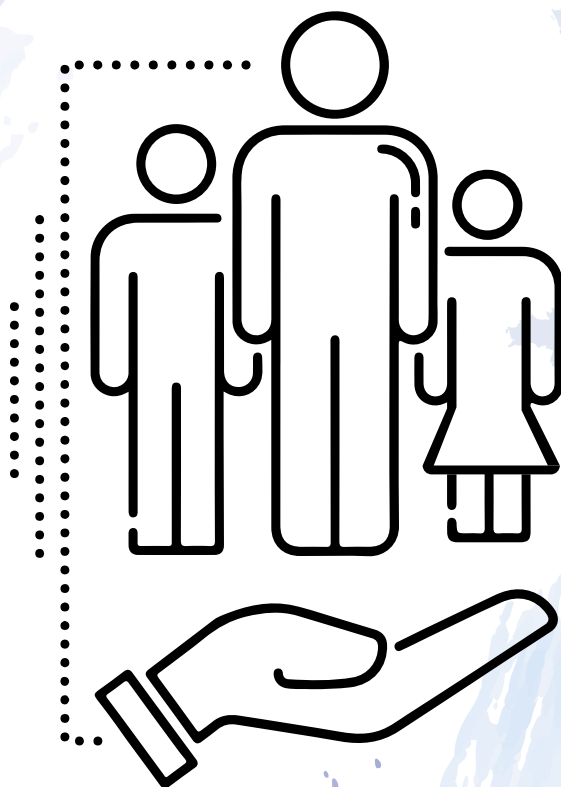


APUNTES SOBRE EL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN ECUADOR

• • METODOLOGÍA SBR, ANÁLISIS COMPARADO CON PAÍSES DE LA REGIÓN LATINOAMERICANA,
EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA, SITUACIÓN FINANCIERA-ACTUARIAL DEL IESS, BIESS Y RÉGIMEN ESPECIAL.



AUTORES:

DAVID PALÁN BUENAÑO
ROSA MATILDE GUERRERO MURGUEYTIO
SEBASTIÁN MOLINA GALLEGOS
RUTH ARREGUI SOLANO
MYRIAN MALDONADO RIVADENEIRA
HUMBERTO TUTIVEN ROMERO
ESTUARDO ARGUELLO GARCÍA



SUPERINTENDENCIA
DE BANCOS

ISBN: 978-9942-8837-4-2



9 789942 883742

David Palán Buenaño

Actuario por la Universidad de Alcalá. Máster en dirección financiera y control de gestión por la Universidad de Barcelona. Posee diplomados en Alta Dirección en Instituciones de Seguridad Social y Técnicas Actuariales para la Seguridad Social, por el Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social, (CIESS). Miembro Adherente de la Asociación Ecuatoriana de Actuarios, (AEACT).

Especialista en seguros de vida y no vida con amplios conocimientos en BEL, ALM, Solvencia II e IFRS 17, elaboración de estudios actuariales de seguridad social, jubilación patronal-desahucio. Se ha desempeñado como consultor financiero-actuarial en Palán Tamayo Consultores, Patco Cía. Ltda; así también, desde el año 2018 ha trabajado en la Superintendencia de Bancos del Ecuador como Actuario y actual Director de Control del Seguro General Obligatorio IESS.

Rosa Matilde Guerrero Murgueytio

Vicepresidente de FILAC en delegación de Superintendencia de Bancos de Ecuador, contraparte del FMI, ASBA, Toronto Centre Leadership, Banco Mundial, OTA. Asesora en Supervisión Basada en Riesgos e Inclusión Financiera. Fue Directora Ejecutiva por Chile, Ecuador y Colombia en el Grupo Banco Interamericano de Desarrollo BID. Experto Senior en Mercados Financieros y de Capitales para América Latina y Caribe en el BID, donde recibió el Premio “ORTIZ MENA a la Mejor Funcionaria”. Asesora General del Programa de Centros de Desarrollo Regional, SERCOTEC, Chile. Se desempeñó como Vicepresidente de Riesgos de Diners, SubGerente General de la CFN, Directora General del Banco Central del Ecuador, Intendenta Nacional de la Superintendencia de Bancos. Experto Internacional del Consejo Centroamericano de Superintendentes de Bancos y Seguros. Delegada ante COSEDE, Junta Bancaria. Es Doctorando en Evaluación Educativa de la Universidad Anáhuac de México. Máster en Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México donde obtuvo la Medalla de Plata Gabino Barreda (equivalente a Alfonso Cano) a Investigadores Destacados. Máster en Microfinanzas y Desarrollo Social de la Universidad Alcalá de Henares. Diplomado en Inclusión Financiera. Diplomado en Alta Dirección en Instituciones de la Seguridad Social. Docente Universitaria. Ha escrito varios libros y artículos indexados sobre regulación y supervisión bancaria, inclusión y educación financiera y, evaluación educativa. Articulista en varios diarios nacionales e internacionales.

Sebastián Molina Gallegos

Estudios de pregrado en economía en la Universidad Carlos III de Madrid, España en Economía, Máster en Análisis Financiero en la misma institución. Máster en Ciencias Actariales en la Universidad de Mánchester en Reino Unido.

Ha laborado en la Secretaría Nacional de Planificación, en el Departamento de Inversión Pública, apoyando con la planificación nacional, metodologías para la elaboración y priorización de proyectos de inversión. Dirección Actuarial de Investigación y Estadística del IESS, realizando estudios técnicos y actuariales de diagnóstico de seguros de pensiones, salud, para propuestas de medidas para asegurar su sostenibilidad. Actual Director de Régimen Especial en la Superintendencia de Bancos, con funciones la supervisión y control, revisión de los portafolios de inversiones, análisis de las prestaciones, análisis de la gestión actuarial, liquidez.

Ruth Arregui Solano

Es Máster en Microfinanzas y Desarrollo Social por la Universidad de Alcalá (España); Máster en Administración de Empresas, por el Instituto Centroamericano de Administración de Empresas (INCAE) (Costa Rica); y Doctorante en Evaluación Educativa por la Universidad Anáhuac (México). Diplomado en Alta Dirección en Instituciones de Seguridad Social (CIESS).

Posee una dilatada trayectoria profesional en el sector financiero, económico, social, ambiental y educativo. Ha desempeñado cargos como Gerente General del Banco Central del Ecuador; Intendenta General e Intendente Nacional de Instituciones Financieras en la Superintendencia de Bancos y Seguros; y por sus funciones ha sido Miembro de Junta Bancaria, Miembro del Directorio de la COSEDE y del Fondo de Liquidez. Miembro de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera.

Consultora nacional e internacional en agencias de desarrollo, organismos multilaterales, entidades de control e instituciones del sector financiero en Chile, México, Perú, Colombia, Guatemala, República Dominicana, entre otros.

Myrian Maldonado Rivadeneira

Funcionaria de carrera en la SB (1989-2021), actual Directora de control de banca de inversión. Con amplia experiencia y trayectoria profesional de más de 30 años en el sector financiero privado, público, de la seguridad social, del sector popular y solidario, y en empresas privadas del país. Se ha desempeñado en cargos directivos, como asesor de Despacho SB. Intendente Regional de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, Coordinador Financiero en el Banco del IESS, entre otros. Especialista en resolución bancaria y supervisión basada en riesgo. Máster en Auditoría de la Universidad Nacional Autónoma de México y Especialista en Microfinanzas de la Universidad de Harvard.

Humberto Tutivén Romero

Especialista, Ingeniero en Auditoría y Contaduría Pública Autorizada por la Escuela Superior Politécnica del Litoral (ESPOL). Cuenta con amplia trayectoria profesional en una importante firma de auditoría del país. Ha realizado auditorías financieras en importantes empresas del país pertenecientes a diferentes sectores. Actualmente se desempeña como Intendente Nacional de Control del Sector Financiero Privado en la Superintendencia de Bancos y ha desempeñado cargos en esta misma institución como Intendente Nacional de Control del Sector Financiero Público, Director de Control de Banca de Desarrollo.

Estuardo Arguello García

Funcionario de carrera en la SB (29 años), actual Intendente Nacional de Control del Sistema de Seguridad Social. Antes fue Director de Fondos Complementarios Previsionales Cerrados. Fue supervisor y jefe de equipo de auditoría en instituciones financieras privadas, públicas y de entidades en liquidación (Elaboró: Informes técnicos finales de supervisión in situ, Matriz de observaciones de la supervisión in situ, Notificación de resultados de la supervisión in situ, Notificación de observaciones, Informe de sanción a personas naturales y jurídicas que incumplan las disposiciones normativas en el ámbito de su competencia, Reportes de evaluación económica y financiera, Informes técnicos en ámbito de su competencia y Reporte calificación de la entidad controlada). Es Economista por la Universidad de Guayaquil.

SUPERINTENDENCIA DE BANCOS DEL ECUADOR

Av. 12 de Octubre N24-185 y Madrid

Quito – Ecuador

Teléfono: (5932)2997600 / (5932)2996100 www.superbancos.gob.ec

Autores:

David Palán Buenaño

Rosa Matilde Guerrero Murgueytio

Sebastián Molina Gallegos

Ruth Arregui Solano

Myrian Maldonado Rivadeneira

Humberto Tutiven Romero

Estuardo Arguello García

Editores:

Narcisa Granja Maya

Cita:

(Palán, Guerrero, Molina, Arregui, Maldonado, Tutivén y Arguello, 2021)

Referencia Bibliográfica:

Palán, D., Guerrero R.M., Molina S., Arregui, R., Maldonado, M., Tutivén, H., & Arguello E., (2021). Apuntes sobre el Sistema de Seguridad Social en el Ecuador. Superintendencia de Bancos – Ecuador.

Portada y contraportada:

Superintendencia de Bancos

Diseño y Diagramación:

Andrés Quirola Cartagena

Ilustración:

Superintendencia de Bancos

Edición:

Primera (Diciembre 2021)

ISBN: 978-9942-8837-4-2



9 789942 883742

Agradecimiento

Con un especial reconocimiento a los funcionarios de la Superintendencia de Bancos por su dedicación y compromiso institucional, en particular a quienes han colaborado para la publicación de este documento: Francisco Bolaños Trujillo, Amparo Espinoza Zambrano, Doris Padilla Suquilanda, Katherine Segura Olaya, Christian Moreira Coraizaca, Alexandra Solórzano García y Nelly Charco Pastuña, así como a los colegas de las áreas de apoyo, riesgos y jurídico.

Listado de Siglas y Abreviaturas	12
Introducción	13
Resumen Ejecutivo	15
Marco Jurídico	20
Supervisión basada en riesgos para las entidades de la seguridad social	24
Sistemas de seguridad social en el Ecuador y en la región de ALC	29
1. Análisis comparativo con países de la región de ALC	30
a) Población afiliada	30
b) Evolución demográfica del sistema de seguridad social en el Ecuador	34
c) Población pensionistas o derechohabiente	37
d) Relación afiliada/pensionista	42
e) Tasa de sustitución	43
f) Contribución Estatal para el pago de pensiones	43
g) Principales cuentas del Estado de Situación financiera de las ECSS	45
Historia, seguros, prestaciones y estructura de financiamiento	47
1. Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social	48
a) Historia y Beneficiarios	48
b) Ley 2001-55 de Seguridad Social, vigente a la fecha	50
2. Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas	52
3. Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional	54
Situación financiera-actuarial del sistema de seguridad social en el Ecuador	59
1. Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social	60
a) Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM)	60
b) Seguro de Riesgos del Trabajo (RT)	61
c) Seguro de Desempleo (SD)	62

d)	Seguro de Cesantía General y Adicional (SCGA)	63
e)	Seguro General de Salud Individual y Familiar (SGSIF)	64
f)	Seguro Social Campesino (SSC)	65
g)	Liquidez IESS-BIESS	69
2.	Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas	75
a)	Seguro de Retiro, Invalidez y Muerte	75
b)	Seguro de Enfermedad y Maternidad (SEM)	76
c)	Seguro de Cesantía (CS)	77
d)	Seguro de Vida y Accidentes Profesionales (SVAP)	78
3.	Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional	79
a)	Liquidez ISSFA	79
b)	Situación actuarial	80
c)	Liquidez ISSPOL	80
	Retos del sistema de seguridad social	82
	Bibliografía	86

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1.	Total de afiliados por entidad	30
Tabla 2.	Población según el país	31
Tabla 3.	Total de pensionistas por entidad	37
Tabla 4.	Datos relevantes de acceso a jubilación según país	41
Tabla 5.	Relación afiliados / pensionistas	42
Tabla 6.	Contribuciones del Estado para cada régimen	44
Tabla 7.	Crecimiento de las principales cuentas de las entidades de SS	45
Tabla 8.	Seguros administrados por IESS y las prestaciones	51
Tabla 9.	Seguros administrados por ISSFA y las prestaciones	53
Tabla 10.	Seguros administrados por ISSPOL y las prestaciones	56
Tabla 11.	Escenarios de la valuación actuarial del seguro IVM	60
Tabla 12.	Escenarios de la valuación actuarial del seguro RT	61
Tabla 13.	Escenarios de la valuación actuarial del seguro Desempleo	63
Tabla 14.	Escenarios de la valuación actuarial del seguro cesantía	64
Tabla 15.	Escenarios de la valuación actuarial del seguro salud	65
Tabla 16.	Escenarios de la valuación actuarial del seguro social campesino	66
Tabla 17.	Cambio de distribución de aportes Resolución CD. 501	68
Tabla 18.	Pérdida patrimonial del IESS entre el 2015 y 2018	68
Tabla 19.	Transferencias al IESS	70
Tabla 20.	Distribución por fondo (USD millones)	71
Tabla 21.	Colocación PQ (USD millones)	71
Tabla 22.	Colocación PH (USD millones)	72
Tabla 23.	Colocación PP (USD millones)	72

Tabla 24.	Activos totales por Fondo (USD millones)	73
Tabla 25.	Escenarios de la valuación actuarial del seguro RIM	75
Tabla 26.	Escenarios de la valuación actuarial del seguro SEM	77
Tabla 27.	Escenarios de la valuación actuarial del seguro Cesantía	78
Tabla 28.	Escenarios de la valuación actuarial del Seguro de Vida y Accidentes Profesionales	79

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1.	Proceso de Supervisión Basada en Riesgos – Mejora Continua	26
Gráfico 2.	Principios de la Supervisión Basada en Riesgos, Eficaz, Efectiva, Prospectiva, Preventiva y Suficiente	28
Gráfico 3.	PEA vs Tasa de Ocupación – Países de América del Sur	32
Gráfico 4.	Cobertura contributiva de la seguridad social. Cotizantes como proporción de La proporción de la población ocupada por subregión	33
Gráfico 5.	Pirámide Poblacional Ecuador	35
Gráfico 6.	Edad de Jubilación Ordinaria – Países de América del Sur	38
Gráfico 7.	Esperanza de vida al Nacer – Países de América del Sur	39
Gráfico 8.	Años de cotización para jubilación ordinaria según país	40
Gráfico 9.	Gasto Público en pensiones como proporción del gasto público	44
Gráfico 10.	Balance Actuarial y último año de reserva positiva – Seguro IVM	60
Gráfico 11.	Balance Actuarial y último año de reserva positiva – Seguro RT	61

Gráfico 12. Balance Actuarial y último año de reserva positiva – Seguro Desempleo	62
Gráfico 13. Balance Actuarial y último año de reserva positiva – Seguro Cesantía	63
Gráfico 14. Balance Actuarial y último año de reserva positiva – Seguro Salud	64
Gráfico 15. Balance Actuarial y último año de reserva positiva – Seguro SSC	66
Gráfico 16. Transferencias al IESS	70
Gráfico 17. Colocación PQ	71
Gráfico 18. Colocación PH	72
Gráfico 19. Colocación PP	72
Gráfico 20. Resultados Estudio Actuarial RIM	75
Gráfico 21. Resultados Estudio Actuarial SEM	76
Gráfico 22. Resultados Estudio Actuarial Seguro de Cesantía	77
Gráfico 23. Resultados Estudio Actuarial Seguro de Vida y Accidentes Profesionales	78

Listado de Siglas y Abreviaturas

AS	Actividades Significativas
BIESS	Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
BM	Banco Mundial
CAF	Banco de Desarrollo de América Latina
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y El Caribe
COMF	Código Orgánico Monetario Financiero
CRE	Constitución de la República del Ecuador
DAIE	Dirección Actuarial, de Investigación y Estadística
ECSS	Entidad Controlada de la Seguridad Social
EVN	Esperanza de Vida al Nacer
FCPC	Fondos Complementarios Previsionales Cerrados
FTCS	Función de Transparencia y Control Social
IESS	Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
INEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
ISSFA	Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas
ISSPOL	Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional
IVM	Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PEA	Población Económicamente Activa
PEI	Plan Estratégico Institucional
PHs	Préstamos Hipotecarios
PPs	Préstamos o créditos Prendarios
PQs	Préstamos Quirografarios
SB	Superintendencia de Bancos
SBR	Supervisión Basada en Riesgos
SCGA	Seguro de Cesantía General y Adicional
SCPN	Servicio de Cesantía de la Policía Nacional
SD	Seguro de Desempleo
SEM	Seguro de Enfermedad y Maternidad
SGSIF	Seguro General de Salud Individual y Familiar
SGO	Seguro General Obligatorio
SSC	Seguro Social Campesino
SVAP	Seguro de Vida y Accidentes Profesionales
RIM	Seguro de Retiro, Invalidez y Muerte
RT	Seguro de Riesgos del Trabajo

Introducción

En este documento se aborda el sistema de la seguridad social ecuatoriana, conformada por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) y Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (BIESS); Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA) e Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL), detallando, a breves rasgos, su historia que data del año 1905 hasta la actual ley de seguridad social del año 2001, los beneficiarios del seguro general obligatorio y régimen especial, las prestaciones que otorgan y su sistema de financiamiento.

A su vez, permitirá plantear los lineamientos de la metodología de supervisión basada en riesgos (SBR), que aplicada por la Superintendencia de Bancos (SB) a las entidades que conforman el sistema de seguridad social (ESS), cuyo concepto se enfoca en la revisión de los principales procesos de las entidades y de los seguros y fondos que administra (AFILIACIÓN, RECAUDACIÓN, PRESTACIONES, GESTIÓN DE INVERSIONES Y GESTIÓN ACTUARIAL), para identificar los principales riesgos, evaluar la calidad de los controles internos y el funcionamiento del Gobierno Corporativo.

La SBR, toma en consideración la necesidad de evaluar de manera integral y en conjunto al IESS – BIESS, debido a que los riesgos de estas entidades se retroalimentan.

Así también, se exhiben las cifras a nivel macro de las entidades del sistema de seguridad social, comparando los afiliados actuales y la población económicamente activa, el comportamiento de pensionistas y derechohabientes, la relación afiliados pensionistas, tasa de sustitución, la contribución estatal para el pago de las pensiones, el gasto en pensiones como proporción del gasto público y el comportamiento de las principales cuentas del balance.

Posteriormente, se da una mirada de la evolución demográfica del sistema de seguridad social, comparando las pirámides poblacionales en el periodo 2010-2100 y sus potenciales efectos en la estructura de financiamiento del sistema de seguridad social.

Luego, se realiza un análisis comparado de la seguridad social en el Ecuador frente a los países de la Región de América Latina y el Caribe (ALC), sobre similares problemáticas para identificar los riesgos y retos que presentan los institutos de seguridad social en el futuro.

Finalmente, se evalúa la situación financiera-actuarial del sistema de seguridad social en el Ecuador, con el detalle de resultados de las valuaciones actuariales, flujos de caja, y portafolio de inversiones.

RESUMEN EJECUTIVO



SUPERINTENDENCIA
DE BANCOS

Resumen Ejecutivo

La metodología de Supervisión Basada en Riesgos (SBR), para las entidades que conforman el sistema de seguridad social, se caracteriza por ser eficaz y efectiva de carácter preventiva, continua, prospectiva e integral en las acciones de supervisión y control que ejerce la Superintendencia de Bancos, lo cual permite, identificar y evaluar los riesgos a los que están expuestas las entidades controladas, los seguros y fondos administrados del sistema de seguridad social.

