



Informe al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión sobre la Situación Financiera y los Riesgos del Instituto Mexicano del Seguro Social

Aspectos Generales

En cumplimiento con el Artículo 273 de la Ley del Seguro Social (LSS), el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) presentó al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión su Informe anual sobre la Situación Financiera y los Riesgos del Instituto. En éste, dio a conocer que si bien en 2013 continuó utilizando las reservas del Instituto para subsanar su déficit operativo; gracias a los esfuerzos implementados durante el año pasado sólo ocupó 11.6 miles de millones de pesos de dichas reservas, cifra que representa menos del 48 por ciento de lo que se tenía previsto utilizar.

Las medidas aplicadas estuvieron encaminadas a:

1. Mejorar los procesos de compra para aumentar la transparencia y con esto lograr las mejores condiciones de precio y calidad para el Instituto.
2. Incentivar el cumplimiento de obligaciones por parte de los trabajadores, patrones, derechohabientes y administración.
3. Optimizar los procesos médicos y administrativos para aprovechar mejor sus recursos humanos y de infraestructura, ofreciendo más y mejores servicios sin incrementar los recursos.

En cuanto a los seguros que ofrece, reporta que las cuotas actualmente establecidas para financiar el Seguro de Salud para la Familia (SSF) y el Seguro de Enfermedades y Maternidad (SEM) son insuficientes para hacer frente a los gastos que generan. Cabe destacar que para el caso del SSF en diciembre de 2013 el Congreso de la Unión reformó el artículo 242, brindándole la facultad al Consejo Técnico del Instituto para fijar las cuotas que las personas incorporadas a dicho seguro deberán pagar anualmente. En el caso del SEM las cuotas se han mantenido sin cambio, la aportación que permitiría asegurar su equilibrio financiero durante 2014-2050 es 4.8 puntos porcentuales mayor a la actual, la cual es de 12.3% del salario base de cotización.¹ En el mediano plazo, las presiones inflacionarias de los precios de los insumos terapéuticos y no terapéuticos y la

¹ Aportación total tripartita para el financiamiento del SEM expresada como porcentaje del salario base de cotización.

incorporación del cambio tecnológico, sumado a la transición demográfica y epidemiológica continuarán presionando a la alza el gasto del Instituto.

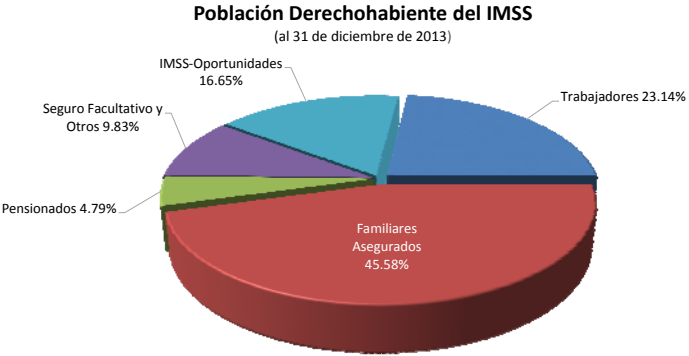
Por otra parte, un tema de suma importancia para las finanzas del Instituto es el Régimen de Jubilaciones y Pensiones, el valor presente de las obligaciones totales ascendió a 1.9 billones de pesos al cierre de 2013. De acuerdo con las proyecciones presentadas, el gasto anual alcanzará su máximo en 2033. Ante el desafío que representa hacerle frente, el Instituto implementó un plan financiero que consistió en utilizar la Subcuenta 1 del Fondo Laboral,² la cual dejó de recibir aportaciones desde agosto de 2004 y se agotó en 2013, y la Reserva Financiera y Actuarial (RFA) del SEM, que bajo las consideraciones del último Informe³ se agotarán en 2017 y no en 2016 como se tenía previsto en el Informe anterior.

A continuación se brinda un panorama general de los derechohabientes del instituto y se describe de manera puntual la situación de cada seguro.

Panorama General de Derechohabencia

El número de trabajadores afiliados al IMSS y el salario base de cotización (SBC) de éstos son algunas de las variables medulares en la viabilidad financiera del Instituto.

Al cierre de 2013, el 60 por ciento de la población estuvo asegurada al IMSS.⁴ Si bien la cifra puede ser alentadora, los trabajadores afiliados a causa de una relación laboral, cuyas aportaciones son tripartitas y generalmente mayores a las demás formas de aseguramiento, sólo representaron el 23.14 por ciento del total de derechohabientes.



