto y que a ese ingreso no sean mayores de una edad determinada.

. Una medida de este tipo tendría fundamentalmente dos efectos. El primero, crear confianza en quienes hoy o en el futuro se incorporen al régimen previsional y que dentro del esquema actual ven demasiada comprometida la posibilidad de acceder, en su momento, a una prestación de vejez; y el segundo, poder encuadrar una situación dada al momento de activos y pasivos limitando sus efectos (déficits económico, coberturas incompletas, etc.) a la existencia del universo actual y que por el lógico paso del tiempo se irá reduciendo hasta de saparecer totalmente. En tanto, quienes vayan accediendo a las prestaciones -- que correspondan al nuevo régimen, tendrían un financiamiento asegurado sobre sólidas bases técnicas, verían reducirse los porcentajes de aportes y contribuciones y además acceder a un más amplio programa de coberturas, dando soluciones lógicas y sociales a contingencias que hoy están desamparadas.

. Las pautas básicas sobre las cuales debería asentarse este proyecto son la determinación de los haberes de acuerdo con el cálculo técnico que se menciona en el punto i de la presente Etapa; cabal cumplimiento de las obligaciones de afiliados y empleadores (en este caso el Estado Provincial) de sus a

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional  
  
VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R. Argentina

//

aportes y contribuciones, y adecuada inversión de los fondos asegurando que los recursos asignados -debidamente administrados- no sean erosionados por la desvalorización inflacionaria y coadyuvando a la concreción de obras de infraestructura o planes de desarrollo que decida implementar el Gobierno Provincial.

. Por otra parte, el plan de coberturas debe contemplar con especial énfasis aquellas contingencias que normalmente no son previstas (fallecimientos o incapacidades a edades tempranas, adecuada atención del desempleo, etc.) y posibilitar también el acceso a este nuevo régimen de quienes pese a encontrarse comprendidos en el actualmente vigente, cumplan determinadas condiciones de edad y servicios y opten por incorporarse a las nuevas disposiciones.

. Debe destacarse especialmente, que para un funcionamiento armónico de un régimen de este tipo en el esquema nacional de previsión -reciprocidad jubilatoria-, debe contarse con medidas similares en otras jurisdicciones o con un tratamiento particular de los servicios prestados en otros ámbitos. Seguramente la solución más apta podría encontrarse con la materialización de la propuesta que, como punto b) acápite vii, se enuncia en la presente Etapa y que está orientada a analizar y encarar la adopción de soluciones realistas para este tema de la reciprocidad, con criterio globalizador e integracionalista a nivel país.

. El resultado en el largo plazo de la aplicación de una propuesta de este tipo en la Provincia de San Luis puede verse en la Proyección Económi-

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
**ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL**

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional  
  
VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R. Argentina

//

co-Financiera, -que como Anexo III se acompaña- surge la evolución de las reservas durante todo el período -lógicamente sólo referidas y aplicadas para los ingresantes al régimen a partir de la implementación de esta propuesta- cuya acumulación alcanzaría en los próximos 25 años, a más de 1,15 billones de pesos de Diciembre de 1981. Al sólo efecto de esta proyección se ha utilizado las tasas determinadas en la Etapa II para subperíodos quinquenales (ver Esquema Gráfico de la página 88 de dicha Etapa) y aplicadas a los salarios de los afiliados a incorporarse desde el 1/1/82 en adelante. Complementariamente se ha supuesto que la totalidad de las prestaciones en curso de pago y las provenientes de los afiliados al 31/12/81 serían financiadas independientemente de aquellos recursos.

. Por lo tanto, debe advertirse que consecuentemente la comunidad provincial deberá, conjuntamente con los actuales afiliados activos, realizar cada vez mayores esfuerzos para solventar las erogaciones de los actuales beneficiarios y de las prestaciones que de ellos y aquéllos se originen en adelante hasta su agotamiento íntegro.

. Para una ilustración numérica de los porcentajes totales de aportes y contribuciones que debieran realizarse en base a la propuesta efectuada en el acápite v-y los que corresponderían a cada sector en que se dividirían los activos -actuales y nuevos- de ponerse en ejecución la sugerencia aquí analizada, se ha confeccionado el resumen siguiente (sólo para los años límites de cada quinquenio, por el lapso de 25 años):



//

44

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional  
  
VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R Argentina

TASAS TOTALES DE APORTES Y CONTRIBUCIONES (\*)

AÑOS	Para todo el Universo en base a la pro puesta del acápito v	Afiliados a incorporarse desde el 1/ I/82.	Afiliados Existentes al 31/12/81	Para el Conjunto
5	36	7	39	36
10	36	12	40	36
15	36	17	47	38
20	36	23	58	43
25	36	31	81	54

(\*) - Expresadas en porcentos de las remuneraciones totales de los afiliados activos involucrados.

b) - RECOMENDACIONES QUE DEBEN SER EVALUADAS Y CONCRETADAS CON LA PARTICIPACION  
DE LOS DEMAS REGIMENES DE PREVISION SOCIAL DEL PAIS.

. La situación crítica que atraviesa el régimen previsional de la Provincia de San Luis, es similar a la existente en la gran mayoría de las otras jurisdicciones provinciales que cuentan con regímenes de antigüedad similar y sus causas pueden estar comprendidas entre las ya señaladas al iniciar

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional  
  
VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R. Argentina

//

las consideraciones del presente informe.

. En los acápites anteriores se ha tratado de aportar un conjunto de medidas y acciones que apuntan a tener efecto correctivo. Pero estas proposiciones no serían suficientes, por sí solas, si además no fueran completadas con las que aquí se trata.

. Por ello, se han de efectuar seguidamente propuestas que para -- que sean viables y efectivas deben ser materializadas no sólo en todas las jurisdicciones provinciales, sino que también deben aplicarse en lo que hoy constituye el régimen de previsión social nacional (Cajas Nacionales, Dirección Nacional de Recaudación Previsional, etc.).

. En consecuencia, el tratamiento que se dá a los temas en cuestión, en sendos acápites, habrán de servir como elementos para propiciar en niveles superiores su análisis, y de estimarse oportuno permitirán la adopción de -- las medidas conducentes a la puesta en marcha de modificaciones estructurales, con la amplitud que la problemática actual requiere.

vii - Régimen de reciprocidad:

. La reciprocidad jubilatoria nació como una necesidad de los regímenes que componían el ex-Instituto Nacional de Previsión Social y luego de concretadas sus normas mediante el Decreto-Ley Nacional N° 9.316/46, se fueron adhiriendo a ellas los regímenes estatales provinciales y municipales.

41

//  
46

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional

VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R Argentina

//

. El objetivo inicial de permitir a los trabajadores o a sus derecho-habientes al solicitar el beneficio, computar la totalidad de los servicios prestados fué acabadamente cumplido, pero el resto de sus normas no tuvieron la actualización necesaria que las adecuara a las modificaciones que la movilidad jubilatoria -resultante de la realidad económica y jurídica consecuente- imponían.

. Un tema importante dentro de la reciprocidad ha sido el de la fijación del rol jubilador, permitiendo en determinadas condiciones la opción del interesado por tal o cual régimen que casi sin excepción se concretó en demandas de beneficios derivadas hacia los regímenes provinciales -por lo general- con prestaciones o condiciones más favorables de accesibilidad a las mismas y con cláusulas mas seguras en materia de movilidad de sus haberes. Asimismo, en casos como el de la Provincia de San Luis, que en razón del tiempo transcurrido en adherirse a las pautas de la Ley Nacional N° 18.037 -en cuanto al mínimo de años para asumir el rol de Caja otorgante- ha debido afrontar un importante número de prestaciones que bien pudieron corresponder a otras jurisdicciones.

. Para una mayor ilustración de la incidencia de la reciprocidad, se acompaña como Anexo IV una síntesis de los resultados del análisis de más de 300 casos mediante el cual se muestra que sólo el 40 % del total de servicios computados en las demandas resueltas entre Enero/75 a Junio/77, con aplicación del régimen de reciprocidad, pertenecen a servicios de afiliación al Instituto

*[Handwritten signature]*



**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional  
  
VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Ot. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R. Argentina

//

de Previsión Social de San Luis, en tanto que el 60 % de los años de servicios restantes han sido reconocidos por Cajas de Previsión Social del orden nacional.

. Esta transferencia de años no estuvo correlacionada con un compromiso económico por parte de las Cajas que reconocían servicios hacia aquellas que asumían el rol jubilador y que este hecho económico tuviere una razonable proporcionalidad con la incidencia que esos servicios tenían en cada uno de los beneficios.

. Todavía se continúa con el procedimiento de un depósito por parte de los Organismos que reconocen servicios, cuya significación es casi nula si se la compara con el total que, durante toda la vigencia del beneficio jubilatorio y/o pensionario, asume abonar la Caja otorgante.

. Este notable desequilibrio es una de las causas que deben corregirse con urgencia dentro del sistema previsional argentino; el régimen donde se hayan prestado los servicios y efectuado los aportes no debiera desentenderse del efecto que ese período tendrá en el beneficio.

. Para ello, un sistema justo, es la coparticipación en el pago de los beneficios de todos los regímenes que intervengan en el cómputo de servicios, abonándose la prestación según las prescripciones legales de cada uno de los regímenes intervinientes. Para una mayor agilidad en cuanto a la tramitación administrativa, podría establecerse un mecanismo de compensaciones entre las Cajas involucradas (débitos y créditos), evitándose así molestias a los beneficiarios en la percepción regular de las respectivas prestaciones.

*JS*

//  
48

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
**ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL**

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional  
  
VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R. Argentina

//

. Se puede citar varios antecedentes de financiación proporcional de los beneficios. Uno de ellos es la cláusula específica de los convenios internacionales suscriptos por nuestro país y naciones amigas, para la cobertura de los riesgos de invalidez, vejez y muerte. Otro antecedente se encuentra en la Ley 6469, dictada a principios de la década del 60 en la Provincia de Buenos Aires y que posibilitó en esa jurisdicción la aplicación de la "movilidad". En esta norma se dispuso que para que fueren considerados los cargos desempeñados en otras jurisdicciones, éstas debían coparticipar en el pago de los beneficios. Y por último, con fecha 29 de Diciembre de 1980, las Cajas de Previsión y Seguridad Social para Profesionales de diez (10) provincias suscribieron con las Cajas Nacionales: Estado y Servicios Públicos, Industria, Comercio y Actividades Civiles, y Autónomos, un convenio de reciprocidad ratificado por Resolu--ción de la Subsecretaría de Seguridad Social de la Nación n° 363/81, por el cual se conviene que cada régimen deberá hacerse cargo del pago proporcional del beneficio en relación con los años que reconozca.

. Sobre este procedimiento la mayor experiencia puede obtenerse de la aplicación de los ya citados convenios internacionales de reciprocidad suscriptos por nuestro país y el régimen establecido por la Ley N° 8188 de la Provincia de Buenos Aires (B.O. del 20/8/74). Estas normas estructuran la aplicación del principio que cada régimen toma la totalidad de los servicios por las distintas tareas desempeñadas a través de la carrera laborativa del afiliado a los efectos de encuadrar la demanda efectuada; en caso de existir el co-

24

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional  
  
VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R. Argentina

//

respondiente derecho a una prestación procede a su otorgamiento y pago, pero determinando el haber respectivo en proporción al tiempo realmente computado en su propio régimen. Luego, la otra u otras entidades cuyos servicios han sido incluidos en dicho cómputo deben efectuar similar gestión.

. Desde el punto de vista del equilibrio económico para afrontar las erogaciones resultantes este enfoque es totalmente correcto y viable. Y, se debiera avanzar en el análisis de los aspectos técnico-administrativos que entorpece y frena su concreción a nivel país, por cuanto no parecería imposible de soslayar las tantas veces esgrimidas "trabas burocráticas" y argumentos similares. Es dable puntualizar que, si el principio es viable entre comunidades con distintas lenguas, razas, actitudes, etc., no habría de significar mayor impedimento llevarlo a la práctica en el territorio nacional. Por lo demás, ya hay regímenes provinciales que han debido implementar, en casos concretos, los comentados convenios de alcance internacional.

Como una variante de este procedimiento se propone analizar la instrumentación de mecanismos que posibiliten la "transferencia de aportes valorizados en función de la técnica-actuarial".

Esta metodología de cálculo, sin duda con un enfoque mas novedoso a los hasta aquí experimentados, permitiría determinar el valor de las sumas a transferir teniendo en cuenta:

- . los aportes realizados por todo concepto asignables al régimen previsional respectivo;

{ }

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional  
  
VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R. Argentina

//

- . las fechas en que dichos aportes fueran concretados;
- . las edades alcanzadas en oportunidad de cada aporte;
- . la edad del afiliado a la fecha de operarse la transferencia o la del otorgamiento de la correspondiente prestación;
- . las fechas en que se proceda a efectivizar la transferencia resultante;
- y, por último,
- . la tasa de valuación o capitalización.