Desde el año 2019, la Superintendencia de Bancos del Ecuador viene realizando una evaluación en forma conjunta el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y al Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS – BIESS, debido a que los riesgos de estas entidades se retroalimentan.

En el año 2020, la estrategia de supervisión se enfocó en analizar las actividades significativas, direccionando la misma a los principales procesos de la seguridad social en su conjunto, esto es: afiliación, recaudación, prestación, gestión de inversión y la gestión actuarial.

Para el año 2021, la Superintendencia de Bancos concentró sus procesos de control en las funciones de supervisión de la seguridad social, inherentes a la calidad de los controles internos y al gobierno corporativo de las entidades del sistema nacional de la seguridad social. La elaboración del diagnóstico de este sistema constituye una tarea estratégica que nos permite cumplir con parte de nuestra misión de proteger los intereses del público, pensionistas y jubilados, por lo que conocer la situación y el desempeño de este, así como la evolución del sistema dentro del contexto prestacional de los seguros, es una tarea que nos compromete informar.

En el análisis comparado de la seguridad social en el Ecuador frente a los países de América Latina y El Caribe (ALC) se destacan:

- El acceso a los beneficios de la jubilación ordinaria como la esperanza de vida al nacer y los años de cotización necesarios, mayoría de los países experimentan un incremento importante en la esperanza de vida al nacer con valores promedio de 79,5 y 73,6 años para mujeres y hombres respectivamente. A partir de estos criterios se identifica un grupo de países con una mayor esperanza de vida al nacer, pero con una edad de jubilación inferior al promedio de la región: Bolivia, Ecuador, Uruguay.

- El acceso a la protección social para el adulto mayor es diferente según el país. Determinados países consideran el impacto del incremento en la esperanza de vida para establecer la edad de jubilación ordinaria, tal es el caso de Argentina, Perú, Brasil y Chile donde la edad de jubilación para hombres es de 65 años. Un potencial desafío se identifica para los países restantes, los cuales mantienen una edad de jubilación inferior o igual a 60 años.
- Países como Colombia, Argentina y Uruguay registran las tasas de ocupación más reducidas, a pesar de que la Población Económicamente Activa (PEA) es de las más bajas de la región, lo que podría disponer de un número insuficiente de afiliados o cotizantes al sistema.
- En cuanto a la comparativa a partir de los años de cotización necesarios, se observa que el 40% de los países establecen un número de años de cotización superior o igual a 27 años.

El Sistema de Seguridad Social, (conformado por los tres regímenes: el Régimen General cuya gestión está a cargo del IESS; el Régimen Especial que incluye al ISSFA, ISSPOL, y SCPN; junto a los FCPC), a septiembre 2021 cuentan con un total de 3.742.088 afiliados y 747.392 pensionistas, caracterizado por:

- La relación del número de afiliados a la Seguridad Social con el número de pensionistas se redujo entre diciembre 2019 y septiembre 2021, lo cual afecta la sostenibilidad financiera de los seguros administrados. En el caso del IESS para 2019 se registraron 5,99 afiliados por cada jubilado.
- El Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte del Seguro General Obligatorio posee una tasa de sustitución global promedio, sin considerar décimos, de 86,97% y se proyecta alcance que el 69,28 % en el año 2058. Para el caso de las pensiones del régimen especial, la tasa de sustitución global del 78%.
- La contribución estatal para el pago de pensiones estimada para el año 2021 asciende a USD 1.837 millones y se prevé que sea de USD 3.110 millones para el año 2030. Para el régimen especial, en 2021 la contribución del Estado asciende a USD 634 y para el 2030 se estima en USD 920 millones.

Los efectos poblacionales, estructurales y de financiamiento, determinados por este organismo de control, se resumen a continuación:

- Debido a que la pirámide poblacional empieza a concentrarse en las edades del centro, en el futuro se prevé que la tasa de natalidad será inferior a la realidad actual, podría significar que exista un menor número de personas cotizando para la seguridad social, lo que afecta a la estructura de financiamiento del sistema. Problema más complejo en las entidades de régimen especial.
- Existe una alta dependencia de recursos del Estado para el financiamiento del pago de las pensiones, en el futuro se espera esta carga se incremente.
- Débil crecimiento de afiliados en los últimos años, es decir, que el nivel de empleo formal en el Ecuador no ha aumentado y por tanto no existen nuevos afiliados que coticen en la seguridad social. Provocando que la relación afiliado pensionista disminuya aceleradamente, lo que implica debilidades en la estructura de financiamiento.
- A consecuencia de la pandemia COVID-19 hay una disminución de afiliados, misma que no ha se ha recuperado a los niveles previos a la pandemia.
- Los ingresos por cotizaciones son inferiores a los gastos prestacionales, de tal forma que existe un riesgo de prima, es decir que, la contribución actual no permite cubrir los pagos por contingencias. A su vez, existen prestaciones que no cuentan con financiamiento, por lo que sus egresos significan una carga para los seguros que las otorgan.
- La falta de oportunidad en el pago por parte del Estado a los sistemas de seguridad social ha reducido sus reservas ocasionando déficit actuarial en el corto y mediano plazo.
- La esperanza de vida seguirá aumentando y por tanto los pagos de prestaciones serán aún mayores.
- La Ley de Fortalecimiento de la Seguridad Social de Fuerzas Armadas y Policía disminuyó las tasas de aportación equiparándose a la de régimen general, situación que conllevó menores ingresos corrientes para el pago de las prestaciones.

En cuanto al gobierno corporativo de estas entidades, se ha determinado lo siguiente:

- Falta de determinación y oportunidad en la toma de decisiones que permitan robustecer la sostenibilidad en el corto, mediano y largo plazo.
- Debilidades en las áreas actuariales y de riesgos por lo que no se dispone de los estudios actuariales oportunamente, lo que no permite conocer los principales riesgos que enfrentan las entidades en temas de inversiones, afectando a la toma de decisiones por parte del máximo organismo de gobierno.

La disponibilidad de, los estudios actuariales de la DAIE del IESS (valuación al 31 de diciembre de 2018) han permitido tener elementos para evaluar la sostenibilidad financiera de los fondos del: seguro de invalidez, vejez y muerte; seguro general de salud individual y familiar; seguro de cesantía general y adicional; seguro de desempleo; seguro de riesgos del trabajo; y seguro social campesino.

Así también, contar con los estudios actuariales del régimen especial han permitido evaluar la sostenibilidad del RIM tanto de ISSFA (2020), como de ISSPOL (2016).

MARCO JURÍDICO



SUPERINTENDENCIA
DE BANCOS

Marco Jurídico

En el ámbito de la Función de Transparencia y Control Social (FTCS), la Constitución de la República del Ecuador (CRE), establece en el Artículo Nro. 213 que las Superintendencias son organismos técnicos de vigilancia, auditoría, intervención y control de las actividades económicas, sociales y ambientales, y de los servicios que prestan las entidades públicas y privadas, con el propósito de que estas actividades y servicios se sujeten al ordenamiento jurídico y atiendan al interés general. En consonancia con el artículo mencionado, así como el 204 de la CRE el artículo 59 del Código Orgánico Monetario y Financiero (COMF), determina que: “La Superintendencia de Bancos es un organismo técnico de derecho público, con personalidad jurídica, parte de la Función de Transparencia y Control Social, con autonomía administrativa, financiera, presupuestaria y organizativa, cuya organización y funciones están determinadas en la Constitución de la República y la ley”.

El inciso segundo del artículo 372 de la CRE, dispone que los fondos previsionales públicos y sus inversiones se canalizarán a través de una institución financiera de propiedad del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, y que su gestión se sujetará a los principios de seguridad, solvencia, eficiencia, rentabilidad y al control del órgano competente.

El Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social se crea mediante la Ley del Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, publicada en el suplemento del Registro Oficial No. 587 del 11 de mayo de 2009, como una institución financiera pública con autonomía técnica, administrativa y financiera, con finalidad social y de servicio público, de propiedad de Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS. Los recursos de las administradoras del IESS, así como aquellos saldos disponibles en cuentas, son invertidos a través del BIESS, cuyos beneficios y rendimientos financieros producto de las inversiones de los recursos previsionales, así como las utilidades que genera la operación del Banco, se entregan al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, para incrementar los fondos previsionales, según corresponden. El Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social administra doce (12) Fondos Previsionales Públicos: Cesantía, Invalidez Vejez y Muerte, Reserva, Riesgos, Salud, Cesantía, Previsional Complementario, Saldos, Desgravamen, Ahorro Menores, Administración IESS y Desempleo; y, 61 Fondos Complementarios Previsionales Cerrados¹.

¹ Debido a la aprobación de la “Ley Orgánica Reformativa a la Ley de Seguridad Social y a la Ley del Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social para el retorno de la administración de los Fondos Complementarios Previsionales Cerrados a los Partícipes” publicada en Registro Oficial No. 553 de 6 de octubre de 2021; y, considerando la coyuntura actual por la que atraviesa los fondos complementarios previsionales cerrados administrados por el BIESS y estimando que deberán sujetarse a las disposiciones de la ley reformativa y a la normativa que para el efecto se emita

El artículo 304 de la Ley de Seguridad Social, establece que el Sistema Nacional de Seguridad Social lo integran las siguientes entidades: el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA), el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL). El artículo 306 de la invocada Ley, último inciso, dispone que la Superintendencia de Bancos, controlará que las actividades económicas y los servicios que brinden las instituciones públicas y privadas de seguridad social, incluyendo los fondos complementarios previsionales públicos o privados, atiendan al interés general y se sujeten a las normas legales vigentes.

Los artículos 126 del capítulo XLI, del libro I, de la Codificación de Resoluciones Monetarias, Financieras, de Valores y Seguros, señalan las atribuciones de control de la Superintendencia de Bancos frente a los Fondos Complementarios Previsionales Cerrados en los siguientes términos: “La Superintendencia de Bancos como organismo técnico de vigilancia, auditoría, intervención y control, supervisará que las actividades económicas y los servicios que brindan los Fondos Complementarios Previsionales Cerrados atiendan al interés general de sus partícipes y se sujeten a las normas legales vigentes.

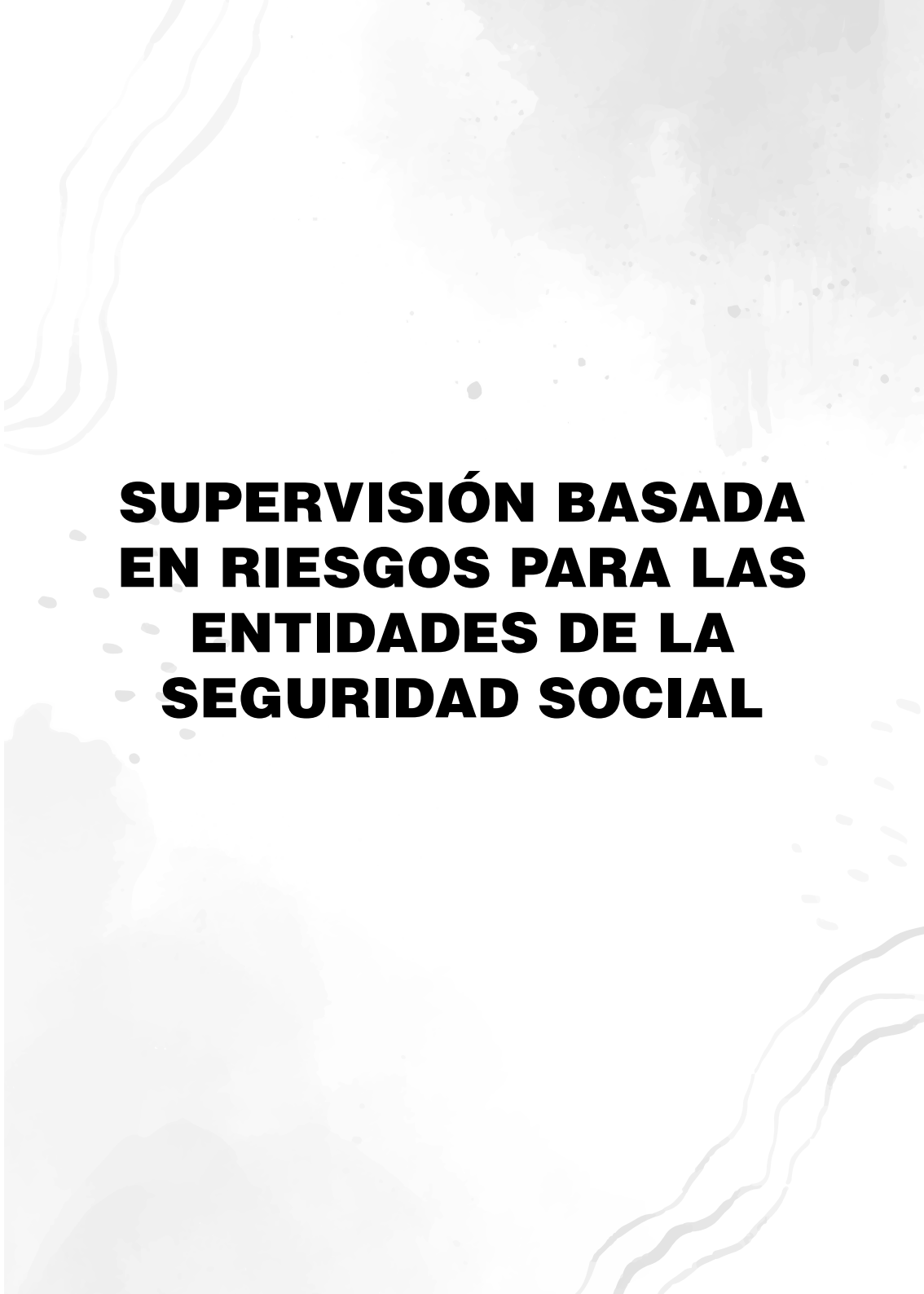
Para efectos de supervisión, el sistema de seguridad está compuesto por tres regímenes: el Régimen General cuya gestión está a cargo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS); el Régimen Especial que incluye al Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA), Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL), y al Servicio de Cesantía de la Policía Nacional (SCPN); y los Fondos Complementarios Previsionales Cerrados (FCPC). En el caso de los FCPC estos están administrados por el BIESS o de forma privada por los partícipes.

La Superintendencia de Bancos, enmarcada en las atribuciones constitucionales y legales del ordenamiento jurídico, con el propósito de cumplir con su rol fundamental de supervisar el sistema de seguridad social y el correcto funcionamiento de las entidades controladas para garantizar la sostenibilidad estabilidad, solidez, la protección de pensionistas, beneficiarios y afiliados, ha basado su Plan Estratégico Institucional (PEI 2019-2024), en cinco pilares fundamentales, vinculados a los siguientes temas: i) preservar la estabilidad financiera; ii) marco legal apropiado; iii) supervisión basada en riesgos; iv) sistemas financieros inclusivos; y v) reinstitucionalización de la SB.

Como parte de los objetivos estratégicos de la SB antes citados, se promueve el “Incrementar la eficacia y efectividad del modelo de supervisión y control preventivo y prospectivo”. En este marco, el diseño e implementación de la Metodología de Supervisión Basada en Riesgos (SBR), conforme la definición del pilar II tiene como objetivo establecer un esquema de supervisión eficaz y efectivo, enmarcado en un enfoque preventivo, continuo, prospectivo e integral, que permita a la SB identificar y evaluar los riesgos a los que están expuestas las entidades controladas, los seguros y fondos administrados del sistema de seguridad social; a fin de efectuar las acciones de control pertinentes.

La metodología SBR parte de los siguientes principios: (i) garantizar la sostenibilidad financiera y actuarial de los seguros y fondos administrados; (ii) preservar la calidad de las prestaciones de los seguros administrados; y, (iii) proteger el ahorro de los afiliados y pensionistas. Requiere la aplicación del juicio experto del supervisor para identificar, evaluar riesgos y, determinar el método más conveniente para propiciar que los riesgos que enfrenta una entidad controlada sean administrados adecuadamente por su nivel gerencial.

El enfoque supervisor basado en SBR, conlleva la definición de las actividades significativas, riesgos inherentes, factores de control y riesgo neto, elementos con los cuales se marca la orientación del supervisor para cada una de ellas.



SUPERVISIÓN BASADA EN RIESGOS PARA LAS ENTIDADES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Supervisión basada en riesgos para las entidades de la seguridad social

La metodología de supervisión basada en riesgos (SBR)²³ implica la revisión de los principales procesos de las entidades y de los seguros y fondos que administra (AFILIACIÓN, RECAUDACIÓN, PRESTACIONES, GESTIÓN DE INVERSIONES Y GESTIÓN ACTUARIAL) para identificar los principales riesgos, evaluar la calidad de los controles internos y el funcionamiento del Gobierno Corporativo.

Este enfoque trasciende a la revisión del estado actual de una entidad controlada de seguridad social, pues busca identificar aquellos aspectos al interior y al exterior de ésta, que potencialmente pueden generar problemas. De esta forma, la supervisión adquiere un carácter preventivo y prospectivo, permitiendo al supervisor actuar antes de que los seguros y fondos administrados expongan su sostenibilidad y degraden sus prestaciones al mismo tiempo, el enfoque basado en riesgos permite una mejor asignación de los recursos del supervisor, pues los concentrará en aquellas instituciones y áreas de los, seguros y fondos administrados que reflejen mayor riesgo.

El modelo de SBR debe ser entendido como una sistematización de actividades de los supervisores, anticipando razonablemente las dificultades que pueden afectar a una entidad controlada de seguridad social, debido a variaciones en el entorno o por decisiones del Órgano Ejecutivo o de los miembros del Órgano Máximo de Gobierno.

La SBR analiza y evalúa de manera continua y dinámica, la probabilidad y la severidad de los riesgos asociados a los procesos fundamentales de las entidades prestacionales, sus seguros y fondos administrados. De igual manera, permite la evaluación de la efectividad de la gestión y los controles para su mitigación (calidad de los sistemas de gestión de riesgos), tanto a nivel de actividad significativa del negocio como en toda la Entidad Controlada de la Seguridad Social (ECSS) (evaluación global).

² Guerrero, R. M., Focke, K., & De Pereira, A. C. (Febrero de 2012). Documentos de Trabajo Interuniversitarios No. 5 - Supervisión Con Base en Riesgos: Precisión del Marco Conceptual. Universidad de Cantabria (UC) - Centro Internacional de Formación Financiera Universidad de Alcalá CIFIELAT.

³ Guerrero, R.M., Arregui, R., Espinoza, A., & Sulca, G., (2021). Supervisión Basada en Riesgos, eficaz también en pandemia. Superintendencia de Bancos – Ecuador.

Gráfico Nro. 1

Proceso de Supervisión Basada en Riesgos – Mejora Continua



Fuente y Elaboración: Ruth Arregui Solano / Rosa Matilde Guerrero M.

A partir de la evaluación de los riesgos y controles se establece su perfil de riesgo, y se diseñan estrategias de supervisión eficiente, focalizando los recursos en las áreas que presentan mayores niveles de riesgo en las ECSS, sus seguros y fondos administrados. Los citados procedimientos permiten al supervisor realizar recomendaciones acordes con la gravedad de los hallazgos, así como, fortalecer la responsabilidad de la gestión de las entidades en el Órgano Ejecutivo o de los miembros del Órgano Máximo de Gobierno.

El objetivo de la SBR para las entidades de seguridad social es establecer un esquema de supervisión eficaz y efectivo, enmarcado en un enfoque preventivo, continuo, prospectivo e integral, que permita a la SB identificar y evaluar los riesgos a los que están expuestas las entidades controladas, los seguros y fondos administrados del sistema de seguridad social; a fin de efectuar las acciones de control pertinentes.

Desde el año 2019, la Superintendencia de Bancos ha trabajado en el nuevo marco de esquema de supervisión basada en riesgos para el Sistema de Seguridad Social, esta nueva concepción metodológica toma en consideración la necesidad de evaluar de manera conjunta al IESS – BIESS, debido a que los riesgos de estas entidades se retroalimentan.