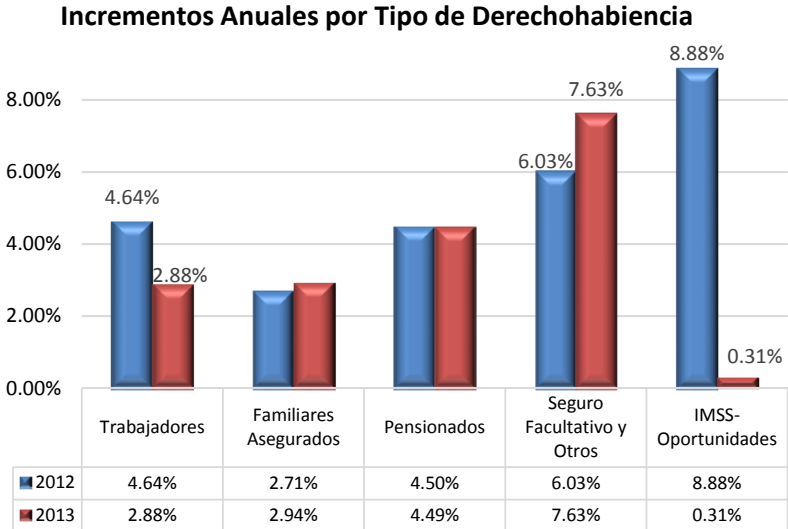
Fuente: Elaborado por el CEFP con datos del Informe al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión sobre la Situación Financiera y los Riesgos del IMSS, 2013-2014.

² El Fondo Laboral tiene dos subcuentas, la Subcuenta 1 se integra con los recursos acumulados en el Fondo Laboral hasta el 11 de agosto de 2004 y se utiliza para el pago de las jubilaciones y pensiones de los trabajadores de Base, de Confianza “B” y de los jubilados y pensionados del Régimen de Jubilaciones y Pensiones que tenían esos títulos antes del 12 de agosto de 2004.

³ Institucionalizar las medidas aplicadas durante 2013 encaminadas a sanear financieramente al instituto y mejorar la calidad y calidez de los servicios.

⁴ Dado que una persona puede ser beneficiaria de uno o más esquemas de aseguramiento, la cifra puede estar sobrevaluada.

En 2013, se sumaron como derechohabientes del Instituto 2.07 millones de personas, de los cuales sólo 463 mil 18 son trabajadores asegurados. El mayor avance se dio en los asegurados a través del Seguro Facultativo, Seguro de Salud para la Familia y la continuación Voluntaria en el Régimen Obligatorio (los trabajadores que pierdan su empleo pueden decidir continuar asegurados).



Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de los Informes al Ejecutivo Federal sobre la Situación Financiera y los Riesgos del IMSS 2012-2013 y 2013-2014.

Por otra parte, cabe destacar que la estructura del tipo de empleo bajo el cual se afilian los trabajadores ha cambiado, cobrando mayor representatividad el número de plazas eventuales, en 2003 representaron el 9.86 por ciento y en 2013 el 13.93 por ciento, hecho que se traduce en menores aportaciones para el Instituto puesto que en promedio, el salario de los trabajadores eventuales son menores a los vinculados a plazas permanentes, el año pasado la brecha entre ellos fue de un 24.4 por ciento.

En el informe, sólo se da a conocer que el SBC promedio durante 2013 fue de 4.3 veces el salario mínimo del Distrito Federal (281.7 pesos diarios) y se afirma que la distribución salarial general se concentra en salarios bajos. Llama la atención que no se muestre la distribución de asegurados por nivel salarial, tal como lo había registrado en los reportes anteriores, pues dicha información resulta de vital importancia para llevar a cabo estimaciones vinculadas a las pensiones que podrían alcanzar los trabajadores al final de su vida laboral.

El incremento del número de trabajadores eventuales y los bajos salarios, son factores que pueden incidir en una presión futura a las finanzas públicas, puesto que al no haber regularidad en las aportaciones para el retiro, el saldo en la cuenta individual de un número importante de

trabajadores, podría no ser suficiente para la adquisición de una renta vitalicia⁵ mayor o igual a la pensión mínima al retiro, establecida en la LSS de 1997 y garantizada por Estado.