Una vez así calculado el valor de los aportes correspondientes a los años de servicios reconocidos por cada régimen, se procederá a transferir -por única vez ó en forma fraccionada- a aquél que en virtud del sistema de re reciprocidad deba asumir el rol de Caja otorgante. A modo de complementación de estas ideas se entiende oportuno enfatizar que no habría ninguna dificultad téc nica para implementar procedimientos administrativos similares a la operatoria bancaria, adaptando para el caso los probados y eficientes que estructuran el denominado "clearing" (piénsese que aquí no existiría la premura -medida en -- fracción de horas- con la que deben actuar estas cámaras compensadoras del sistema bancario).

. Quizás esta última alternativa armonice, en parte, los principios fundamentales que originaron la reciprocidad. Y asimismo, predisponga a quienes se oponen a la aplicación de un financiamiento compartido -en base a la coparticipación "a prorrata"- a aceptar esta variante que bien podría constituirse

16

//  
51

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional  
  
VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R. Argentina

//

en un paso intermedio hacia el logro de una coparticipación mas desarrollada, presupuesto ínsito en el afianzamiento del régimen previsional social a nivel país.

viii - Federalización del sistema previsional argentino.

. Para completar las recomendaciones ya puntualizadas, se parte de la idea de un replanteo global de todo el sistema previsional argentino, por lo demás, en profunda y aguda crisis en estos momentos.

. Pocas son entonces las posibilidades que restan de continuar propiciando mas correcciones sobre aspectos y ámbitos locales, sin correr el peligro de cercenar derechos fundamentales o directamente desconocer coberturas de riesgos que de ninguna manera pueden dejar de amparar los entes de previsión social.

. Por otra parte, es por demás conocida la evasión que sufren las Cajas Nacionales de Previsión (especialmente por las actividades agropecuarias y de la industria, el comercio y autónomos realizadas por unidades económicas de magnitudes muy pequeñas y hasta unipersonales) y la burocracia indispensable para su control con el consiguiente elevamiento de sus costos administrativos. Un intento que apunte a corregir esta situación dentro del actual esquema sería de una dudosa eficacia.

//  
52

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional  
  
VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R Argentina

//

. Es decir entonces que, los regímenes provinciales tienen una de se equilibrada relación entre activos y pasivos propios, en tanto las Cajas Nacionales una significativa evasión de aportes. Estas falencias pueden ser corregi das si el problema se trata en conjunto y las soluciones se buscan integralmente.

. Las Provincias cuentan en diferentes áreas de su estructura administrativa con dependencias de control o de servicios que podrían perfectamente y sin mayores correcciones en sus planteles, encargarse con eficiencia de ve rificar el cumplimiento de las obligaciones previsionales y bien podría, para e llo, incluirse a los organismos del nivel municipal. (\*)

. Esto habría de redundar en una recomposición del universo de ac tivos de cada jurisdicción y fundamentalmente, de atenderse en cada Provincia y por sus propios medios todo lo atinente al régimen previsional de sus habitantes, sea cual fuere la actividad que desempeñen, evitándose de este modo la transferencia de recursos genuinamente provinciales -surgidos de las actividades propias de cada región- los que hoy, por vía de la centralización de las Cajas Nacionales, son trasladados a esta órbita.

---

(\*) - Al respecto la propia Dirección Nacional de Recaudación Previsional ha recurrido a las dependencias municipales para habilitar sus agencias (ver "La Nación" del día 25/4/82).

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional  
  
VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R. Argentina

//

. En las consideraciones precedentes encuentra fundamentación la siguiente propuesta que puede sintetizarse en estos términos:

- i - centralizar normativamente el sistema previsional argentino, a través del Código de la Seguridad Social donde estaría contemplado el programa de prestaciones previsionales al que deberían ajustarse los organismos nacionales y provinciales;
- ii - descentralizar operativamente en los aspectos económico-financieros (recaudación de aportes, pago de prestaciones y administración de las reservas y disponibilidades transitorias) así como en lo atinente a la aplicación, ejecución, reglamentación y adecuación a las necesidades regionales, de las normas dictadas en función de i;
- iii - determinar que la descentralización operativa propuesta en ii sea asumida por los organismos de previsión social existentes en cada Provincia. Estos entes deberán absorber las funciones que actualmente desarrollan las oficinas desconcentradas de las Cajas Nacionales y de la Dirección Nacional de Recaudación Previsional, siendo estas funciones ampliadas conforme a las atribuciones que surjan de lo resuelto en ii;
- iv - adecuar el soporte financiero del programa, teniendo en cuenta los mecanismos en aplicación para suplir el aporte de los empleadores eliminado en Octubre de 1980. Esta adecuación deberá garantizar el ingreso en tiempo y forma de la totalidad de los recursos asignados a los respectivos entes provinciales; y

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional  
  
VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R. Argentina

//

v - estructurar un fondo compensador interprovincial -ó, interjurisdiccional si se decide la incorporación de la Municipalidad de la ciudad de Buenos Aires- que permita atender, en forma ágil y eficiente, los déficits loca les o regionales que pudieran producirse y que no esten provocados por -- propias ineficiencias en la operatoria de recaudación de recursos. Este fondo para su funcionamiento equitativo y adecuado, debe operar administrado por un órgano central que fijará las pautas y límites de las trans ferencias, en base al grado de cumplimentación, por parte de cada ente lo cal, de las normas generales que se hubieren fijado para ello, destinadas a resguardar el equilibrio y consolidación a largo plazo del sistema en general.

6. Orientación al personal jerárquico y capacitación al personal técnico del Instituto, a través de:

- i - Seminarios explicativos que coadyuven a la factibilidad técnico-administrativa de aquellos procesos que puedan ser mejorados;
- ii - Formulación de casos modelos, alternativas de tratamiento y resolución de problemas tipo;
- iii - Algunas nociones conceptuales respecto a los propósitos de la Seguri dad Social, con énfasis en cuanto al "sistema de previsión social argentino";



**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional  
  
VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R. Argentina

iv- Acopio de antecedentes e intercambio de experiencias de otros regímenes previsionales del país.

. Las tareas enunciadas precedentemente fueron desarrolladas en el curso de las visitas efectuadas a la ciudad de San Luis durante la realización de este trabajo. En tal sentido, a las ya realizadas con anterioridad a la presentación de este Informe se agregará la visita programada para la tercera semana del presente mes de Mayo.

. Por lo demás, este punto se cumplimenta a través de los elementos que a ese efecto se ha preparado para este estudio y que integran las distintas Etapas del mismo. Es por ello que se ha tratado de realizar un desagregado detalle de la técnica utilizada para elaborar los estados que se presentan, las fórmulas y bases actuariales adoptadas, así como las hipótesis y supuestos considerados razonables y necesarios para establecer las respectivas magnitudes y que estén disponibles para quien se proponga analizarlas ahora, ó en el futuro.

. Complementariamente, se agrega como Anexo V del presente Informe, un documento preparado por el Departamento de la Seguridad Social perteneciente a la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.) que bajo el título: "Valuación Actuarial en las Instituciones de Seguridad Social" fuera presentado a la Conferencia Interamericana de Seguridad Social y que tuviera lugar en Santo Domingo, República Dominicana, entre el 16 al 21 de Marzo de 1980. Se entiende que las palabras del Sr. Giovanni Tamburi constituirán un interesante

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional  
  
VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R Argentina

//

elemento de consulta para quienes tengan inclinación a profundizar y aprovechar el acopio de antecedentes relacionados con este tipo de trabajos técnicos; y, seguramente, contribuirá a superar las posibles deficiencias que puedan haberse manifestado a través del intercambio de conocimientos en el transcurso del presente estudio.

.Corresponde también manifestar que, a efectos de aclarar cualquier cuestión vinculada con las tareas realizadas, tanto el Actuario como los demás miembros que participaran del mismo, preven viajar a la Provincia una vez terminado este Informe Final. Por otra parte -y de acuerdo con lo establecido en la Cláusula Trigésima Tercera del Contrato de Obra firmado con ese Consejo Federal de Inversiones, de fecha 26/Octubre/81- el suscripto queda comprometido a contestar por escrito todas las consultas que se le formulen al respecto durante los seis meses posteriores a la aceptación de estos trabajos.

.Por todo lo puntualizado, mediante las cuestiones y aspectos tratados durante el desarrollo de las tres Etapas, se concluye concretando sintéticamente las siguientes consideraciones finales:

- las sugerencias, recomendaciones y propuestas se plasman a través de los respectivos anteproyectos de textos normativos y legislativos; estas proposiciones son previamente fundadas en forma individual, efectuándose para ello las explícitas argumentaciones que cada caso amerita;

R

//  
57

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional

VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R. Argentina

//

- cuando fué necesario apoyar estas fundamentaciones con el enfoque numérico para que exprese las posibles incidencias futuras se reelaboraron los cálculos y proyecciones, efectuadas en oportunidad de evaluar la estructura jurídica del régimen previsional vigente. Se entiende que con ello las autoridades del Gobierno de la Provincia poseerán información suficiente para adoptar las decisiones que estime oportuno y razonable, especialmente en lo que respecta al financiamiento de largo plazo y el tratamiento del universo de afiliados -activos y pasivos- que en los años venideros se incorporarán en el ámbito del Instituto de Previsión Social.
- atento que será prácticamente imposible resolver toda la problemática que este Instituto plantea en el nivel provincial se ha entendido conveniente recomendar cursos de acción que superan su propio ámbito. Por un lado, una profunda revisión del contexto en torno a la "reciprocidad jubilatoria" y por otro -aunque no necesariamente deba ser entendido como procesos excluyentes ni menos antagónicos- plantear la necesidad de una reestructuración integral que articule un verdadero y novedoso sistema de previsión social argentino. Por razones que hacen a nuestra organización federal de gobierno, por considerarlo perfectamente compatible con las políticas actuales de transferencias de servicios a las jurisdicciones locales y de menor rango, y por entender que de esta manera también se habrán de hacer realidad con mayor eficacia los fines y objetivos de la Seguridad So-

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional  
  
VELMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional


Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R Argentina

//

cial -en cuanto a economicidad y reducción de gastos administrativos, tratamiento equitativo para las coberturas sociales de una misma población, inmediación, regionalización, para mencionar sólo las mas relevantes- es que se efectúa esta proposición que transita el camino de la federalización.

- asimismo, se dá por finalizada esta Etapa III con la presentación de este Informe Final -de acuerdo con las cláusulas contractuales pertinentes- aunque el Consultor queda a disposición de las autoridades provinciales y de ese Consejo Federal de Inversiones, durante el período correspondiente, a fin de colaborar en todo lo referente a la adopción de las medidas que compartan dichas autoridades.

BUENOS AIRES, Mayo 8 de 1982.

  
FELICIANO SALVIA  
Actuario

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

**ETAPA III**

**A N E X O I**

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R. Argentina

FELICIANO SALVIA  
Actuario  
Contador Público Nacional  
  
VERMARD E. MAZZA  
Contador Público Nacional

BUENOS AIRES, 12 de Abril de 1982.

Señor  
Secretario General del  
Consejo Federal de Inversiones  
Cnel. (R) CARLOS BENITO PAJARINO  
S. / D.

Ref.: Viaje a la ciudad de San Luis  
Días 5, 6 y 7 de Abril de 1982

Tengo el agrado de dirigirme al señor Secretario General a fin de elevar a su consideración el informe sobre el viaje realizado a la ciudad de San Luis por integrantes de mi Estudio Profesional, con el objeto de continuar con las tareas previstas en el Plan de Trabajos del contrato oportunamente suscripto con ese Consejo Federal (Exp. 415).

En el informe adjunto y sus Anexos se efectúa una síntesis de los aspectos más relevantes que fueran motivo de tratamiento durante la estadía en dicha ciudad de los Sres. Mazza y Zubieta, en los días 5, 6 y 7 de Abril próximo pasado.

Sin otro particular, quedo a disposición del señor Secretario General para cualquier aclaración o ampliación que estime pertinente y hago propicia la oportunidad para saludarlo muy atentamente,

FELICIANO SALVIA  
Actuario

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

ELICIANO SALVIA  
ACTUARIAL  
Consejo Público Nacional  
VELMARD L. MAZZA  
Consejo Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Of. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R. Argentina

-VIAJE A LA CIUDAD DE SAN LUIS - DIAS 5, 6 y 7 DE ABRIL DE 1982.