Así también, brindar un nuevo enfoque metodológico que observe que los fondos que administra el BIESS contable y financieramente se corresponden con cada uno de los seguros que administra el IESS. En este sentido, la salud financiera de los fondos administrados por el BIESS asegura la solvencia y rentabilidad que demandan los seguros del IESS para su sostenibilidad y consecuentemente para garantizar las prestaciones del sistema de seguridad social. Es por esto, que el nuevo marco metodológico identifica y prioriza la supervisión de las actividades significativas de las dos entidades.

En el BIESS estas actividades significativas están relacionadas con las inversiones privativas (préstamos hipotecarios, quirografarios y prendarios) y las inversiones no privativas (fundamentalmente bonos del estado, acciones y negocios fiduciarios), macroproceso que ha determinado este organismo de control como GESTIÓN DE INVERSIONES.

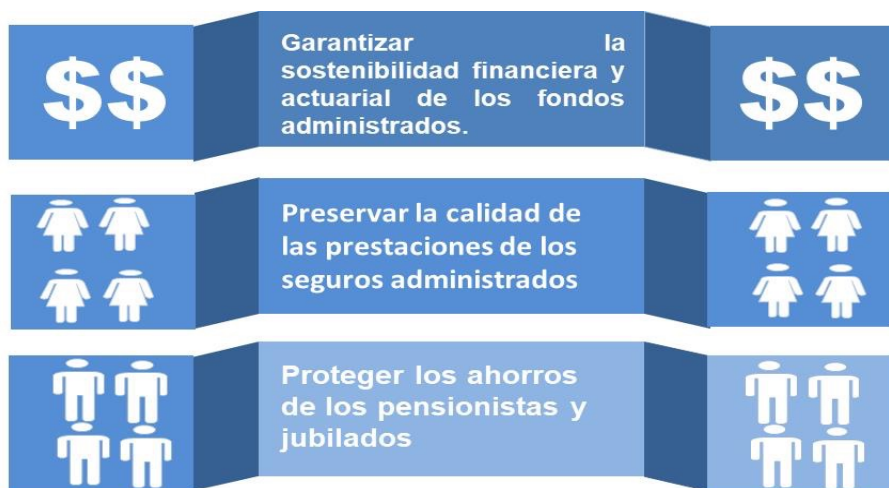
De su parte en el IESS las actividades significativas se constituyen en los siguientes seguros: Invalidez, Vejez y Muerte; Cesantía, Seguro de Salud Individual y Familiar, Riesgos del Trabajo, Social Campesino, Fondos de Reserva, Seguro Adicional Contrato, desempleo, desgravamen y ahorro de menores, de los cuales se ha revisado los siguientes macroprocesos: **AFILIACIÓN, RECAUDACIÓN, PRESTACIONES Y GESTIÓN ACTUARIAL.**

La priorización de las actividades de supervisión se concreta en un plan de supervisión conjunto para el IESS y el BIESS.

Otra de las características de la supervisión basada en riesgo es su carácter prospectivo. En este sentido, la SB ha desarrollado herramientas y modelos econométricos que le permitan advertir la probable evolución de la situación financiera del grupo IESS – BIESS en términos de los factores que podrían afectar su liquidez, solvencia y rentabilidad. Estos ejercicios que permiten proyectar situaciones futuras son herramientas indispensables para la adopción de medidas correctivas y la definición de alertas tempranas para la corrección oportuna de potenciales problemas.

En el BIESS estas actividades significativas están relacionadas con las inversiones privativas (préstamos hipotecarios, quirografarios y prendarios). La metodología SBR parte de los siguientes principios: (i) garantizar la sostenibilidad financiera y actuarial de los seguros y fondos administrados; (ii) preservar la calidad de las prestaciones de los seguros administrados; y, (iii) proteger el ahorro de los contribuyentes, afiliados y pensionistas. Adicionalmente, requiere la aplicación del juicio experto del supervisor para identificar, evaluar riesgos y, determinar el método más apropiado para propiciar que los riesgos que enfrenta una entidad controlada de seguridad social (ECSS) sean administrados adecuadamente por su nivel gerencial.

Gráfico Nro. 2
Principios de la Supervisión Basada en Riesgos Eficaz, Efectiva, Prospectiva, Preventiva y Suficiente



Fuente y Elaboración: Superintendencia de Bancos

SISTEMAS DE SEGURIDAD SOCIAL EN ECUADOR Y EN LA ALC



SUPERINTENDENCIA
DE BANCOS

Sistemas de seguridad social en Ecuador y en ALC

1. Análisis comparativo con países de la región de ALC

a) Población afiliada

A septiembre 2021 los tres sistemas de Seguridad Social controlados por la SB cuentan con un total de 3.742.088 afiliados. El (IESS) concentra el 97,51% del total de afiliados con 3.648.995 personas, seguido por el (ISSPOL) con el 1,40% del total de afiliados con 51.925 personas, y finalmente, el (ISSFA) con el 1,09% del total de afiliados con 41.168 personas.

Como consecuencia de la crisis sanitaria de la pandemia COVID 19, que trajo aparejada la disminución de los niveles de empleo, el número de afiliados al IESS se redujo en 207.077 personas entre diciembre de 2019 y diciembre de 2020, que representa un decrecimiento de 5,54%. La disminución se presentó principalmente en la categoría de los afiliados con relación de dependencia con un total de 261.860 afiliados. En lo que respecta al ISSFA e ISSPOL no se presentaron disminuciones significativas en el periodo en mención.

El número de afiliados del IESS a diciembre de 2019 representó el 46,16% de la PEA nacional y como producto de la pandemia del COVID se redujo al 43,65% a diciembre de 2020 y finalmente en septiembre 2021 se mantiene en una cifra muy cercana del 43,03%.

Tabla Nro. 1
Total de afiliados por entidad

Entidades	Dic - 2019	Afiliados/PEA	Dic 2020	Afiliados/PEA	Sep. - 2021	Afiliados/PEA
IESS	3.738.671	46,16%	3.531.594	43,65%	3.648.995	43,03%
ISSFA	41.233	0,51%	41.122	0,51%	41.168	0,49%
ISSPOL*	50.145	0,62%	51.248	0,63%	51.925	0,61%
Total	3.830.049		3.623.964		3.742.088	
PEA Nacional	8.099.029		8.090.249		8.479.137	
Total / PEA	47,29%		44,79%		44,13%	

*Datos a julio 2021

Fuente: IESS, ISSFA e ISSPOL

Los mercados laborales de América Latina y el Caribe (ALC) se caracterizan por aspectos estructurales, como la alta proporción de empleo sin relación de dependencia y mayormente informal, lo cual conlleva a que un porcentaje considerable de la población económicamente activa no se encuentren cubiertos por los esquemas de protección social contributivos. En Ecuador, la falta de oportunidades de empleo para los jóvenes que se insertan en el mercado laboral puede tener consecuencias de largo plazo sobre las trayectorias laborales (mayores periodos de desempleo, salarios más bajos) y su vínculo con la Seguridad Social, debido a una reducción en la capacidad de acumular el mínimo de años de contribuciones al sistema para tener derecho a una pensión por vejez.

En el contexto regional, al cierre del año 2020 el Ecuador se ubica en la posición número siete respecto del porcentaje de la población económicamente activa con relación a la población total; en términos relativos, alcanza el 49,85%. Sin embargo, al analizar la tasa de ocupación, Ecuador se ubica en la posición cuatro alcanzando un porcentaje del 63,65%.

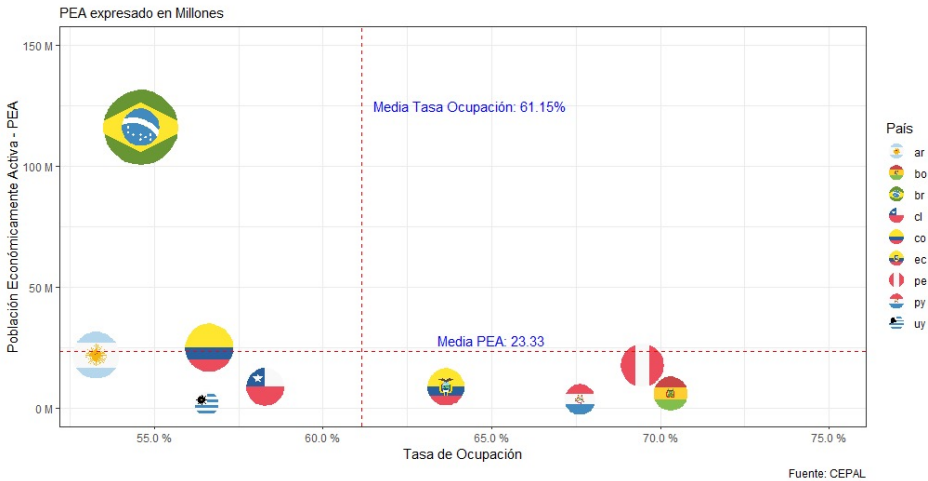
Tabla Nro. 2
Población según el país

País	Población Total (miles)	PEA (miles)	PEA / Población Total	Tasa Ocupación
Brasil	212.559	116.047	54,60%	54,60%
Colombia	50.883	25.025	49,18%	56,63%
Argentina	45.196	21.896	48,45%	53,28%
Perú	32.972	17.865	54,18%	69,47%
Venezuela	28.436	15.858	55,77%	-
Chile	19.116	8.842	46,25%	58,29%
Ecuador	17.643	8.795	49,85%	63,65%
Bolivia	11.673	6.028	51,64%	70,31%
Paraguay	7.133	3.609	50,60%	67,62%
Uruguay	3.474	1.837	52,87%	56,56%

Fuente: Protección Social Universal en América Latina y el Caribe - CEPAL

Al analizar la interacción entre la tasa de ocupación y la población económicamente activa, según datos publicados por la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL), se identifica un patrón particular de comportamiento que subdivide a los países de la región en dos grupos con menor y mayor tasa de ocupación respecto a la media (61,15%), excluyendo Brasil. Determinados países como Colombia, Argentina y Uruguay registran las tasas de ocupación más reducidas, a pesar de registrar una PEA de las más bajas de la región, lo que podría conducir a un número no insuficiente de afiliados o cotizantes al sistema de seguridad social.

Gráfico Nro. 3
PEA vs Tasa de Ocupación - Países de América del Sur

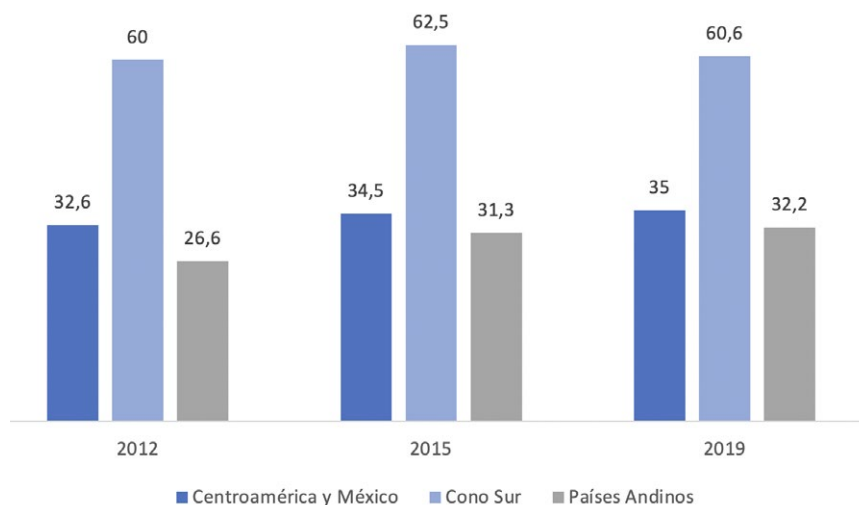


Fuente: Protección Social Universal en América Latina y el Caribe - CEPAL

Por otro lado, tasas de ocupación altas para valores de PEA bajos, podría traer consigo un incremento futuro de posibles pensionistas, tal es el caso de países como Bolivia y Perú, sobre los cuales se registra una tasa de ocupación 70,31% y 69,47% respectivamente.

Gráfico Nro. 4

Cobertura contributiva de la seguridad social. Cotizantes como proporción de la población ocupada por subregión



*Fuente: Panorama de la Protección Social en América Latina y el Caribe:
Avances y Retrocesos ante la Pandemia - OIT*

La cobertura de la población económicamente activa en los países andinos muestra un leve crecimiento entre el periodo 2012 y 2019, esto indica, que el empleo informal, la no afiliación a la seguridad social, el poco acceso a la educación prestacional son las principales causas para que este segmento no se encuentre con cobertura total.

Como fuera comentado antes, la pandemia de la COVID-19 tuvo un impacto significativo en el empleo, aunque no se reflejó totalmente en los niveles de desocupación a causa de las salidas masivas del mercado de trabajo. La pandemia impactó con mayor intensidad en los trabajadores cuentapropistas e informales y si bien repercutió en la desocupación, no lo hizo en su total dimensión a raíz de la inédita caída en la tasa de participación de la fuerza laboral. Numerosos trabajadores salieron de la fuerza de trabajo debido a las restricciones producto de las medidas (confinamiento) a causa de la emergencia sanitaria y la caída de la actividad económica por la COVID-19. Es precisamente por esta razón que, a pesar de la recesión económica sin precedentes en la región, la proporción de cotizantes con relación a la población ocupada, por un efecto composición, mejoró para muchos países entre el 2019 y 2020.

Nota: Países Andinos: Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú; Centroamérica y México: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá y República Dominicana; Cono Sur: Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay.

La evidencia muestra que la crisis de la pandemia COVID-19 ha sido más intensa entre los cuentapropistas que entre los asalariados y en los trabajadores informales más que entre los formales, en especial entre las mujeres y los jóvenes. A pesar de la crisis y su impacto en el mercado de trabajo, la proporción de cotizantes con relación a la población ocupada aumentó 0,3 puntos porcentuales entre 2019 y 2020 debido, fundamentalmente, a una caída más pronunciada en los ocupados que en los cotizantes al sistema de seguridad social.⁴

b) Evolución demográfica del sistema de seguridad social en el Ecuador

El Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) a partir del Censo de Población y Vivienda 2010 reveló que en Ecuador habitaban 14.483.499 personas, de las cuales el 8,56% correspondían a individuos con más de 60 años, mientras que el 31,04% correspondía a individuos con menos de 15 años. Las estimaciones y proyecciones de la población ecuatoriana realizadas por la CELADE [19] apuntan que el país finalizará con la siguiente población:

- **Año 2020:** 17.643.060 personas (27,39% menores de 15 años y 7,59% mayores a 65 años)
- **Año 2050:** 23.316.454 personas (19,71% menores de 15 años y 16,19% mayores a 65 años)
- **Año 2080:** 25.203.001 personas (15,39% menores de 15 años y 25,57% mayores a 65 años)
- **Año 2100:** 24.482.822 personas (14,09% menores de 15 años y 30,37% mayores a 65 años)

Los resultados de las proyecciones permiten considerar al Ecuador, como un país con un número significativo de habitantes en la región. El siguiente gráfico muestra la evolución de la pirámide poblacional de Ecuador en el periodo 2010 – 2100:

⁴ *Panorama de la protección social en América Latina y el Caribe: Avances y retrocesos ante la pandemia*, Organización Internacional del Trabajo.

Gráfico Nro. 5
Pirámide Poblacional Ecuador



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC)

La estructura poblacional ecuatoriana se caracteriza principalmente por:

- i. La población femenina representa el 49,8% del total, ligeramente inferior a la masculina y se estima se mantenga dicha relación en el periodo proyectado.
- ii. El porcentaje de personas con edad superior a los 65 años respecto a la población total para el año 2020 representó el 7,59%, para el año 2050 representará el 16,19%, para el año 2080 representará el 25,57% y para el año 2100 representará el 30,37%. Es evidente que la población ecuatoriana de mayor edad se irá incrementando en el tiempo.
- iii. El porcentaje de niños (0-14 años) respecto a la población total para el año 2020 representó el 27,39%, para el año 2050 representará el 19,71%, para el año 2080 representará 15,39% y para el año 2100 representará el 14,09%.
- iv. La edad media de la población ecuatoriana en 2020 fue de 27,9 años, se estima que para 2050 será de 37,0 años, para 2080 será de 45,0 años y para 2100 será de 48,5 años.
- v. La esperanza de vida al nacer para la población ecuatoriana en 2020 fue de 77,7 años y se estima llegue a 88,4 años en 2100. La población femenina en 2020 tuvo una esperanza de vida de 80 años, mientras que la población masculina tuvo una esperanza de vida de 74 años.
- vi. La tasa de natalidad en el país (número de nacimientos por cada mil habitantes en un año) fue en 2020 de 18,5% y se estima llegue en 2100 a 9,1%.

En Ecuador, la tasa de natalidad se ha visto reducida drásticamente en las últimas 3 décadas, pasando del 29,46% al 18,5% en 2020 y de acuerdo con las estimaciones del Banco Mundial (BM), dicha tasa seguirá disminuyendo; esto prevé un envejecimiento poblacional que se irá, acelerando, ocasionado además por el aumento en la esperanza de vida después de la jubilación. El declive de las cohortes más jóvenes implica que, a mediano y largo plazo, la proporción de la gente mayor aumentará severamente, para el 2020 se estimó existan 1,3 millones de adultos mayores lo cual conlleva que uno de cada trece personas tendrá más de 65 años y para el 2050 se estima que uno de cada seis personas tendrá más de 65 años. La tasa de dependencia (relación entre el número de personas en edad de trabajar y la población mayor a 65 años) en el país va en aumento, pues cada año se incrementa el número de personas que se acoge a la jubilación ordinaria, mientras que el número de afiliados descienden debido a la disminución de la fuerza de trabajo.

c) Población pensionistas o derechohabiente

A septiembre 2021 los tres sistemas de Seguridad Social controlados por la Superintendencia de Bancos registran un total de 755.842 pensionistas. El IESS concentra el 90,65% del total de pensionistas con 685.783 personas, seguido del ISSFA con el 5,83% del total de pensionistas con 43.802 personas, y finalmente, el ISSPOL con el 3,52% del total de pensionistas con 26.257 personas.

Para el periodo diciembre 2019 a septiembre 2021, en el IESS se evidencia un incremento de 61.202 personas lo cual representa un 8,48% de pensionistas, en el ISSFA se registra un aumento de 1.856 personas lo cual representa un 3,95% de pensionistas, y finalmente, en el ISSPOL se registra un incremento de 1.119 personas lo cual representa un 4,45% de pensionistas.

La información analizada pone en evidencia un significativo incremento de pensionistas lo cual genera un aumento en las necesidades de financiamiento para cubrir las prestaciones, situación que se ve agravada por la disminución del número de afiliados y en consecuencia se afecta la sostenibilidad de los fondos y seguros administrados.

Tabla Nro. 3
Total de pensionistas por entidad

Entidades	Dic - 2019	Dic 2020	Sep - 2021	% Pensionistas
IESS	624.581	655.754	685.783	90,65%
ISSFA	41.946	43.037	43.802	5,83%
ISSPOL*	25.138	26.105	26.257	3,52%
Total	691.665	724.896	755.842	100%
Total / Pob. > 60 años	37,08%	37,35%	37,76%	

*Información a julio 2021

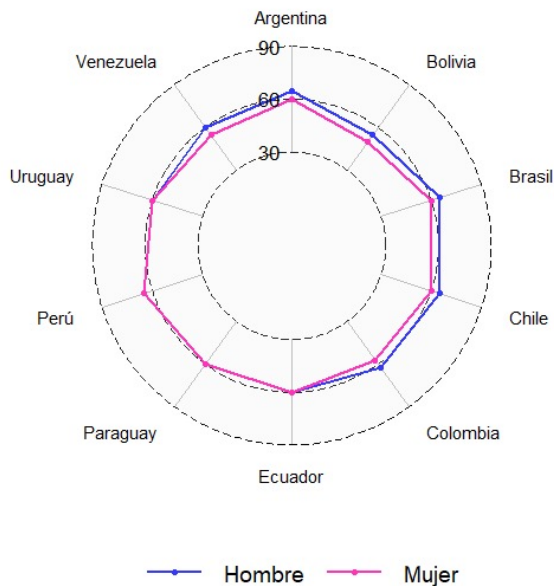
Fuente: IESS, ISSFA e ISSPOL

La relación del número de pensionistas con la población de edad superior a los 60 años para diciembre 2019 fue del 37,08% y para septiembre 2021 esta relación se incrementó al 37,76%.

