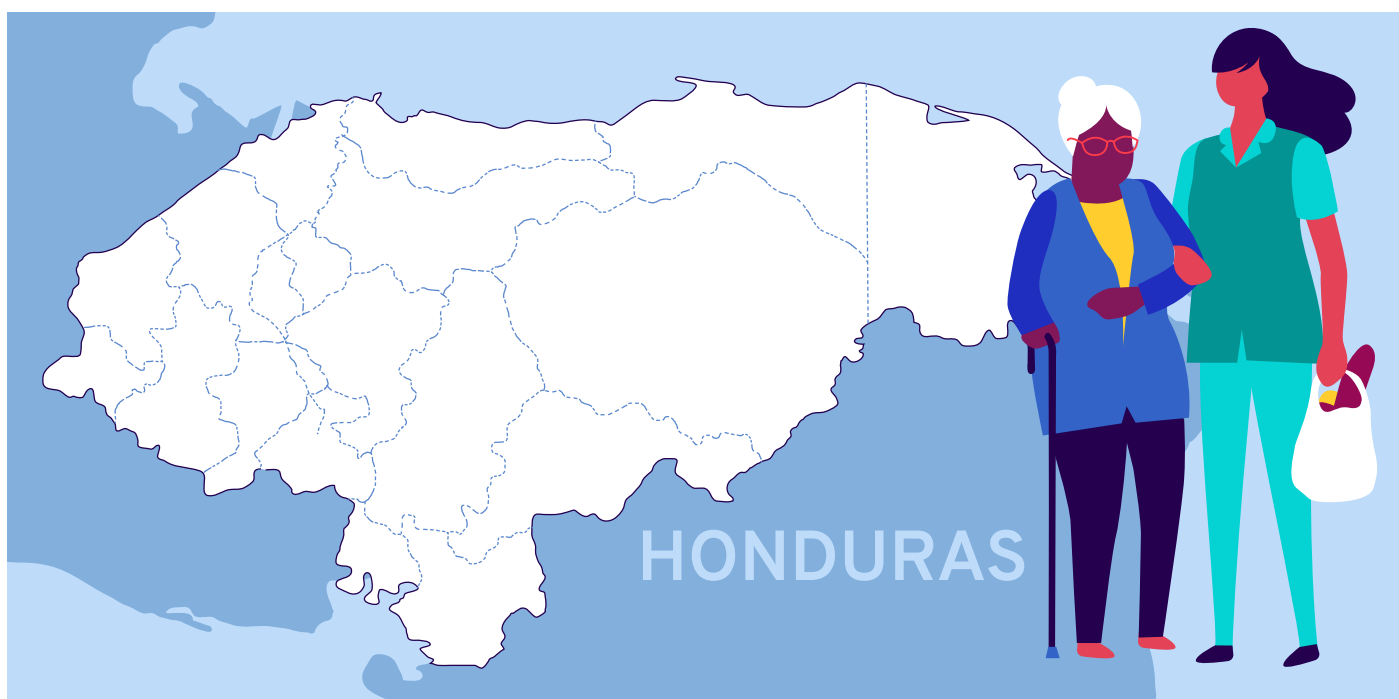


► Proceso de co-creación interinstitucional para elaborar la propuesta de Ley del Sistema Integral de Protección Social, como experiencia de cambio de cultura y gobernanza institucional en Honduras

Honduras, como muchos países de Latinoamérica, enfrenta serios desafíos estructurales en Protección y Seguridad Social, entre ellos: la ausencia de sistemas de Seguridad Social equitativos e integrados que aseguren mayor cobertura y mejor calidad, la débil capacidad institucional para garantizar el acceso de la población a la oferta pública de servicios y especialmente el acceso a la Protección Social y Seguridad Social en zonas apartadas del país, las demandas de Protección Social de la población tanto



en esquemas contributivos ligados al empleo formal, como no contributivos relacionados con sectores de población de difícil cobertura; la necesidad de avanzar en políticas para la corresponsabilidad social en el cuidado; la falta de sostenibilidad de los regímenes de Seguridad Social; y la creciente y significativa participación de la mujer en el mercado de trabajo pero en sectores y ocupaciones de menor productividad, más informales, de menores ingresos y con mayor intermitencia laboral.

