



**issa**

INTERNATIONAL SOCIAL SECURITY ASSOCIATION  
ASSOCIATION INTERNATIONALE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE  
ASOCIACIÓN INTERNACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL  
INTERNATIONALE VEREINIGUNG FÜR SOZIALE SICHERHEIT

# Buenas Prácticas en la Seguridad Social

Buena práctica implementada desde: 2015

---

## **Aumento de la afiliación de trabajadores temporales al sistema de pensiones**

**Certificado de mérito con mención especial, Premio de Buenas Prácticas de la AISS –  
Concurso Asia y el Pacífico 2018**

**Oficina Nacional de Pensiones**  
República de Corea

Año de publicación: 2018

[www.issa.int](http://www.issa.int)

## **Resumen**

*Mientras que en Corea en 2015 la tasa de afiliación al sistema de pensiones era del 82 por ciento para los trabajadores fijos, para los trabajadores temporales era de tan solo el 38 por ciento, lo que demuestra su escasa planificación ante la jubilación. Hubo un llamamiento para que se reforzara la red de protección social y se hiciera real la idea de una "pensión por persona", reduciendo así el riesgo de que los trabajadores temporales quedaran al margen del sistema del seguro social en un momento en que había un aumento gradual del número de trabajadores temporales, como los jornaleros y los trabajadores a tiempo parcial, debido a la flexibilidad del mercado laboral. Sin embargo, para promover la afiliación de estos trabajadores había que hacer frente a ciertos desafíos, como la dificultad para acceder a información pública sobre ingresos o la posibilidad de que los empleadores/trabajadores rechazaran la afiliación. La Oficina Nacional de Pensiones (National Pension Service – NPS), en colaboración con la Oficina Nacional de Impuestos, el Ministerio de Empleo y Trabajo y otros organismos, obtuvo datos sobre los ingresos diarios de los trabajadores y redujo la carga de las primas para los trabajadores con salarios bajos de empresas pequeñas, a través de un régimen de subvenciones del seguro social. Estos esfuerzos desembocaron en un aumento acentuado en la tasa de afiliación de los trabajadores temporales.*

## **Asunto o desafío**

*¿Qué asunto o desafío aborda su buena práctica? Por favor, descríballo brevemente.*

La población de Corea está envejeciendo a un ritmo sin precedentes y el país se está convirtiendo en una sociedad anciana. En agosto de 2017, las personas mayores de 65 años (7,26 millones) constituían más del 14 por ciento de la población total, que ascendía a 51,75 millones. Aun así, los planes de jubilación resultan insuficientes. Como consecuencia, se espera que la carga nacional de las pensiones de los ciudadanos coreanos aumente drásticamente en el futuro. La NPS está a cargo de las pensiones nacionales, un pilar importante de los varios que conforman el sistema de garantía de los ingresos en la tercera edad. Es necesario idear planes para aumentar la afiliación de los trabajadores temporales, que son la mayoría de los que se encuentran en puntos ciegos en lo que respecta a la planificación de la jubilación.

Identificar las condiciones laborales es la principal prioridad a la hora de incluir a los trabajadores temporales en el régimen de pensiones. Debería reducirse la carga que supone el pago de primas para que estos trabajadores pudieran permitirse contribuir a la seguridad social.

## **Abordar el desafío**

*¿Cuáles eran los principales objetivos del plan o estrategia para resolver el asunto o desafío? Enumere y describa brevemente los principales elementos del plan o estrategia, con particular hincapié en sus características innovadoras y los efectos buscados o esperados.*

La estrategia para aumentar la afiliación de trabajadores temporales consistía en lo siguiente:

- Conseguir datos sobre los salarios de los jornaleros por medio de la Oficina Nacional de Impuestos y del Ministerio de Empleo y Trabajo, con el fin de comprobar la situación laboral de los trabajadores temporales. Con esta información, la NPS impulsó la afiliación de las personas que reunían los requisitos basándose en los resultados de sus estudios. Uno de los principales elementos para asegurar el tiempo para afiliarse era estrechar la colaboración con las agencias relevantes, con el fin de acceder a la información necesaria.
- Para permitir que más trabajadores temporales solicitaran la pensión nacional, la NPS promovió un programa de subvención de las primas para trabajadores con salarios bajos de lugares de trabajo pequeños, de menos de diez empleados y con una alta frecuencia de contratación de trabajadores temporales. En 2012, las personas con derecho a recibir esas ayudas eran las que ganaban menos de 1,25 millones de won coreanos (KRW) al mes; en 2013, esta cifra era de menos de 1,30 millones de KRW mensuales; en 2014, menos de 1,25 millones de KRW mensuales; en 2015, menos de 1,40 millones de KRW mensuales; y en 2018 se elevó considerablemente el umbral, para incluir a quienes ganaban menos de 1,90 millones de KRW al mes. La subvención concedida corresponde al 90 por ciento de la prima para los nuevos asegurados, y al 40 por ciento de la prima para los antiguos asegurados.