El acceso a la protección social para el adulto mayor es diferente según el país, determinados países consideran el impacto del incremento en la esperanza de vida al nacer (EVN), para establecer la edad de jubilación ordinaria, tal es el caso de Argentina, Perú, Brasil y Chile donde la edad de jubilación para hombres es de 65 años. Un potencial desafío se identifica para los países restantes, los cuales mantienen una edad de jubilación inferior o igual a 60 años.

Sobre dichos países, resulta imprescindible la valoración analítica del envejecimiento de la población y el incremento en la esperanza de vida para implementar actualizaciones del límite ordinario de edad de jubilación, considerando para su aplicación la realidad y normativa vigente de cada país. Como dato particular, se observa que Bolivia presenta un comportamiento atípico dado que la edad de jubilación sale del patrón habitual (50 y 55 años para mujeres y hombres respectivamente).

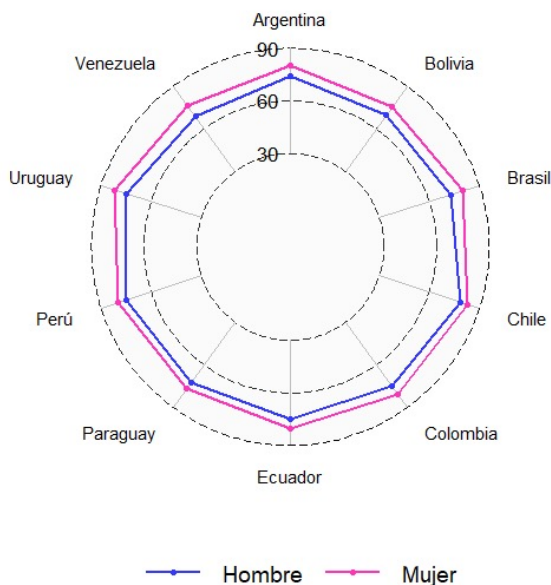
Gráfico Nro. 6
Edad de Jubilación Ordinaria - Países de América del Sur



Fuente: Protección Social Universal en América Latina y el Caribe – CEPAL

Por otro lado, si se considera la perspectiva complementaria para analizar el acceso a los beneficios de la jubilación ordinaria, como la esperanza de vida al nacer y los años de cotización necesarios, se tiene que la mayoría de los países experimentan un incremento importante en la esperanza de vida al nacer con valores promedio de 79,5 y 73,6 años para mujeres y hombres respectivamente. A partir de estos criterios se puede identificar un grupo de países con una mayor esperanza de vida al nacer, pero con una edad de jubilación inferior al promedio de la región, entre ellos Bolivia, Ecuador y Uruguay, sobre estos países resulta indispensable plantear estrategias de incremento progresivo del umbral de edad mínimo de jubilación ordinaria. Como datos particulares, Chile es el país con la mayor esperanza de vida al nacer de 82,80 años y 78,54 años para mujeres y hombres respectivamente, y los países que registran la menor esperanza de vida al nacer corresponden a Bolivia (Hombres: 75,35 años, Mujeres: 69,50 años) y Venezuela (Hombres: 76,25 años, Mujeres: 68,59 años).

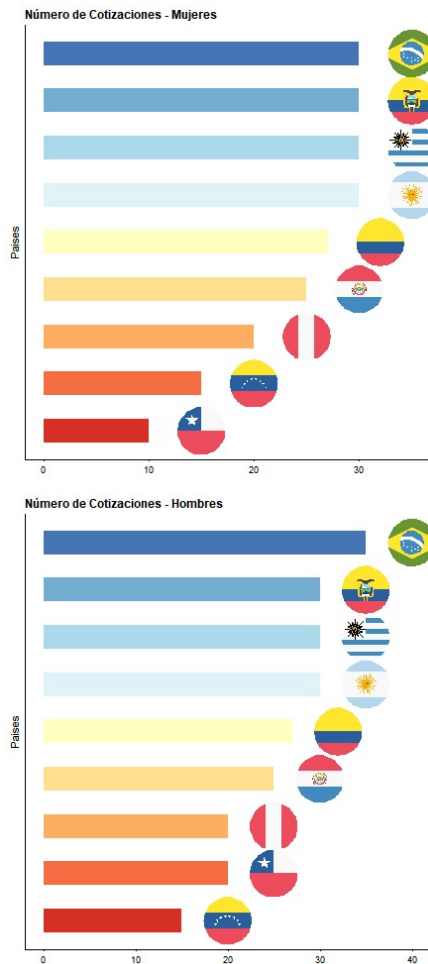
Gráfico Nro. 7
Esperanza de Vida al Nacer - Países de América del Sur



Fuente: Protección Social Universal en América Latina y el Caribe – CEPAL

En cuanto a la comparativa a partir de los años de cotización necesarios, se observa que el 40% de los países establecen un número de años de cotización superior o igual a 27 años. Aunque la modificación del periodo de cotización suele implicar un costo político importante, conviene identificar aquellos procedimientos más adecuados para el planteamiento de incrementos paulatinos en este componente principal, lo que permitiría contribuir a garantizar la sostenibilidad financiera de la seguridad social.

Gráfico Nro. 8
Años de cotización para jubilación ordinaria según país



Fuente: Protección Social Universal en América Latina y el Caribe – CEPAL

A partir de lo cual, abordar las implicaciones producidas por el incremento en la esperanza de vida y la modificación del umbral de edad mínimo requerido para acceder a la jubilación ordinaria. Adicionalmente, es importante recalcar que existen países que establecen un tratamiento diferenciado en cuanto a periodo de cotización para hombres y mujeres, entre los más relevantes podemos mencionar a Brasil y Chile.

Finalmente, en la siguiente tabla se resume la información proporcionada en los esquemas anteriores:

Tabla Nro. 4
Datos relevantes de acceso a la jubilación según país

País	Edad de Jubilación - Mujeres (años)	Edad de Jubilación - Hombres (años)	Esperanza de vida al nacer - Mujeres (años)	Esperanza de vida al nacer - Hombres (años)	Cotizaciones - Mujeres (años)	Cotizaciones - Hombres (años)
Argentina	60	65	80,42	73,82	30	30
Bolivia	50	55	75,35	69,50	-	-
Brasil	60	65	80,14	73,01	30	35
Chile	60	65	82,80	78,54	10	20
Colombia	57	62	80,54	75,18	27	27
Ecuador	60	60	80,45	75,05	30	30
Paraguay	60	60	76,78	72,55	25	25
Perú	65	65	80,15	74,87	20	20
Uruguay	60	60	81,88	74,75	30	30
Venezuela	55	60	76,25	68,59	15	15

Fuente: Protección Social Universal en América Latina y el Caribe – CEPAL

d) Relación afiliada/pensionista

La relación del número de afiliados a la Seguridad Social con el número de pensionistas se redujo entre diciembre 2019 y septiembre 2021 lo cual afecta la sostenibilidad financiera de los seguros administrados. En el caso del IESS para 2019 se registraron 5,99 afiliados por cada jubilado y disminuyó a 5,34 para julio 2021; en el caso del ISSFA esta relación pasó del 0,98 en el 2019 al 0,93 en julio 2021; y, para el ISSPOL el cambio fue de 1,99 en el diciembre 2019 a 1,98 en julio 2021.

Tabla Nro. 5
Relación afiliados/pensionistas

Entidades	Dic - 2019	Dic 2020	Sep - 2021
IESS	5,99	5,39	5,34
ISSFA	0,98	0,96	0,93
ISSPOL	1,99	1,96	1,98
Total	5,54	4,99	4,97

Fuente: IESS, ISSFA e ISSPOL

El principal inconveniente del sistema de financiamiento de reparto en el IESS es que las prestaciones causadas no quedan totalmente garantizadas en el futuro, pues dependen de la transferencia intergeneracional, de manera que las garantías existirán siempre y cuando exista una población de afiliados jóvenes que realicen las aportaciones necesarias para cubrir los gastos por pago de pensiones. Si la relación existente entre afiliados y pensionistas se ve reducida con la transición demográfica el equilibrio en el sistema de financiamiento será difícil de sostenerlo en el futuro.

Para garantizar la sostenibilidad del sistema será necesario contar con nuevos afiliados, ya sea mediante políticas que permitan la reincorporación al mercado laboral de personas desempleadas o que se encuentren realizando actividades informales, así como la incorporación de los jóvenes al sistema contributivo de Seguridad Social, adicionalmente, a largo plazo parece ineludible abordar medidas de fomento de la natalidad en el país que aseguren el reemplazo generacional.

e) Tasa de sustitución

La tasa de sustitución es un indicador que pone en evidencia la capacidad de consumo que otorga la primera pensión recibida respecto al último ingreso laboral previo a la jubilación por vejez. El Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte del Seguro General Obligatorio posee una tasa de sustitución global promedio, sin considerar décimos, de 86,97% y se proyecta alcance un valor del 69,28 % en el año 2058. La tasa de sustitución de Ecuador es la segunda más alta de la región siendo superada únicamente por la Paraguay.

Para el caso del régimen especial, el salario promedio de los militares es de USD 1.419 y la pensión promedio (sin décimos) es de USD 1.113 dando una tasa de sustitución global del 78%; para el caso de la policía nacional, el salario promedio es de USD 1.271 y la pensión promedio es de USD 976 (sin décimos) obteniendo una tasa de sustitución global del 77%.

Se debe tener muy en cuenta que el hecho de que una tasa de sustitución sea alta no implica que el sistema otorgue pensiones suficientes para una vejez digna, pues salarios bajos podría significar pensiones insuficientes aún con tasas de sustitución relativamente altas.

f) Contribución Estatal para el pago de pensiones

La contribución estatal para el pago de pensiones estimada para el año 2021 asciende a 1.837 millones de dólares, lo cual comparado con la estimación del PIB (según pronósticos del Banco Mundial la economía ecuatoriana crecerá un 3,5%), para el mismo año que asciende a 103.807 millones de dólares representa el 1,77%.

La contribución estatal para el año 2021 se distribuye por: el 65,49% para el IESS, el 23,24% para el ISSFA y el 11,27% le corresponde al ISSPOL. Se estima que la contribución estatal para el año 2030 se incremente en un 68,80% respecto a la contribución del año 2021.

Tabla Nro. 6
Contribuciones del Estado para cada régimen

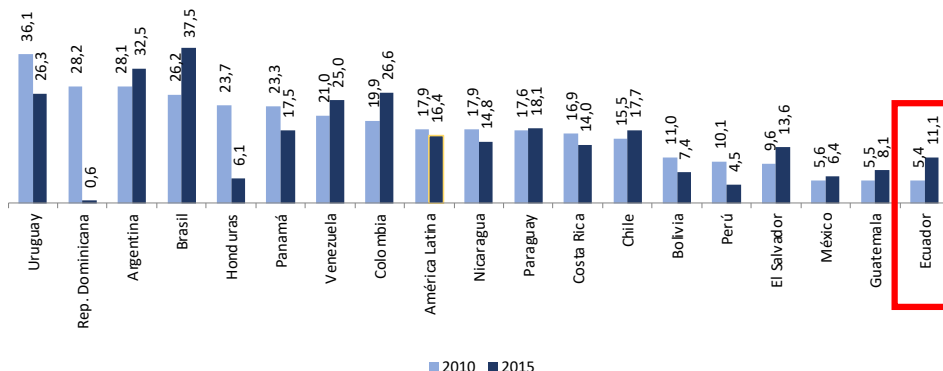
Entidades	2021	Contribución/Total	2030	Contribución/Total	Tasa crecimiento
IESS	1.203.243.832	65,49%	2.182.455.068	70,37%	81,38%
ISSFA	427.015.000	23,24%	637.775.000	20,57%	49,36%
ISSPOL*	207.011.931	11,27%	281.013.207	9,06%	35,75%
Total	1.837.270.763		3.101.243.275		68,80%

*Estimaciones realizadas en función del pago de prestaciones RIM y el aporte del 60% que le corresponde al Estado

Fuente: IESS, ISSFA e ISSPOL

La sostenibilidad financiera de los sistemas de pensiones hace referencia al equilibrio entre los ingresos por aportaciones y los gastos por concepto de pago de pensiones a lo largo del tiempo. En el caso ecuatoriano, el gasto público (1,77%) en pensiones es inferior al gasto público de varios países de la región que mantienen el mismo sistema de financiamiento, por ejemplo: Argentina, Brasil y Uruguay presentan un gasto público en pensiones superior al 6% del PIB, entre los principales factores que han favorecido al sistema de pensiones ecuatoriano se encuentran: las altas tasas de contribución en comparación a los países de la región, la estructura demográfica (población joven).

Gráfico Nro. 9
Gasto Público en pensiones como proporción del gasto público



Fuente: CEPAL - Los sistemas de pensiones en la encrucijada Desafíos para la sostenibilidad en América Latina

Si comparamos el gasto público en pensiones como proporción del gasto público se observa que el Ecuador, se encuentra en un promedio inferior en Latinoamérica, y si hacemos una proyección actual del mismo está bordearía los 16 puntos porcentuales aproximadamente.

g) Principales cuentas del Estado de Situación financiera de las ECSS

Tabla Nro. 7
Crecimiento de las principales cuentas de las entidades de SS

Entidad	Cuenta	Dic-2019	Dic-2020	sep-21	Crecimiento dic 2020- sep 2021
IESS	Activo **	36.798,0	41.112,0	42.662,7	3,6%
	Pasivo	15.288,1	17.958,5	19.227,7	6,6%
	Inversiones	19.832,0	20.610,0	20.064,0	-2,7%
	Deuda del Estado	6.572,3	6.652,8	7.941,8	16,2%
ISSFA	Activo	1.985,7	1.956,6	1.974,3	0,9%
	Pasivo	231,9	224,1	246,6	10,0%
	Inversiones *	1.338,1	1.294,2	1.192,2	-7,9%
	Deuda del Estado	392,1	506,9	538,2	6,2%
ISSPOL***	Activo	1.911,8	1.160,2	1.167,5	0,6%
	Pasivo	257,9	277,6	219,2	-21,0%
	Inversiones *	1.512,8	819,2	571,2	-30,3%
	Deuda del Estado	188,4	197,4	289,8	46,8%

*** Información a julio 2021

** Incluye inversiones BIESS

* Inversiones Privativas + No Privativas

Fuente: IESS, ISSFA e ISSPOL

Se puede observar que para el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social existe un crecimiento de los activos de 11,7% entre los años 2020 y 2021. Además, al mes de septiembre del año 2021, los activos han superado al cierre del año 2020 llegando a USD 42.662,7 millones. Asimismo, la cuenta del pasivo presenta un crecimiento de 6,6% entre los años mencionados. Adicionalmente, este sistema de seguridad social muestra un decremento en las inversiones entre los años 2019 y 2020 del 2,7%. Más aún, se observa que en septiembre 2021 la deuda del estado asciende a USD 7.941,8 millones, lo cual supera el cierre de diciembre 2020 con USD 6.652,8 millones; lo que significó un crecimiento de 16,2% con respecto al cierre del 2020. Se puede notar que la relación porcentual de la deuda del estado con respecto a los activos para julio 2021 representa un 18,6%.

Por otra parte, el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas presenta un decrecimiento entre los años 2019 y 2020 de las cuentas del activo, pasivo e inversiones de -1,5%, -3,4% y -12,7% respectivamente. Sin embargo, entre los años mencionados presenta un crecimiento de la deuda del estado del 29,3%. Además, se puede observar que para los años 2019 y 2020 la relación porcentual de la deuda del estado con respecto al activo es 19,7% y 25,9% respectivamente. No obstante, para julio 2021 dicha relación porcentual es de 228,5% lo cual tiene un comportamiento atípico con relación al cierre de los dos últimos años.

Finalmente, para el Instituto de Seguridad Social de la Policía se observa que entre los años 2019 y 2020 existe un crecimiento del activo y de las inversiones del -39.3% y -45,9% respectivamente, mientras que se observa un incremento del pasivo y de la deuda estatal del 7,6% y 4.8% respectivamente. Asimismo, la relación porcentual de la deuda estatal con respecto a los activos presenta un comportamiento similar al ISSPOL, es decir, para los años 2019 y 2020 dicha relación es de 9,9% y 17,0%, mientras que para julio 2021 esa relación es de 118,6%.

HISTORIA, SEGUROS, PRESTACIONES Y ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO



SUPERINTENDENCIA
DE BANCOS

Historia, seguros, prestaciones y estructura de financiamiento

1. Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social

a) Historia y Beneficiarios

Las leyes promulgadas en los años 1905, 1915 y 1918 normaron la cobertura destinada a los empleados públicos, educadores, telegrafistas y dependientes del poder judicial. El 8 de marzo de 1928 mediante Decreto No. 18, promulgado por el Doctor Isidro Ayora Cueva, se creó la Caja de Jubilaciones y Montepío Civil, Retiro y Montepío Militar, Ahorro y Cooperativa, como una institución de crédito con personería jurídica, organizada de conformidad con la Ley; como resultado de las reivindicaciones obreras de la Revolución Juliana de 1925, que permitieron que lo social sea considerado como política de Estado.

En 13 de marzo de 1928, se creó la Caja de Pensiones, mediante Decreto No. 18 publicado en el Registro Oficial No. 59, siendo el hito de la institucionalización del Seguro Social ecuatoriano. La Ley consagró a la Caja de Pensiones como entidad aseguradora, con patrimonio propio, diferenciado de los bienes del Estado, con aplicación en el sector laboral público y privado. Su objetivo fue conceder a los empleados públicos, civiles y militares, los beneficios de Jubilación, Montepío Civil y Fondo Mortuario. En octubre de 1928, estos beneficios se extendieron a los empleados bancarios. En octubre de 1935, se expide la Ley de Seguro Social Obligatorio (D.S. No.12) y se crea el Instituto Nacional de Previsión, como órgano superior del Seguro Social, con la finalidad de establecer la práctica del Seguro Social Obligatorio, fomentar el Seguro Voluntario y ejercer el patronato del Indio y del Montubio. En la misma fecha inició su labor el Servicio Médico del Seguro Social como una sección del Instituto.

Las reformas incorporadas a la Ley del Seguro Social Obligatorio, en febrero de 1937, incorporaron la cobertura del seguro de enfermedad como un beneficio para los afiliados. En marzo del mismo año el ejecutivo aprobó los estatutos de la Caja del Seguro de Empleados Privados y Obreros, dando origen a la Caja del Seguro Social, cuyo funcionamiento administrativo comenzó con carácter autónomo desde el 10 de julio de 1937. Durante este mes, también se creó el Departamento Médico.

La expedición de la Ley del Seguro Social Obligatorio el 25 de julio de 1942 (D.E. 1179), de los Estatutos de la Caja del Seguro en enero de 1944; y, las reformas a la Ley de 1958 otorgaron un equilibrio financiero a la Caja y la ubicaron en nivel de igualdad con la de Pensiones, en lo referente a cuantías de prestaciones y beneficios. La consolidación del Sistema del Seguro Social en el Ecuador se produjo en septiembre de 1963 (D.S. 517), con la fusión de la Caja de Pensiones con la Caja del Seguro, formando la Caja Nacional del Seguro Social. Esta Institución y el Departamento Médico quedaron bajo la supervisión del ex-Instituto Nacional de Previsión. Complementariamente en 1964 se establecieron los seguros de Riesgos del Trabajo, Artesanal, de Profesionales, de Trabajadores Domésticos; y, en 1966 el Seguro del Clero Secular.

Mediante Decreto No. 40 de 2 de julio de 1970, publicado en Registro Oficial No. 15 de 10 de julio de 1970, se creó el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en sustitución de la Caja Nacional del Seguro Social, asumiendo su activo y pasivo, así como todos los derechos y obligaciones del régimen del Seguro Social Obligatorio. Se constituye en entidad autónoma, "con personería jurídica y fondos propios distintos de los del fisco y se halla exento de todo impuesto fiscal, provincial, municipal; y, especial de conformidad con la vigente Ley del Seguro Social Obligatorio".