II. Situación de los Seguros

El Seguro de Riesgos de Trabajo brinda prestaciones en dinero y en especie a aquellos trabajadores que por causa de un accidente de trabajo o una enfermedad profesional queden incapacitados o mueran.

Las prestaciones en especie que se otorgan son:

- i) Atención médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria
- ii) Aparatos de prótesis y ortopedia
- iii) Rehabilitación

Las prestaciones en dinero consisten en:

- i) Subsidio en caso de incapacidad temporal.⁶
- ii) Una indemnización global, o pensión provisional o definitiva en caso de incapacidad permanente parcial o total.
- iii) Ayuda de gastos de funeral y una pensión para los beneficiarios del asegurado fallecido.

La valuación actuarial que presenta el IMSS en su informe, considera los gastos de administración, prestaciones en dinero y en especie que se otorgan a los asegurados, pensionados y beneficiarios que se pensionan bajo la LSS de 1997, puesto que las pensiones derivadas de la LSS de 1973 están a cargo del Gobierno Federal.

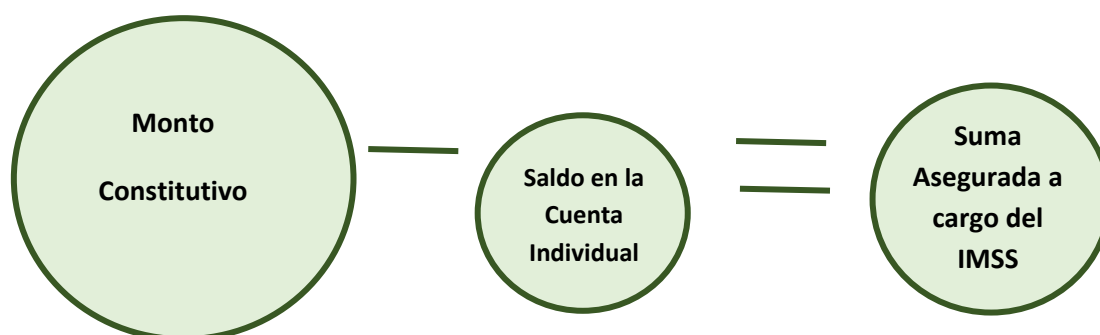
Vale la pena precisar que para el pago de las pensiones definitivas derivadas de la LSS de 1997, cuyo monto mensual⁷ resulte mayor o igual al monto de la pensión garantizada, es necesario contratar una renta vitalicia con alguna aseguradora. El precio de ésta, llamado Monto Constitutivo, es cubierto con el saldo de la cuenta individual del trabajador que en caso de ser insuficiente, el IMSS paga la diferencia. Derivado de esto, las variables involucradas en las rentas vitalicias y en el saldo acumulado en las cuentas individuales inciden en las erogaciones del IMSS.

⁵ Contrato por el cual la aseguradora a cambio de recibir cierto monto, se obliga a pagar periódicamente una pensión durante la vida del pensionado.

⁶ El subsidio consiste en 100% del salario que estuviera cotizando al momento de ocurrir el siniestro. Puede durar a lo más 52 semanas.

⁷ El monto mensual de la pensión está en función del grado de incapacidad

Erogación del Instituto en la Contratación de Rentas Vitalicias



El gasto del Instituto asociado a dichas sumas aseguradas tuvo un incremento de 29 por ciento real en el último año, alza que puede explicarse por el incremento de incapacidades que involucran la contratación de una renta vitalicia y por la caída en la tasa de interés técnico⁸ utilizada para calcularlas. No obstante, el Seguro de Riesgos de Trabajo mostró un superávit de 15 mil 496 millones de pesos⁹ y suficiencia en las aportaciones.

La prima que permitiría asegurar el equilibrio financiero del seguro en los próximos 100 años (1.79% del SBC) bajo los supuestos base es 0.07 puntos porcentuales menor a la prima promedio actual (1.86% del SBC). Sin embargo, bajo el escenario con hipótesis más adversas,¹⁰ resulta ser apenas suficiente para mantener el equilibrio financiero durante los próximos 50 años.