Los integrantes del Estudio Profesional, Contador Velmard Emir Mazza y el Sr. Fernando Mario Zubieta, se trasladaron a la ciudad de San Luis a efectos de continuar las tareas que permitan cumplimentar la Etapa III prevista en el Anexo I -Plan de Trabajos, del contrato oportunamente firmado con ese Consejo Federal de Inversiones (Exp. n° 415).

Las gestiones y tareas desarrolladas responden al detalle que a continuación se indica:

Día 5 de Abril - 18 horas.- En el despacho de la Presidencia del Instituto de Previsión Social se realizó la primera reunión con el titular del Organismo Sr. Rubén Gregorio Miranda. En la misma se consideraron los resultados surgidos de las proyecciones y valuaciones efectuadas en cumplimiento de la Etapa II del Plan de Trabajos. En ese sentido, hubo acuerdo por parte del mencionado funcionario en lo que se refiere a las tendencias que sobre la evolución económico-financiera futura, arrojan dichas proyecciones. Asimismo, expresó el deseo de las autoridades provinciales de mantener entre vistas con los miembros de este Estudio para analizar las desviaciones que se vienen produciendo en cuanto a las causales que originan la petición de nuevos beneficios, así como también, la evaluación de algunos proyectos que sobre el tema se encuentran a consideración del señor Gobernador de la Provincia. Seguidamente se pasó a considerar un plan de tareas y reuniones a materializar durante el período de estada en esa Provincia de los señores Mazza y Zubieta. Por otra parte, se informó de la aceptación por parte del Poder Ejecutivo Provincial de la renuncia presentada por el Asesor de Desarrollo Lic. Alberto Juan Eugenio Testa, funcionario que hasta ese momento había mantenido la relación oficial con el Consejo Federal de Inversiones.

A las 19 horas, se incorporaron a la reunión la Jefa del Departamento Contable, Srta. Sonia de las Mercedes Ramirez y la Asesora Contable Srta. Lidia Beatriz Cristófano con las cuales también se consideraron los resultados de las Etapas ya cumplidas del Plan de Trabajo. También se expusieron antecedentes y experiencias sobre otros regímenes previsionales del país acopiados con motivo de estudios y tareas similares realizadas en otras jurisdicciones provinciales. Hubo acuerdo en que los problemas económicos que sufren

///

INSTITUTO SALVIA - DIAZZA  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

Calle 48 N° 535 - 2º piso Of. 9  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R. Argentina

SALVIA

Unico Nacional

MAZZA

Unico Nacional

11/2.-

la mayoría de los regímenes provinciales se debían a motivaciones estructurales y no yunturales y que debía encararse la búsqueda de soluciones realistas y con el suficiente bacamento técnico que permitiera lograr la implementación de un sistema de seguridad social justo y equilibrado económicamente.

Otro de los temas tratados fue el relaciona-  
do con la reciprocidad jubilatoria, que en la órbita del Instituto de Previsión de San Luis adquiere una particular importancia, en virtud de la resolución en el año 1977 se adecuó a las pautas de la Ley Nacional n° 14.037 en cuanto a la determinación del rol jubilador. Se informó un trabajo realizado por este Organismo en Octubre de 1977 cuyos resultados habrán de ser de suma utilidad para la elaboración de las propuestas que habrán de elevarse con el Informe Final de esta tarea. Copia del mismo se adjunta como Anexo I. Además, se confeccionó un tabulado para volcar la información sobre este tema en el futuro.

Día 6 de Abril - 10 horas.- Se reinicia la reunión con el Presidente del Instituto de Previsión Social, Sr. Miranda quién informa que el señor Gobernador de la Provincia ha fijado una entrevista para las 10 horas. En virtud de ello se propone al señor Presidente analizar las pautas sobre las cuales habrán de elaborarse las propuestas y proyectos de reformas. Se concuerda en que las mismas pueden dividirse en tres grupos, a saber: 1) Las que pueden ser dictadas inmediatamente a nivel Provincial; 2) Las que necesariamente deban ser impuestas mediante el dictado de Leyes que deben contar con la correspondiente autorización Nacional y 3) Las que previo a la realización de los estudios correspondientes deben contar con la participación de todas las jurisdicciones provinciales y del régimen nacional de previsión Social.

En lo que respecta a las propuestas encuadradas en 1) deben contarse: a.- El cálculo del haber técnico mediante la debida consideración de la edad y el monto de los aportes realizados y la edad de retiro y su comparación con el haber legal que se obtiene en base a las normas vigentes. b.- Establecimiento de mayores controles para el otorgamiento de jubilaciones por incapacidad física. c.- Análisis de la normas sobre incompatibilidad y d.- Incremento del monto mínimo de servicios con aportes exigidos pa-

///

**ESTUDIO SALVIA - MAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
ACTUARIO  
Contador Público Nacional

VILMARDO E. MAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Ol. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R. Argentina

1113. -

ra la obtención de la jubilación ordinaria. Con referencia a las propuestas previstas en 2) se señalan: a.- Establecimiento de un régimen previsional para los futuros ingresantes a la administración provincial y b.- Modificación del régimen de cobertura de la incapacidad temporal y permanente y consecuente política de rehabilitación y reubicación de incapacitados. Y en cuanto a las propuestas comprendidas en 3) se consignan: a.- Modificación del convenio nacional de reciprocidad jubilatoria y b.- Federalización operativa y financiera del régimen nacional de previsión.

Después de un particular tratamiento de cada uno de estos temas el Presidente del Instituto de Previsión Social de San Luis concuerda con los fundamentos expuestos en cada caso y comparte el conjunto de propuestas a las cuales considera el camino válido para concretar una solución coherente con los problemas que son comunes a la mayoría de las Cajas e Institutos de Provincias.

Día 6 de Abril - 18 horas: En la sala de situación de la Gobernación de la Provincia, con la asistencia del titular del Poder Ejecutivo, Brigadier Mayor (a) don Hugo Eugenio Nicolás Di Rissio, el Sr. Ministro de Bienestar Social Dr. Carlos Guillermo Maqueda, el Sr. Secretario de Estado de Promoción y Asistencia de la Comunidad Cr. Hugo Marín, el ya nombrado Presidente del Instituto de Previsión Social y los representantes de este Estudio Profesional, se efectúa una reunión de trabajo en la cual el señor Gobernador expone las inquietudes del Poder Ejecutivo sobre la evolución de diversos aspectos relacionados fundamentalmente con la Seguridad Social. Seguidamente se realiza una exposición a cargo del Cr. Mazza sobre las propuestas anteriormente citadas y en particular ante el requerimiento de las autoridades provinciales en lo que se refiere a los temas sobre incapacidad física. Además se efectúa una evaluación del informe producido en la Etapa I, sobre el régimen de retiros para el personal policial, el que por el momento no será propiciado para su sanción legal. Otro tema que suscitó el interés de los presentes fue el referido a la federalización del sistema previsional argentino, el cual será propuesto como tema para ser tratado en la próxima reunión de gobernadores.

///



**ESTUDIO SALVIA - DIAZZA**  
ASESORAMIENTO FINANCIERO - ACTUARIAL

FELICIANO SALVIA  
Actuario  
Contador Público Nacional  
FELICIANO E. DIAZZA  
Contador Público Nacional

Calle 48 N° 535 - 2° piso Ol. 8  
Tel. 2-4222  
1900 La Plata  
R. Argentina

/// 4 -

Siendo las veinte horas y no habiéndose agotado el temario prefijado el señor Gobernador propone continuar a las 8 horas del día siguiente.

Día 7 de Abril - 8 horas.- Con la presencia del señor Gobernador y del Presidente del Instituto de Previsión Social se continúa la reunión en la que el titular del Ejecutivo Provincial pone a disposición de este Estudio sendos proyectos originados en la Provincia y referidos a pautas para la tramitación de beneficios por incapacidad e incremento del tiempo de servicios con aportes para el otorgamiento de jubilaciones ordinarias.- Solicita se efectue un análisis de ellos y que se le haga llegar la opinión y las propuestas de modificaciones a los mismos. Copias de los textos se acompañan como Anexo II. A las 9 horas se incorporan a la reunión el Ministro de Bienestar Social y el Secretario de Estado de Promoción y Asistencia a la Comunidad. Agotado el temario los funcionarios expresaron su particular interés en poder contar a la mayor brevedad con el conjunto de propuestas a que se ha hecho referencia. La reunión finalizó a las 9 y 45 horas.

Día 7 de Abril - 10 y 15 horas. En la Asesoría Contable del Instituto de Previsión Social, con la presencia de la Cra. Cristóforo y otros funcionarios y empleados del Instituto de Previsión Social, se procedió a contestar diversas consultas formuladas y a la resolución de problemas tipo y a la presentación de alternativas de tratamiento de casos modelos.

Estimándose cumplidos los objetivos del viaje en cuanto a la realización en campo de las tareas previstas en la Etapa III con esa particularidad, y con el asentimiento de las más altas autoridades provinciales sobre las propuestas que habrán de elevarse para complementar el total de las tareas pendientes, se dió por terminada esta visita y se acordó la realización de otra, una vez presentadas las ya citadas propuestas.

BUENOS AIRES, 12 de Abril de 1982.-

FELICIANO SALVIA  
Actuario

## - PROYECCION ECONOMICO-FINANCIERA DE LARGO PLAZO (\*)

-(cifras en miles millones de pesos Dic./81)

AÑOS	TOTAL EROGACIONES (1)	TOTAL RECURSOS (2)	RESULTADOS	
			Del Año	Acumulados
1982	194,3	203,6	9,3	9,3
1983	198,2	206,2	8,0	17,3
1984	202,1	209,5	7,4	24,7
1985	206,1	212,7	6,6	31,3
1986	210,2	215,4	5,2	36,5
1987	212,4	217,9	5,5	42,0
1988	213,3	220,8	7,5	49,5
1989	213,4	223,7	10,3	59,8
1990	213,6	226,9	13,3	73,1
1991	213,7	232,4	18,7	91,8
1992	214,6	234,6	20,0	111,8
1993	216,0	237,0	21,0	132,8
1994	217,0	239,0	22,6	155,4
1995	218,3	241,6	23,3	178,7
1996	219,7	243,6	23,9	202,6
1997	220,9	244,6	23,7	226,3
1998	222,0	245,3	23,3	249,6
1999	222,7	245,9	23,2	272,8
2000	221,8	246,7	23,4	296,2
2001	224,1	246,9	22,8	319,0
2002	227,0	246,3	19,3	338,3
2003	231,0	245,3	14,3	352,6
2004	234,1	244,3	10,2	362,8
2005	237,1	243,2	6,1	368,9
2006	240,0	242,0	2,0	370,9

(\*) - Construída con el incremento de la tasa total de Aportes y Contribuciones descripta en el acápite v - de la Etapa III.

Columna (1) = Según Cuadro "B" de la Etapa II, pág. 82.

Columna (2) = Incluye el rendimiento de las disponibilidades anuales; tasa empleada 3 % anual.

## - PROYECCION ECONOMICO- FINANCIERA DE LARGO PLAZO (+)

(cifras en miles de millones de pesos Dic./81)

## - EROGACIONES -

Años	Provenientes de Afiliados Nuevos	Provenientes de Pasivos al 31/12/ 1981	Provenientes de Activos al 31/ 12/1981	TOTAL
1982	0,0	185,4	8,9	194,3
1983	0,1	180,5	17,6	198,2
1984	0,1	175,6	26,4	202,1
1985	0,2	170,7	35,2	206,1
1986	0,3	165,7	44,2	210,2
1987	0,4	159,8	52,2	212,4
1988	0,5	153,1	59,7	213,3
1989	0,6	145,7	67,1	213,4
1990	0,6	138,6	74,4	213,6
1991	0,7	131,1	81,9	213,7
1992	0,8	123,9	89,9	214,6
1993	0,9	116,7	98,4	216,0
1994	1,0	109,4	106,6	217,0
1995	1,2	102,0	115,1	218,3
1996	1,3	94,8	123,6	219,7
1997	1,5	86,8	132,6	220,9
1998	1,7	78,6	141,7	222,0
1999	1,9	70,0	150,8	222,7
2000	2,1	60,6	160,1	222,8
2001	2,3	51,9	169,9	224,1
2002	2,5	44,6	179,9	227,0
2003	2,7	38,1	190,2	231,0
2004	2,9	31,2	200,0	234,1
2005	3,2	24,1	209,8	237,1
2006	3,5	16,8	219,7	240,0

(+) - Construída en base a los supuestos descriptos en el acápite vi - de la Etapa III.