Los principales objetivos de este aumento en la afiliación de los trabajadores temporales eran:

- reducir los puntos ciegos en el régimen nacional de pensiones y permitir que más ciudadanos tengan derecho a recibirlas;
- estabilizar los medios de subsistencia después de la jubilación y contribuir a la integración social mediante la consecución de una “pensión por persona”.

Los efectos esperados de incluir a los trabajadores temporales en el régimen del seguro social eran:

- corregir el desequilibrio entre trabajadores fijos y temporales en lo relativo a la afiliación al seguro social y los ingresos percibidos;
- aliviar la carga de los futuros gastos sociales y de las futuras generaciones debida a la pobreza en la tercera edad y a otros posibles problemas.
- reducir la carga que supone el pago de primas para los trabajadores temporales convirtiéndolos en personas aseguradas en el lugar de trabajo, ya que la prima de la pensión de una persona asegurada en el lugar de trabajo se paga entre el empleador y el trabajador al 50 por ciento cada uno.

## Metas

*¿Cuáles fueron las metas cuantitativas y/o cualitativas o indicadores clave del rendimiento que se establecieron para el plan o estrategia? Por favor, descríbalos brevemente.*

La NPS obtuvo datos sobre los ingresos de los jornaleros gracias a la Oficina Nacional de Impuestos y el Ministerio de Empleo y Trabajo. La NPS puso en marcha programas piloto durante siete meses en 2014 y lleva gestionando el programa desde 2015, fecha en que se lanzó el proyecto definitivo para promover la afiliación de los jornaleros.

Para gestionar el desempeño del proyecto, el Gobierno ha utilizado una selección de indicadores cualitativos para la evaluación de la gestión desde 2014 (Tabla 1).

**Tabla 1.** *Indicadores cuantitativos para evaluar la gestión del proyecto de registros.*

Nombre	Definición	Sujeto a evaluación	Historial de gestión
Aumentar la afiliación de grupos vulnerables de la sociedad.	Evaluar los esfuerzos destinados a aumentar el número de personas aseguradas en el lugar de trabajo en las empresas pequeñas, incluyendo el aumento de las subvenciones de las primas de personas vulnerables para garantizar su derecho a una pensión (indicador positivo).	Número de nuevas personas aseguradas en el lugar de trabajo en los negocios con menos de diez empleados durante el periodo de prueba (de los notificados de enero a diciembre).	Se evaluó en función del volumen de asegurados al final de cada año. Sin embargo, para reforzar la gestión del rendimiento, ahora se evalúa de manera anual, añadiendo a todos los nuevos asegurados de cada mes.
Aumentar las primas del seguro social.	Evaluar los esfuerzos destinados a aumentar las primas del seguro social, incluyendo el aumento de declarantes de impuestos y una gestión adecuada de la base de ingresos mensuales para garantizar el derecho a pensión del asegurado (indicador positivo).	Primas del seguro social totales impuestas a todos los nuevos asegurados (de los notificados de enero a diciembre) afiliados durante el periodo de la evaluación.	Esto se evaluó sobre la base de la prima anual total impuesta a todos los asegurados. Sin embargo, para reforzar la gestión del desempeño, ahora se evalúa de manera anual, añadiendo las primas impuestas a todos los nuevos asegurados de cada mes.

## Evaluación de los resultados

*¿Se ha evaluado la buena práctica? Por favor, suministre datos sobre el impacto y los resultados de la buena práctica comparando los objetivos con el desempeño real, indicadores de antes y después y/u otros tipos de estadísticas o mediciones.*

Los esfuerzos citados más arriba para promover la afiliación de trabajadores temporales se toman como un indicador cuantitativo.

