



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة

COMITÉ DE FINANZAS

156.º período de sesiones

Roma, 3-7 de noviembre de 2014

Financiación del pasivo del seguro médico después del cese en el servicio

Las consultas sobre el contenido esencial de este documento deben dirigirse a:

Sra. Monika Altmaier
Directora de Recursos Humanos
Tel.: +39 06570 56422

Es posible acceder a este documento utilizando el código de respuesta rápida impreso en esta página. Esta es una iniciativa de la FAO para minimizar su impacto ambiental y promover comunicaciones más verdes. Pueden consultarse más documentos en el sitio www.fao.org.



m1778s

RESUMEN

- La obligación de la FAO de abonar una parte de los gastos médicos de los jubilados —seguro médico después del cese en el servicio (ASMC)— se reconoce desde hace muchos años. La presentación de este pasivo en los estados financieros como parte del paso de la Organización a la aplicación de las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP) ha puesto más claramente de manifiesto aún la cuestión del pasivo acumulado por la Organización y no financiado en relación con estas prestaciones.
- En su 154.º período de sesiones, de mayo de 2014, el Comité de Finanzas examinó el documento FC 154/3, titulado “Valoración actuarial de las obligaciones relacionadas con el personal en 2013”, y la Adición 1 del mismo, en los que se incluían información pormenorizada sobre la cuantía del pasivo acumulado respecto del ASMC y opciones para afrontar el déficit de financiación de este. El Comité pidió a la Secretaría que programase una reunión oficiosa del Comité¹, antes de su período de sesiones de otoño, en la que se pudiesen debatir en mayor profundidad dichas opciones.
- En el presente documento se expone y explica con mayor detalle una serie de opciones relacionadas con el pasivo del ASMC y se proporciona información pormenorizada acerca de los debates más recientes al respecto en el marco del sistema de las Naciones Unidas, por ejemplo en la última reunión del Comité Mixto de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas (CMPPNU) y en la reunión de la Comisión de Administración Pública Internacional (CAPI), así como información adicional para que la examine el Comité.

ORIENTACIÓN QUE SE SOLICITA DEL COMITÉ DE FINANZAS

- El presente documento se ha elaborado para contribuir al debate sobre el seguro médico después del cese en el servicio (ASMC) que se está celebrando en la actualidad en la FAO y en el sistema de las Naciones Unidas. Se presenta con fines informativos y para obtener la orientación que el Comité desee proporcionar.

Propuesta de asesoramiento

El Comité:

- **tomó nota de las opciones actualizadas presentadas por la Secretaría para hacer frente al déficit de financiación del pasivo del seguro médico después del cese en el servicio;**
- **alentó a la Secretaría a examinar en mayor profundidad estas opciones en el contexto de la consideración de este asunto por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas, e hizo hincapié en la importancia de que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas adoptasen un enfoque común de la cuestión;**
- **instó a la Secretaría a seguir esforzándose por contener los costos del plan de seguro médico actual.**

¹ La reunión oficiosa fue programada para el 20 de octubre de 2014.