( cifras en miles de millones de pesos de Dic./81)

Años	RECURSOS		RESULTADOS	
	Provenientes de Afiliados Nuevos (1)	Para financiar Prestaciones de Activos y Pasivos al 31/12/81	Del Año	Acumulados
1982	0,8	194,3	0,8	0,8
1983	1,6	198,1	1,5	2,3
1984	2,4	202,0	2,3	4,6
1985	3,3	205,9	3,1	7,7
1986	4,5	209,9	4,2	11,9
1987	8,9	212,0	8,5	20,4
1988	10,7	212,8	10,2	30,6
1989	12,9	212,8	12,3	42,9
1990	14,7	213,0	14,1	57,0
1991	17,1	213,0	16,4	73,4
1992	26,6	213,8	25,8	99,2
1993	29,5	215,1	28,6	127,8
1994	32,4	216,0	31,4	159,2
1995	35,5	217,1	34,3	193,5
1996	39,9	218,4	38,6	232,1
1997	57,6	219,4	56,1	288,2
1998	63,0	220,3	61,3	349,5
1999	67,8	220,8	65,9	415,4
2000	72,6	220,7	70,5	485,9
2001	78,0	221,8	75,7	561,6
2002	105,7	224,5	103,2	664,8
2003	113,9	228,3	111,2	776,0
2004	122,4	231,2	119,5	895,5
2005	131,1	233,9	127,9	1.023,4
2006	139,5	236,5	136,0	1.159,4

Columna (1) = Incluye el rendimiento de las disponibilidades anuales; tasa empleada 3 % anual.

RESUMEN DE LOS DATOS COMPILADOS RESPECTO A LA APLICACION DE LA RECIPROCIDAD  
JUBILATORIA (\*)

TOTAL DE CASOS ANALIZADOS: 332

- Con Años Reconocidos en:

a) - Caja Nacional Industria, Comercio y Ac.C.:	247	(65%)
b) - Caja Nacional de Autónomos:	76	(20%)
c) - Caja Nacional Estado:	56	(15%)
	<u>379</u>	

(Hay casos en que se computan años en más de una Caja Nacional) : 47 casos.

- Total de Años Computados: 9.413 años
- de la Provincia : 3.765 (40%)
- de Cajas Nacionales: 5.648 (60%)
  - de Indus., Comercio : 75%
  - de Autónomos 17%
  - de Estado 8%

- Participación de las Cajas Nacionales:

	<u>Según N° de Casos</u>	<u>Según Cantidad de Años</u>
- Caja de Indust., Comerc. y Ac.C.	65 %	75 %
- Caja de Autónomos	20 %	17 %
- Caja del Estado	15 %	8 %

(\*) - Según el listado suministrado por el Instituto de Previsión Social bajo el epígrafe "Titulares de Beneficios otorgados desde ENERO 1975 a Junio 1977 con utilizaciones de Servicios Nacionales": 306 casos de Jubilaciones y 26 casos de PENSIONES. (planillas preparadas de acuerdo a lo ordenado en Directiva General N° 1, con fecha 19/Octubre/1977).

INDICE

Página

I. Actualidad del tema y su importancia para gerencias y órganos directivos de la seguridad social .....	1
II. Antecedentes y conceptos generales .....	6
III. Bases técnicas y estadísticas .....	9
IV. Régimen financiero .....	16
V. Metodología de cálculo y presentación de los resultados .....	40

Anexo: Variaciones observadas de un año a otro en los índices del costo de vida en los países americanos.

"VALUACION ACTUARIAL EN LAS INSTITUCIONES  
DE SEGURIDAD SOCIAL "

CONFERENCIA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL  
(Santo Domingo, República Dominicana, 16 al 21/Marzo/1980 )

Ponencia del:  
Departamento de la Seguridad Social

ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO (O.I.T.)

Documento: XII -CISS -RD80-1.1

Valuación Actuarial en las  
Instituciones de Seguridad Social

1. Actualidad del tema y su importancia para gerencias y  
órganos directivos de la seguridad social

1. La inscripción en el orden del día de la XII Conferencia interamericana de Seguridad Social de un tema eminentemente técnico que se acostumbra debatir en reuniones especializadas de actuarios de la seguridad social, podría, a primera vista, sorprender. Sin embargo, en realidad, importantes motivos justifican ampliamente la iniciativa de facilitar a los cuadros dirigentes de las instituciones latinoamericanas de seguridad social, reunidos en esta Conferencia, la oportunidad de examinar en el año 1980, el tema de las valuaciones actuariales y las cuestiones de política financiera general que están vinculadas a ellas inevitablemente.

2. El primer motivo es que ninguna autoridad debería asumir un papel responsable en la planificación y en la gestión de una institución de seguridad social sin tener una visión clara, aunque sea general, de la forma en que se concibe y se realiza el financiamiento de la propia institución. Ahora bien, las informaciones y los datos sobre los cuales los cuadros dirigentes pueden formarse una opinión en materia financiera, provienen del marco legal y, por lo demás, principalmente de los resultados a que lleguen los actuarios y los demás técnicos que colaboran con ellos con base en sus distintos estudios y evaluaciones. En otros términos, una gerencia que no disponga de una asesoría actuarial competente estaría privada de un elemento esencial para dirigir la institución hacia los objetivos sociales que le ha fijado la ley.

1 Ponencia preparada por G. Tamburi, Actuario, Jefe del Departamento de Seguridad Social de la OIT.

Por otra parte, si las gerencias y los órganos directivos no están familiarizados ellos mismos por lo menos con los lineamientos esenciales de los mecanismos financieros y actuariales de los programas que están conduciendo, el diálogo con los técnicos se vuelve muy difícil, con la consecuente tentación para los actuarios de dictar políticas, en lugar de limitarse, como debería ser su papel, a la verificación fehaciente del grado de suficiencia o insuficiencia de los recursos y de las reservas, dentro de un marco legislativo bien definido. Otro peligro que corren los órganos directivos y los administradores de la seguridad social sin clara visión ni del papel actuario, ni del planteamiento inicial básico en que descansa el financiamiento de los sistemas que administran, es que se les lleva a una falsa apreciación de los compromisos financieros latentes (por ejemplo, en materia de pensiones) con la consecuente euforia de que existen fondos excedentes para gastar en operaciones que pueden revelarse más tarde inoportunas.

3. Obviamente, el carácter excesivamente técnico de los trabajos actuariales de la seguridad social y el velo matemático que los envuelve - cuando no los ocultan - desanima con frecuencia a los administradores, actitud ésta bien comprensible. Por otro lado los conceptos generales es cuando el mecanismo financiero de un sistema de seguridad social y sus consecuencias a nivel operativo no tienen nada tan profundamente complicado o esotérico que impidan su comprensión por personas sin formación actuarial específica. El disponer de informes actuariales claros y enteramente comprensibles por los órganos directivos, ya constituiría en sí, una prueba de la competencia y de la calidad de los actuarios que los han redactado. No se trata pues para las gerencias de investigar metodologías o de discutir las técnicas con que los actuarios manipulan los datos para que revelen una realidad que no es aparente. Se trata de acordarse con ellos sobre los conceptos generales de la política financiera institucional,



sobre los límites de los trabajos de previsión que se efectúan periódicamente y sobre las soluciones técnicamente más aconsejables para garantizar el equilibrio financiero de la institución a la luz de las grandes tendencias económicas y demográficas que se prevean para el futuro.

4. Resulta importante realizar que el trabajo actuarial descansa no solamente en hecho comprobados (población amparada, movimientos financieros contabilizados, etc.) sino también, y sobre todo, en hipótesis sobre la evolución futura probable de los riesgos asegurados, de los costos que implicarán su cobertura, etc., es decir, en una serie de variables demográficas y económicas que son de carácter aleatorio. Al escoger sus hipótesis de trabajo para estimar el volumen de las obligaciones futuras que pesarán sobre la institución - así como los ingresos futuros probable de la misma - el actuario puede desde luego utilizar la experiencia del pasado, pero sólo dentro de ciertos límites. Hay valores numéricos y elementos necesarios para la previsión (por ejemplo, las tasas de incremento de los salarios reales, las tasas de inflación, los cambios eventuales en las estructuras operativas de un sistema de salud, etc.) que no van a evolucionar forzosamente como lo hicieron en el pasado. Al mirar hacia el futuro, el actuario tiene entonces diversas variantes al momento de tomar las decisiones en cuanto a las hipótesis por adoptar, lo que evidentemente influye sobre los resultados finales. El carácter aleatorio del trabajo actuarial dificulta singularmente el diálogo con los órganos directivos, contrariamente a lo que sucede por ejemplo en las relaciones entre gerencias y contadores, los cuales llevan a consideración de las autoridades resultados ciertos que una auditoría puede siempre certificar. No sorprende pues que las legislaciones latinoamericanas dispongan, como regla general, la revisión periódica - cada tres o cinco años - de las hipótesis hechas, es decir, de las bases técnicas y estadísticas

utilizadas en las valuaciones actuariales, así como en toda estimación de las tendencias financieras futuras del sistema de seguridad social.

5. Otra circunstancia capaz de suscitar perplejidad en los órganos directivos respecto a los trabajos actuariales, es la figura misma del actuario en la seguridad social en América latina, según lugares y épocas, se ha presentado con matices diferentes y aun con cierta ambigüedad. En un extremo se encuentran algunos actuarios que han sobrepasado el campo técnico profesional propio, para participar directamente en la concepción del sistema de seguridad social, incluso en los trabajos de elaboración de la legislación. Es decir, este tipo de actuario colabora en el diseño de esquemas de prestaciones y en la discusión de temas de política general de seguridad social como, por ejemplo, la oportunidad de extender la protección a nuevos grupos de la población, la factibilidad de introducir reformas generales, el valor de determinados esquemas operativos en materia de recaudación de cotizaciones o de suministro de prestaciones de salud. El éxito que puedan haber tenido estos especialistas dependió de su competencia personal, no tanto como actuarios, sino más bien como técnicos polivalentes suficientemente versados en diferentes disciplinas (financieras o sociales, administrativas o jurídicas, capaces así de formular opiniones bien fundadas en distintos campos. Al otro extremo se encuentran los actuarios - calculistas, cuyas tareas y horizontes profesionales se han limitado al análisis y al procesamiento de datos estadísticos y a la elaboración de estados financieros e informes de rutina. Este tipo de actuario no está por lo general capacitado para extraer de los datos y de las bases legales, una visión general de la organización financiera de la seguridad social y proponer a los órganos superiores verdaderas estrategias en materia de equilibrio financiero y de solidez actuarial de los distintos regímenes administrados. La función actuarial idónea dentro de una institu-

ción de seguridad social se situaría entre estos dos extremos, quedando entendido que las tareas de mayor responsabilidad - de orientación en materia financiera - corresponden a las jefaturas actuariales, y los trabajos rutinarios de cálculo al personal subalterno de los servicios estadísticos actuariales.

En todo caso, las valuaciones y demás estudios actuariales confeccionados en la institución o para la institución no son un fin en sí mismos, sino únicamente instrumentos destinados a dar a conocer los fenómenos financieros y la experiencia institucional y servir de base para la elaboración de proposiciones adecuadas que permitan a los órganos directivos adoptar una organización financiera sólida y responsable, apta a garantizar la solvencia - en toda época - del régimen de seguridad social y la mejor utilización posible de los fondos eventualmente acumulados.

6. Se confía en que la exposición muy somera que precede suscitará el interés de los administradores en este importante tema del orden del día. Por otro lado, procede subrayar la conveniencia de que en América latina los órganos directivos de la seguridad social asumen con mayor dinamismo la responsabilidad especial que les incumbe: la de velar por la formación y capacitación de técnicos en el campo actuarial de la seguridad social, invirtiendo si es necesario, recursos institucionales para este fin. Desafortunadamente, en varios países del Continente las estructuras educacionales y académicas nacionales no contemplan programas de estudios y de capacitación en el campo actuarial. En esos países la única alternativa es la de conseguir un título profesional de actuario en el extranjero, lo que implica sacrificios económicos y personales que pocos pueden enfrentar sin la ayuda de organismos oficiales o sin obtener becas especiales de larga duración. Las instituciones de seguridad social deberían considerar como positiva - cuando no se puedan conseguir otras fuentes de recursos - cual -

quier inversión destinada a ayudar financieramente a aquellos jóvenes con buena formación básica (económica o matemática) que se propongan dedicarse a una carrera actuarial en la seguridad social, y que se comprometan a quedar luego vinculados con la institución interesada, por lo menos por un periodo determinado.