En el informe se destaca que durante 2014, como parte de las estrategias para sanear su situación financiera y brindar mejores servicios, el Instituto:

- i) Continuará realizando campañas en empresas de alta siniestralidad y con mayor incidencia de riesgos.
- ii) Incrementará los esfuerzos para que las incapacidades se den con base en guías de estándares médicos.
- iii) Identificará desviaciones y comportamientos atípicos en el otorgamiento de prestaciones por Riesgos de Trabajo.
- iv) Disminuirá los periodos de espera de los asegurados para recibir un diagnóstico médico, tratamientos y rehabilitación, con lo cual se reducirá el número de días que se subsidie al trabajador.
- v) Implementará alertas de seguridad para tener un mayor control sobre el pago a los asegurados comprobando con la empresa que el trabajador se encuentra incapacitado.

⁸ En promedio la tasa utilizada para el cálculo de montos constitutivos durante 2013 (2.45%), se redujo un uno por ciento respecto a la utilizada en 2012, encareciendo el costo de las rentas vitalicias.

⁹ Considerando el registro parcial del costo neto del periodo de las obligaciones laborales del Instituto.

¹⁰ Supone un punto porcentual menos en: la tasa de descuento, la tasa de rendimiento real anual de la subcuenta de retiro, supone que todos los trabajadores que se pensionen no contarán con fondos en la subcuenta de vivienda y disminuye el número de asegurados.

Seguro de Invalidez y Vida

El Seguro de Invalidez y Vida protege a los asegurados y a sus derechohabientes ante la contingencia de que el trabajador quede imposibilitado para trabajar o muera por una causa distinta a un accidente de trabajo o una enfermedad profesional.

La valuación actuarial que presenta el IMSS, sólo considera los gastos administrativos y las prestaciones en dinero otorgadas por el seguro bajo la LSS de 1997.¹¹ Las prestaciones por atención médica las valúa en el Seguro de Enfermedades y Maternidad.

Las prestaciones en dinero que otorga son: i) Pensiones Temporales y ii) Pensiones Definitivas; éstas últimas generan la adquisición de una renta vitalicia, la cual se financia de la misma forma que en el Seguro de Riesgos de Trabajo.

Durante 2013 el número de pensiones temporales vigentes se incrementó un 42.49 por ciento. Ante tal evento, el Instituto plantea que durante 2014 llevará una revisión y revaloración de éstas, esperando reducir su gasto, puesto que los trabajadores regresarán a su empleo, o bien se contratarán las rentas vitalicias pertinentes haciendo uso de los recursos de las cuentas individuales de los trabajadores y en su caso sólo erogaría las posibles sumas aseguradas.

En 2013 el seguro cerró con un superávit de 37,448 millones de pesos¹² y de acuerdo con la valuación actuarial, la aportación tripartita actual (2.5% del SBC) para financiar el seguro, es superior en medio punto porcentual a la prima necesaria para garantizar su equilibrio financiero durante los próximos 100 años, bajo el escenario base. Si bien lo anterior puede resultar alentador, cabe precisar que en la valuación actuarial no se considera las prestaciones en dinero por gastos de funeral, subsidios, ni los gastos médicos asociados a enfermedades y accidentes no laborales que pueden generar el fallecimiento o la invalidez del trabajador, dichos gastos son con cargo al SEM, cuya situación financiera se ha agravado en los últimos años.

Seguro de Enfermedades y Maternidad

A través del SEM, se respalda a los trabajadores con prestaciones en dinero y en especie ante la contingencia de una enfermedad no profesional o maternidad. Asimismo, se brinda atención médica a los derechohabientes de los trabajadores activos, pensionados o fallecidos.

De acuerdo con el estado de actividades del SEM, al cierre de 2013 el déficit de operación con registro parcial de las obligaciones del RJP ascendió a 48 mil 46 millones de pesos, dicho déficit se acentuará en mayor medida los próximos años, para 2030 se reporta que será superior en 2.16 veces al registrado al cierre de 2013.

¹¹ Con base en los Artículos Tercero y Duodécimo Transitorios de la LSS actual, las pensiones que se otorguen bajo el régimen de 1973 estarán a cargo del Gobierno Federal.