La OIT ha venido acompañando desde hace varios años al Estado Hondureño con diversas intervenciones en Protección y Seguridad Social con el fin de afrontar esos desafíos. Es así como entre los años 2021 y 2024, por solicitud del IHSS y con financiación del mismo Instituto, adelantó un Proyecto de asesoría técnica para la elaboración simultánea de tres estudios de valuación actuarial de los regímenes de RP, IVM y EM, con el fin de fortalecer la gobernanza y sostenibilidad financiera y actuarial del Instituto¹.



El marco principal de referencia de los estudios era la Ley Marco de Seguridad Social que había sido aprobada por el Congreso Nacional en el 2016, y cuya formulación contó con la asesoría técnica de la OIT, y estaba alineada con directrices y Normas Internacionales como el Convenio núm. 102 (al cual se adhirió Honduras en el 2012 y ratificó en el 2015). Sin embargo, en el segundo año del proyecto (2022), la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) derogó la totalidad de Ley Marco por considerarla inconstitucional, generando un vacío institucional en el ámbito de la Protección y Seguridad Social y afectaba la adhesión de Honduras al Convenio núm. 102, dado que la Ley Marco reconocía el Piso de Protección Social como una situación de derecho

Testimonio del director de CHEPES sobre efectos de la abolición de la ley marco.



La coyuntura creada por la derogación de la Ley Marco significó un gran reto para el proyecto que debió ajustar el referente de los estudios de valuación actuarial que se estaban desarrollando en ese momento y del diagnóstico de la administración del IHSS que se realizaba por solicitud del Instituto como completo de los estudios actuariales, y llevó al Gobierno Hondureño a solicitar a la OIT su acompañamiento en la elaboración de un proyecto de Ley que se presentaría al Congreso para reemplazar la ley derogada. El Gobierno consideró que, además de la trayectoria de la OIT con el acompañamiento dado al país en materia de Protección y Seguridad Social desde el año 2005, incluyendo el apoyo en la elaboración de la Ley Marco de Seguridad Social derogada, los estudios actuariales que se estaban realizando en el IHSS eran insumos muy importantes para considerar en la elaboración del nuevo proyecto de Ley.

Testimonio del Oficial de Proyectos sobre la situación generada por el cambio.



El Gobierno designó a la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) para liderar la formulación de la propuesta de ley. SEDESOL consideró necesario el acompañamiento de la OIT y del IHSS, así como del INPREMA y otras organizaciones internacionales, como la CEPAL, para formular una buena propuesta de Ley Integral para el Sistema de Protección Social (sistema de gradientes de pisos de protección social de la OIT), considerando que por sus competencias institucionales centradas en las políticas de Protección Social y de desarrollo social para la población en condición de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad social, necesitaban un punto de vista más amplio desde el sistema de Seguridad Social, que los Institutos de Seguros Sociales y la OIT le podían aportar; además, la participación de la OIT le daba aval técnico y legitimidad a las propuesta.

Testimonio de SEDESOL sobre la importancia de la participación de la OIT y los Institutos.



La OIT y el IHSS aceptaron participar en la elaboración de la propuesta de Ley Integral al verla como una oportunidad única para generar un impacto estructural importante en la integración de los Sistemas de Protección Social y Seguridad Social que permitirá un marco de acción unificado y acciones interinstitucionales coordinadas para el mejoramiento de la situación social en Honduras. Así mismo, constituía una oportunidad para aplicar de los análisis, productos y resultados que venían realizando como parte del Proyecto, y un modo efectivo de garantizar su sostenibilidad futura

Testimonio del IHSS sobre la importancia de involucrarse en este propósito.

* Proyecto "Valuación actuarial de los tres regímenes de Seguros Sociales del IHSS".