En 1981, materializando los derechos constitucionales a la seguridad social, se promulgó la Ley de Extensión del Seguro Social Campesino; y, en 1986 se estableció el Seguro del Trabajador Agrícola, el Seguro Voluntario y el Fondo de Seguridad Social Marginal a favor de la población con ingresos menores al salario mínimo vital. En 1987, el Congreso Nacional integró el Consejo Superior en forma tripartita y paritaria, con representación del Ejecutivo, empleadores y asegurados; estableciendo la obligación de que en el Presupuesto General del Estado consten las partidas correspondientes al pago de las obligaciones del Estado. El 8 de septiembre de 1988, en el suplemento del Registro Oficial No. 21 se publicó la Ley 41 del Seguro Social Obligatorio, cuyo artículo primero establece que: *"El régimen del Seguro Social Obligatorio será aplicado por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), en los términos de esta Ley, de su Estatuto y Reglamentos", determinando que "...es una entidad autónoma con personería jurídica y fondos propios..."*.

b) Ley 2001-55 de Seguridad Social, vigente a la fecha

La nueva Ley de Seguridad Social 2001- 55, vigente desde el 30 de noviembre del 2001, norma la separación patrimonial contable y administrativa de los fondos para cada uno de los cinco seguros.

BENEFICIARIOS: Son sujetos obligados a solicitar la protección del Seguro General Obligatorio, en calidad de afiliados, todas las personas que perciben ingresos por la ejecución de una obra o la prestación de un servicio físico o intelectual, con relación laboral o sin ella; en particular:

- El trabajador en relación de dependencia;
- El trabajador autónomo;
- El profesional en libre ejercicio;
- El administrador o patrono de un negocio;
- El dueño de una empresa unipersonal;
- El menor trabajador independiente; y,
- Los demás asegurados obligados al régimen del Seguro General Obligatorio en virtud de leyes y decretos especiales.
- En el régimen especial del Seguro Social Campesino abarca a los trabajadores que se dedican a la pesca artesanal y el habitante rural

Los artículos 369 y 373 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el artículo 3 de la Ley de Seguridad Social, determinan que el seguro universal obligatorio cubrirá las contingencias de enfermedad, maternidad, paternidad, riesgos del trabajo, cesantía, desempleo, vejez, invalidez, discapacidad, muerte; y, el seguro social campesino ofrecerá las prestaciones de salud y protección contra las contingencias de invalidez, discapacidad, vejez y muerte.

Por otra parte, cabe mencionar que los seguros del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) utilizan los siguientes sistemas de financiamiento:

- Sistema de reparto atenuado con prima nivelada: En este sistema de financiamiento se asume que los ingresos por cotizaciones financian los pagos por prestaciones del mismo periodo, manteniendo el porcentaje de cotización constante en el periodo de análisis establecido.
- Sistema de capitalización individual: En este sistema de financiamiento las aportaciones del afiliado constituyen una cuenta individual que sumada a los rendimientos financieros permite financiar la prestación.

En el siguiente cuadro se presentan los seguros administrados por el IESS y las prestaciones que estos entregan:

Tabla Nro. 8
Seguros administrados por el IESS y las prestaciones

Seguro	Definición	Prestaciones otorgadas	Financiamiento
Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM)	Prestación económica otorgada a los afiliados ante las contingencias de invalidez, vejez o muerte.	• Pensión ordinaria de vejez, invalidez y montepío • Subsidio transitorio por incapacidad parcial • Subsidio para funerales • Pensión asistencial financiada por el Estado	Prima nivelada (en general 10,46 % de la remuneración del trabajador, además de los aportes y contribuciones del Estado).
Seguro de Salud Individual y Familiar	Protección al afiliado contra las contingencias de enfermedad y maternidad	Asistencia médica, quirúrgica, farmacéutica, rehabilitación y maternidad. Prestación de salud a los hijos de los afiliados hasta los dieciocho (18) años de edad	Prima nivelada (5,16% de la remuneración del trabajador en general)
Seguro de Riesgos del Trabajo	Protege a los asegurados y empleadores en las contingencias derivadas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales	• Servicios de prevención y médico asistenciales • Subsidio por incapacidad • Indemnización por pérdida de capacidad profesional • Pensión de invalidez • Pensión de montepío	Sistema de reparto atenuado con prima nivelada (0,5% de la remuneración del trabajador)
Seguro Social Campesino	Es un régimen especial destinado a proteger a la población rural y a las personas dedicadas a la pesca artesanal	• Jubilación por vejez, invalidez, montepío, auxilio de funerales • Salud y maternidad	Aporte solidario de los asegurados y empleadores
Seguro de Cesantía	Prestación económica otorgada al asegurado que queda cesante	Suma de los valores acumulados en la cuenta individual de cesantía del afiliado	2% de la remuneración del asegurado
Seguro de Desempleo	Prestación económica destinada al asegurado que pierden su empleo bajo relación de dependencia por causas ajenas a su voluntad	Monto equivalente al 70% del salario básico unificado vigente a la fecha del evento, el cual se cancelará de manera fija y mensual por un periodo máximo de 5 meses	Prima nivelada (1% de la remuneración del trabajador)
Aporte		Aporte individual: Aporte patronal: 9.15%	11.45%

Fuente: IESS

2. Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas

El Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA) forma parte del sistema de seguridad social y es un organismo autónomo, con finalidad social, con personería jurídica y patrimonio propio, que tiene por finalidad proteger a los miembros de las fuerzas armadas, a sus dependientes y derechohabientes, a los aspirantes a oficiales, aspirantes a tropa y conscriptos ante contingencias propias de este régimen a través de los diferentes seguros administrados.

El 7 de agosto de 1992 se promulgó la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, publicada en el suplemento del Registro Oficial No. 995 de la misma fecha, creando el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas; posteriormente el 21 de octubre de 2016 mediante la Ley de Fortalecimiento a los Regímenes Especiales de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional se reformó la mencionada Ley creando dos regímenes prestacionales que modificaron el financiamiento y el pago de la prestaciones. Posteriormente, mediante sentencia No. 83-16-IN/21 y acumulados de 10 de marzo de 2021, la Corte Constitucional derogó los artículos relacionados con el financiamiento del sistema y los sustituyó por los artículos previos a la expedición de la Ley de Fortalecimiento de Regímenes Especiales y dispuso al Consejo Directivo del ISSFA que en el plazo máximo de 6 meses contados desde la notificación la sentencia, preparen un nuevo proyecto de Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, con base en informes actuariales y técnicos actualizados. Por otra parte, cabe mencionar que los seguros del Régimen Especial (ISSFA) utilizan los siguientes sistemas de financiamiento:

- **Capitalización colectiva a prima media general:** En este sistema de financiamiento las aportaciones del colectivo de afiliados constituyen un fondo, cuyas reservas se invierten para generar rendimientos para financiar las prestaciones de la generación actual y futura de jubilados. El porcentaje de aportación es constante, es decir, independiente de la edad, sexo, etc.
- **Reparto:** En este sistema de financiamiento se asume que los ingresos por cotizaciones financian los pagos por prestaciones del mismo periodo.
- **Sistema de capitalización individual:** En este sistema de financiamiento las aportaciones del afiliado constituyen una cuenta individual que sumada a los rendimientos financieros permite financiar la prestación.

En el siguiente cuadro se presentan los seguros administrados por el ISSFA y las prestaciones que estos entregan:

Tabla Nro. 9
Seguros administrados por el ISSFA y las prestaciones

SEGURO	DEFINICIÓN	PRESTACIÓN	RÉGIMEN DE FINANCIAMIENTO
SEGURO DE RETIRO, INVALIDEZ Y MUERTE (RIM)	Entrega pensiones de retiro, invalidez y muerte consiste en el pago de una pensión vitalicia a los asegurados o sus derechohabientes	Pensión de retiro para quien acredita mínimo 20 años servicio activo y efectivo: 70% del sueldo imponible con 20 años de servicio activo y efectivo y 3% por cada año adicional, por cada mes completo 0.25% Pensión de invalidez: Debe tener por lo menos 5 años de servicio activo y efectivo; 40% del sueldo imponible, por cada año adicional a partir del 6to el 2% y 0.166% por cada mes completo. Pensión de montepío: Debe tener mínimo 5 años de servicio; viudedad y orfandad (hasta hijos de 25 años con requisitos legales, hijos mayores a 18 con incapacidad total y/o permanente) Incluye mortuoria (conforme establezca el IESS, contrafactura)	Capitalización colectiva a prima media general Aporte personal: 10.05% Aporte patronal: 10.05% Aporte del Estado: 60% del monto global de las pensiones.
SEGURO DE ENFERMEDAD Y MATERNIDAD (SEM)	Ofrece cobertura médica a los asegurados en servicio activo y pasivo, a sus dependientes y derechohabientes, aspirantes a oficiales y tropa y conscriptos	Este seguro entrega prestaciones de medicina preventiva; asistencia clínica y quirúrgica; asistencia obstétrica; asistencia odontológica; rehabilitación, órtesis y prótesis; auxiliares de diagnóstico y tratamiento; y asistencia farmacológica.	Reparto Aporte personal: 4.5% Aporte patronal: 3.5%
SEGURO DE VIDA Y ACCIDENTES PROFESIONALES	La prestación de vida consiste en una indemnización destinada a resarcir a los derechohabientes la pérdida del ingreso familiar originada por el fallecimiento. La prestación de accidentes profesionales tiene como fin compensar el ingreso del militar en servicio activo que se incapacita por enfermedad o accidente profesional.	Vida: para oficiales y tropa se calcula considerando 50 veces el sueldo imponible medio. Accidentes profesionales: Indemnización de conformidad con cuadro valorativo de incapacidades y/o pensión 100% sueldo que percibe el militar siniestrado	Capitalización colectiva a Prima media general Aporte personal: 0.75% Aporte patronal: 0.75%
SEGURO CESANTÍA	Protege al militar que se separa del servicio activo mediante la baja. El	Afiliados al anterior régimen: Con mínimo 20 años de servicio activo y efectivo: 2.5 multiplicado por el	Antiguo régimen:

	Seguro de Cesantía se hace efectivo por una sola vez siempre que reúna los requisitos y condiciones señalados por la Ley.	suelo imponible a la fecha de la baja y por el tiempo de servicio activo y efectivo expresado en años completos. Afiliados al nuevo sistema: Fondo acumulado en su cuenta individual de cesantía, con rendimiento de tasa pasiva referencial	Capitalización colectiva a Prima media general Aporte personal: 7.0% Aporte patronal: 8.75% Nuevo régimen: Cuenta individual Aporte personal: 2.0% Aporte patronal: 0%
FONDO INMOBILIARIO (FONIFA)	Fondo destinado para dar solución del problema habitacional de sus afiliados	Recursos con el que se otorgan préstamos hipotecarios Aporte individual: 0.25%	Cuenta individual
FONDO DE RESERVA	Ahorro constituido por el aporte mensualizado del haber militar por cada año trabajo, que se hace efectivo a partir del segundo año de servicio	(8.33% de la RMU) Ahorro acumulado + interés Asegurado tiene opción a mensualizar el pago de la prestación	Cuenta individual
APORTE		Aporte individual: 26% (Incluye aporte para Reserva contingente 0,50% y vivienda 1%) Aporte patronal: 26% (Incluye aporte para Reserva contingente 0,50% y vivienda 2%)	

Fuente: ISSFA

3. Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional

El Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL) forma parte del sistema de seguridad social y es un organismo autónomo, con finalidad social, con personería jurídica y patrimonio propio, que tiene por finalidad proteger a los miembros de la policía nacional en servicio activo y pasivo, los aspirantes a oficiales y policías, los derechohabientes y dependientes ante contingencias propias de este régimen a través de los diferentes seguros administrados.

El 1 de junio de 1995 se promulgó la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, creando el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional; posteriormente el 21 de octubre de 2016 mediante la Ley de Fortalecimiento a los Regímenes Especiales de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional se reformó la mencionada Ley creando dos regímenes prestacionales que modificaron el financiamiento y el pago de las prestaciones. Posteriormente, mediante sentencia No. 83-16-IN/21 y acumulados de 10 de marzo de 2021, la Corte Constitucional derogó los artículos relacionado con el financiamiento del sistema y los sustituyó por los artículos previos a la expedición de la Ley de Fortalecimiento de Regímenes Especiales y dispuso al Consejo Directivo del ISSPOL que en el plazo máximo de 6 meses contados desde la notificación la sentencia, preparen un nuevo proyecto de Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, con base en informes actuariales y técnicos actualizados.

Por otra parte, cabe mencionar que los seguros del Régimen Especial (ISSPOL) utilizan los siguientes sistemas de financiamiento:

- **Capitalización colectiva a prima media general:** En este sistema de financiamiento las aportaciones del colectivo de afiliados constituyen un fondo, cuyas reservas se invierten para generar rendimientos para financiar las prestaciones de la generación actual y futura de jubilados. El porcentaje de aportación es constante, es decir, independiente de la edad, sexo, etc.
- **Reparto:** En este sistema de financiamiento se asume que los ingresos por cotizaciones financian los pagos por prestaciones del mismo periodo.
- **Sistema de capitalización individual:** En este sistema de financiamiento las aportaciones del afiliado constituyen una cuenta individual que sumada a los rendimientos financieros permite financiar la prestación.

En el siguiente cuadro se presentan los seguros administrados por el ISSPOL y las prestaciones que estos entregan:

Tabla Nro. 10
Seguros administrados por el ISSPOL y las prestaciones

SEGURO	DEFINICIÓN	PRESTACIÓN	RÉGIMEN DE FINANCIAMIENTO
SEGURO RETIRO, INVALIDEZ Y MUERTE (RIM)	DE El seguro de RIM concede prestaciones en dinero al profesional policial que se separa del servicio activo ya sea por retiro, invalidez o muerte; y en caso de muerte otorga a los derechohabientes una pensión de viudedad u orfandad, de acuerdo con lo establecido en la ley.	Pensión de retiro: mínimo 20 años de servicios activo. Para el cálculo de las pensiones de retiro se utiliza sueldo Imponible vigente a la fecha de la baja. Pensión invalidez ampara al asegurado en servicio activo que se incapacita en actos fuera del servicio por efecto de accidente o enfermedad no profesional y que acredite 5 años Pensión de montepío: viudedad y orfandad (hasta hijos solteros de 25 años sin relación laboral y se encuentren estudiando) Incluye mortuoria (conforme establezca el IESS)	Capitalización colectiva a Prima media general Aporte Individual: 12,50% Aporte patronal: 10,50% Aporte del Estado: 60% del monto global de las pensiones
SEGURO ENFERMEDAD Y MATERNIDAD (SEM)	DE Otorga beneficios de salud al asegurado en servicio activo y pasivo, dependientes y derechohabientes, aspirantes a oficiales y a policías,	Este seguro entrega prestaciones de medicina preventiva, asistencia médica - quirúrgica, obstétrica, odontológica, órtesis y prótesis, rehabilitación, farmacéutica y hospitalización. Se concederá en las unidades de salud policial y en las determinadas y contratadas por el ISSPOL.	Reparto Aporte personal: 2,50% Aporte patronal: 3%

SEGURO ACCIDENTES PROFESIONALES	DE	Otorga beneficios al asegurado en servicio activo que se incapacita en actos de servicio, por enfermedad o accidente profesional. Consiste en el pago de una indemnización única y/o pensión por incapacidad	Pensión: se calcula sobre la base del promedio mensual del haber policial conforme a la ley Es la prestación en dinero a la que tiene derecho el asegurado que se incapacita por efecto de accidente o enfermedad profesional. Esta prestación se hace efectiva mediante el pago de la indemnización y/o la pensión de discapacidad.	Capitalización colectiva a Prima media general Aporte personal: 0.25% Aporte patronal: 0.25%
SEGURO CESANTÍA	DE	El seguro de cesantía protege al policía que se separa del servicio activo mediante la baja y acredita al menos dos años de servicio activo y efectivo en la institución.	Afiliados al nuevo sistema: Fondo acumulado en su cuenta individual de cesantía, con rendimiento de tasa pasiva referencial; fondo administrado por el ISSPOL Afiliados al antiguo sistema: Administrado por el Servicio de Cesantía de la Policía Nacional según su ley. Total: 15.75%	Cuenta individual Aporte personal: 2.0% Aporte patronal: 0% Capitalización colectiva a Prima media general Aporte personal: 7.0% Aporte patronal: 8.75%
SEGURO MORTUORIA	DE	El Seguro de Mortuoria es la prestación en dinero y en especie que otorga el ISSPOL a los derechohabientes del profesional policial en servicio activo, al pensionista de retiro, discapacidad y retiro y a los pensionistas del Estado que fallecen.	Se calcula del sueldo promedio imponible general del personal en servicio activo, al mes inmediatamente anterior al deceso del causante. (aplica únicamente para afiliados de antiguo régimen)	Capitalización colectiva a Prima media general Aporte individual: 0,25% Aporte patronal: 0,25%
SEGURO DE VIDA		Es la prestación en dinero que tiene por objeto proporcionar, por una sola vez, a los derechohabientes del personal policial en servicio activo por su muerte, así como del aspirante a oficial y policía que fallecen en actos de servicio una indemnización	Pago por una sola vez, del valor en dinero establecido en la Ley y su reglamento a los beneficiarios designados Pago por una sola vez, el valor de US\$50.000 para oficiales, clases y policías y US\$ 10.000 para aspirantes a oficiales y policías establecido en la Ley y su reglamento (aplica únicamente para afiliados del antiguo régimen)	Capitalización colectiva a Prima media general Aporte individual: 0,50% Aporte patronal: 0,75%

FONDO DE RESERVA	Ahorro constituido por el aporte mensualizado del haber militar por cada año trabajo, por parte del del Ministerio de Gobierno que se hace efectivo a partir del primer día del segundo año de servicio	(8.33% de la RMU) Ahorro acumulado + interés Asegurado no tiene opción a mensualizar el pago de la prestación	Cuenta individual
APORTE	Aporte individual: 17,50% (Incluye aporte para Reserva contingente 0,50% y vivienda 1%) Aporte patronal: 17.25% (Incluye aporte para Reserva contingente 0,50% y vivienda 2%)		

Fuente: ISSPOL

SITUACIÓN FINANCIERA-ACTUARIAL DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN EL ECUADOR



SUPERINTENDENCIA
DE BANCOS

Situación financiera-actuarial del sistema de seguridad social en el Ecuador

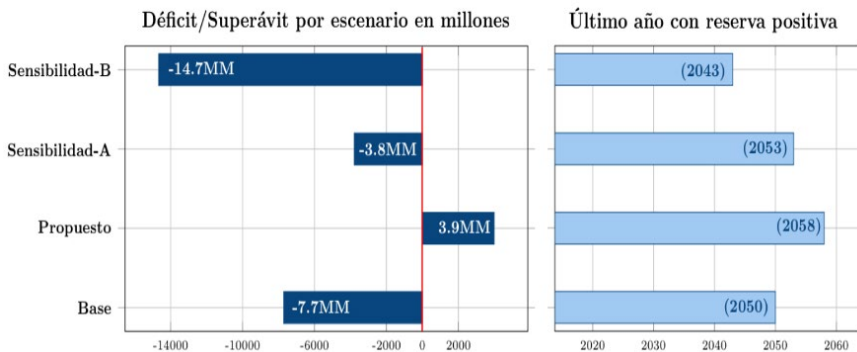
1. Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social

a) Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM)

“El Seguro IVM tiene un esquema de prestaciones de beneficio definido, su sistema de financiamiento es de reparto con prima media nivelada, con régimen demográfico de grupo abierto”

Gráfico Nro. 10

Balance actuarial y último año de reserva positiva - Seguro IVM



Fuente: IESS

Tabla Nro. 11

Escenarios de la valuación actuarial del seguro IVM

Escenario	Descripción
Base	- Este escenario refleja la situación financiera actuarial más probable del seguro IVM en el futuro, pues emplea parámetros financieros conservadores y realistas. Considera una tasa actuarial del 6,25% y una contribución estatal del 40%. - Suprime el aporte de 2,76% de los pensionistas una vez que la sentencia No. 23-18-IN/19 declara inconstitucional a dicha retención. - Mediante la aplicación de este escenario se prevé un déficit actuarial de 7.728 millones en el horizonte de análisis de 40 años (2019 - 2058). - El último año de reserva positiva corresponde a 2050.
Propuesto	- Bajo este escenario se plantea una reforma de las tasas de aportación, con el fin de alcanzar el equilibrio actuarial en el horizonte de estudio (2019 - 2058). - Se incluye el financiamiento de la decimotercera y decimocuarta pensión, así como el auxilio de funerales, durante la vida activa del afiliado. - Mediante la aplicación de este escenario se prevé un superávit actuarial de 3.966 millones en el horizonte de análisis de 40 años (2019 - 2058).

