

FACTSHEET

Problemas y reformas a la institucionalidad y gobernanza del Sistema de Seguridad Social



Autores: Ing. Jorge Madera Castillo, MBA / Eco. Act. Gladys Palán Tamayo / Abg. Patricia Borja Laverde
- Miembros de la MESA DE ESTUDIOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL DEL ECUADOR

Análisis de estado de la situación

Existe una deficiencia estructural en el marco normativo del sistema. **La Ley de Seguridad Social entró en vigencia en noviembre de 2001 y desde entonces no se ha contado con un reglamento general.**



Varias de sus disposiciones han sido declaradas inconstitucionales, lo que ha causado que algunas normas no pudieran aplicarse en aspectos como el sistema de pensiones, la obligatoriedad de la afiliación, entre otros. **El consejo directivo del IESS se ha visto obligado a emitir una serie de resoluciones,** muchas veces contradictorias, como mecanismos para aplicar la ley.

A lo largo de estos años, la Asamblea Nacional ha promulgado una serie de reformas legales y leyes orgánicas **que solo han ocasionado mayores inconvenientes,** y que se traducen en **afectaciones a la sostenibilidad de la entidad y de los fondos administrados.** La Ley de Seguridad Social y sus reformas no responden al pacto social determinado por la Constitución de la República del Ecuador, **que garantiza un sistema de seguridad social universal y público.**

Adicionalmente, el control del IESS por parte de la Superintendencia de Bancos no ha podido efectivizarse, debido a que la Asamblea Nacional no ha legislado para el establecimiento del régimen disciplinario y de sanciones en materia de seguridad social.

Existe también una vulneración del principio de participación en el consejo directivo del IESS y en el directorio del BIESS, **que afecta a la gobernanza del sistema.** La participación social es uno de los principios rectores del sistema de seguridad social y, en virtud de ello, **los actores involucrados** en este ámbito son:



Durante varios años, sin embargo, **el consejo directivo del IESS no estuvo integrado de forma tripartita** según lo previsto en la ley, como resultado de la destitución del representante de los asegurados por decisión de la Contraloría General del Estado.

Aunque en estos días, por decisión jurisdiccional, **el representante de los asegurados se ha reintegrado en funciones,** este principio rector de la seguridad social continúa siendo vulnerado, ya que el período de funciones de dicho representante, al igual que del representante de los empleadores, debió concluir a fines del 2016; ambas representaciones se encuentran en funciones prorrogadas, **lo cual les resta legitimidad.** La Asamblea Nacional no ha cumplido con la sentencia promulgada en marzo de 2016 por la Corte Constitucional, por lo cual **no se puede ejecutar un nuevo proceso de elección del Consejo Directivo.**

En el directorio del BIESS tampoco está presente el tripartismo, pues no se cuenta con la participación del representante de los empleadores; además, el gobierno cuenta con dos de las cuatro representaciones, lo cual no solamente desequilibra el modelo decisional, sino propicia un conflicto de intereses.



Tanto el IESS como el BIESS son instituciones **cooptadas** por el gobierno nacional: han perdido su autonomía y responden a los intereses del Ejecutivo.

En algunos informes, la Organización Internacional Del Trabajo (OIT) ha señalado que



No es usual que las entidades de seguridad social cuenten con un máximo órgano de gobierno con funciones de rectoría y política y además administrativas, porque dicha situación generaría un modelo de representación que invade la administración de la entidad y vulnera su autonomía.

Además, está ausente la selección por méritos y competencias **de los miembros del consejo directivo del IESS y de una parte del directorio del BIESS.** El proceso incluye solamente:

- ✓ una **calificación de idoneidad personal,**
- ✓ y una de **cumplimiento legal de requisitos mínimos** por parte de la Superintendencia de Bancos.

Esto resta la posibilidad de contar con órganos de gobierno solventes y competentes para la complejidad y dimensión de los procesos del sistema.

A lo largo de dos décadas, **el gobierno ha cambiado sus representantes con una frecuencia inconveniente para el sistema.** Además, cada uno de ellos ha nombrado sus cúpulas de confianza en los puestos directivos, colocando a personas que generalmente no han contado con las competencias ni la experiencia necesarias. Esto ha resultado en **intentos de reinventar a las instituciones** y en interrupciones de cualquier **intento de continuidad en las mejoras,** lo que ha impedido un verdadero proceso de institucionalización.

La dimensión operativa, la cantidad de procesos, productos y servicios, la cobertura nacional e internacional, el grado de interacción con otros organismos del Estado y la misma exigencia de calidad y oportunidad para la entrega y prestación de servicios demandan que estas entidades funcionen como un verdadero **sistema integrado, utilizando tecnologías de vanguardia y evitando la burocratización** de los procesos. Sin embargo, se evidencia lo contrario, pues el IESS cuenta con:

38.000 funcionarios
Que demandan un presupuesto cercano a los **\$ 900 millones por año**



Cambios introducidos: NO EXISTEN AVANCES NI CAMBIOS EN EL SISTEMA. Por lo tanto, no se identifica cumplimiento alguno de metas durante el actual Gobierno.

Retos para el Gobierno entrante:

La situación del IESS y del BIESS requiere de una **reforma legal y administrativa estructural.** No puede estar supeditada a reformas parciales, porque la continuidad de la Ley de Seguridad Social resulta inviable debido a las problemáticas que enfrenta. Así, **se requiere de un nuevo cuerpo normativo que legisle a todo el sistema de seguridad social ajustado al mandato constitucional.**

El órgano de gobierno debe ser objeto de una clara separación entre **“la función de gobierno: rectoría o emisión de políticas, y la función gestora: operativa y administrativa” (OIT, 2008: 164),** a fin de evitar las intromisiones en la administración de la entidad. Los miembros deben ser producto de un **estricto proceso de selección** para que cuenten con los conocimientos y las competencias suficientes, **y se eviten los nombramientos políticos.**

Tanto el IESS como el BIESS regirán su funcionamiento a la luz de un **código de gobierno corporativo;** deben contar con **funcionarios directivos y operativos de probada capacidad técnica y honestidad, y su autonomía debe ser respetada y garantizada.** Además, debe haber un número de funcionarios estrictamente necesario, cuyo funcionamiento se base en el uso de tecnologías de última generación. **También debe fortalecerse la función de control y transparencia.**