A. Introducción

1. El plan de gastos médicos ha sido un componente fundamental de la compensación del personal de la FAO desde 1951, como parte de los planes de seguridad social previstos en el Estatuto del Personal: en virtud de la Sección 301.6.2 del Manual, “el Director General establecerá un sistema de seguro social para el personal, incluyendo disposiciones para la protección de la salud, para la concesión de licencias por enfermedad y maternidad, y para el pago de indemnizaciones razonables en los casos de enfermedad, accidente o muerte imputables al desempeño de funciones oficiales al servicio de la Organización”.
2. El pasivo del seguro médico después del cese en el servicio (ASMC) se origina porque la FAO se ha comprometido a proporcionar una compensación por los gastos médicos del personal jubilado de la FAO con derecho a ello y tal responsabilidad perdura hasta el fallecimiento del individuo (y, posiblemente, después si las familias están incluidas en el plan).
3. El costo del ASMC ha aumentado con el pasar de los años, dado que han aumentado el costo de los servicios médicos y la esperanza de vida. Como parte del esfuerzo de la Organización por aplicar las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP), dicho pasivo ahora también es mucho más evidente en los estados financieros. Si bien estas normas no obligan a la FAO a financiar el pasivo, exigen que la FAO reconozca el costo de las prestaciones de los jubilados presentes y futuros en sus estados financieros a lo largo del período de servicio de los empleados en activo (en valores devengados) en vez de aplicar el sistema de reparto.
4. El pasivo del ASMC existe en todo el sistema de las Naciones Unidas a escala similar, y las organizaciones están buscando activamente estrategias individuales de financiación para hacer frente a este desafío. En el caso de la FAO, ya se han adoptado algunas iniciativas positivas.
5. El requisito de financiar el pasivo acumulado respecto del personal en activo resultante de su servicio corriente fue reconocido en 1997 y, desde el 1 de enero de 1998, el costo de servicio corriente relacionado con los funcionarios que realizan actividades del Programa ordinario se financia cada bienio con cargo a la consignación presupuestaria para ese Programa y se contabiliza en las cuentas oficiales entre los costos de ejecución del programa de trabajo de la FAO. El costo de servicio corriente en relación con los funcionarios dedicados a actividades extrapresupuestarias se imputa a los fondos fiduciarios con los que se financian los proyectos y se sufraga con los ingresos de los proyectos.
6. Por lo que respecta al pasivo del ASMC por servicios prestados en el pasado (es decir, la parte del pasivo devengada por los funcionarios en períodos anteriores), la Conferencia ha aprobado cuotas bienales adicionales de los Miembros por valor de 14,1 millones de USD desde 2004-05 para hacer frente parcialmente a este pasivo. Estas cuotas son independientes de las consignaciones presupuestarias aprobadas para financiar el programa de trabajo y adicionales a ellas.
7. Asimismo, la FAO ha seguido considerando formas de reducir el pasivo descubierto del ASMC a través de financiación directa adicional e inversión de activos reservados y examinando diversos sistemas de seguro y modificaciones de la estructura del plan, como las disposiciones de reparto de los costos que se presentan en este documento.

B. El pasivo de la FAO

8. Los actuarios han calculado el pasivo actual del ASMC tomando como base un total de aproximadamente 3 600 funcionarios en activo afiliados al plan médico y 4 400 participantes jubilados. A estas cifras se suman las personas a cargo, a razón de 2 a 1 en el caso del personal y 0,6 a 1 en el caso de los jubilados.
9. En los últimos años, el pasivo correspondiente al ASMC ha ido aumentando en las cuentas, y seguirá haciéndolo si no se toman medidas para evitarlo. Si bien por ahora esto no ha tenido consecuencias negativas para el funcionamiento práctico de la FAO, ese riesgo aumentará con el tiempo.

10. En el cuadro siguiente se presenta el valor total, en términos contables y de financiación, del pasivo del ASMC asociado a las obligaciones por prestaciones definidas (OPD). Mientras que en el pasivo en términos de financiación se reconoce que existe una subvención cruzada inherente de los reembolsos por gastos médicos de los funcionarios jubilados a través de las contribuciones futuras de los funcionarios en activo, esto no se refleja en la valoración contable del pasivo, en consonancia con las prácticas actuariales y contables estándar (véase en los párrafos 25 y 26 *infra* una exposición más detallada de la subvención cruzada).

Base de valoración	Contable	Financiación
Participación supuesta de la FAO en los costos	77,0 %	64,5 %
Tasa de descuento	4,30 %	4,30 %
Pasivo del ASMC (OPD*):		
Jubilados/participantes no activos	648 134 143 USD	542 917 561 USD
Participantes en activo	389 292 804 USD	326 095 921 USD
Obligaciones totales	1 037 426 947 USD	869 013 482 USD
Activos que se han reservado para cubrir el pasivo	N/A**	344 494 888 USD
OPD no financiadas	N/A	524 518 594 USD
Proporción financiada	N/A	39,6 %

* Por “obligaciones por prestaciones definidas” (OPD) se entiende el valor actual de las prestaciones proporcionadas por el empleador en razón de los servicios prestados hasta la fecha. En el caso de los jubilados y los participantes en activo que en la actualidad reúnen los requisitos para jubilarse, las OPD equivalen al pasivo total correspondiente a esta categoría; en el caso de los participantes en activo que todavía no reúnen las condiciones para jubilarse, estas obligaciones equivalen a una suma prorrateada del pasivo total correspondiente a esta categoría. El pasivo se descuenta sobre la base de la curva de rendimiento de bonos con calificación AA, de conformidad con la norma 25 de las NICSP, y refleja las fechas de los pagos previstos por prestaciones.