- El último año de **reserva positiva** corresponde a 2058.

Sensibilidad-A	• En este escenario se mantienen las condiciones del escenario propuesto, pero se considera la sensibilidad ante la inminente salida de 400.000 aportantes por causa de la pandemia de coronavirus COVID-19. Se establece como hipótesis que la masa salarial sufrirá una disminución de USD 2.600 millones en 2020.
	• Mediante la aplicación de este escenario se prevé un déficit actuarial de 3.809 millones en el horizonte de análisis de 40 años (2019 - 2058).
	• El último año de reserva positiva corresponde a 2053.
Sensibilidad-B	• Bajo este escenario se mantienen las condiciones del escenario base, pero considera una contribución estatal promedio del 28%.
	• Mediante la aplicación de este escenario se prevé un déficit actuarial de 14.672 millones en el horizonte de análisis de 40 años (2019 - 2058).
	• El último año de reserva positiva corresponde a 2043.

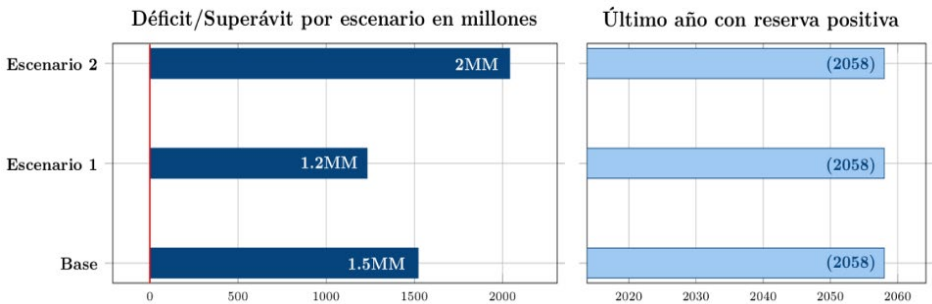
Fuente: IESS

b) Seguro de Riesgos del Trabajo (RT)

“El Seguro RT es un fondo de capitalización colectiva, con beneficio definido y prima media nivelada, con régimen demográfico de grupo abierto”

Gráfico Nro. 11

Balance actuarial y último año de reserva positiva – Seguro RT



Fuente: IESS

Tabla Nro. 12

Escenarios de la valuación actuarial del seguro RT

Escenario	Descripción
Base (Sin aporte del 2,76%)	• Este escenario refleja la situación financiera actuarial más probable del seguro RT en el futuro, pues emplea parámetros financieros conservadores y realistas, además toma en consideración la sentencia No. 23-18-IN/19 que declara inconstitucional la retención

	del 2,76% de las pensiones de los jubilados y pensionistas para financiar el auxilio de funerales y décimos. - Se asume una contribución estatal promedio del 28% (porcentaje recibido en los primeros meses del 2019). - Mediante la aplicación de este escenario se prevé un superávit actuarial de 1.521 millones en el horizonte de análisis de 40 años (2019 - 2058). - El último año de reserva positiva corresponde a 2058.
Escenario 1	- En este escenario se mantienen las condiciones del escenario base, pero no se considera la contribución estatal del 40%. - Mediante la aplicación de este escenario se prevé un superávit actuarial de 1.232 millones en el horizonte de análisis de 40 años (2019 - 2058). - El último año de reserva positiva corresponde a 2058.
Escenario 2	- Bajo este escenario se mantienen las condiciones del escenario base, se considera que la prima a partir del 2019 será 0,55% y el 0,25% será destinado para cubrir los gastos de enfermedades profesionales y atenciones por accidentes en el trabajo. - Mediante la aplicación de este escenario se prevé un superávit actuarial de 2.041 millones en el horizonte de análisis de 40 años (2019 - 2058). - El último año de reserva positiva corresponde a 2058.

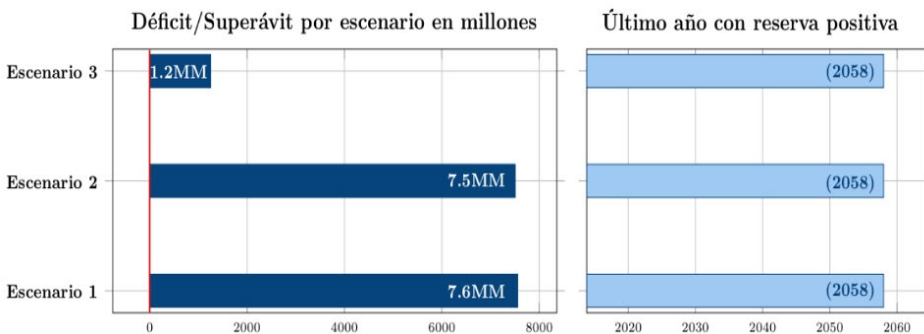
Fuente: IESS

c) Seguro de Desempleo (SD)

“El Seguro de desempleo se financia con los aportes del empleador del 1% de la remuneración del trabajador, obrero o servidor privador y públicos en relación de dependencia; con los que se constituye un fondo de carácter solidario.”

Gráfico Nro. 12

Balance actuarial y último año de reserva positiva – Seguro Desempleo



Fuente: IESS

Tabla Nro. 13
Escenarios de la valuación actuarial del seguro de desempleo

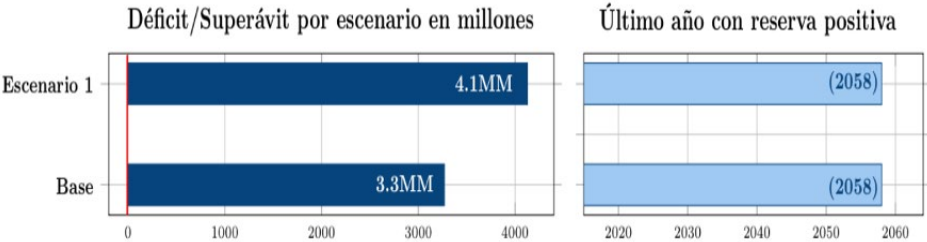
Escenario	Descripción
Escenario 1 (Base)	- Este escenario refleja la situación financiera actuarial más probable del seguro de desempleo en el futuro, pues emplea parámetros financieros conservadores y realistas. Se asume una tasa actuarial del 6,25% y una tasa de crecimiento del SBU del 2,5339%. - Mediante la aplicación de este escenario se prevé un superávit actuarial de 7.560 millones en el horizonte de análisis de 40 años (2019 - 2058). - El último año de reserva positiva corresponde a 2058.
Escenario 2	- Bajo este escenario se mantienen las condiciones del escenario base, pero se asume que se entregará la prestación a los afiliados que cumplan los requisitos establecidos sin la necesidad que el empleador esté al día con las aportaciones. - Mediante la aplicación de este escenario se prevé un superávit actuarial de 7.506 millones en el horizonte de análisis de 40 años (2019 - 2058). - El último año de reserva positiva corresponde a 2058.
Escenario 3	- En este escenario se mantienen las condiciones del escenario base, sin embargo, se asume una reducción de la prima de 1% a 0,20%. - Mediante la aplicación de este escenario se prevé un superávit actuarial de 1.250 millones en el horizonte de análisis de 40 años (2019 - 2058). - El último año de reserva positiva corresponde a 2058.

Fuente: IESS

d) Seguro de Cesantía General y Adicional (SCGA)

“El Seguro de Cesantía mantiene los fondos registrados en la cuenta individual de cada uno de los afiliados en relación de dependencia, el monto de la cesantía se financiaba con el 2% del aporte del trabajador y el 1% del aporte patronal hasta febrero 2016; a partir del mes de marzo de 2016 se financia con el 2% del aporte mensual del trabajador”

Gráfico Nro. 13
Balance actuarial y último año de reserva positiva – Seguro Cesantía



Fuente: IESS

Tabla Nro. 14
Escenarios de la valuación actuarial del seguro de cesantía

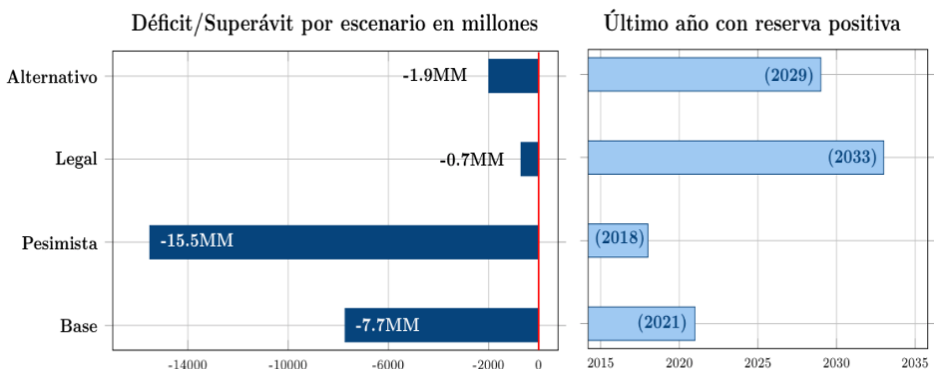
Escenario	Descripción
Base	- Este escenario refleja la situación financiera actuarial más probable del seguro de cesantía en el futuro, pues emplea parámetros financieros conservadores y realistas. Se asume el aporte de los afiliados del 2,00%. - Mediante la aplicación de este escenario se prevé un superávit actuarial de 3.268 millones en el horizonte de análisis de 40 años (2019 - 2058). - El último año de reserva positiva corresponde a 2058.
Escenario 1	- Bajo este escenario se mantienen las condiciones del escenario base, pero se asume un aumento de la tasa de aportación del 2,00% al 3,00%. - Mediante la aplicación de este escenario se prevé un superávit actuarial de 4.127 millones en el horizonte de análisis de 40 años (2019 - 2058). - El último año de reserva positiva corresponde a 2058.

Fuente: IESS

e) Seguro General de Salud Individual y Familiar (SGSIF)

“El Seguro SGSIF funciona bajo un sistema de reparto de beneficios definidos, con una prima media nivelada y bajo grupo demográfico abierto; que cubre a la población asegurada contra las contingencias de enfermedad y maternidad”

Gráfico Nro. 14
Balance actuarial y último año de reserva positiva – Seguro Salud



Fuente: IESS

Tabla Nro. 15
Escenarios de la valuación actuarial del seguro de salud

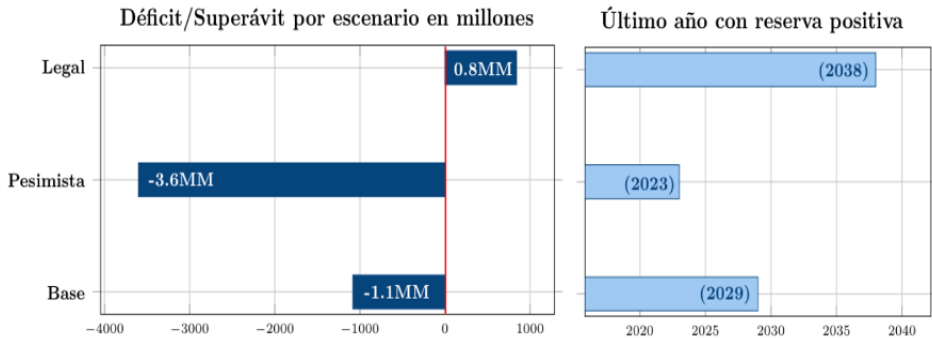
Escenario	Descripción
Base	- Este escenario refleja la situación financiera actuarial más probable del seguro de salud en el futuro. Se considera como patrimonio inicial, al valor del portafolio de inversiones del BIESS correspondiente a este seguro. - Se asume la contribución estatal del 50% para financiar la atención a los jubilados y enfermedades catastróficas. - Se asume suficiente la prima del 6,98%, de donde el 1,16% se destina para financiar la atención de los dependientes menores de 18 años. - Mediante la aplicación de este escenario se prevé un déficit actuarial de 7.729 millones en el horizonte de análisis de 20 años (2019 - 2038). - El último año de reserva positiva corresponde a 2021.
Pesimista	- Bajo este escenario se plantea una situación adversa, por tanto, se considera que no existe una reserva inicial. - Se asume que la contribución por parte del Estado es nula. - La prima suficiente se fija en 8,55%, de lo cual el 1,16% se destina para financiar la atención de los dependientes menores de 18 años. - Mediante la aplicación de este escenario se prevé un déficit actuarial de 15.517 millones en el horizonte de análisis de 20 años (2019 - 2058). - El último año de reserva positiva corresponde a 2018.
Legal	- En este escenario se asume que la contribución del Estado será permanente y oportuna. - La prima suficiente se fija en 5,56%, de lo cual el 1,16% se destina para financiar la atención de los dependientes menores de 18 años. - Mediante la aplicación de este escenario se prevé un déficit actuarial de 706 millones en el horizonte de análisis de 20 años (2019 - 2058). - El último año de reserva positiva corresponde a 2033.
Alternativo	- En este escenario se mantienen las condiciones del escenario base, además, se asume la contribución del Estado del 50% de la obligación legal. - La prima suficiente se fija en 6,98%, de lo cual el 1,16% se destina para financiar la atención de los dependientes menores de 18 años. - Mediante la aplicación de este escenario se prevé un déficit actuarial de 1.995 millones en el horizonte de análisis de 20 años (2019 - 2058). - El último año de reserva positiva corresponde a 2029.

Fuente: IESS

f) Seguro Social Campesino (SSC)

“El Seguro SSC es un fondo que se financia con el aporte solidario de las personas aseguradas y empleadoras del sistema nacional de seguridad social, con la aportación de las jefas o jefes de las familias protegidas, con las asignaciones fiscales y aportes de los seguros públicos (ISSFA e ISSPOL) y los seguros privados (Empresas Aseguradoras y de Medicina Prepagada)”

Gráfico Nro. 15
Balance actuarial y último año de reserva positiva – Seguro SSC



Fuente: IESS

Tabla Nro. 16
Escenarios de la valuación del seguro de social campesino

Escenario	Descripción
Base	- Este escenario refleja la situación financiera actuarial más probable del seguro de social campesino en el futuro, pues emplea parámetros financieros conservadores y realistas. Se considera la contribución estatal con: el 69% de su obligación legal del 40% del monto anual de las pensiones, el 37,2% del 0,30% sobre la materia gravada de todos los afiliados al SGO con relación de dependencia. - Mediante la aplicación de este escenario se prevé un déficit actuarial de 1.083 millones en el horizonte de análisis de 20 años (2019 - 2038). - El último año de reserva positiva corresponde a 2029.
Pesimista	- Bajo este escenario se supone una situación adversa, pues se asume que el Estado no contribuirá para el pago de pensiones, ni tampoco con el resto de las contribuciones que por ley tiene que realizar. - Se asume que el seguro social campesino no paga los beneficios por montepío (viudedad y orfandad). - Mediante la aplicación de este escenario se prevé un déficit actuarial de 3.602 millones en el horizonte de análisis de 20 años (2019 - 2058). - El último año de reserva positiva corresponde a 2023.
Legal	- En este escenario se asume que la contribución del Estado será permanente y oportuna de acuerdo a lo que la ley dispone. - Se asume que el SSC pagará los beneficios por montepío (viudedad y orfandad). - Mediante la aplicación de este escenario se prevé un superávit actuarial de 841 millones en el horizonte de análisis de 20 años (2019 - 2058). - El último año de reserva positiva corresponde a 2038.

Fuente: IESS

Los estudios actuariales con fecha de valuación 31 de diciembre de 2018 realizados por la Dirección Actuarial, de Investigación y Estadística (DAIE) del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) han permitido evaluar la sostenibilidad financiera de los Seguros del IESS determinando:

- Los cambios poblacionales han afectado a la estructura de financiamiento del sistema, debido a que la pirámide poblacional empieza a concentrarse en las edades del centro, por tanto, en un futuro se podría prever que la tasa de natalidad será inferior a la realidad actual, lo que significaría que existan un menor número de personas cotizando para la seguridad social.
- Es importante mencionar, que la esperanza de vida seguirá aumentando y por tanto los pagos de prestaciones serán aún mayores.
- Otro factor importante que ha afectado directamente al sistema es el débil crecimiento de afiliados en los últimos años, es decir, que el nivel de empleo formal en el Ecuador no ha aumentado y por tanto no existen nuevos afiliados que coticen en la seguridad social. Como consecuencia del COVID-19 existió una disminución de afiliados, mismo que todavía no ha se ha recuperado a los niveles previos a la pandemia.
- Adicionalmente, la relación afiliado pensionista empieza a disminuir aceleradamente, factor que ya implica debilidades en la estructura de financiamiento.
- Así también, se observan ingresos por cotizaciones inferiores a los gastos prestacionales, de tal forma que existe un riesgo de prima, es decir, que lo que se contribuye actualmente no permite cubrir los pagos por contingencias.
- El déficit en los flujos de caja ha ocasionado que se realicen constantes recuperaciones de inversiones en el BIESS, afectando a los activos acumulados en los últimos años, por tanto, el sistema ha pasado de ser de capitalización colectiva con prima media general a un sistema de reparto.
- Se han realizado inversiones sin los debidos sustentos técnicos y garantías que permita la recuperación de los recursos desembolsados.
- En el año 2015, el Consejo Directivo del IESS mediante resolución CD 501 y actualización en resolución CD 515, modificó las tablas de distribución de los seguros con la finalidad de dotar de mayores ingresos al Seguro de Salud.

Tabla Nro. 17
Cambio de distribución de aportes Resolución CD. 501

Seguro	IVM	SALUD
Antes 2015	9,44%	5,71%
2016	5,76%	9,94%
2017	6,7%	9%
2018	7,56%	8,14%
2019	8,76%	6,94%
2020	9,76%	5,94%
2021	10,36%	5,16%

Fuente: Valuación actuarial del seguro de IVM del SGO
a diciembre de 2018- IESS

- Estos cambios se realizaron hasta el año 2021, en el cual se establecieron las tablas de distribución definitivas y cuyos efectos no fueron los esperados, debido a que el Seguro de Salud cubre prestaciones que por ley le corresponden al estado Ecuatoriano y no han sido canceladas (Ciudadanos discapacitados no afiliados, Protección a la jefa de hogar, Enfermedad de jubilados, Enfermedades catastróficas).
- A su vez, los altos rubros prestacionales por efecto de la pandemia COVID-19 y la falta de prima para coberturas (hijos menores hasta los 18 años, los dependientes menores hasta los 18 años declarados por autoridad competente en casos de custodia familiar, acogimiento familiar o nombramiento de tutor) redujo las reservas del fondo.
- Así también, una menor distribución y la eliminación del aporte estatal en el año, le ocasionó una pérdida patrimonial al IESS entre el 2015 y 2018 de USD 8.927 millones.

