

**VERSIONES , CONTRIBUCIONES Y
ASISTENCIA FINANCIERA DEL ESTADO
AL BPS.**

Año 2008

Cra. Adriana Scardino

**VERSIONES , CONTRIBUCIONES Y ASISTENCIA FINANCIERA
DEL ESTADO AL BPS.
Año 2008**

INTRODUCCIÓN

El objetivo del presente estudio consiste en analizar en profundidad los conceptos de “Versiones”, “Contribuciones” y “Asistencia financiera” del Estado, así como los elementos que los componen. Asimismo, se consideró relevante analizar los resultados del año 2008 en relación a los conceptos anteriores.

Por lo general se asimilan las Versiones de fondos que realiza el Estado al BPS, a las Contribuciones a cargo de Rentas Generales y la Asistencia Financiera que presta el Estado para cubrir los déficit generados por las insuficiencias financieras del B.P.S. para cubrir con sus recursos genuinos las prestaciones que están a su cargo.

Estos tres términos se justifican como consecuencia de la multiplicidad de tipos de movimientos financieros que se operan a nivel de la institución, donde se integran conceptos de diverso tipo, inclusive algunos que no corresponden a recursos y/o erogaciones genuinas.

Por tal motivo, a continuación analizaremos en forma sintética los diversos tipos de movimientos que si bien el organismo está obligado a realizar, en muchos casos no corresponden a obligaciones que se generan en el ámbito del sistema de Seguridad Social que administra.

Posteriormente, estaremos en condiciones de desagregar los diversos tipos de movimientos financieros y por ende diferenciar claramente los tres conceptos a que nos referimos en el título del presente análisis.

Una consideración adicional es que evaluarán exclusivamente los aspectos financieros, por lo que el análisis se basa en los informes de ingresos y egresos de caja y bancos que realiza la Repartición Finanzas del Organismo. Los cuadros que presentamos a continuación tienen un mayor grado de desagregación y algunas cifras fueron ajustadas a los efectos de se dispusiese mayor apertura de datos, por lo que los resultados finales son de responsabilidad exclusiva de la Asesoría Económica y Actuarial.

TIPOS DE INGRESOS GENERALES QUE SE OPERAN DIRECTAMENTE A NIVEL DEL BPS

En este punto mostraremos los ingresos efectivos del B.P.S. que se verifican directamente en Atyr. Esto implica que no figuren otros conceptos de importancia como los Aportes Jubilatorios del Gobierno Central, puesto que no ingresan como tales en la Caja del organismo. Este concepto y otros de similar naturaleza se encuentran incluidos en las Versiones del Estado. No obstante,

más adelante tendremos oportunidad de desagregar esos conceptos de las Versiones cuando computemos las Contribuciones de Rentas Generales.

Realizada esta salvedad, mostramos a continuación el cuadro general de ingresos directos del organismo para el año 2008.

Ingresos Globales Directos del BPS

En miles de \$ corrientes

TOTAL DE INGRESOS	44,166,677
Contribuciones IVS	22,809,420
Contribuciones de Activos	2,113,833
Multas y Recargos	338,635
Varios	59,262
Ingresos de Terceros	18,845,527

Podemos visualizar que los ingresos totales del año 2008 superaron los 44 mil millones de pesos, con prácticamente un 52% proveniente de la recaudación de los aportes personales y patronales del régimen jubilatorio (IVS). Otro recurso propio del B.P.S. se corresponde con las contribuciones de Activos (5%), que corresponde al remanente de las contribuciones del seguro por enfermedad que fuera sustituido por el nuevo régimen administrado por el SNIS.

El segundo concepto de mayor peso absoluto y relativo (casi un 43%) corresponde a "Ingresos de terceros", que está integrado por conceptos que no son propios de la institución pero cuya recaudación es de su responsabilidad. Entre estos conceptos podemos destacar el IRP, IRPF, IASS, SNIS, BSE y fondos de la Construcción y otros.