## II. Antecedentes y conceptos generales.

7. La Conferencia Interamericana de Seguridad Social ha manifestado desde su creación un interés especial en los asuntos actuariales y particularmente, en la organización financiera de la seguridad social en América latina. Este interés se comprueba compulsando los documentos presentados a sus diversas reuniones y las resoluciones adoptadas a lo largo de los años por la Conferencia<sup>1</sup> y se refleja asimismo, en las actividades específicas que su Comité Permanente ha emprendido en este campo como, por ejemplo, la creación en la colaboración con la AISS de una Comisión Regional Americana de Actuarios y Estadígrafos de la Seguridad Social, la realización de seminarios, la organización de cursos de formación en el marco del Centro Interamericano de Estudios de la Seguri

---

<sup>1</sup> Resolución "CISS" núm. 13 sobre Organización financiera del seguro social (adoptada por la I Asamblea General, Santiago de Chile, 1942; Resolución "CISS" núm. 54 sobre Costo y financiamiento de los servicios de asistencia médica en la seguridad social, con especial atención a las posibles causas de desequilibrio financiero (adoptada por la VI Asamblea General, México, D.F., 1960; Resolución "CISS" núm. 84 sobre Técnicas actuariales y administrativas para la obtención de indicadores biométricos en la seguridad social (adoptada por la XI Asamblea General, México, D. F., 1977).

dad social y la redacción y difusión de publicaciones técnicas. En los últimos años se ha notado una mayor diversificación de los temas tratados. En efecto, la Comisión Americana de Actuarios y Estadígrafos, por ejemplo, ha abordado temas distintos de los relacionados con las técnicas actuariales tradicionales. Esto se debe, en parte, a la evolución de los sistemas de seguridad social hacia sistemas más complejos y a la importancia adquirida por los programas de asistencia médica y, en parte, al mayor interés manifestado en los aspectos de planificación y en el estudio de las relaciones que existen entre la seguridad social y la economía nacional. El tema incluido en el orden del día de la presente Conferencia nos incita, en cambio, a examinar nuevamente algunos de los fundamentos específicos de la función actuarial en la seguridad social y a considerar en particular la naturaleza, la finalidad y el contenido de las valoraciones actuariales.

8. Antes de definir los conceptos que se analizarán en esta ponencia se considera interesante recordar que a nivel internacional la importancia de las valoraciones actuariales está reconocida en el Convenio sobre seguridad social (norma mínima) 1952 (núm.102) de la Organización Internacional del Trabajo, cuyo artículo 71, párrafo 3, dice:

"El miembro deberá asumir la responsabilidad general en lo que se refiere al servicio de prestaciones concedidas en aplicación del presente Convenio y adoptar, cuando fuere oportuno, todas las medidas necesarias para alcanzar dicho fin; deberá garantizar, cuando fuere oportuno, que los estudios y cálculos actuariales necesarios relativos al equilibrio se establezcan periódicamente y, en todo caso, previamente a cualquier modificación de las prestaciones, de la tasa de las cotizaciones del seguro o de los impuestos destinados a cubrir las contingencias en cuestión."

Importa recordar que dicho Convenio no contiene ninguna disposición relativa a las modalidades mediante las cuales los Estados Miembros han de cumplir con la norma citada, ni con referencia al tipo de régimen de seguridad social ni a las técnicas utilizadas para comprobar el equilibrio financiero.

9. Aunque el término "seguridad social" puede admitir varias interpretaciones en lo que concierne a su contenido preciso, nos limitaremos en lo que sigue a los regímenes que aseguran a las personas que cumplen las condiciones prescritas, el derecho legal a prestaciones determinadas por la legislación o los respectivos reglamentos. Cualquier tipo de organización financiera que se adopte para financiar dichas prestaciones deberá ser concebido de tal manera que el organismo administrador disponga en cualquier época de su funcionamiento de recursos efectivos para pagar las prestaciones en dinero u otorgar los servicios previstos por la ley, incluyendo, naturalmente, los gastos de administración. Nótese, de paso, que para realizar los objetivos de la seguridad social, el sistema que con frecuencia se aplica en los países americanos es el seguro social obligatorio. Esto explica el hecho de que, frecuentemente, al tratar acerca de valuaciones actuariales en las instituciones de la seguridad social, se utilizan conceptos aplicables a las valuaciones actuariales de regímenes obligatorios de seguro social. También hay que reconocer que, por su mismo origen, las ciencias actuariales están vinculadas con los conceptos de "seguro" ya sea de tipo comercial o con finalidad social. Esto no ha impedido que la evolución de los sistemas de protección, partiendo de los seguros sociales en sentido estricto hacia programas más vastos de seguridad social, haya sido acompañada de una adaptación de la técnica y de la metodología actuarial, disponiéndose hoy de técnicas y de instrumentos de análisis adaptados a cada tipo de sistema que se desee estudiar. En otros términos, la expresión "valuación actuarial" se utilizará en esta ponencia con un sentido muy amplio, es decir, no limitándola al contexto en que tuvo su o-

rigen, es decir, los seguros sociales obligatorios y especialmente las Cajas de jubilaciones y pensiones.

10. La finalidad de una valuación actuarial depende de las circunstancias en que se efectúe. En el sentido más general, es decir, cuando se aplique a una o más ramas de la seguridad social en curso de funcionamiento, la valuación tiene por objeto comprobar si la evolución global de los ingresos y egresos permite garantizar en el futuro el equilibrio financiero del sistema examinado. Cuando se aplique a un sistema nuevo (o proyectado) la finalidad principal es análoga, es decir, determinar el costo probable del sistema y el mecanismo más adecuado para financiarlo, siempre en la óptica de garantizar en el presente y en el futuro el equilibrio financiero. También puede concebirse un estudio o una valuación actuarial para determinar las consecuencias financieras de una modificación del esquema de prestaciones o de financiamiento ya en vigor (reformas, enmiendas a la ley, liberalización o ajuste de las prestaciones, etc.). Con base en los resultados obtenidos las autoridades competentes podrán tomar las decisiones del caso con pleno conocimiento, no sólo de la situación presente, sino también de la evolución futura probable. No se olvidará, además, que las valuaciones y estimaciones actuariales representan un elemento fundamental, pero no el único, en la apreciación general que las autoridades tienen que formular en cuanto a la organización financiera de la seguridad social, máxime cuando los programas tienen un amplio alcance en términos de cobertura y costo, integrándose en el panorama de la política económica y social del país.

### III - Bases Técnicas y Estadísticas

11. Cualquiera que sea el régimen de seguridad social respecto al cual se efectúe una valuación o una estimación actuarial, el primer trabajo que compete al actuario consiste en determinar las llamadas "bases técnicas y estadísticas", es decir, los parámetros fundamentales del sistema de financiamiento.

Se suele distinguir entre bases demográficas (población asegurada o amparada según sexo, edad, estado civil y demás características demográficas<sup>1</sup>). bases biométricas (tasa de fecundidad, de natalidad, de invalidez, de mortalidad, etc.) y bases económicas (niveles y escalas de salarios asegurados, tasa de inflación, tasa de interés actuarial, costos unitarios medios de prestaciones en especie, proporción de gastos administrativos, etc.). Sin entrar en detalles acerca del tipo y la naturaleza de tales parámetros, se considera importante tratar de establecer el alcance y la significación de la intervención del actuario en esta fase preparatoria de los trabajos de valuación, así como la responsabilidad eventual de los órganos directivos.

12. En primer lugar, es evidente que los parámetros escogidos para estimar el desenvolvimiento financiero de un determinado sistema de seguridad social conducirán a los mejores resultados posibles cuando ellos reflejen fielmente las características propias del sistema, es decir, de su propia población de sus propios riesgos, costos y contextos económicos. Es conocido que, cuando se realizaron los primeros estudios actuariales en las épocas de formación de los seguros sociales latinoamericanos, no fue posible disponer de datos "nacionales", es decir, derivados directamente de una experiencia propia. Se tuvieron que adaptar, por ejemplo, tablas de invalidez y mortalidad derivadas de la experiencia de otros países; también fue necesario utilizar en las valuaciones actuariales tasas de frecuencia de accidentes de trabajo o tasas de morbilidad derivadas de estadísticas ajenas al régimen, es decir, observadas entre poblaciones laborales expuestas a semejantes riesgos en circunstancias juzgadas comparables. Al superarse esta fase inicial de funcionamiento, los servicios estadístico-actua

---

<sup>1</sup> Se asimilan a estas bases los parámetros relativos a la antigüedad en el seguro de los activos.



riales de las respectivas instituciones se enfrentaron a la tarea de extraer de su propia experiencia las bases técnicas necesarias para el trabajo actuarial y luego de utilizarlas en substitución de las bases "ajenas" a medida que se iban efectuando las sucesivas valuaciones actuariales<sup>1</sup>. No habría que olvidar que la elaboración de tablas de mortalidad o de invalidez, así como de todas las tasas medias de incidencia de los distintos riesgos y de las demás bases biométricas y económicas, constituyen una tarea y una responsabilidad permanente del actuario y no sólo un trabajo excepcional que se inicia (a veces demasiado tarde) en el año en que hay que preparar la valuación actuarial.

Examinando muy someramente los progresos realizados en los últimos quince años en las diversas instituciones en materia de compilación sistemática de bases técnicas, se constata que no todos los sistemas han realizado estudios completos y mantenido al día el inventario de parámetros actuariales y estadísticos básicos. Esto, pese a que todos disponen actualmente de sistemas de computación electrónica de datos, lo cual ha simplificado enormemente las largas y fastidiosas tareas de cálculo y de verificación manual de las bases biométricas y de las tablas actuariales.

13. Los actuarios defienden a menudo su propia posición sobre el particular manifestando que ciertos trabajos técnicos no se han podido realizar "por falta de estadísticas" o "porque los datos disponibles están incompletos" o "porque las demás dependencias institucionales carecen de información o están organiza-

---

<sup>1</sup> Se recordará que la Resolución "CISS" núm. 84 adoptada por la XI Asamblea General de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (México, 1977) manifestó "las preocupaciones que se vienen mostrando en las instituciones americanas de seguridad social, para contar con bases técnicas de carácter propio, a fin de que los trabajos técnicos, en particular aquellos actuariales, dispongan de elementos necesarios y tomando en cuenta también que las instituciones que ya tienen dichas bases se preocupen por mejorarlas y ampliarlas".

das en forma tal que resulta imposible obtenerla". Estas situaciones - que son frecuentes - evidencian una responsabilidad permanente de las gerencias y de los órganos directivos sobre la cual conviene llamar la atención. Las carencias en materia de estadísticas provienen esencialmente del hecho de no haberse exigido la oportuna elaboración y aplicación de un Plan de Estadísticas y de un Plan de Contabilidad completos y estructurados en forma tal que pudiesen satisfacer todas las exigencias institucionales, incluso las de los departamentos actuariales. Tratándose de Planes y de normas operativas que exigen la participación de distintos sectores de la administración (estadística, informática, contabilidad, afiliación, actuariado, etc., etc.), es obvio que corresponde a los órganos directivos ordenar la confección y la ejecución de los planes citados y de velar por que se cumplan los compromisos asumidos por las distintas dependencias. Desde hace muchos años, a nivel latinoamericano, se han ido adoptando conclusiones y recomendaciones tendientes a promover la sistematización de las normas y la aplicación de los planes de estadísticas<sup>1</sup> para evitar, por un lado, la "producción" de datos de escasa utilidad y, por otro lado, el descuido de los aspectos fundamentales en materia de colección, procesamiento y tabulación de informaciones básicas. También parece ocioso repetir lo que se viene afirmando desde hace muchos años, es decir, que gran parte de los datos, incluso los que necesitan los actuarios, se obtienen como "sub-producto" de las operaciones ad-

---

<sup>1</sup> Actividad que la Comisión Regional Americana de Actuarios y Estadígrafos de la Seguridad Social, arriba mencionada, contribuyó considerablemente a propulsar, por ejemplo, mediante la adopción en su Primera Reunión (Buenos Aires, 1961) del Esquema de Cuadros Estadísticos para la Aplicación Práctica de un Plan Mínimo de Estadísticas de Seguridad Social, que la OIT había elaborado y presentado a dicha Reunión.

ministrativas corrientes (afiliación, recaudación, prestaciones, contabilidad, etc.), de manera que en definitiva son las gerencias las que tienen que imponer normas y métodos de integración de los procesos de computación, teniendo en cuenta tanto el aspecto administrativo como la función estadístico-actuarial, conforme a los citados planes.