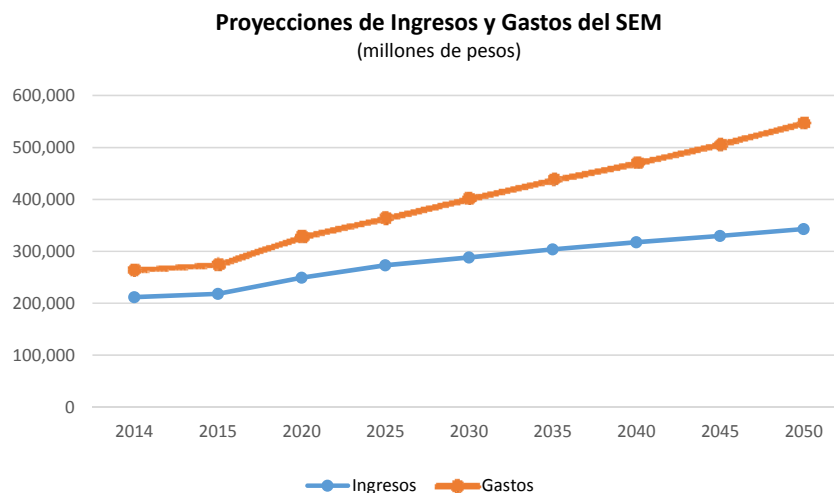
¹² Considerando el registro parcial del costo neto del periodo de las obligaciones laborales del Instituto.

El valor presente del déficit medido como flujo asciende a 2.2 billones de pesos considerando el periodo 2014-2050.

Algunos de los factores más importantes que han incidido en su deterioro financiero son:

- i) Presiones Inflacionarias
- ii) Disminución de la población cotizante respecto al número de pensionados.
- iii) Envejecimiento de la población

Las presiones inflacionarias en los precios de los insumos necesarios para otorgar los servicios médicos, han incrementado sustancialmente los gastos. En los últimos cinco años, el componente de salud del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC), ha crecido a una tasa de 4.11 por ciento, cifra superior al crecimiento promedio del índice general (3.9%).

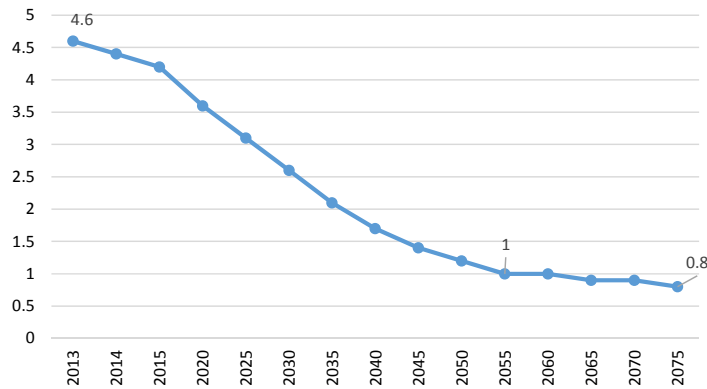


Fuente: Elaborado por el CEFP con datos del Informe al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión sobre la Situación Financiera y los Riesgos del IMSS, 2012-2013.

Dado que los gastos médicos de los pensionados son financiados por las cuotas de los trabajadores activos, de los patrones y del Gobierno Federal, el fenómeno de un crecimiento más acelerado en el número de pensionados respecto a los empleados activos, genera una presión adicional a las finanzas del seguro. El instituto proyectó para 2013, 4.6 asegurados activos por pensionado,¹³ relación que con el paso del tiempo irá disminuyendo y ejerciendo mayor presión a las finanzas del SEM.

¹³ Estimaciones extraídas de la Valuación Actuarial de Gastos Médicos para Pensionados 2012, última disponible.

Relación del Número de Asegurados por Pensionado

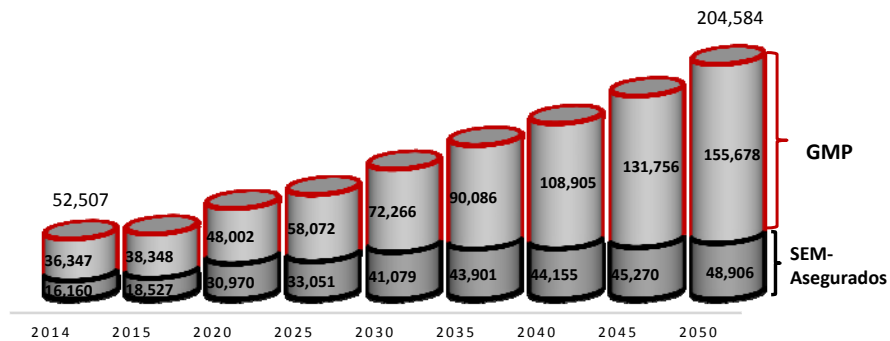


Fuente: Elaborado por el CEFP, con datos del Informe al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión sobre la Situación Financiera y los Riesgos del IMSS, 2013-2014.