Ingresos de Terceros	18,845,527
IRP , IRPF Activos Pasivos, IASS	7,253,687
S.N.I.S.	10,217,245
Asistencia a la Vejez Ley 18.241	285,979
Banco de Seguros (Rurales, construccion, rentas)	582,259
Fondos de terceros (Gráficos, Construcción)	110,538
Otros (Mevir, CJP, FRL)	395,818

Como puede apreciarse, la mayor recaudación de este ítem corresponde a los aportes al SNIS, que constituyen más del 54% del total, seguido de los

impuestos a los sueldos, a la renta persona física y a la seguridad social, que conjuntamente representan el 38.5%.

TIPOS DE EGRESOS GENERALES QUE SE OPERAN DIRECTAMENTE A NIVEL DEL BPS

Se incluyen en este punto los egresos efectivos por todo concepto que se verifican a través de la Tesorería del Banco. En consecuencia, se excluyen los pagos efectuados por Rentas Generales y que son de cargo del organismo, los cuales serán considerados posteriormente.

En el siguiente cuadro se muestran los egresos totales del año 2008 clasificados por grandes conceptos.

Egresos Globales Directos del BPS

En miles de \$ corrientes

TOTAL DE EGRESOS	85,316,491
Prestaciones IVS	44,930,001
Prestaciones a Activos	7,274,011
Prestaciones de terceros	14,617,127
Transferencia AFAP	7,399,680
Otras Transferencias y Dev. Pendientes	7,884,865
Gastos de Gestión	3,210,807

Los egresos totales del año 2008 superaron los 85 mil millones de pesos, de los cuales cerca del 65% corresponde a conceptos propios del BPS tales como Prestaciones IVS, Prestaciones de Activos y Gastos de Gestión.

El 35% restante tiene su origen en prestaciones y/o transferencia de recursos de terceros, los que se clasifican de la siguiente forma:

- **Transferencias a las AFAP.** Constituyen los aportes personales retenidos por el BPS para el régimen de ahorro, que corresponden ser vertidos a las AFAP con destino a las cuentas individuales, al pago del seguro de invalidez y sobrevivencia de activos de quienes se encuentren en tal régimen y a las comisiones de las Administradoras de Fondos.
- **Prestaciones de Terceros.** Constituyen prestaciones de otros organismos, y que el BPS se encarga de abonarlas. Entre ellas tenemos las cuotas mutuales de los afiliados y sus familiares a cargo del SNIS (que constituyen el 94% del total de este concepto), prestaciones otorgadas por el Plan de equidad, por el Plan de Emergencia Social (saldos residuales) y por otras leyes especiales.

Más específicamente tenemos:

Subsidio Asistencia a la Vejez	73,212
Apoyo Inserción Laboral	70,191
Renta BSE	200,135
Ingreso Ciudadano	111,648
Cuotas mutuales FONASA	13,680,726
Pensión Especial Reparatoria	454,855
Pensiones Graciables	26,359

- **Transferencias a terceros:** Son egresos financieros realizados por el BPS a otros organismos, de recaudaciones efectuadas por cuenta de ellos. Es el caso del IRP, IRPF y IASS que se transfieren a DGI, o los pagos al BSE de los rurales y construcción entre otros.

IRP, IRPF, IASS	7,209,141
Banco de Seguros (Rurales y Construcción)	368,914
Fondo (Gráficos y construcción)	105,645
Otros (CJP, Mevir, FRL, devoluciones, etc)	201,165

Se deja constancia de que el IASS, a pesar de ser un recurso propio del BPS, debe transferirse a DGI, quien nos lo devuelve luego de cobrar la comisión correspondiente.

VERSIONES DEL ESTADO

Como mencionamos, este es el concepto más amplio que estaremos considerando. Es un concepto estrictamente financiero que corresponde a las remesas enviadas por el Tesoro Nacional, para cubrir todos los movimientos descritos en los ítems anteriores.

En el cuadro siguiente se presenta el resultado financiero global y las versiones del Estado.