Tabla Nro. 18
Pérdida patrimonial del IESS entre el 2015 y 2018

Concepto	Capital	Lucro Cesante	Total
Ausencia contribución del 40 %	5.194.761.261	737.423.438	5.932.184.699
Diferencia aportes C.D. 261 Y C.D. 501	2.197.056.726	278.381.930	2.475.438.656
Desinversiones		519.387.112	519.387.112
Total	7.391.817.987	1.535.192.479	8.927.010.466

Fuente: Valuación actuarial del seguro de IVM del SGO
a diciembre de 2018- IESS

- Es importante mencionar que los retrasos en los pagos del aporte estatal en lo que corresponde al Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, Seguro General de Riesgos del Trabajo y Seguro Social Campesino, ocasionan recuperación de inversiones en el caso de IVM y SSC.
- La sostenibilidad financiera-actuarial en el horizonte de análisis de los seguros de: Salud; Invalidez Vejez y Muerte; y Seguro Social Campesino presenta una alta dependencia respecto a los aportes que debe efectuar el Estado. De los 3 fondos antes mencionados, el Seguro de Salud Individual y Familiar se encuentra en una situación financiera apremiante en corto plazo, razón por la cual, urge la búsqueda de mecanismos técnicos de financiamiento que fomenten la sostenibilidad financiera del fondo en el mediano y largo plazo.
- El Seguro de Invalidez Vejez y Muerte atraviesa una situación cercana a lo descrito respecto al seguro de Salud, lo que conlleva a que su sostenibilidad financiera-actuarial en el largo plazo no se encuentre totalmente garantizada y puedan ocurrir escenarios de iliquidez.

g) Liquidez IESS-BIESS

En lo que corresponde al año 2020, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, realizó desinversiones en el banco del IESS por USD 1.528 millones, con la finalidad de cumplir con sus gastos prestacionales. En cuanto septiembre 2021, se han realizado recuperaciones de sus inversiones para por USD 1.581 millones del cual el 53,82% fue destinado para cubrir las necesidades de financiamiento del seguro de invalidez, vejez y muerte, mientras que el 20,42% fue destinado para cubrir las necesidades de financiamiento del seguro general de salud individual y familiar.

Mediante resolución No. CD 623 el Consejo Directivo del IESS aprobó el fondo presupuestario anual para el año 2021, en el que se consideró recuperación de inversiones por USD 1.418 millones, de las cuales USD 697 millones corresponde al Seguro de IVM, USD 517 millones al Seguro de Salud y USD 203 millones para el Seguro Social Campesino.

Entre los ingresos por cotizaciones y los gastos prestacionales, se observa que los ingresos son inferiores a los egresos, esto debido a que la actual prima ya no cubre los gastos que genera el otorgamiento de la cobertura, así también, existen prestaciones que no cuentan con una prima, los cambios demográficos tales como el aumento de la esperanza de vida y el retraso en el pago del aporte del Estado se presentan como las principales amenazas en la sostenibilidad. A su vez, se revelan debilidades en la estructura de financiamiento de los seguros especializados que otorga el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

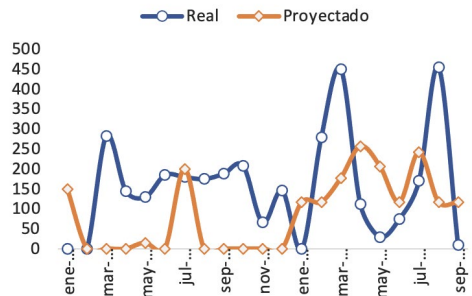
De acuerdo con las cifras presentadas durante el período en análisis, los ingresos por aportes no logran cubrir los gastos prestacionales y tienden a desfinanciarse como es el caso de IVM, SGSIF y el SSC. La tendencia, implica una menor recaudación de recursos debido a la situación de la emergencia derivada de la crisis sanitaria y la reducción de ingresos por aportaciones producto de la disminución de afiliados; los egresos presentados por el IESS revelan que los pagos corresponden a las prestaciones y en el caso del SGSIF a prestadores internos y externos y en menor medida se observa egresos operacionales, pago a proveedores y gastos corrientes.

Tabla Nro. 19
Transferencias al IESS

Mes	2020 Proyectado	Real	2021 Proyectado	Real
enero	150	-	117	-
febrero	-	-	117	279
marzo	-	283	177	450
abril	-	145	257	112
mayo	15	130	207	30
junio	-	185	117	75
Julio	200	180	242	170
agosto	-	175	117	455
septiembre	-	188	117	10
octubre	-	208	282	
noviembre	-	66	157	
diciembre	-	146	251	
Total	365	1.706	2.155	1.581

Fuente: BIESS

Gráfico Nro. 16
Transferencias al IESS



Fuente: BIESS

De acuerdo con la programación del IESS estimada para el 2021, este considero una transferencia de recursos por USD 2.155 millones, hasta septiembre 2021, se ha ejecutado USD 1.581 millones, equivalente al 73,37%. El BIESS ha ejecutado la transferencia de los recursos por fondo de acuerdo con el siguiente detalle:

Tabla Nro. 20
Distribución por fondo (USD millones)

Fondo	2021									TOTAL
	Ene	Feb 200	Mar 280	Abr	Mav	Jun	Jul 110	Ago 240	Sept	
IVM					30					830
Reserva										40
Salud		50	60			75	60	70	10	315
SSC								145		145
Admin IESS		29	110	112						251
TOTAL										1581

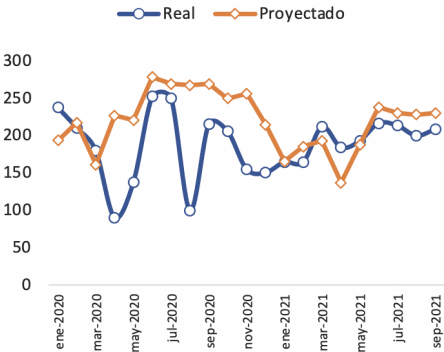
Fuente: BIESS

Tabla Nro. 21
Colocación PQ (USD millones)

Mes	2020		2021	
	Proyectado	Real	Proyectado	Real
enero	193	237	165	164
febrero	217	210	185	164
marzo	161	180	193	212
abril	227	90	137	184
mayo	221	137	188	193
junio	278	252	238	216
julio	269	250	230	213
agosto	267	100	228	200
septiembre	269	215	230	208
octubre	249	205	213	
noviembre	256	155	218	
diciembre	214	150	183	
Total	2.822	2.181	2.408	1.755

Fuente: BIESS

Gráfico Nro. 17
Colocación PQ



Fuente: BIESS

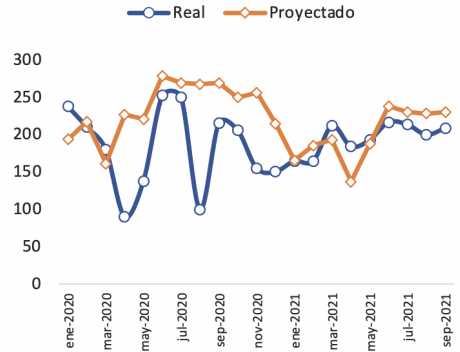
Para el ejercicio económico del 2020, el BIESS proyectó una colocación de operaciones de crédito quirografario PQs por la suma de USD 2.822 millones que comparada con las colocaciones reales del período enero-diciembre del mismo año, USD 2.181 millones se observa un rezago de USD 641 millones, equivalente al 22,71% no colocado. De acuerdo con la programación establecida en el Plan Anual de Inversiones y el Presupuesto de Inversiones aprobado para 2021, la colocación efectiva de este producto se proyecta en USD 2.800 millones. Del cual el 86% representa la colocación real ya que el 14% corresponde a las novaciones. El desembolso de préstamos quirografarios para el 2021 ascendió a USD 2.408 millones y la porción real registrada es de USD 1.754 millones existiendo una diferencia de USD 653 millones por colocar, con una ejecución hasta septiembre del año en curso del 72,87%.

Tabla Nro. 22
Colocación PH (USD millones)

Mes	2020		2021	
	Proyectado	Real	Proyectado	Real
enero	193	237	165	164
febrero	217	210	185	164
marzo	161	180	193	212
abril	227	90	137	184
mayo	221	137	188	193
junio	278	252	238	216
julio	269	250	230	213
agosto	267	100	228	200
septiembre	269	215	230	208
octubre	249	205	213	
noviembre	256	155	218	
diciembre	214	150	183	
Total	2.822	2.181	2.408	1.755

Fuente: BIESS

Gráfico Nro. 18
Colocación PH



Fuente: BIESS

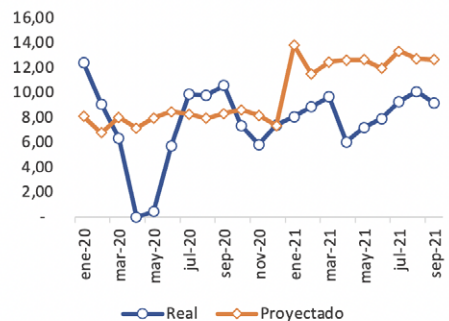
Las colocaciones de los préstamos hipotecarios PHs, en los años de análisis 2020 y 2021, se observa que el BIESS proyectó la suma de USD 850 millones y 500 millones, respectivamente, cifras que al ser comparadas con lo ejecutado se determina que en el año 2020 registro una diferencia USD 466 millones que no han sido colocados a través de operaciones hipotecarias, situación que podría estar asociada a los eventos derivados por la pandemia que vivió el país en dicho año, disminuyendo la demanda de estas operaciones crediticias. En cuanto a lo que va del año 2021, de una suma proyectada por USD 500 millones, el BIESS ha ejecutado USD 414 millones es decir el 82,89% frente a lo proyectado.

Tabla Nro. 23
Colocación PP (USD millones)

Mes	2020		2021	
	Proyectado	Real	Proyectado	Real
enero	8,10	12,39	13,80	8,07
febrero	6,76	9,09	11,49	8,86
marzo	8,01	6,34	12,47	9,67
abril	7,15	-	12,63	6,03
mayo	7,95	0,43	12,66	7,20
junio	8,47	5,70	11,97	7,91
julio	8,27	9,87	13,32	9,28
agosto	7,95	9,79	12,73	10,10
septiembre	8,31	10,57	12,64	9,16
octubre	8,63	7,34	12,93	
noviembre	8,15	5,82	12,21	
diciembre	7,35	7,40	11,14	
Total	95,10	84,74	150,00	76,28

Fuente: BIESS

Gráfico Nro. 19
Colocación PP



Fuente: BIESS

El Plan Anual de Inversiones consideró para el año 2020, una colocación de operaciones de crédito prendario (PPs) por la suma de USD 144 millones, la cual por efecto de la pandemia producto del COVID-19, fue ajustada a USD 95,10 millones, de los cuales el BIESS ha ejecutado el 89,11% (USD 84,74 millones). Para el ejercicio económico 2021, el Plan Anual de Inversiones establece una proyección de colocación en préstamos Prendarios de USD 150 millones, de los cuales, a septiembre 2021, ha ejecutado el 50,85% del monto proyectado, esto es USD 76,28 millones.

Tabla Nro. 24
Activos totales por Fondo (USD millones)

FONDO	Jun-17	Dec-17	Jun-18	Dec-18	Jun-19	Dec-19	Jun-20	Dec-20	Mar-21	Jun-21	Sep-21
Ahorro	1	2	2	2	2	2	3	3	3	3	3
Cesantía	7.384	7.964	8.106	8.713	9.127	10.043	10.27	10.258	9.834	9.944	10.29
Desgravamen	37	39	51	50	50	52	52	55	54	55	56
Reserva	1.375	1.458	1.344	1.421	1.315	1.430	1.558	1.460	1.553	1.514	1.553
Saldos	143	151	159	155	195	206	244	257	253	279	287
Salud	491	811	954	1.023	1.027	1.183	1.085	692	666	555	436
Desempleo	-	-	-	-	-	-	-	618	1.170	1.227	1.285
IVM	8.883	8.561	7.811	6.961	6.832	7.372	7.322	7.331	6.626	6.905	6.694
Prev.	132	141	150	167	162	181	191	209	207	205	215
Admin IESS	-	-	-	-	-	-	-	1.116	1.041	960	1.031
Riesgos	909	986	1.010	1.049	1.067	1.216	1.259	1.292	1.368	1.353	1.428
SSC	722	791	835	897	917	1.052	1.090	1.246	1.267	1.285	1.187
Consolidado	20.07	20.904	20.42	20.438	20.69	22.735	23.08	24.536	24.042	24.28	24.47

Fuente: BIESS

El débil crecimiento de afiliados en los últimos años, riesgo de prima, es decir, que lo que se contribuye actualmente es insuficiente para cubrir los pagos por prestaciones, cambio de un sistema de capitalización colectiva con prima media general a un sistema de reparto, modificaciones de las tablas de distribución mediante CD 501 y CD 515, obligaciones por parte del estado que no ha sido canceladas (Ciudadanos discapacitados no afiliados, Protección a la jefa de hogar, Enfermedad de jubilados, Enfermedades catastróficas), altos costos por efecto de la pandemia COVID-19, falta de prima para coberturas (hijos menores hasta los 18 años, los dependientes menores hasta los 18 años declarados por autoridad competente en casos de custodia familiar, acogimiento familiar o nombramiento de tutor) y la eliminación del aporte estatal en el año 2015 ha ocasionado que:

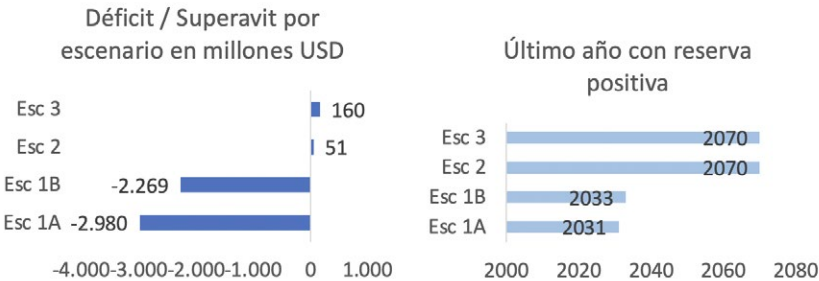
- El Fondo IVM en el período enero a diciembre 2020, ha desinvertido USD 1.033 millones.
- El Fondo de Salud desinvertió USD 462 millones.
- Los fondos administrados por el BIESS de enero a diciembre de 2020 han realizado operaciones de compra de títulos / cartera en el marco de las operaciones interfondos por un valor de USD 1.938 millones, de conformidad con el artículo 111, sección X, capítulo XXXIV, título II, libro I de la Codificación de Resoluciones Monetarias, Financieras, de Valores y Seguros, para entregar liquidez a los fondos que deben realizar transferencias al IESS por la emergencia sanitaria del COVID-19.
- El fondo IVM alcanza un registro de activos totales con mayor materialidad que sus similares equivalente a última fecha del 27% frente al total consolidado, con una disminución de su saldo progresivo si comparamos marzo 2017 (fecha en la que registra USD 8.990 millones) y septiembre de 2021 (USD 6694), por USD 2.296 millones.
- Le sigue en valor de importancia el fondo de Cesantía que a septiembre de 2021 registra USD 10.293,00 millones equivalente al 42% del total consolidado.
- Similar situación se presenta en el fondo de Reserva que presenta a última fecha USD 1.553 millones, correspondiente al 6% del monto consolidado.
- El fondo de salud a marzo de 2017 registro un saldo total de USD 416 millones, y que posteriormente por los efectos de los cambios normativos este rubro alcanzó la cifra de USD 1.183 millones a finales de diciembre 2019.
- Posterior a esta fecha, los activos del Seguro de Salud han tenido efectos adversos al registrar disminuciones significativas a partir del cuarto trimestre del 2020 y lo que va del periodo enero a septiembre de 2021, provocado por los altos gastos que ocasionó la pandemia COVID-19, en la que registra un saldo de USD 436 millones. Evidenciando entre el periodo de diciembre 2020 a septiembre 2021 una tendencia decreciente.

2. Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas

a) Seguro de Retiro, Invalidez y Muerte

“El Seguro de Retiro, Invalidez y Muerte fue realizado con fecha corte al 31 de diciembre de 2020 con un horizonte de proyección de cincuenta años. Este seguro entrega pensiones de retiro, invalidez y muerte consiste en el pago de una pensión vitalicia a los asegurados o sus derechohabientes.

Gráfico Nro. 20
Resultados Estudio Actuarial RIM



Fuente: Estudio actuarial ISSFA

Tabla Nro. 25
Escenarios de la valuación actuarial del seguro del RIM

Escenario	Descripción
Escenario 1ª	• Este escenario refleja la situación financiera actuarial actual considerando lo dispuesto por la Corte Constitucional en la sentencia No. 83-16-IN/21 de 10 de marzo del año en curso.
	• La tasa aportación personal es del 12.60% y patronal del 13.35%.
	• La pensión se calcula con el último haber militar.
	• Mediante la aplicación de este escenario se prevé un déficit actuarial de 2.980 millones en el horizonte de análisis de 50 años (2020 – 2070).
	• El último año de reserva positiva corresponde a 2030.
Escenario 1B	• Este escenario refleja la situación financiera actuarial considerando lo dispuesto por la Corte Constitucional en la sentencia No. 83-16-IN/21 de 10 de marzo del 2021.
	• La pensión se calcula con los últimos 48 haber militares el déficit que pudiese existir.
	• Mediante la aplicación de este escenario se prevé un déficit actuarial de 2.269 millones en el horizonte de análisis de 50 años (2020 – 2070).
	• El último año de reserva positiva corresponde a 2032

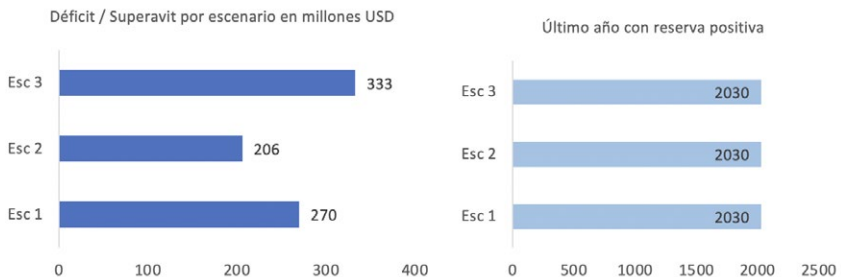
Escenario 2	- En este escenario se realiza bajo la premisa que estuviera vigente todos los parámetros establecidos en la Ley de Fortalecimiento a los regímenes especiales. - La pensión se calcula con los últimos 60 haberes militares. - El Estado cubre por completo el déficit que pudiera existir; en promedio el 88% del gasto en pensiones sería financiado por el Estado. - Mediante la aplicación de este escenario se prevé un superávit actuarial de 51 millones en el horizonte de análisis de 50 años (2020 - 2070). - El último año de reserva positiva corresponde a 2070.
	- Este escenario considera ajustes estructurales para garantizar la sostenibilidad de la prestación, entre ellas: - Incremento de las tasas de aportación, el cálculo de la pensión con los últimos 48 haber militar, un tiempo de aporte mínimo de 25 años. - El aporte del Estado en promedio sería del 64% - Mediante la aplicación de este escenario se prevé un superávit actuarial de 160 millones en el horizonte de análisis de 40 años (2020 - 2070). - El último año de reserva positiva corresponde a 2070.
Escenario 3	

Fuente: Estudio actuarial ISSFA

b) Seguro de Enfermedad y Maternidad (SEM)

El Seguro de Enfermedad y Maternidad (SEM) fue realizado con fecha corte al 31 de diciembre de 2020 con un horizonte de proyección de diez años; este seguro protege al asegurado en servicio activo, pasivo, sus dependiente y derechohabientes otorgando cobertura de salud.