Dado lo anterior, en su reporte el Instituto no sólo presenta la valuación general del SEM, sino también la respectiva al Seguro de Enfermedades y Maternidad para los Asegurados (SEM-Asegurados) y la asociada a los Gastos Médicos de Pensionados (GMP).¹⁴

Como se puede observar en la siguiente gráfica, los gastos médicos para pensionados son los que representan una mayor presión a las finanzas del SEM. De acuerdo con la información presentada, en 2014 representará el 69.22 por ciento del déficit total del SEM y en 2050 un 76.09 por ciento. Lo anterior resulta natural si se considera el envejecimiento de la población y que, como anteriormente se mencionó, bajo el diseño actual de aportaciones, los gastos médicos de los pensionados y sus beneficiarios están siendo financiados por los trabajadores activos, los patrones y por el Gobierno Federal.

Déficit Financiero del SEM por Trabajadores Activos y Pensionados (millones de pesos)



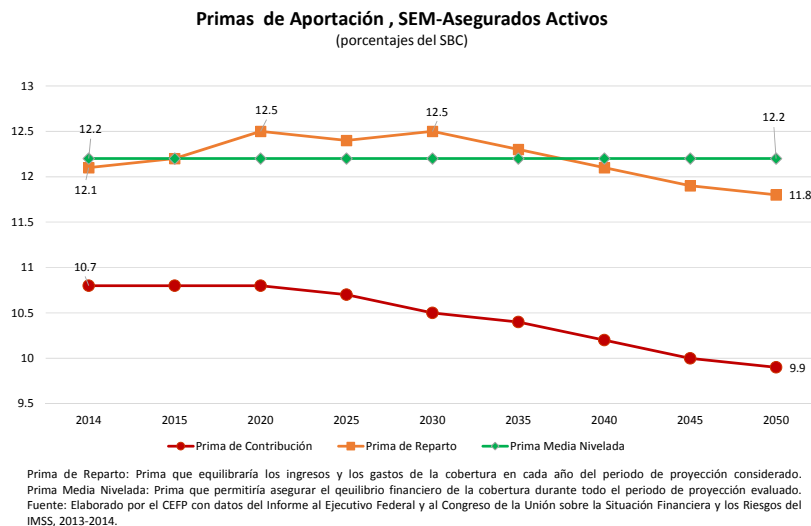
Fuente: Elaborado por el CEFP con datos del Informe al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión sobre la Situación Financiera y los Riesgos del IMSS, 2013-2014.

¹⁴Los GMP considera a los pensionados derivados del Seguro de Invalidez y Vida; a los pensionados por incapacidad permanentes del Seguro de Riesgos de Trabajo y a todos los pensionados por Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez.

SEM - Asegurados

De acuerdo con las valuaciones actuariales presentadas, las aportaciones que actualmente se realizan al SEM-Asegurados (equivalentes al 10.7% del SBC)¹⁵ resultan insuficientes para cubrir los gastos requeridos. La prima que permitiría asegurar el equilibrio financiero durante 37 años (12.2%) es 1.5 puntos porcentuales mayor a la vigente.

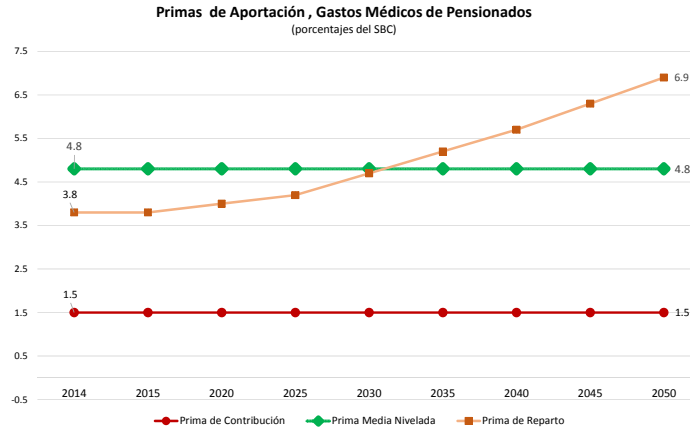
Si sólo se buscara el equilibrio durante el periodo de proyección evaluado, las aportaciones durante 2020 y 2030 tendrían que incrementarse 1.8 puntos porcentuales a la cuota actual.