RESULTADO FINANCIERO	-41,149,814
Movimiento de Fondos Varios:	
Desfasaje Rec. Interior	-2,199,592
Ingresos Varios	-182,767
Variación de Caja y Bancos	1,952,335
VERSIONES	41,579,838

En la primer fila del cuadro se muestra el resultado financiero neto de deducir a los egresos totales directos los ingresos totales directos. Es claro que el B.P.S. para cubrir las erogaciones necesitó de recursos adicionales por un valor de 41.149 millones de pesos. Sin embargo, el manejo de los fondos implicó la existencia de defasajes de la recaudación del interior y de variaciones de caja y bancos, que llevaron a la necesidad de que el Tesoro Nacional dotara a la Institución en el año por 41. 579 millones de pesos.

Por lo tanto, tal cual puede verse en el cuadro que antecede, para el funcionamiento del organismo, fue necesario la transferencia de 41.579 millones de pesos.

Reiteramos que cuando hablamos de que estas versiones eran las necesarias para el funcionamiento del organismo, debemos recordar que nos referimos a todas las prestaciones que están a cargo del mismo, y que no son solo propias, sino que corresponden a otros organismos, y que el BPS se encarga del pago o la recaudación correspondiente.

DESAGREGACIÓN DE LAS VERSIONES DEL ESTADO

Analizaremos a continuación la composición de las Versiones del Estado, puesto que tal denominación se integran diversos conceptos que están asociados a los recursos y / o erogaciones que le corresponden al organismo pero que percibidos o pagados directamente por Rentas Generales. Adicionalmente presentaremos como parte integrante de las Versiones otros conceptos tales como los fondos destinados a movimientos financieros de terceros y los impuestos afectados y las contribuciones de rentas generales dispuestas por ley.

¿Cuáles son las partidas que tenemos que tener en cuenta?

Hay varios conceptos a considerar. Por un lado, el Estado, en su calidad de patrono, debe pagar al BPS los aportes correspondientes a la Administración Central. También debe verter los aportes correspondientes al Fonasa, ya que somos los agentes recaudadores del mismo.

Por otro lado, existen una multiplicidad de prestaciones que por ley son de cargo de rentas generales pero son pagadas directamente por el B.P.S.. Por lo tanto corresponde que tales importes deban ser reembolsados al organismo. Estas prestaciones son: el subsidio por Objetivo empleo, las pensiones reparatorias, las pensiones graciabiles y las cuotas mutuales de los funcionarios de primaria.

Corresponde además la transferencia de los impuestos afectados: siete puntos del IVA, el Impuesto a la Lotería y el IASS que por ley constituyen recursos genuinos del BPS.

Por otro lado, existen conceptos que fueron pagados por rentas generales cuando son de cargo del BPS (por ejemplo pre-jubilatorios de funcionarios

públicos), por lo que deben ser computados en ajuste de las versiones tal cual se presentan a continuación:

VERSIONES	41,579,838	
- Transferencias por aportes del Estado:		13,346,844
Aportes del gobierno central	11,677,000	
Aportes Fonasa Adm. Central	1,669,844	
- Prestaciones a cargo de rentas generales:		646,208
Objetivo empleo	415	
Pensiones reparatorias	454,855	
Pensiones graciabiles	26,359	
Cuotas mutuales de primaria	164,579	
- Impuestos afectados:		20,136,526
Loteria	15,623	
IVA	19,455,310	
IASS	665,593	
- Otros	184	184
- Certificados de credito	1,774,617	1,774,617
+ Pagos efectuados por cuenta del BPS		541,645
Prejubilatorios	96,251	
Cuotas ASSE	402,270	
Transf. MTSS	43,124	
- Desfasaje ingresos-egresos de tercero	2,135,065	2,135,065
CONTRIBUCIONES DEL ESTADO		4,082,039

Se puede apreciar que los principales conceptos de las versiones del estados son: - los impuestos afectados (48.5%) ; - las transferencias por aportes del estado (32.1%) y los certificados de crédito (4.3%). Estos tres conceptos representan en conjunto casi el 85% y constituyen recursos genuinos del BPS.