*Gráfico Nro. 21
Resultados Estudio Actuarial SEM*



Fuente: Estudio actuarial ISSFA

Tabla Nro. 26
Escenarios de la valuación actuarial del seguro del SEM

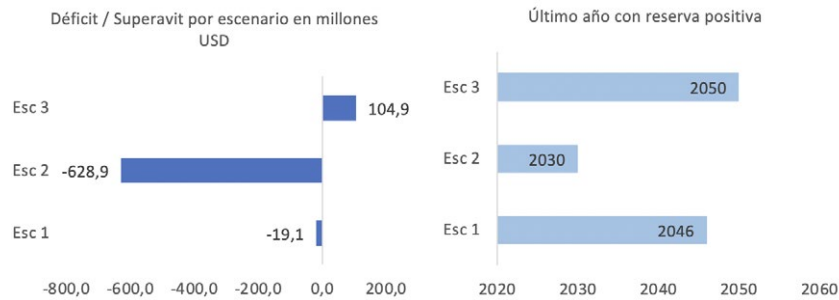
Escenario	Descripción
Escenario 1	• Este escenario refleja la situación financiera actuarial actual considerando lo dispuesto por la Corte Constitucional en la sentencia No. 83-16-IN/21 de 10 de marzo del año en curso.
	• La tasa aportación personal es del 3.35% y patronal del 5.85%.
	• Mediante la aplicación de este escenario se prevé un superávit actuarial de 270 millones en el horizonte de análisis de 10 años (2020 – 2030).
	• El último año de reserva positiva corresponde a 2030.
Escenario 2	• En este escenario se realiza bajo la premisa que estuviera vigente la Ley de Fortalecimiento a los regímenes especiales.
	• Existen tasas de aportación para la población afiliada antigua equivalente al 9.2% y nueva del 5.16%.
	• Mediante la aplicación de este escenario se prevé un superávit actuarial de 206 millones en el horizonte de análisis de 10 años (2020 - 2030).
	• El último año de reserva positiva corresponde a 2030.
Escenario 3	• Este escenario considera ajustes estructurales para garantizar la sostenibilidad de la prestación, entre ellas:
	• Las tasas de aportación se unifican para afiliados activos y es equivalente al 9.2% y se contempla el aporte de los pensionistas equivalente del 1% de la pensión.
	• Mediante la aplicación de este escenario se prevé un superávit actuarial de 333 millones en el horizonte de análisis de 10 años (2020 - 2030).
	• El último año de reserva positiva corresponde a 2030.

Fuente: Estudio actuarial ISSFA

c) Seguro de Cesantía (CS)

El Seguro de Cesantía fue realizado con fecha corte al 31 de diciembre de 2020 con un horizonte de proyección de treinta años; este seguro protege al militar que se separa del servicio activo mediante la baja.

Gráfico Nro. 22
Resultados Estudio Actuarial Seguro de Cesantía



Fuente: Estudio actuarial ISSFA

Tabla Nro. 27
Escenarios de la valuación actuarial del seguro de Cesantía

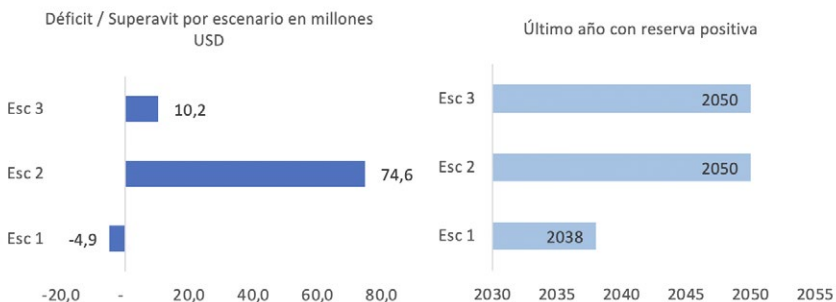
Escenario	Descripción
Escenario 1	- Este escenario refleja la situación financiera actuarial actual considerando lo dispuesto por la Corte Constitucional en la sentencia No. 83-16-IN/21 de 10 de marzo del año en curso. - La prestación de cesantía se calcula con el último haber militar. - Mediante la aplicación de este escenario se prevé un déficit actuarial de 19.1 millones en el horizonte de análisis de 30 años (2020 – 2050). - El último año de reserva positiva corresponde a 2046.
Escenario 2	- En este escenario se realiza bajo la premisa que estuviera vigente la Ley de Fortalecimiento a los regímenes especiales. - Existen dos sistemas: uno de cuentas individuales para el nuevo sistema y otro de beneficio definido para el antiguo sistema. - Mediante la aplicación de este escenario se prevé un déficit actuarial para el régimen de beneficio definido de 628.9 millones en el horizonte de análisis de 30 años (2020 - 2050). - El último año de reserva positiva corresponde a 2030.
Escenario 3	- Este escenario considera ajustes estructurales para garantizar la sostenibilidad de la prestación. - La prestación se calcula como de beneficio definido - Reducción de las tasas de aportación, modificación del cálculo de la cesantía en función de los últimos 48 haber militar, un tiempo de aporte mínimo de 25 años. - Mediante la aplicación de este escenario se prevé un superávit actuarial de 105 millones en el horizonte de análisis de 30 años (2020 - 2050). - El último año de reserva positiva corresponde a 2050.

Fuente: Estudio actuarial ISSFA

d) Seguro de Vida y Accidentes Profesionales (SVAP)

El Seguro de Vida y Accidentes Profesionales fue realizado con fecha corte al 31 de diciembre de 2020 con un horizonte de proyección de treinta años; este seguro protege al afiliado ante el fallecimiento del militar en servicio activo o incapacidad surgida por enfermedad o accidente laboral.

Gráfico Nro. 23
Resultados Estudio Actuarial Seguro de Vida y Accidentes Profesionales



Fuente: Estudio actuarial ISSFA

Tabla Nro. 28
Escenarios de la valuación Seguro de Vida y Accidentes Profesionales

Escenario	Descripción
Escenario 1	- Este escenario refleja la situación financiera actuarial actual considerando lo dispuesto por la Corte Constitucional en la sentencia No. 83-16-IN/21 de 10 de marzo del año en curso. - La pensión calcula con el último haber militar. - Seguro de Vida: USD 51.217 - La tasa de aportación es del 0.30% - Mediante la aplicación de este escenario se prevé un déficit actuarial de 4.9 millones en el horizonte de análisis de 30 años (2020 – 2050). - El último año de reserva positiva corresponde a 2038.
Escenario 2	- En este escenario se realiza bajo la premisa que estuviera vigente todos los parámetros de la Ley de Fortalecimiento a los regímenes especiales. - Seguro de Vida: USD 51.217 - La tasa aportación total del 1.38%. - Mediante la aplicación de este escenario se prevé un superávit actuarial de 74.6 millones en el horizonte de análisis de 30 años (2020 - 2050). - El último año de reserva positiva corresponde a 2030.
Escenario 3	- Este escenario considera ajustes estructurales para garantizar la sostenibilidad de la prestación. - Seguro de Vida: 35*Haber militares - Tasa de aportación total del 0.35% - Mediante la aplicación de este escenario se prevé un superávit actuarial de 10.2 millones en el horizonte de análisis de 30 años (2020 - 2050). - El último año de reserva positiva corresponde a 2050.

Fuente: Estudio actuarial ISSFA

3. Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional

a) Liquidez ISSFA

Respecto de los ingresos correspondientes aportes personales y patronales se evidencia un comportamiento errático debido a que no se registran transferencias puntuales por parte del Ministerio de Economía y Finanzas sino de forma acumulada, lo que ocasiona que se deba cubrir el gasto prestacional con otros recursos; en promedio los ingresos por aportes representan únicamente el 24% del gasto prestacional, mientras que el aporte del estado para pensiones representa el 72% de todos los gastos lo que demuestra que existe una fuerte dependencia de recursos del Estado.

Con relación a los egresos, el principal desembolso corresponde a los gastos prestacionales, es de mencionar que las pensiones de los meses de enero, febrero, marzo, mayo, junio y agosto 2021 se han cancelado los primeros días del siguiente mes, en virtud de la falta de transferencias o transferencias incompletas por parte del Ministerio de Economía y Finanzas.

b) Situación actuarial

El estudio más reciente del Seguro de Retiro, Invalidez y Muerte (RIM) fue elaborado con fecha corte al 31 de diciembre de 2016 con un horizonte de proyección de 36 años hasta el 2052.

El estudio realiza proyecciones demográficas y financieras para los afiliados del antiguo y nuevo régimen que surgió a partir de la Ley de fortalecimiento de regímenes especiales, de forma consolidada el balance actuarial muestra un déficit de USD 1.958 millones, lo que significa que los ingresos por aportes, rendimiento de las inversiones y la contribución estatal solo podrían financiar durante el período proyectivo una parte de los futuros egresos por prestaciones de este seguro.

Entre las razones para el déficit actuarial son las tasas de aportación insuficientes, estructura demográfica, corto tiempo de aportación (20 años) para la población antigua, retiro a edades tempranas (42, Oficiales y 40, Clases) que ocasionan largos periodos de pensionamiento superando ampliamente el período cotizado o aportado. Así mismo, si el Estado no realiza oportunamente las transferencias de recursos el déficit se puede ver incrementado.

Al momento, el ISSPOL se encuentran realizando nuevos estudios actuariales con fecha de corte al 31 de diciembre de 2020 que sirvan de sustento para la nueva Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional conforme lo dispuesto por la Corte Constitucional en la sentencia No. 83-16-IN/21 de 10 de marzo del 2021.

c) Liquidez ISSPOL

La liquidez de los fondos administrados por el ISSPOL está dado por los ingresos de efectivo que comprende la recuperación de inversiones privativas y no privativas, aportes y contribuciones del Estado; mientras que, en los egresos de efectivo se detalla los desembolsos por concepto de pensiones, colocación de créditos e inversiones y demás prestaciones que otorgan los diferentes seguros que administra el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional - ISSPOL.

En lo relativo a los ingresos correspondientes a los aportes personales y patronales se evidencia un comportamiento errático debido a que no se registran transferencias mes a mes por parte del Ministerio de Economía y Finanzas sino de forma acumulada, lo que ocasiona que el saldo sea en la mayoría de los meses negativo.

En lo relativo a los ingresos por inversiones privativas y no privativas los saldos de efectivo varían mes a mes, en ocasiones se observan importantes recuperaciones de inversiones; sin embargo, la recuperación de inversiones no privativas en el 2020 fue menor de lo esperado debido a la falta de titularidad y garantías de las operaciones de inversión realizadas por el instituto.

RETOS Y RIESGOS ACTUARIALES DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL



SUPERINTENDENCIA
DE BANCOS

Retos del sistema de seguridad social

La Seguridad Social en la región y en el Ecuador, atraviesa por situaciones adversas debido al impacto de la crisis sanitaria de la pandemia COVID-19 y el cambio poblacional, de allí que los principales retos de los sistemas son:

- Las tasas de ocupación altas para valores de PEA bajos, podría traer consigo un incremento futuro de posibles pensionistas, tal es el caso de países como Bolivia, Perú y Ecuador, que se encuentran cerca de la PEA media, por tanto, los pagos por prestaciones de vejez o montepío aumentarían en la seguridad social ecuatoriana en un futuro, por lo que se debería tomar medidas con respecto a los efectos del envejecimiento de la población.
- Si tomamos en consideración que el Salario Básico Unificado, es una variable indispensable en el porcentaje de crecimiento y aumento de las prestaciones, en el Ecuador, se observa que las prestaciones han ido aumentando debido al crecimiento de esta y sin duda son mayores a muchos países de la región.
- Un potencial desafío se identifica para los países los cuales mantienen una edad de jubilación inferior o igual a 60 años. Sobre dichos países resulta imprescindible la valoración analítica del envejecimiento de la población y el incremento en la esperanza de vida para implementar actualizaciones del límite ordinario de edad de jubilación considerando para su aplicación la realidad y normativa vigente de cada país.
- En cuanto a la comparativa a partir de los años de cotización necesarios, se observa que el 40% de los países establecen un número de años de cotización superior o igual a 27 años. Aunque la modificación del periodo de cotización suele implicar un costo político importante, conviene identificar aquellos procedimientos más adecuados para el planteamiento de incrementos paulatinos en esta componente principal que permitiría contribuir a garantizar la sostenibilidad financiera de la seguridad social.
- En Ecuador, la tasa de natalidad se ha visto reducida drásticamente en las últimas 3 décadas y de acuerdo con las estimaciones del Banco Mundial dicha tasa seguirá disminuyendo, esto prevé un envejecimiento poblacional paulatino y, posteriormente, acelerado, ocasionado además por el aumento en la esperanza de vida después de la jubilación.

- Considerando que el Estado ecuatoriano financia el 40% del pago de pensiones por vejez, un incremento de la población adulta mayor como se prevé tendrá un impacto directo en el gasto social e inversión pública, pues cada vez serán mayores los recursos económicos que el Estado destine a la Seguridad Social.
- Estos cambios demográficos llevan a plantearse la posibilidad de incrementar la edad de jubilación, especialmente en las mujeres debido a su mayor esperanza de vida, también se abre la posibilidad de crear un nuevo sistema de financiamiento que reduzca la alta dependencia en las nuevas generaciones de afiliados a fin de evitar el deterioro de la sostenibilidad financiera del Sistema de Seguridad Social.

En lo correspondiente a la estructura económica – financiera actuarial del régimen especial presenta los siguientes retos:

- El régimen especial se caracteriza por ser un régimen demográfico semi cerrado que depende de la incorporación de nuevos miembros de la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas para ampliar la base de cotización; la actual estructura demográfica en el ISSFA muestra que existe más pensionistas que afiliados activos; y, en el caso del ISSPOL existen dos afiliados activos por cada pensionista, estos supone una alerta para este régimen considerando que las prestaciones como: retiro, accidentes profesionales, salud y/o cesantía, se sostienen mediante el aporte de los afiliados activos.
- Respecto del tiempo mínimo de aportación para la población antigua policial y militar es de 20 años, situación que los estudios actuariales muestran como insuficientes para garantizar la sostenibilidad prestacional, adicionalmente, debido a que en el régimen especial no existe una edad mínima de retiro, los afiliados se pensionan entre 45 y 50 años lo que da lugar a que el tiempo que permanecen como pensionista sea más largo que los periodos aportados. Por ejemplo, un policía o militar que ingresa a cualquiera de los regímenes especiales a la edad de 23 años y aporta a la seguridad social por 25 años, se jubilará a una edad de 48 años, estimando que dicha persona gozará en promedio de una pensión durante 37 años considerando la esperanza de vida al momento de la edad de jubilación.

- Referente a la contribución del Estado para el financiamiento de las pensiones del régimen especial, considerando que las tasas de crecimiento de los pensionistas son mayores a lo de los afiliados en los últimos años y la normativa actual, las previsiones indican que el Estado realizará un mayor esfuerzo financiero para garantizar la sostenibilidad del sistema; por ejemplo, el ISSFA en el año 2020 tuvo una contribución del Estado del 73% para el pago de pensiones.
- La Ley de Fortalecimiento a los Regímenes Especiales de 2016 redujo las tasas de aportación individual del 12,50% a 6,64% y patronal de 10,50% a 3,82% y eliminó la contribución fija del 60% para las pensiones por parte del Estado, lo que conllevó a menores ingresos para el financiamiento de las prestaciones, y en consecuencia, a la reducción de recursos para realizar inversiones que contribuyen a la capitalización del fondo.

En cuanto a los riesgos, el principal que enfrenta los seguros de pensiones es de naturaleza fiscal por la fuerte dependencia de asignaciones del Estado para este seguro. Se ha demostrado que, si el Estado no cancela la deuda que mantiene con este seguro o no transfiere oportunamente las asignaciones necesarias, los seguros de pensiones entrarían en un proceso de desfinanciamiento acelerado, que lo llevaría a generar un déficit elevado.

En la actualidad, los ingresos por aportes e ingresos financieros de los seguros de pensiones no son suficientes para cubrir el gasto prestacional, por lo que, se debe realizar procesos de desinversión o solicitar mayores recursos al Estado para hacer frente al déficit.

BIBLIOGRAFÍA



SUPERINTENDENCIA
DE BANCOS

Bibliografía

1. Actuaria Consultores (2021). “Valuación Actuarial de los Seguros de: Retiro, Invalidez, y Muerte con Mortuoria, Cesantía, Enfermedad y Maternidad, Vida y Accidentes Profesionales” con corte al 31 de diciembre 2020.
2. Banco de Desarrollo de América Latina - CAF (2020). “Los Sistemas de Pensiones y Salud en América Latina: los desafíos del envejecimiento, el cambio tecnológico y la informalidad”
3. Cambridge (2018). “Updating the epidemiological transition model”, Cambridge University, march 2018.
4. Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL (CELADE - División de Población). Revisión 2019 y Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Población (2019). World Population Prospects 2019.
5. Consejo Directivo del IESS. Resolución No. C.D. 501, “Consolidación de tablas de distribución de las tasas de aportaciones al IESS” Quito, marzo 2016.
6. Consejo Directivo del IESS. Resolución No. C.D. 515, “Reglamento para la aplicación de la cesantía y seguro de Desempleo” Quito, junio 2016.
7. Entidades de la Seguridad Social - ESS (2018). “Valuación Actuarial del Seguro General de Vejez Invalidez y Muerte del Seguro General Obligatorio”, con corte diciembre 2018.
8. Guerrero, R. M., Focke, K., & De Pereira, A. C. (Febrero de 2012). Documentos de Trabajo Interuniversitarios No. 5 - Supervisión Con Base en Riesgos: Precisión del Marco Conceptual. Universidad de Cantabria (UC) - Centro Internacional de Formación Financiera Universidad de Alcalá CIFIAT.

9. Guerrero, R.M., Arregui, R., Espinoza, A., & Sulca, G., (2021). Supervisión Basada en Riesgos, eficaz también en pandemia. Superintendencia de Bancos – Ecuador.
10. IESS, Boletín Estadístico Número 25, Año 2020.
11. IESS (2018). “Valuación Actuarial del Seguro General de Salud Individual y Familiar del Seguro General Obligatorio”, con corte diciembre 2018.
12. IESS (2018). “Valuación Actuarial del Seguro de Riesgos del Trabajo del Seguro General Obligatorio”, con corte diciembre 2018.
13. IESS (2018). “Valuación Actuarial del Seguro Social Campesino del Seguro General Obligatorio”, con corte diciembre 2018.
14. IESS (2018). “Valuación Actuarial del Seguro de Cesantía del Seguro General Obligatorio”, con corte diciembre 2018.
15. IESS (2018). “Valuación Actuarial del Seguro De Desempleo del Seguro General Obligatorio”, con corte diciembre 2018.
16. OIT (2008). Fabio Durán Valverde, “Diagnóstico del Sistema de Seguridad Social del Ecuador”.
17. Risko (2019). “Análisis, Revisión y Aprobación de la Valuación Actuarial del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte”, con fecha de valuación diciembre 2018.
18. Risko (2019). “Análisis, Revisión y Aprobación de la Valuación Actuarial del Seguro De Desempleo”, con fecha de valuación diciembre 2018.
19. Risko (2019). “Análisis, Revisión y Aprobación de la Valuación Actuarial del Seguro de Salud Individual y Familiar”, con fecha de valuación diciembre 2018.

20. Risko (2019). “Análisis, Revisión y Aprobación de la Valuación Actuarial del Seguro de Riesgos del Trabajo,” con fecha de valuación diciembre 2018.
21. Risko (2019). “Análisis, Revisión y Aprobación de la Valuación Actuarial del Seguro Social Campesino,” con fecha de valuación diciembre 2018.
22. Risko (2019). “Análisis, Revisión y Aprobación de la Valuación Actuarial del Seguro de Cesantía,” con fecha de valuación diciembre 2018.
23. Superintendencia de Bancos del Ecuador. “Normas de Control para las Entidades del Sistema de Seguridad Social” Resolución SB-2020-0531, mayo 2020.
24. SB. Estados de Situación Financiera IESS, BIESS, ISSPOL, ISSFA y Boletines.
25. Superintendencia de Bancos. Plan Estratégico Institucional (PEI 2019-2024).

APUNTES SOBRE EL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN ECUADOR

METODOLOGÍA SBR, ANÁLISIS COMPARADO CON PAÍSES DE LA REGIÓN LATINOAMERICANA,
EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA, SITUACIÓN FINANCIERA-ACTUARIAL DEL IESS, BIESS Y RÉGIMEN ESPECIAL.

AUTORES:

DAVID PALÁN BUENAÑO
ROSA MATILDE GUERRERO MURGUEYTIO
SEBASTÍAN MOLINA GALLEGOS
RUTH ARREGUI SOLANO
MYRIAN MALDONADO RIVADENEIRA
HUMBERTO TUTIVEN ROMERO
ESTUARDO ARGUELLO GARCÍA



SUPERINTENDENCIA
DE BANCOS