** Indefinidas, ya que no se han blindado los activos. Por “blindar los activos” se entiende apartar los activos en un fondo u otro mecanismo, de modo que se reconozca que la finalidad exclusiva de dichos activos es financiar esas prestaciones.

11. Es importante observar que el pasivo en términos de financiación que figura en el cuadro *supra* se basa en una tasa de descuento del 4,3 %, que supondría la necesidad de recurrir a una reserva basada en un rendimiento previsto del 4,3 % de los activos reservados. En la medida en que los activos se inviertan en una cartera de inversiones más diversificada y una parte de ellos se invierta en acciones, el rendimiento previsto de las inversiones sería mayor que la tasa de descuento en términos contables, lo que permitiría utilizar un tipo de interés de financiación más alto y, por tanto, obtener un pasivo menor en términos de financiación.

C. El sistema de las Naciones Unidas

Prorrateo de las primas de seguro médico

12. De conformidad con la solicitud de la Asamblea General (A/RES/68/253), a principios de este año la Comisión de Administración Pública Internacional (CAPI) examinó la fórmula de prorrateo de las primas de seguro médico entre las Naciones Unidas y los afiliados tanto a planes de los Estados Unidos como de otros países.

13. Sobre la base de la información sustancial proporcionada a los miembros de la Comisión, se observó que, en vista de la situación y las prácticas de la administración pública utilizada para la comparación, así como en los Estados Miembros donde se jubila la mayor parte del personal de las Naciones Unidas y en muchas otras organizaciones internacionales, si la Comisión revisara la fórmula de prorrateo la proporción del empleador probablemente aumentaría.

14. La Comisión decidió recomendar a la Asamblea General que se mantuviera en las proporciones vigentes la fórmula actual de prorrateo entre la Organización y el personal, incluidos los jubilados, de las primas de seguro médico tanto de planes de los Estados Unidos como de otros países.

Comité Mixto de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas (CMPPNU)

15. En el otoño de 2013, la Asamblea General examinó asimismo un informe del Secretario General (A/68/353) y el informe conexo de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto (CCAAP) (A/68/550) sobre la gestión del pasivo del ASMC. Tras examinar estos dos informes, la Asamblea General aprobó la resolución A/RES/68/244, en la que se solicitaba al Secretario General que estudiara la opción de ampliar el mandato de la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas (CCPPNU) a fin de incluir la administración de las prestaciones del ASMC.

16. Dadas las posibles repercusiones de la resolución de la Asamblea General en la CCPPNU, el Comité de Supervisión del Activo y el Pasivo del Comité Mixto de Pensiones, en su primera reunión, celebrada en febrero de 2014, solicitó que el Actuario Consultor preparara una nota sobre la opción de ampliar el mandato de la CCPPNU para incluir la administración de las prestaciones del ASMC. En la nota se llegó a la conclusión de que no se lograrían economías de escala ni ahorros por eficiencia si la CCPPNU se ocupara de administrar estas prestaciones.

17. En la reunión celebrada en el verano de 2014, el Comité Mixto de Pensiones tomó nota del pedido de la Asamblea General y manifestó su acuerdo con las conclusiones presentadas en la nota del Actuario Consultor. El Comité respaldó también las conclusiones del Comité de Supervisión del Activo y el Pasivo sobre este asunto en cuanto a que no sería recomendable ampliar el mandato de la Caja Común de Pensiones para incluir la administración de las prestaciones del ASMC, y observó que esta opción podría poner en peligro la viabilidad operacional de la Caja, así como afectar negativamente a su sostenibilidad a largo plazo dependiendo del alcance de la medida adoptada. Asimismo, el Comité Mixto de Pensiones apoyó la participación del Presidente Ejecutivo de la Caja en el debate del Grupo de trabajo sobre el ASMC de la Red de Presupuesto y Finanzas del Comité de Alto Nivel sobre Gestión, pidió que el Presidente Ejecutivo comunicase claramente la preocupación del Comité Mixto de Pensiones por estudiar o buscar cualesquiera opciones que pudieran ampliar el mandato de la Caja a fin de incluir la administración del ASMC, y recomendó que el Grupo de trabajo buscara otras opciones posibles respecto del ASMC. El Comité también observó que los objetivos de inversión de la Caja diferían de los del ASMC, por lo cual podría ser inapropiado que la Caja administrara los recursos relacionados con este.