- El número de trabajadores temporales que solicitan una pensión como personas aseguradas en el lugar de trabajo ha aumentado año tras año, de los 390 000 de 2015 a los 750 000 de 2016, alcanzando los 1,05 millones en 2017, es decir, 2,7 veces el nivel de 2015, cuando comenzó el proyecto.
- Sobre la base de los esfuerzos realizados para mejorar el sistema de pensiones y aumentar la cantidad de personas con derecho a estar aseguradas en el lugar de trabajo, se espera

que el progreso continúe a raíz del cambio legislativo que flexibiliza los criterios de acceso para los trabajadores de la construcción, previsto para la segunda mitad de 2018, pasando de un mínimo de 20 días trabajados al mes a un mínimo de ocho días trabajados al mes (Tabla 2).

**Tabla 2.** *Indicadores cuantitativos del desempeño para evaluar la gestión del proyecto de registros.*

Indicador	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Aumento de la afiliación de grupos vulnerables de la sociedad (n.º de asegurados)*	1 917 355	1 963 451	2 057 870	2 315 147	2 712 879	3 029 863
Aumento de la prima del seguro social (millones de KRW)**	1 017 892	1 044 297	1 099 400	1 210 887	1 353 161	1 497 203

\* Evalúa el desempeño de las nuevas personas aseguradas en el lugar de trabajo, en negocios con menos de 10 empleados.

\*\* Evalúa el importe de las primas impuestas a todos los asegurados recién afiliados al régimen nacional de pensiones de manera anual.

## Lecciones aprendidas

*A partir de la experiencia de la organización, mencione hasta tres factores que considera indispensables para reproducir esta buena práctica. Cite hasta tres riesgos que surgieron o podrían surgir con la implementación de esta práctica. Por favor, explique brevemente estos factores y/o riesgos.*

La NPS ha afiliado a cerca de 2,2 millones de trabajadores (que trabajaban en empresas con menos de diez empleados) en tres años desde que empezara a fomentar la afiliación de los trabajadores temporales en 2015. Consiguió reducir los puntos ciegos de la NPS y sentó las bases para que los ciudadanos pudieran garantizarse unos ingresos después de jubilarse.

Para aplicar esta buena práctica de la NPS a otras organizaciones, deben tenerse en cuenta los tres factores siguientes:

- En primer lugar, debe poderse identificar a las personas con derecho a solicitarlo. La NPS trabajó con la Oficina Nacional de Pensiones y el Ministerio de Empleo y Trabajo, que poseen información sobre los ingresos de los jornaleros, incluyendo a los trabajadores temporales.
- En segundo lugar, deben aclararse los criterios de elegibilidad para la afiliación. La NPS fijó como criterio haber trabajado ocho días o 60 horas al mes para que los trabajadores temporales pudieran solicitar una pensión en tanto que asegurados en el lugar de trabajo.
- Finalmente, debería existir un mecanismo institucional para promover la afiliación. Desde 2013, la NPS proporciona una subvención de las primas de pensiones para los trabajadores con salarios bajos (que en 2018 eran quienes ganaban menos de 1,90 millones de KRW al mes) de empresas pequeñas con menos de diez empleados y sigue mejorando las condiciones de sus ayudas.

Para usar el caso de Corea como referente, es necesario tener bajo control los siguientes riesgos:

- En primer lugar, debe tenerse en cuenta la discriminación positiva. Es necesario ofrecer ayudas para el pago de primas como incentivo para los trabajadores temporales. Sin embargo, estas medidas podrían hacer que los trabajadores fijos sin seguro o los trabajadores con salarios bajos que se acercan al límite de corte de las subvenciones a las primas se sientan marginados. Por lo tanto, y dadas las implicaciones en las políticas, el rango de elegibilidad debe gestionarse con acierto.
- Además, estos esfuerzos deben integrarse en una política a largo plazo y no convertirse en un caso aislado ni ser una política a corto plazo. Incluso con una política que aceptara a todos los trabajadores temporales en el régimen de las pensiones públicas, sería posible que continuara habiendo puntos ciegos, ya que el empleo temporal continuaría existiendo debido a la flexibilidad del mercado laboral. Debe contarse con una perspectiva a largo plazo y una hoja de ruta; además, el proyecto debe basarse en estrategias sostenibles para garantizar un marco que permita una afiliación estable.
- Por último, será difícil tomar impulso si no existe un consenso social. Dado que estos proyectos requieren un presupuesto del Gobierno, debe haber debates públicos sobre el objetivo, la utilidad y el valor de la iniciativa. Esta política necesitará de un respaldo total del público en su proceso de desarrollo.