En cuanto al defasaje financiero de los ingresos y egresos de terceros su composición será analizada en el punto siguiente.

Como resumen podemos establecer que en última instancia las versiones del estado se desagregan de tal forma que se llega en última instancia a un nuevo concepto, que denotamos como “Contribuciones del Estado”, que si bien será analizado posteriormente, quisiéramos destacar que representa menos del 10% del total.

DEFASAJE ENTRE INGRESOS Y EGRESOS DE TERCEROS

En este punto interesa analizar el último rubro planteado en la desagregación de las versiones del Estado.

Como se ha dicho, el BPS debe hacer frente temporalmente a prestaciones de terceros y en algunos casos a recibir recursos que no le son propios. Sin embargo, los mismos no corresponden a conceptos propios del sistema de Seguridad Social administrado por el B.P.S., por lo que los defasajes financieros que se produzcan deben ser cubiertos por rentas generales.

En el siguiente cuadro se plantea la composición de este concepto:

DEFASAJE DE TERCEROS	-2,135,065
IRP , IRPF Activos Pasivos, IASS	44,546
S.N.I.S.	-2,195,907
Asistencia a la Vejez Ley 18.241	212,767
Apoyo Insercción Laboral	-70,191
Ingreso Ciudadano	-111,648
Banco de Seguros (Rurales, construccion, rentas)	13,209
Fondos de terceros (Gráficos, Construccion)	4,893
Otros (Mevir, CJP, FRL, etc)	-32,734

Como puede visualizarse en el cuadro anterior, existen múltiples conceptos en el defasaje financiero por operaciones por cuenta de terceros, siendo su principal componente el Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS).

Se puede apreciar que otros conceptos importante a cubrir serían el ingreso ciudadano y el apoyo a la inserción laboral. Tiene un sentido contrario la Asistencia a la Vejez ley 18.241, como consecuencia de que el Ministerio de Desarrollo Social realizó un adelanto para el pago de tal prestación superior a lo necesario para el ejercicio 2008.

Existen otros conceptos que de alguna manera se incluyen en la composición del defasaje en uno u otro sentido pero que por su poca significación financiera no analizaremos a profundidad.

CONTRIBUCIONES DE RENTAS GENERALES

Como hemos dicho, de los 41.579 millones de pesos transferidos al BPS, solamente 4.082 millones correspondían al resultado financiero propio del mismo, constituyendo lo que denominamos Contribuciones de Rentas Generales.

Para su análisis consideraremos exclusivamente los ingresos y egresos correspondientes a los recursos genuinos y prestaciones del sistema administrado por el BPS:

Ingresos propios del BPS

En miles de \$ corrientes

TOTAL DE INGRESOS	59,074,463
Contribuciones IVS	36,261,627
Contribuciones de Activos	2,278,413
Multas y Recargos	338,635
Varios	59,262
Impuestos afectados	20,136,526

En el año 2008, el BPS tuvo ingresos por 59.074 millones de pesos, constituyendo las contribuciones más del 65% de los mismos, y los impuestos afectados un 34.1%.

Egresos propios del BPS

En miles de \$ corrientes

TOTAL DE EGRESOS	63,156,502
Prestaciones IVS	45,026,252
Prestaciones a Activos	7,274,011
Transferencia AFAP	7,399,680
Otras Transferencias y Dev. Pendientes	-184,263
Gastos de Gestión	3,210,798
Movimiento de Fondos Varios:	430,024

Analizando los egresos del organismo, vemos que los mismos alcanzaron los 63.156 millones en el año, siendo el principal concepto las prestaciones IVS, con un 71.3% del total. El resto estuvo constituido principalmente por prestaciones a activos (un 11.5%), transferencias (un 11.45%) y gastos de gestión (5.1%).

El resultado financiero neto de las contribuciones y prestaciones es el siguiente:

TOTAL DE INGRESOS	59,074,463
TOTAL DE EGRESOS	63,156,502
RESULTADO FINANCIERO BPS	-4,082,039

Corresponde realizar una apreciación de importancia en relación a este resultado.