18. La Asamblea General ha de examinar el informe y las recomendaciones de la CAPI y el CCPPNU el presente otoño, en su 69.º período de sesiones.

D. Opciones para hacer frente al déficit de financiación del ASMC

Las opciones enumeradas a continuación no son mutuamente excluyentes y podrían combinarse en ciertos casos.

a) Proporcionar financiación adicional para cubrir el pasivo

19. El pasivo total del ASMC puede financiarse de manera progresiva aumentando las cuotas anuales de los Estados Miembros para gastos médicos.

20. Actualmente, las cuotas aportadas por los Miembros a tal fin para el bienio 2014-15 ascienden a 7,05 millones de USD anuales (sobre la base de 14,1 millones de USD por bienio). Esta cuantía ha permanecido invariada desde que la Conferencia la aprobó para el bienio 2004-05. De acuerdo con los

resultados de la valoración actuarial de 2013, este nivel de contribuciones sería insuficiente para financiar plenamente las obligaciones a lo largo de cualquier período razonable.

21. El déficit de financiación se reduciría a través de financiación directa adicional a la actual suma de 345 millones de USD reservada para cubrir los costos (con o sin blindaje) de las prestaciones del ASMC. Los activos acumulados se invertirían de alguna forma prudente y las ganancias se utilizarían para reducir las necesidades de contribuciones futuras.

22. Se observa que los activos que han de utilizarse para financiar las prestaciones del ASMC pueden compensar el pasivo en el balance, pero únicamente si se los blindan. Si los activos no se blindan, no pueden compensar dicho pasivo de forma directa, de conformidad con la norma 25 de las NICSP. No obstante, tales activos figurarían en otro lugar del balance.

b) Ajustar las disposiciones relativas a la estructura del plan y al reparto de los costos

23. El plan médico de la FAO es comparable en grandes líneas al que ofrecen otros organismos², en relación tanto con los requisitos para la afiliación como con la cobertura médica. Las disposiciones relativas a los requisitos se refieren a la edad y el servicio necesarios para tener derecho al ASMC durante la jubilación y también definen los familiares a cargo de los funcionarios que pueden acogerse al ASMC. En 2012 la FAO examinó una serie de cambios a las disposiciones relativas a los requisitos para la afiliación, por ejemplo el aumento de la edad normal de jubilación así como del período de servicio necesario para tener derecho a la cobertura. Asimismo, la FAO podría examinar otros cambios de los requisitos a fin de reducir los costos del ASMC, como la reducción del nivel de cobertura que se brinda a los familiares a cargo de empleados jubilados. Por último, la FAO podría considerar también la posibilidad de tomar opciones concernientes a la utilización de planes de seguro nacionales como cobertura primaria para los jubilados.

24. Cualquier combinación de cambios en estas disposiciones podría dar como resultado una reducción del pasivo del ASMC. Sin embargo, el grado de repercusión en el pasivo con el tiempo dependería de las categorías de afiliados al plan que se vieran afectadas por los cambios. Por ejemplo, el pasivo podrá reducirse más en el corto plazo si los cambios se aplican tanto a los jubilados actuales como a los futuros. En cambio, la repercusión a corto plazo en el pasivo sería muy leve si los cambios se aplican únicamente a los futuros miembros del personal de la FAO. La FAO deberá evaluar si pueden realizarse cambios en el plan aplicables a las distintas categorías de afiliados.

25. El principio subyacente del actual sistema de reparto de costos consiste en que la FAO y los funcionarios en activo o jubilados deben repartirse los costos del Plan básico de seguro médico a partes iguales³. No obstante, dado que las contribuciones de los jubilados no pueden exceder un cierto porcentaje de su pensión de la CCPPNU o su paga final media, muchos jubilados afiliados al ASMC pagan menos del 50 % de la prima del Plan básico de seguro médico.