14. Volviendo a los problemas específicos que plantea la utilización de bases técnicas en las valuaciones actuariales, interesa subrayar un aspecto particular que se presenta con referencia a los seguros de enfermedad-maternidad y, más en general, en materia de prestaciones de salud. Todo programa de este tipo puede conceder sus prestaciones con arreglo a formas muy diversas. En América latina, lo más generalizado para el suministro de tales prestaciones a las personas protegidas es el sistema directo mediante servicios médico-hospitalarios, establecidos y administrados por la propia seguridad social, complementándolos, si fuere necesario, con servicios contratados. Estos servicios constituyen un conjunto operativo muy complejo (instalaciones, almacenes, personal médico, paramédico y administrativo, material e equipos, medicamentos, etc.) que se puede estructurar y organizar en formas muy distintas, lográndose, según el caso, mayor o menor eficiencia, economía y productividad. Es obvio entonces que el costo global del programa que el actuario debe valorar e incluso estimar a corto y mediano plazo no depende únicamente de las bases demográficas (población amparada según sexo, edad, etc.) o biométricos (naturaleza e incidencia de morbilidad), sino en gran medida de la organización de los servicios médicos. El actuario se aplica a sintetizar todo el programa de salud en una serie de índices e indicadores de frecuencia y de costo medios unitarios referidos a las distintas prestaciones y servicios que se

brindan bajo el programa. El análisis técnicos del pasado (frecuencias, costos unitarios) puede revelar anomalías y distorsiones en el otorgamiento o en la utilización de los servicios de salud, imputables eventualmente a lagunas o deficiencias en la organización médico-administrativa. Si el actuario utiliza después las mismas bases técnicas para estimar el costo futuro probable del programa, esto significaría implícitamente aceptar dentro de la organización financiera los resultados de una organización médico-administrativa defectuosa y económicamente contraria a los intereses institucionales.

Si, en cambio, el actuario utiliza para el futuro parámetros diferentes de los que determinaron la experiencia del pasado, es decir, anticipando cambios o mejoras en la organización de los servicios, podría llegar a resultados puramente teóricos, presentando una valuación irrealista, lo que podría resultar igualmente peligroso. Este ejemplo muestra hasta qué punto la elección de las bases técnicas no es una tarea rutinaria, sino que constituye una labor ardua y delicada, que implica la necesidad de un debate previo entre actuarios y autoridades superiores, a fin de que se tomen las medidas necesarias para armonizar la política médico-administrativa con la gestión financiera, permitiendo así al actuario la preparación de un análisis prospectivo de los costos de los sistemas de salud, que sea a la vez objetivo, realista y racional.

15. Otro ejemplo de la dificultad encontrada por el actuario para elegir de manera racional entre distintas hipótesis acerca de la evolución futura de un régimen de seguridad social lo ofrecen las valuaciones actuariales de los sistemas de pensiones. Se trata esencialmente de riesgos a largo plazo, es decir, de prestaciones vitalicias que continúan pagándose mientras viva el pensionado o sus eventuales sobrevivientes (derechos adquiridos). A estas prestaciones se agregan los compromisos financieros diferidos que la institución tiene en un momento dado

frente a los asegurados activos, cuyos derechos, llamados "en curso de adquisición", se están acumulando como contrapartida del abono de las respectivas cotizaciones. A la fecha de la valuación actuarial, el objetivo es el de cuantificar el conjunto de los compromisos financieros de la institución, descontando los acontecimientos futuros (es decir, cuántas pensiones habrá que pagar y cuál será la cuantía de tales pensiones en las distintas épocas futuras) con base en hipótesis "racionales". En esta etapa del trabajo, se suele hacer una distinción entre valuaciones "estáticas" y valuaciones "dinámicas". Como el término utilizado lo indica, las valuaciones "estáticas" son aquellas en que los principales parámetros económicos y demográficos se suponen constantes, es decir, que no se anticipan cambios en la estructura y en el nivel medio de los salarios asegurados, no se toman en cuenta los efectos futuros de la inflación y no se prevén cambios en la estructura básica de la población amparada. En cambio, en las valuaciones "dinámicas" el actuario trata de imaginar y luego de cuantificar, mediante tasas medias de incremento, tanto la evolución futura de los salarios asegurados, como el efecto de una determinada presión inflacionista sobre los salarios y sobre las pensiones. El segundo camino parece desde luego el más realista, porque no hay país donde tarde o temprano los fenómenos económicos no influyan profundamente sobre la evolución de los parámetros básicos en que descansa la organización financiera de un sistema nacional de pensiones. El modelo "estático" puede calcularse también y servir de referencia útil, para demostrar, por ejemplo, los efectos de los fenómenos económicos y sugerir medidas correctivas adecuadas, pero es evidente que, por sí solas, las valuaciones "estáticas" no permitirían contestar en forma realista a las interrogantes que plantea el examen del equilibrio financiero futuro de un régimen de pensiones. Por otra parte, en qué fundamentarán los actua-

rios sus hipótesis "dinámicas" sobre salarios, inflación, ajuste de las pensiones, rendimiento de los fondos acumulados, etc.? Todos los autores son unánimes en reconocer la casi imposibilidad de hacer previsiones acertadas a mediano y, más difícil aún, a largo plazo en materia de tasa de inflación, particularmente en los países en vías de desarrollo. Basta examinar las variaciones en los índices del costo de la vida registradas, por ejemplo, en varios países en épocas recientes (véase el cuadro A, anexo a la presente). Generalmente se juzgan igualmente arriesgadas las previsiones a largo plazo sobre niveles de salarios y sobre la evolución de las estructuras de las remuneraciones de los trabajadores sujetos al régimen. Hay que recordar, además, que aun en los sistemas financieros modernos, en que se limitan las previsiones a períodos relativamente cortos, las proyecciones de los sistemas de pensiones abarcan normalmente compromisos (y recursos) estimados para un período futuro de 25 o 35 años de funcionamiento. En consecuencia, se llega a la conclusión de que la necesidad de utilizar modelos dinámicos de valuación impone a los actuarios nuevas y complejas responsabilidades, incluyendo un conocimiento suficiente de los fenómenos económicos y de las perspectivas concretas de su impacto presente y futuro en la seguridad social. Las bases "dinámicas" se manejarán con prudencia y, si fuere necesario, en forma de alternativas de cálculo, deduciendo al final de una multiplicidad de resultados las conclusiones más probables o, por lo menos, las más prudentes en términos de solvencia financiera. Afortunadamente, en el trabajo actuarial se "vuelve al telar" cada tres o cinco años, lo que debería dar la oportunidad de rectificar las proyecciones a tiempo y poner al día sistemáticamente los parámetros de los modelos dinámicos.

#### Régimen financiero.

16. La elección de las bases técnicas representa, como se ha explicado an-

teriormente, la operación inicial de toda valuación actuarial; la que determina la base del sistema de estimación y previsión que el actuario debe construir. Se trata de una operación delicada y compleja, pero, ante todo, eminentemente técnica. La elección del "régimen financiero" es la segunda etapa fundamental de la valuación; etapa en que la habilidad técnica tiene que amoldarse a consideraciones de tipo "político" debido a que, como se demostrará en los siguientes párrafos, la naturaleza del "régimen financiero" que se adopte ejercerá influencia no sólo en la organización financiera interna de la seguridad social, sino también en otros aspectos del desarrollo económico del país de que se trate.

17. En el régimen financiero de un sistema de seguridad social es el mecanismo utilizado para que la corriente de recursos (cotizaciones, producto de impuestos, rendimiento de reservas, etc.) permita, en cualquier época de funcionamiento, hacer frente a la corriente de egresos (prestaciones, gastos administrativos, inversiones) garantizándose así en todo momento el equilibrio financiero del sistema. La elección de un régimen financiero conduce entonces a establecer las normas legales y reglamentarias que determinan, por un lado, la cuantía de los recursos que la institución debe percibir en cada año de su funcionamiento y, por otro lado, la manera de distribuir dichos recursos a lo largo de los años a fin de poder atender las prestaciones legales y los demás gastos que origine el funcionamiento del sistema de seguridad social administrado por la institución. para poder juzgar las consecuencias prácticas de la elección de un determinado mecanismo (o régimen) financiero precisa tener presente lo siguiente:

- i) la manera de organizar el flujo de los recursos dependerá, evidentemente, de las previsiones de que se disponga en cuanto a la época en que habrá que hacer frente en efectivo a los distintos com -

promisos financieros;

ii) los compromisos de que se trata pueden ser a corto o a largo plazo; respecto de los primeros, las previsiones son más fáciles y, además, aparece con más claridad la relación entre contribuyentes y beneficiarios. En cambio, en los sistemas que cubren riesgos a largo plazo (pensiones) puede haber diferentes concepciones en cuanto a la oportunidad de constituir "reservas" para cubrir los compromisos futuros y, por lo tanto, en cuanto al traslado eventual de la generación presente a las futuras de una parte del costo de las pensiones de que disfrutarán los miembros de la generación presente;

iii) de todas maneras, el "régimen financiero" no puede concebirse en forma abstracta o teórica, sino que tendrá que tomar en cuenta: a) la capacidad efectiva de contribuir de las distintas partes interesadas en una época dada; b) la capacidad efectiva del detentor de fondos acumulados (reservas) de realizar con tales fondos inversiones útiles, productivas y sin riesgo, de manera que las prestaciones futuras se puedan atender como previsto y c) la característica de la economía nacional y, muy especialmente, las tendencias inflacionistas y sus repercusiones probables, tanto sobre las prestaciones de la seguridad social como en las políticas de inversión.

18. Por consiguiente, al abordar el problema del régimen financiero inevitablemente aparecen los términos "reparto" y "capacitalización" cuyas características y consecuencias no son difíciles de entender, aun sin profundos conocimientos de técnicas actuariales. El régimen de reparto implica fijar un nivel anual



de ingresos que permita cubrir únicamente los gastos del año, más eventualmente un pequeño margen (reservas de seguridad) para hacer frente a posibles desviaciones imprevistas. Este mecanismo es normalmente aplicado al financiamiento de los programas de prestaciones de salud, y, más en general, a las llamadas prestaciones económicas a corto plazo, en cuanto los derechos surgen y se extinguen en un lapso de tiempo relativamente corto, sin crear compromisos futuros de la institución hacia los asegurados, como ocurre en los sistemas de pensiones. Este tipo de régimen financiero ("pay-as-you-go" en inglés) no presenta a priori dificultades, ni conceptuales ni prácticas. Las valuaciones o estimaciones del costo de los programas a corto plazo se suelen hacer para períodos de tres o a lo más cinco años y es normalmente posible fijar un nivel anual de cotizaciones o contribuciones aplicable durante un período previamente determinado hasta la próxima valuación. Si la incidencia y el costo medio de las respectivas prestaciones (subsídios de enfermedad, maternidad o accidentes, asignaciones familiares, etc.) no tienen grandes fluctuaciones, el sistema de reparto conduce a cierta estabilidad en las tasas de cotización; aun de no ser así, es muy fácil para técnicos, administradores y políticos apreciar y evaluar el costo del sistema de prestaciones financiado en esta forma, tanto en valor absoluto como en términos relativos (porcentaje de los salarios imponibles)

19. En América latina el régimen de reparto se ha aplicado corrientemente al financiamiento de las prestaciones de salud<sup>1</sup>, lo que a primera vista parece

---

<sup>1</sup> Este término se utiliza para describir el conjunto de las prestaciones médicas, hospitalarias, farmacéuticas, etc., comúnmente concedidas en espacio en forma de servicios bajo la legislación de los seguros de enfermedad, maternidad, accidentes o sistemas afines.

muy correcto. La experiencia muestra, sin embargo, que la concepción teórica del régimen financiero de reparto no ha sido convenientemente adaptada en algunos países a las reales características del sistema de seguridad social, lo que se debe en parte a la insuficiencia de las respectivas valuaciones actuariales. Casos de inadaptación de esa naturaleza han sido observados en algunos países donde las prestaciones de salud de la seguridad social se brindan mediante una infraestructura médico-hospitalaria propia de la institución de seguridad social. La que hemos definido más arriba como la "corriente de egresos" del sistema incluye en estos casos dos flujos muy distintos: el primero comprende los gastos que demanda la operación de los servicios (médicos, hospitalarios, etc.), incluyendo la gestión administrativa; el segundo flujo comprende los gastos de capital que requiere la construcción, la adquisición, el mantenimiento y el reemplazo de instalaciones y equipos, es decir, los gastos (a veces muy ingentes) de infraestructura, sin la cual no se podría prestar servicios a los asegurados. El sistema de reparto anual de gastos, que se ha venido utilizando en varios países, ha tomado en cuenta solamente el primer flujo de gastos, aunque en algunas valuaciones se han incluido, en los egresos probables, las cuotas de amortización o depreciación del material y equipo o de las instalaciones.<sup>1</sup> Lo más acertado hubiera sido valorar también a mediano plazo las necesidades de la institución en materia de capitales para dotarse de la necesaria infraestructu -

---

<sup>1</sup> Operación usual para que el balance contable represente lo más fielmente posible el valor de los activos fijos, pero que no se traduce necesariamente en la constitución de verdaderos fondos de reserva a los cuales se cargan los futuros gastos de capital para las infraestructuras médico-hospitalarias.

ra, o agregar los fondos necesarios a los gastos de operación, y aplicar el sistema de reparto al costo global del programa en vez de sólo al costo de operación. Esto hubiera probablemente conducido a la constitución - con los ingresos propios del sistema de salud - de un fondo especial para financiar instalaciones, construcciones y equipos médico-hospitalarios, solución más transparente, que no hubiera excluido, desde luego, otras eventuales operaciones financieras destinadas a cubrir el costo de las infraestructuras, como obtener préstamos - del exterior o de otras fuentes institucionales (reservas del seguro de pensiones). La confusión entre gastos de operación y gastos de infraestructura en un régimen financiero mal definido ha contribuido al desfinanciamiento de algunos programas de salud e inclusive de programas de pensiones.