En tal sentido se debe tener presente que las Contribuciones de Rentas Generales constituyen remesas de dinero que el Estado está obligado por la Constitución y la Ley a transferir al B.P.S., tanto para que el organismo pueda hacer frente a sus obligaciones propias, para cubrir nuevas prestaciones y/o para sustituir impuestos derogados. Estas transferencias están expresamente establecidas por lo que el financiamiento correspondiente está a cargo de rentas generales y no del B.P.S..

Los conceptos referidos son los siguientes:

- Importe establecido en el art. 109 de la ley de Reforma Tributaria, donde se establece que es de cargo de rentas generales la compensación del Cofis afectado anteriormente al B.P.S. y derogado por tal ley.
- Importe correspondiente a las erogaciones por Asignaciones Familiares de la Ley 18.227, cuyo financiamiento la ley establece que será de cargo de rentas general.
- Importe correspondiente a las erogaciones por Asignaciones Familiares de la Ley 17.139, cuyo financiamiento la ley establece que será de cargo de rentas general.

Es necesario que tengamos presente que tanto las Asignaciones Familiares Ley 17.139 (HMR-hogares de menores recursos) como las de la Ley 18.227 (Plan de Equidad), no figuran como erogaciones en el Balance del organismo. Como nosotros las consideramos como una erogación del mismo, es que también consideramos las mismas dentro de las contribuciones de rentas generales.

Si vemos los importes asociados a estas obligaciones establecidas por Ley, tendríamos:

Desagregación de las Contribuciones de Rentas Generales

Art.109 Ley 18083 (Comp.COFIS)	3,422,625
AFAM 18227 (Plan de equidad)	1,735,078
AFAM 17139 (HMR)	32,915
<u>CONTRIBUCIONES DE RENTAS GENERALES</u>	<u>5,190,618</u>

Vemos que al analizar las contribuciones de Rentas Generales por concepto, las mismas ascienden a 5.190 millones, donde la asignación de una compensación por la pérdida del COFIS constituye el 66% de la misma.

ASISTENCIA FINANCIERA AL BPS

No obstante lo expuesto, existe un concepto adicional que tiene tanto o más significación que los definidos precedentemente para el banco: la asistencia financiera al BPS.

Recordemos que de acuerdo a lo establecido por la Ley 16.713 en su art. 14 , se establece que los recursos que financian el sistema son los aportes patronales y personales, los tributos que se afecten específicamente al régimen y “Si fuere necesario, el Gobierno Central asistirá financieramente al BPS, conforme a lo dispuesto por el art. 67 de la Constitución de la República.”

Históricamente fue necesaria esta contribución adicional que denominamos asistencia financiera del Estado puesto que los ingresos y egresos propios del BPS y las contribuciones de rentas generales específicas como las enumeradas anteriormente no eran suficientes para lograr el equilibrio financiero anual.

Por un lado hemos visto que las Contribuciones de Rentas Generales (RRGG), consideradas como las obligaciones establecidas por ley para cubrir determinadas prestaciones ascienden a 5.190 millones de pesos. Si consideramos estas contribuciones como recursos genuinos del organismo, el resultado financiero anterior se transforma en el siguiente:

Contribuciones de RRGG.	5,190,618
Resultado financiero BPS	4,082,039
<u>DIFERENCIA</u>	<u>-1,108,579</u>

¿Cuál es el significado de este resultado?

En síntesis podemos concluir que para el año 2008, la asistencia al organismo da negativa en \$ 1.108.579, lo que está marcando un **Superávit** para el B.P.S. por lo que no fue necesario aplicar lo dispuesto por la Constitución de la República ni la Ley 16.713.

COMPARATIVO HISTÓRICO

Históricamente el Banco de Previsión Social ha recibido versiones del Estado por montos muy importantes, así como asistencia financiera siendo el año 2008 el primero en el que se ha generado un superávit como resultado.