26. El plan médico cubre a participantes en activo y jubilados (y a sus beneficiarios) y las primas del Plan básico de seguro médico se basan en las solicitudes de reembolso de todos los participantes. Con todo, el costo medio de la cobertura médica para los jubilados generalmente es mayor que el costo medio de los participantes en activo, ya que los gastos médicos normalmente aumentan con la edad. Por consiguiente, existe una subvención cruzada entre las poblaciones activa y jubilada. Para los participantes jubilados, este sistema tiene como resultado que las primas del Plan básico de seguro médico sean inferiores a lo que serían si la cobertura del ASMC fuera un plan independiente sin participantes en activo.

27. Como consecuencia de estos límites y subvenciones cruzadas, se estima que los jubilados abonan en promedio un 23 % del costo de su ASMC. Se calcula que el personal actualmente en activo está costando alrededor del 12,5 % de los costos restantes de dicho seguro a través de subsidios cruzados incluidos en sus contribuciones y que la FAO es responsable del otro 64,5 %.

² En la Parte B del documento FC 143/4 se incluye una comparación pormenorizada.

³ El funcionario en activo o jubilado debe pagar el costo total del Plan complementario de asistencia médica, que proporciona cobertura para los gastos que el Plan básico de seguro médico no cubre.

28. También es posible estudiar cambios con objeto de que los beneficiarios del seguro paguen más, lo cual reduciría la proporción del pasivo que debería sufragar la FAO. Todo cambio a este respecto afectaría a la situación financiera de los pensionistas y el personal en activo y debe considerarse en el contexto general de los planes de seguro médico en todo el sistema de las Naciones Unidas.

c) Medidas de contención de los costos

29. La FAO ha introducido numerosas medidas de contención de los costos y sigue examinando otras medidas que podrían resultar en posibles ahorros futuros. No obstante, parece que si bien la labor destinada a conseguir eficiencias y economías en las disposiciones relativas al plan médico es fundamental para contener los gastos de personal actuales y, por lo tanto, debe continuar, por sí mismas estas medidas contribuirán en un grado relativamente reducido a resolver la cuestión del pasivo del ASMC.

30. El actual contrato de seguro médico vencerá a fines de 2014 y la Secretaría ha examinado las opciones disponibles para establecer uno nuevo con vistas a conseguir un precio óptimo manteniendo la cobertura. Además, proseguirá la labor destinada a ampliar al máximo las oportunidades de contener los costos totales. Se prevé que el contrato se adjudicará próximamente y se presentará información actualizada sobre la situación en el 156.º período de sesiones del Comité, que se celebrará en noviembre de 2014.

d) Liquidar el pasivo a través de una aseguradora

31. Recientemente la FAO estudió la opción de contratar una póliza de seguros independiente para cubrir, total o parcialmente, la cuantía del pasivo acumulado del ASMC hasta la fecha. Dicha póliza cubriría los costos por solicitudes de reembolso y estaría en vigor durante un período garantizado a largo plazo de modo que el período total sería aproximadamente igual al tiempo necesario para financiar plenamente el pasivo acumulado. Además, la FAO debería contraer un compromiso a largo plazo para abonar las primas anuales en su totalidad, y ni la FAO ni el asegurador podrían cancelar la póliza antes de tiempo. Tras examinar las propuestas de dos compañías de seguros, se determinó que estas pólizas serían prohibitivas, ya que las compañías exigirían una prima adicional significativa para cubrir la incertidumbre en relación con el costo de las prestaciones en el futuro.

E. Conclusión

32. La cuestión de la financiación del pasivo del ASMC está siendo examinada actualmente en todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. En la FAO la situación es, en la mayoría de los aspectos, similar a la de muchas otras organizaciones. Tal como solicitó el Comité de Finanzas en períodos de sesiones anteriores, la Organización está participando plenamente en los debates que celebran las distintas secretarías al respecto y formará parte del Grupo de trabajo sobre el ASMC, dirigido por la Secretaría de las Naciones Unidas. La Secretaría de la FAO proseguirá su labor destinada a contener los costos del actual plan de seguro médico y seguirá de cerca el avance de los debates que se celebren en las Naciones Unidas en Nueva York.