Para operativizar la iniciativa se conformó un Equipo Mixto Interinstitucional, entre SEDESOL, IHSS, IMPREMA y la OIT, la “Mesa Técnica Interinstitucional de elaboración de la propuesta de Proyecto de Ley del Sistema Integral de Protección Social”, conformada por un equipo técnico de SEDESOL integrado por funcionarios de los distintos programas que desarrolla en el país, un equipo técnico del IHSS con profesionales de la Unidad de Actuaría y el Departamento de Planificación y, por parte de la OIT, el Especialista en Protección Social y el Oficial de Proyectos de la Oficina Regional. En varios momentos del proceso de elaboración de la propuesta participaron también diferentes actores clave del tripartismo, un diputado del Congreso de la República de Honduras y la cooperación internacional (CEPAL, PNUD, UNICEF, ONU Mujeres) implicados en las políticas, planes y programas de Protección Social y Seguridad Social del país

Testimonio de SEDESOL sobre el tipo y número de actores participantes y el tipo de intereses representados.



La Mesa Técnica Interinstitucional se reunió constantemente durante seis meses (quedaron actas de todas las reuniones), lo que permitió la formación y actualización de conocimientos de los equipos técnicos en materia de Seguridad Social contributiva (especialmente para las y los profesionales de SEDESOL) y en Protección Social no contributiva (para el personal técnico de los Institutos de Seguro Social), en primer lugar, a partir del intercambio de sus conocimientos y experiencias durante la reflexión, con la orientación de los Especialistas de la OIT sobre Normas Internacionales en Protección Social. En segundo lugar, con la presentación por parte de la OIT, de experiencias de otros países como referencia para concretar la propuesta de ley a las posibilidades nacionales y las alertas sobre temas clave que enriquecieron la reflexión. Y, en tercer lugar, por el uso e incorporación de los insumos de los estudios actuariales y los diagnósticos institucionales dejados por el Proyecto, principalmente la aplicación de las recomendaciones, como elementos básicos que se tuvieron en cuenta en la propuesta de ley.

Testimonio de Planificación de IHSS, del INPREMA y del diputado, sobre utilidad de la mesa técnica para elaboración de propuestas de reformas de ley.



El proceso generó el producto esperado, “un proyecto de Ley del Sistema Integral de Protección Social” presentado a la Presidencia de la República para su envío al Congreso, que plantea cuatro subsistemas de Protección Social integrados: el no contributivo o piso de Protección Social, el contributivo de Seguros Sociales, el de Salud y el de Cuidados Integrales.

Testimonio del vicepresidente del Congreso sobre el estado de aprobación del proyecto de ley presentado.



El proceso dejó como Buena Práctica, por una parte, la creación de un equipo mixto interinstitucional, entre el equipo de la SEDESOL, la OIT, el equipo del IHSS (que participó en la implementación del Proyecto) y el INPREMA, para la formulación de la propuesta de Ley. Se considera que esta práctica es factible de replicar, y es efectiva porque genera aprendizaje mutuo a partir del intercambio de experiencias y conocimientos. Esta práctica se ha retomado al interior del IHSS y en la SEDESOL, como escenarios para formulación de proyectos, planes y estrategias. De otra parte, la propuesta de Ley Integral de Protección Social, aunque aún no ha sido aprobada, es un referente para el accionar de SEDESOL en Seguridad Social y ha inspirado otras políticas relacionadas con Protección Social.

Testimonio de Planificación del IHSS y de SEDESOL.



Esta experiencia deja aprendizajes muy importantes en los actores participantes, para replicar y escalar en sus experiencias de manera sostenible: i) la importancia de la creación de equipos mixtos interinstitucionales, como espacios técnicos para el desarrollo efectivo de iniciativas de política pública; ii) el aprovechamiento de oportunidades que se presentan en la marcha de un proyecto, para aportar insumos generados por el proyecto (productos, resultados y recomendaciones) a otros procesos en los temas del proyecto, que se llevan a cabo simultáneamente en el país por parte de otros actores; iii) la importancia de la creación y desarrollo de espacios multiactor, con participación tripartita, para la construcción participativa y la legitimación de iniciativas de política pública, e incidir en actores decisores para la aprobación de reformas y cambios institucionales nacionales.

Testimonio de Director de INPREMA sobre el impacto de la iniciativa)