Gastos Médicos de Pensionados

La diferencia entre las aportaciones requeridas y las vigentes aún es mayor en el rubro de Gastos Médicos de Pensionados, para lograr el equilibrio financiero se requeriría una prima de 4.8 por ciento del SBC durante todo el periodo de valuación, la cual es 3.3 puntos porcentuales mayor a la actual (1.5% SBC) o una prima variable año con año que podría llegar hasta 6.9 por ciento del SBC, cuota superior a la que actualmente se destina al ahorro para el retiro.

¹⁵ La prima de 12.3% del SBC es una prima inferida por el Instituto ya que los componentes de las aportaciones también están en función del Salario Mínimo del Distrito Federal.



Prima de Reparto: Prima que equilibraría los ingresos y los gastos de la cobertura en cada año del periodo de proyección considerado.
Prima Media Nivelada: Prima que permitiría asegurar el equilibrio financiero de la cobertura durante todo el periodo de proyección evaluado.
Fuente: Elaborado por el CEFP con datos del Informe al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión sobre la Situación Financiera y los Riesgos del IMSS, 2013-2014.

Al cierre de 2014 el déficit de los GMP será 43.09 por ciento superior a los ingresos por cuotas (de los trabajadores activos, patrones y Gobierno Federal), en 2030 el déficit será de poco más del 100 por ciento y en 2050 el Instituto estima que será superior a 2.5 veces las aportaciones.

Seguro de Salud para la Familia

El Seguro de Salud para la Familia fue creado en 1997, está dirigido a atender a la población que no cuenta con seguridad social y que de manera voluntaria se afilia al IMSS. El financiamiento del seguro se da a partir de las cuotas que pagan los asegurados de acuerdo a su edad y con una aportación fija por familia por parte del Gobierno Federal.

De acuerdo con el informe del IMSS, el Seguro de Salud para la Familia reporta déficits desde su creación y muestra grandes desafíos. Al cierre de 2013 el déficit ascendió a 6,184 millones de pesos con el registro parcial de las obligaciones del RJP y a 25,906 millones de pesos con registro total de las obligaciones.

En el Informe del año pasado (2012-2013) el IMSS reportó que requería una prima 2.82 veces superior a la cobrada para poder hacer frente a los gastos de 2014.

Cabe destacar que en diciembre de 2013 el Congreso de la Unión reformó el artículo 242 de la LSS, brindándole la facultad al Consejo Técnico del Instituto para fijar las cuotas que las personas incorporadas a dicho seguro deberán pagar anualmente. El ajuste realizado a las cuotas en 2014 fue de 15 por ciento.

Seguro de Guarderías y Prestaciones Sociales

El seguro de guarderías otorga el derecho al servicio de guarderías a las trabajadoras aseguradas con hijos de entre 43 días a 4 años y a los trabajadores asegurados viudos o divorciados que tienen la custodia de sus hijos menores.

Las prestaciones sociales ofrecen a los trabajadores asegurados, pensionados y a sus familiares programas de promoción de la salud; actividades culturales, deportivas y recreativas, capacitación para el trabajo y velatorios, entre otros.

El estado de actividades del seguro de Guarderías y Prestaciones Sociales, arroja que al 31 de diciembre de 2013 el seguro registró un superávit de 1,563 millones de pesos con registro parcial de las obligaciones derivadas del RJP.

El instituto reporta que en el corto plazo la aportación actual del uno por ciento del SBC es apenas suficiente para cubrir las necesidades del seguro, no obstante, la aportación que garantizaría su equilibrio financiero en el largo plazo, es equivalente al 1.01 por ciento del SBC.

En el caso de las guarderías, se destaca en el informe que la demanda no atendida ha disminuido de 25.20 por ciento en 2003 a 8.29 por ciento en 2013, no obstante esto no necesariamente se debe a una mayor cobertura, sino a una menor demanda.



¹Demanda Total incluye al total del niños inscritos y a las solicitudes pendientes de ser atendidas.
Fuente: Elaborado por el CEFP con datos del Informe al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión sobre la Situación Financiera y los Riesgos del IMSS, 2013-2014.

Si bien aún se registra capacidad instalada para atender más infantes, no hay correspondencia entre la oferta y la demanda en las diferentes zonas del país, por lo que no es posible brindar atención a más infantes. Ante dicha situación, el Instituto plantea que a partir de 2014 establecerá las bases para implementar un modelo que le permita focalizar esfuerzos para una mayor cobertura.