En el siguiente cuadro mostraremos sintéticamente la evolución desde el año 2004.

Evolución de las Versiones y la Asistencia Financiera al BPS

CONCEPTO	Ene - Dic. 04	Ene - Dic. 05	Ene - Dic. 06	Ene - Dic. 07	Ene - Dic. 08
VERSIONES DEL ESTADO	27,440,495	27,600,344	29,651,192	33,904,318	41,579,838
ASISTENCIA FINANCIERA AL BPS	9,756,922	8,245,781	6,962,590	4,714,969	-1,108,579

En miles de \$ corrientes

Como los valores están expresados en términos corrientes se visualiza un crecimiento sostenido en las versiones totales, pasando de 27 mil millones durante el año 2004 a 41.500 millones para el 2008, que implicó un crecimiento del 51.5% en el período.

Esta tendencia no se verifica en la Asistencia Financiera al BPS, la que muestra una constante disminución en el horizonte de estudio, pasando de 9.700 millones en el año 2004 a 4.700 en el año 2007 (-111%).

El resultado más importante puede visualizarse en el año 2008, dónde por primera vez se registró un superávit financiero global.

COMENTARIOS FINALES

Los movimientos financieros que se operan a nivel del Banco de Previsión Social, donde se integran conceptos de diversa índole, incluyendo algunos asociados al propio objetivo principal del organismo constituyendo recursos y/o erogaciones propias, y otros correspondientes a diversos organismos del estado los cuales el B.P.S. cumple por cuenta y orden, son múltiples y muy variados.

Por lo general se asimilan las Versiones de fondos que realiza el Estado al BPS para que se puedan hacer frente a todos esos movimientos financieros propios y de terceros, a las Contribuciones a cargo de Rentas Generales y la Asistencia Financiera que presta el Estado para cubrir los déficit generado por las insuficiencias financieras del Banco para hacer frente con sus recursos genuinos sus prestaciones. Bajo esas condiciones es que se vuelve relevante el estudio de los conceptos "Versiones del Estado", "Contribuciones de Rentas Generales" y "Asistencia Financiera al BPS".

La idea de este informe fue realizar un análisis del sistema financiero del BPS, tratando de diferenciar los distintos términos mencionados, y analizando lo sensible que es el concepto de "Asistencia Financiera" a la legislación vigente.

Históricamente el BPS ha sido criticado fundamentalmente por su déficit y la Asistencia Financiera que recibe del Estado. En realidad lo que el BPS percibe no es solamente asistencia, sino que recibe remesas destinadas al pago de

prestaciones de terceros (no propias), y otras partidas que el Estado está obligado a financiar, y que hacen al funcionamiento diario del organismo.

Recordemos los resultados para el año 2008: las versiones del Estado al BPS fueron de \$41.580 millones de pesos, mientras que las Contribuciones de Rentas Generales fueron de \$ 5.190 millones. Como consecuencia de que el resultado operativo propio del BPS fue de \$ 4.082 millones, al incluir como recursos tales contribuciones, surge un resultado de \$ **-1.108 millones** de pesos, lo que implicó para este año un superávit para el organismo.

Dado que históricamente el BPS ha tenido déficit, el hecho de que exista superávit nos obliga a preguntarnos el origen de este resultado.

Creemos que hay varias razones que explican este superávit. Existe una mejor gestión del BPS, lo que ha redundado en una mejora de la recaudación a un nivel superior al del crecimiento de las prestaciones contributivas IVS. Asimismo disminuyó el déficit de las prestaciones asociadas a los activos como consecuencia de la puesta en funcionamiento del SNIS. Pero además, en el año 2008 se dieron dos situaciones nuevas: se ha afectado al BPS el IASS como recurso genuino, y a pesar de haberse derogado el COFIS, por el art. 109 de la Ley 18.083 se estableció una Contribución especial de Rentas Generales con el objetivo de compensar la pérdida de recursos del organismo. Por último, cabe establecer la importancia que tuvo en la generación del superávit el significativo crecimiento del IVA afectado al BPS.