20. Bajo el punto de vista conceptual, podría parecer más complicado apreciar los procesos de "capitalización", que envuelve definiciones y metodologías derivadas de las ciencias actuariales y de las operaciones financieras. El régimen financiero de "capitalización" es el que se aplica frecuentemente al financiamiento de las cajas y fondos de pensiones y más en general de los sistemas nacionales de pensiones de invalidez, vejez y muerte en los países en vías de desarrollo. Para simplificar, basta recordar que, conforme a la legislación, se trata de prestaciones a largo plazo, es decir, que se siguen pagando a cada beneficiario año tras año a partir del momento en que surgió el derecho y que, además, las condiciones exigidas para adquirir derecho a prestación incluyen largos períodos de afiliación y de cotización. Entonces, se considera que una sana gestión financiera debería garantizar que la institución disponga, en cualquier época de funcionamiento, no solamente de un flujo de ingresos anuales que le permitan cu-

brir el costo de las pensiones en curso de pago en el mismo año, sino también de un flujo de ingresos que le permitan constituir y mantener un fondo de reserva suficiente para hacer frente a los compromisos futuros, que no dejarán de contraerse y cuyo volumen (costo) aumenta generalmente conforme pasan los años<sup>1</sup>.

21. La cobertura de los compromisos futuros mediante la constitución de reservas puede ser, en teoría bien completa (es decir, se dispondría de una reserva que corresponda al valor actual, descontado a la época de la valuación, en todas las prestaciones futuras probables) o bien parcial, cuando en dicha época el valor del "activo" es inferior al valor de todo el "pasivo" en términos actuariales. Cualquiera que sea el grado efectivo de cobertura exigido por el mecanismo escogido, las consecuencias prácticas del régimen de capitalización son, entre otras, las siguientes:

- a) Se establece deliberadamente en la ley una recaudación anual de ingresos superior al volumen de gastos efectivos; la diferencia se "capitaliza", es decir, se transfiere a un fondo de reserva<sup>2</sup>;
- b) los fondos acumulados, es decir, las reservas, se deben invertir en las mejores condiciones posibles, en vista de que el rendimiento neto forma parte de los recursos que se necesitarán más adelante para cubrir el costo de las pensiones;

---

<sup>1</sup> En los sistemas latinoamericanos esto se debe a razones demográficas y económicas evidentes. Los sistemas son de reciente institución; entonces, el número de pensionados en goce de prestaciones aumenta cada año y además aumenta la cuantía media de las prestaciones en curso de pago (carreras más largas, ajustes por inflación, etc.).

<sup>2</sup> Que los actuarios suelen llamar "reservas técnicas".

- c) los capitales así acumulados y su rendimiento pertenecen al mecanismo financiero de las pensiones y no representan de ninguna manera "sobrantes" de que se pueda libremente disponer como si fueran ganancias de operación;
- d) para saber qué grado de cobertura alcanzan las reservas es necesario hacer una valuación actuarial;
- e) inversamente, al momento de la valuación se puede escoger y establecer el grado de capitalización que se desee, conforme a criterios y políticas bien definidas, y fijar las tasas de cotización correspondientes.

22. Los criterios y las políticas que deben guiar a la institución en la elección del régimen financiero de un sistema de pensiones son de naturaleza económica y social; deberán, además, ajustarse a sanos conceptos actuariales. En primer lugar, procede tener en cuenta que los sistemas nacionales obligatorios establecidos por la ley tienen en definitiva el respaldo del Estado<sup>1</sup>, aparte del de la institución administradora. En consecuencia, se acepta "la perennidad" del régimen nacional, y se descarta la eventualidad de liquidación o del cierre de la institución. Esto es fundamental porque, por ejemplo, las cajas de pensiones de empresa privadas o gremiales no pueden descartar, a priori, la perspectiva de una liquidación, lo cual las obliga a tener la más amplia cobertura posible de todos los compromisos latentes hacia los activos y los pensionados<sup>2</sup>. En se-

---

<sup>1</sup> Se admite que el Estado tiene siempre la facultad última de gravar impuestos para hacer frente a sus obligaciones, aun en el campo de la seguridad social.

<sup>2</sup> La capitalización completa (full funding) es una característica de las cajas privadas de pensiones.

gundo lugar, los sistemas nacionales obligatorios en América latina cubren a vastas capas de la población, cuyo número va aumentando a medida que se incorporan nuevas categorías socio-profesionales o nuevas zonas del país. En estas condiciones de perennidad, la capitalización completa o integral no parece indispensable ni necesaria; además, los calculos muestran que si se aplicara cabalmente este régimen financiero se llegaría a acumular reservas enormes, posiblemente de mayor magnitud que todo el producto nacional bruto del país, lo que sería políticamente alarmante y financieramente peligroso, para no decir imposible. Otro aspecto muy importante lo constituye el hecho de que en un periodo de inflación el sistema de capitalización completa a nivel nacional es insostenible por dos razones principales. La primera es que resulta muy difícil evitar la depreciación monetaria de buena parte de las reservas acumuladas. La segunda es que la intensidad de los procesos inflacionistas obliga a revalorizar periódicamente las pensiones en curso de pago, operación actualmente muy frecuente, cuyo costo no está normalmente previsto en el esquema original de financiamiento y que exigiría un aumento más fuerte de los recursos y de las reservas.

23. Al extremo opuesto a la capitalización completa, se situaría un régimen de reparto, es decir, con un grado insignificante de cobertura de los - compromisos futuros. En la situación en que se encuentran la mayoría de los sistemas de pensiones de los países latinoamericanos, esta alternativa originaría graves inconvenientes. Si el sistema de pensiones es de implantación reciente (diez o quince años) y tomando aun en cuenta generosas disposiciones transitorias que pueda haber contemplado la ley, lo más probable es que el número y el monto de las prestaciones otorgadas progrese muy lentamente a partir de un ni-

vel inicial que es normalmente muy bajo. En estas condiciones, si se tuviera que disponer de recursos para cubrir únicamente los gastos corrientes, las tasas de cotización resultarían muy bajas; por ejemplo, inferiores al uno o al dos por ciento de los salarios asegurados. Los círculos políticos y el público en general deducirían de ello que las "promesas de pensiones" pueden hacerse o exigirse sin mayor costo, es decir, con un esfuerzo contributivo mínimo. Este tipo de ilusión no dejaría de provocar presiones para que se aumenten de inmediato las prestaciones, creando para el futuro cargas excesivas que tarde o temprano habrá que soportar. La situación expuesta, que es algo teórica, ya que diversos sistemas latinoamericanos están ya superando la fase inicial, ilustra bien la ambigüedad intrínseca de la elección, al momento de la valuación actuarial, de un régimen financiero que inevitablemente no puede hacer figurar en la ley el costo integral (actuarial) de los derechos que se van otorgando. Las desventajas de un mecanismo sin capitalización ninguna aparecen también en relación con sistemas de pensiones más antiguos. La experiencia común demuestra que el costo anual de las pensiones aumenta sistemáticamente año tras año, lo que exige el ajuste frecuente hacia arriba de las tasas legales de cotización, medida que encuentra la oposición sistemática de las organizaciones patronales y sindicales y plantea dificultades notables de orden práctico, con motivo de que el aumento de las cotizaciones de seguridad social previsto por la ley debe ser sancionado, en cada caso, por los órganos legislativos nacionales. Además, la existencia de reservas monetarias o en forma de inversiones genera confianza y provoca una sensación de seguridad en los administradores, en los asegurados y en los gremios empresariales, lo cual constituye otro elemento psicológico importante que procede mencionar.

24. Resulta fácil comprender cómo, entre los dos extremos citados, se encuentra el justo medio, es decir, un régimen financiero de capitalización moderada y realista, compatible con las circunstancias propias a cada país y a cada sistema de pensiones; compatible asimismo con una sana política de desarrollo económico y social que consiste en ampliar los presupuestos de la seguridad social a medida que aumenten el producto y la renta nacional. Los regímenes financieros intermedios pueden estructurarse en forma empírica o según técnicas actuariales firmes<sup>1</sup>, siendo evidentemente preferible optar por la segunda alternativa, aprovechando precisamente los trabajos de cada valuación actuarial. La metodología necesaria existe, pudiéndose escoger, según las preferencias y las circunstancias, entre acumulación más o menos fuerte de reservas, estabilidad más o menos larga de las tasas de cotización e imposición contributiva inicial más o menos elevada. Sin desear entrar en mayores detalles técnicos y antes de hacer referencia a la situación prevalente en Améri

---

<sup>1</sup> Se señalan en particular los trabajos realizados en este campo por la Oficina Internacional del Trabajo en las dos últimas décadas. Estos trabajos han permitido sentar una metodología actuarial nueva adaptada a las necesidades de los países en vías de desarrollo. El régimen financiero llamado de "primas escalonadas" recomendado por la OIT con base en dicha metodología se presta muy bien para su aplicación práctica en países de América latina. Para mayores explicaciones técnicas, el lector puede referirse a los documentos siguientes, que han sido ampliamente difundidos en la región:

-Aplicación de las técnicas actuariales en la planeación de la seguridad social en base al incremento demográfico y al desarrollo económico y social

Aportación de la OIT a la V reunión de la Comisión Regional Americana de Actuarios y Estadísticos de la Seguridad Social, México, 3 al 7 de mayo de 1976.

-Plan financiero de un régimen de pensiones. A. Zelenka, Servicio Actuarial Internacional de la OIT. Curso sobre "Aplicación de las ciencias actuariales en la administración de las instituciones de seguridad social", CIESS, México, 13 de mayo al 3 de junio de 1977.

-Notas de interés actuarial. A. Castro, Servicio Actuarial Internacional de la OIT.



ca latina, caben algunas observaciones adicionales en cuanto a la actitud que conviene adoptar al examinar, junto con los actuarios, la elección de un régimen financiero para un sistema nacional de pensiones.

25. El primer asunto que merece reflexión es el hecho de que la legislación de seguridad social, particularmente en países en vías de desarrollo con altos niveles de inflación, está destinada a evolucionar y a sufrir modificaciones frecuentes, tanto en el campo de aplicación como en el tipo e importancia de las prestaciones. Al mirar hacia el futuro, anticipando el efecto de acontecimientos alejados de decenas de años, la valuación actuarial puede, aun con las mejores intenciones, transformarse en un ejercicio puramente teórico, para no decir artificial. De allí, la necesidad de distinguir - en la toma de decisiones - entre aquellos resultados que corresponden a un futuro razonablemente cercano (por ejemplo, 10, 15 años) y las estimaciones a más largo plazo - basadas en hipótesis demográficas y económicas referidas a un gran número de generaciones futuras - que sólo pueden ser útiles como referencia y como términos de comparación entre varios modelos teóricos.

26. La segunda reflexión debería referirse a las consecuencias socio-económicas de escoger un grado más o menos elevado de capitalización. Si el mecanismo escogido no implica la constitución de reservas o, por lo menos, acumula muy pocos fondos, resulta que la carga financiera de las pensiones de la generación presente y contribuyente se hace recaer, en gran medida, en las generaciones futuras. Por el contrario, el traslado de dichas cargas es sólo parcial si se adopta un sistema intermedio, de tipo de "primas escalonadas", a condición, naturalmente, de que los fondos acumulados se invier-

tan convenientemente y se pongan al amparo de la depreciación monetaria<sup>1</sup>. Estas reflexiones podrían parecer de importancia secundaria, porque al momento de tomar decisiones sobre tasas de cotización se manifiestan otras presiones y consideraciones aparentemente de mayor peso, como, por ejemplo, la conjuntura económica, la herencia de sistemas anteriores, el deseo de los poderes públicos de utilizar la seguridad social como instrumento parafiscal, etc. Es muy posible - se conocen precedentes - que el resultado de estos diversos factores conduzca a la adopción de un régimen financiero que provoque una excesiva acumulación de fondos, situación que puede resultar a la larga ser tan indeseable como la escasez de recursos.