Por otra parte, el sistema nacional de velatorios del Instituto cerró el 2013 con un déficit de 23.2 millones de pesos, el cual el Instituto explica se debe principalmente al incremento en el número de servicios y en el costo de ataúdes y urnas.

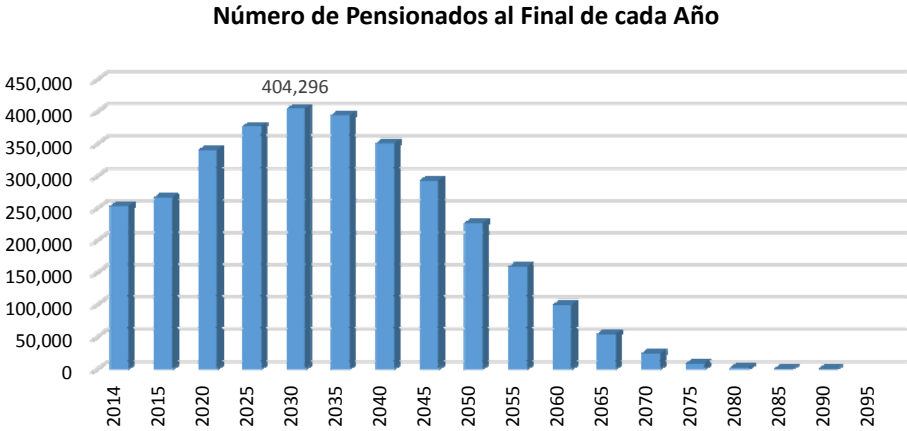
En lo que respecta a los centros vacacionales, cerraron con un déficit de 95.7 millones de pesos, para 2014. El Instituto plantea implementar un plan de comercialización, establecer estándares de atención acordes al sector y aplicar cuotas diferenciadas de acuerdo con la temporada de ocupación.

Pasivo Laboral por el Régimen de Jubilaciones y Pensiones (RJP)

El pasivo que se reporta en el Informe es el generado por los trabajadores contratados por el IMSS antes del 15 de octubre de 2005, puesto que para los demás trabajadores, el Instituto ha firmado diversos convenios a fin de no generar mayores obligaciones patronales por retiro.¹⁶

A pesar de que los trabajadores beneficiados son una población cerrada (no crecerá), el valor presente de las obligaciones totales asciende a 1.9 billones de pesos, el cual contemplado como gasto anual alcanzará su máximo (103,074 millones de pesos) en 2033.

De los 1.9 billones, 1.6 billones corresponden a las obligaciones ya adquiridas, esto es sólo queda por devengar 16 por ciento de las obligaciones que corresponden a las obligaciones futuras.



Fuente: Elaborado por el CEFP con datos del Informe al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión sobre la Situación Financiera y los Riesgos del IMSS, 2013-2014.

¹⁶ El 14 de octubre de 2005 firmó un Convenio incrementando los requisitos de antigüedad e incorporando una edad mínima para retirarse, estableciendo un nuevo esquema de financiamiento en donde los recursos provendrían de las aportaciones de los trabajadores contratados antes del Convenio y los contratados bajo dicho acuerdo. Por otra parte, en 2008 fijó un acuerdo mediante el cual, los trabajadores contratados a partir del 01 de agosto de ese año estarían bajo el régimen de cuentas individuales.

Desde 2009 el IMSS implementó un plan financiero para absorber el gasto de su RJP; el cual consistió en utilizar constantemente la Subcuenta 1 del Fondo Laboral¹⁷ (extinguida en 2013) y la Reserva Financiera y Actuarial (RFA) del SEM que de acuerdo con el último informe, se agotará en 2017.

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Director General: Pedro Ángel Contreras López.

Director de Área: Ildefonso Morales Velázquez.

Elaboró: Flor Patricia Pastrán Llanes.

¹⁷ La Subcuenta 1 del Fondo Laboral se integra con los recursos acumulados en el Fondo Laboral hasta el 11 de agosto de 2004 y se utiliza para el pago de las jubilaciones y pensiones de los trabajadores de Base, de Confianza “B” y de los jubilados y pensionados del RJP que tenían esos títulos antes de 12 de agosto de 2004. El fondo dejó de percibir aportaciones como resultado de la reforma al RJP realizadas en 2006.