27. El tercer punto que merece consideración por parte de los administradores al examinar todo mecanismo financiero de un seguro de pensiones (o de otras ramas de la seguridad social) es el de determinar si la organización financiera general que los actuarlos recomiendan, apoyándose eventualmente en preceptos legales o reglamentarios, incluya o no una norma sobre la separación de los fondos de cada rama de seguro administrada por una misma Institución. Si se adopta el principio de que cada rama principal de seguro tenga que ser

---

<sup>1</sup> "La solución técnica y económicamente más aceptable para la distribución de la carga financiera entre la generación inicial y las generaciones futuras parece encontrarse en un justo medio entre la capitalización con reservas completas y el reparto simple, punto medio que corresponde precisamente al régimen de primas medias escalonadas, a condición, empero, de que logre salvarse el escollo mencionado de la resistencia a aceptar la elevación controlada e indispensable de las cotizaciones en cada escalón" G. Arroba, La Financiación de la Seguridad Social en los países en vías de desarrollo.

Documento ILOA/RDS/CONF/4/D, página 21, presentado a una Conferencia de Investigación de la Asociación Internacional de Seguridad Social, Ottawa, mayo de 1979.

autosuficiente, independientemente de cómo se conciba la distribución de los programas<sup>1</sup>, entonces la elección de un régimen financiero al momento de la valuación actuarial debe observar rigurosamente las características de cada programa por separado y, en el caso de las prestaciones que se financien mediante capitalización, profundizar en lo posible el análisis de los programas de inversión presentes y futuros. Huelga decir que la separación de los fondos es tanto más aconsejable cuanto menos extendido sea el campo de aplicación del seguro. Además, una gestión sana y prudente siempre descansa en la separación de los fondos que se destinan, de un lado, a prestaciones de salud y económicas a corto plazo y, del otro, a financiar las prestaciones a largo plazo.

V. Metodología de las valuaciones y presentación de los resultados

28. Después de establecer las bases técnicas y las características del régimen financiero, la tarea del actuario consiste en efectuar los cálculos y las estimaciones (de ingresos, egresos, activos y pasivos) necesarios para determinar las condiciones de realización del equilibrio financiero del sistema de seguridad social, conforme a los objetivos de la valuación actuarial señalados en la primera parte del presente documento. No se desea aquí analizar en detalle la metodología actuarial aplicable en las distintas operaciones de cálculo, tema de carácter científico tratado en obras especializadas y fruto de casi un siglo de estudios en el campo de las probabilidades y de las matemáticas financieras y actuariales. A continuación nos limitamos a señalar algunos aspectos

---

<sup>1</sup> Por ejemplo, separación conforme a contingencias: una rama de enfermedad-maternidad; una de invalidez-vejez-y muerte; una para riesgos profesionales. Otra posibilidad sería la separación entre programas de prestaciones a corto plazo y programa de prestaciones a largo plazo.

de carácter general que, completando el panorama acerca del tema en discusión, pueden servir para disipar dudas en la mente del "usuario", es decir, del utilizador de los resultados de los trabajos actuariales. Considerando que la metodología a emplearse al efectuar una valuación depende en primer lugar del tipo de prestaciones, es decir, del programa de seguridad social objeto de estimación, es preferible analizar separadamente por programa los principales problemas que merecen un comentario.

29. En los sistemas de prestaciones de salud otorgadas mediante una infraestructura propia o contratada, la metodología más apta a revelar los elementos útiles para apreciar las perspectivas de equilibrio financiero consiste en construir un sistema de análisis de "costos unitarios" y de proceder luego a una síntesis de los mismos que permita expresar la evaluación de los costos en términos relativos, lo que se hace más frecuentemente en porcentaje de la masa de los salarios imponibles, para poder tener a la vista de inmediato cifras comparables con la definición del nivel de imposiciones (tasa de cotización) contenida en la legislación. Esta deja un margen considerable de flexibilidad al técnico, en cuanto no existen modelos predeterminados aplicables a todos los sistemas, sino sólo guías de investigación dentro de un marco teórico relativamente sencillo. Esto es así porque, en la práctica, se trata de desglosar el funcionamiento de la compleja red de instalaciones y de servicios médico-hospitalarios-farmacéuticos en una serie lógica y completa de "unidades" de prestación, en función de las posibilidades efectivas de disponer de cifras estadísticas y contables correspondientes a la unidad elegida. La serie de "unidades" que se selecciona para el cálculo tiene que ser completa en lo posible, lo que quiere decir que abarque la mayoría si no la totalidad de las estructu -

ras de oferta y de demanda de los servicios de salud. El objeto es el detectar, respecto a cada "unidad", tendencias significativas tanto en la frecuencia de utilización de los servicios (consultas, días-cama, exámenes de laboratorio, farmacia, etc.) como en el costo medio de cada prestación de servicios, y luego de relacionar estas tendencias con parámetros conocidos, como el tamaño de la población amparada (según sexo, situación geográfica, eventualmente edad, etc.) y los salarios asegurados. Estos análisis parciales conducen a descubrir los principales factores que influyen en la evaluación del costo global del programa de salud. En esta fase del trabajo el técnico necesita disponer de una gama muy vasta de estadísticas médicas, médico-administrativas y contables. Lo que importa además es someter los datos así recogidos a un riguroso examen crítico previo, porque frecuentemente se producen interferencias de factores ajenos a la salud, a la morbilidad o a la demografía, se tienden a proporcionar una imagen errónea de las reales tendencias<sup>1</sup>.

30. Técnicas análogas, aunque mucho más limitadas por la naturaleza misma de las prestaciones, se aplican para el análisis financiero de las distintas prestaciones económicas a corto plazo (subsídios de enfermedad, maternidad, accidentes, asignaciones familiares, etc.) en que las "unidades" que se analizan coinciden obviamente con cada una de las prestaciones legales, y los parámetros demográficos y financieros son relativamente fáciles de calcular.

---

<sup>1</sup> Por ejemplo resultados de medidas administrativas excepcionales, consecuencia de fraudes, o simplemente modificaciones anormales en la oferta de servicios, atrasos en el abastecimiento de productos, fenómenos naturales, etc.

31. En cambio las metodologías aplicables a los sistemas de prestaciones a largo plazo son mucho más complejas. Además han surgido a menudo malentendidos entre actuarlos y administradores atribuibles a una eventual confusión entre el tipo de régimen financiero utilizado y el método de valuación actuarial. Aunque en los círculos actuariales ya no deberían existir dudas en propósito, no es de más repetir aquí, para mejor comprensión de los utilizadores, los conceptos en discusión y sus consecuencias prácticas.

32. Los órganos deliberantes de las instituciones de seguridad social así como las autoridades estatales responsables de vigilar sobre la aplicación de las leyes y reglamentos en materia de prestaciones de invalidez-vejez y muerte, deberían encontrar en la valuación actuarial dos órdenes de informaciones:

- a) Una explicación de la situación financiera presente del programa analizado, acompañado de previsiones del desarrollo probable - año por año (o de cinco en cinco años) - de los principales flujos que determinan el equilibrio financiero, es decir ingresos, egresos y, eventualmente, acumulación y rentabilidad de los fondos acumulados. Estos elementos permiten juzgar la situación financiera a corto y mediano plazo con referencia a la legislación en vigor y, de ser el caso, con referencia también a las modificaciones del sistema que se deseen introducir. Es normalmente necesario efectuar previsiones que cubran por lo menos los veinte o treinta años venideros, aunque lo más importante son las estimaciones relativas a los primeros diez o quince años que siguen el de la valuación actuarial;
- b) una visión global y sintética del costo del programa a más largo plazo, es decir, del valor presente de los compromisos hacia la generación presente

de las expectativas de ingresos futuros. Este tipo de información que debe expresarse forzosamente en un lenguaje actuarial<sup>1</sup>, representa un modelo teórico de equilibrio de un determinado esquema de prestaciones y cotizaciones y sirve esencialmente como un indicador de tendencias muy a largo plazo y como un instrumento para comparar, por ejemplo, el costo final de alternativas referentes, por ejemplo, a la edad de retiro, al monto de los beneficios, a las condiciones de atribución de las prestaciones. Sirve también para verificar el grado de capitalización del programa al que se hizo referencia en párrafos anteriores.

33. Los dos órdenes de informaciones citados arriba se necesitan cualquiera que sea el régimen financiero adoptado para el sistema de invalidez-vejez y muerte: capitalización completa o capitalización parcial mediante primas escalonadas o métodos análogos. El primer orden de informaciones se obtiene evidentemente efectuando proyecciones y presentando los resultados de manera tal que el utilizador pueda apreciar la marcha futura probables de los distintos contingentes de activos y pensionados, así como el desarrollo de las masas financieras citadas arriba. El segundo orden de información se obtiene efectuando un balance actuarial, es decir, estableciendo, con miras a un porvenir muy alejado, el activo y el pasivo actuarial de todo el sistema, expresado en términos comparables, es decir, mediante valores actuales de las distintas expectativas futuras. Nótese que los dos métodos de cálculo, proyecciones y balan -

---

<sup>1</sup> se habla así de "valor actual" de las prestaciones futuras, lo que expresa el capital de que se debería disponer hoy para satisfacer las prestaciones futuras al momento en que vencen, conforme a una serie de hipótesis demográficas y económicas, relativas al tamaño y características de la población amparada, a la rentabilidad de los fondos acumulados, a la frecuencia de los distintos riesgos, etc. etc.

ces actuariales, aplicados a un mismo esquema de legislación y a un mismo juego de hipótesis demográficas, biométricas y económicas, proporcionan los mismos resultados finales. Lo que cambia es la imagen diferente que los dos métodos proporcionan de la misma realidad financiera. Las proyecciones nos aclaran sobre la situación en distintas épocas, los balances actuariales nos aclaran sobre lo que representa hoy el valor de un programa hasta que el último beneficiario del mismo haya desaparecido.

34. Es fácil comprender cómo los resultados bajo la forma de proyecciones sean más fáciles de interpretar y de traducir en medidas correctivas inmediatas, si así fuera deseable. Los balances actuariales adolecen del defecto de presentarse con pocas cifras muy sintéticas<sup>1</sup>, indicadoras de tendencias a muy largo plazo, de manera que, a menos que la diferencia observada entre activos y pasivos actuariales sea alarmante y muy marcada, no suscitan inquietud y no provocan una reacción inmediata, máxime cuando el sistema de capitalización permite disponer de amplias reservas a pesar de que el balance actuarial se encuentre en desequilibrio. Una última observación debe hacerse sin embargo acerca de las valuaciones actuariales basadas en un régimen financiero de "primas escalonadas". Para no inducir a error a las autoridades, habrá que indicar que las proyecciones ilustren el nivel de diferentes "escalones", es decir, que expliquen cuándo y en qué medida el nivel presente de cotizaciones o imposiciones tendría que subir.

---

<sup>1</sup> Si estas cifras se presentan además en valores absolutos de unidades monetarias nacionales, el activo y el pasivo actuarial alcanzan en los sistemas nacionales cifras excesivamente elevadas que el profano puede fácilmente mal interpretar.



35. En conclusión, cualquiera que sea el método de presentación, una valuación actuarial debería presentarse a las autoridades competentes acompañada de un texto claro y comprensible, y de cifras esenciales, culminando en aquellas conclusiones y recomendaciones que el actuario estime profesionalmente justificadas en el interés de preservar el equilibrio financiero. Fórmulas matemáticas y complicados desarrollos numéricos interesan únicamente a los especialistas y se suelen consignar en anexos técnicos en apoyo al informe de valuación.

Variaciones observadas de un año a otro en los  
Índices del costo de vida en los países americanos  
 (1974 - 1975) y (1978 - 1979)

País	Porcentaje de aumento entre enero de 1974 y enero de 1975 (%)	Porcentaje de aumento entre enero de 1978 y enero de 1979 (%)
Argentina	53	168
Barbados	34	12
Bolivia	21	14
Brasil	35	43
Canadá	12	9
Colombia	34	22
Costa Rica	23 <sup>1)</sup>	8
Chile	540	31
República Dominicana	11	3
Ecuador	28	11
El Salvador	23	14
Guatemala	15	11
Guyana	13	17
Haití	19	4
Honduras	10	6
Jamaica	21	47
México	17 <sup>2)</sup>	17
Panamá	11 <sup>2)</sup>	5
Paraguay	14	18
Perú	20	71
Trinidad y Tabago	22	11
Estados Unidos	12	9
Uruguay	81	52
Venezuela	12	7

1) Junio.

2) Marzo.

Fuente: Boletín de estadísticas del trabajo, 1976, 1979, O.I.T.

*[Handwritten signature]*