



Organización
Internacional
del Trabajo



► UN SEGURO SOCIAL FORTALECIDO EN ECUADOR

Contribuciones técnicas del Programa de
Asistencia Técnica para la Seguridad Social
(PATSS)



INTRODUCCIÓN

La Organización Internacional del Trabajo (OIT), como agencia especializada de las Naciones Unidas y bajo el mandato de fomentar la justicia social y el trabajo decente, diseñó el **Programa de Asistencia Técnica para la Seguridad Social (PATSS)**, en conjunto con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) y los actores sociales de la seguridad social en Ecuador.

Con el objetivo de encontrar soluciones viables a los principales nudos críticos de **gobernanza, calidad, cobertura y sostenibilidad del IESS**, ambas instituciones firmaron un convenio de cooperación que inició en octubre de 2018 y culminó en marzo de 2022.

Mediante el trabajo participativo entre funcionarios del Instituto, representantes de empleadores y trabajadores del seguro social en Ecuador, se construyó un **programa integral organizado en torno a cinco objetivos:**

- ▶ Fortalecer el diálogo social, el tripartismo y la gobernanza
- ▶ Mejorar los procesos de recaudación, gestión de cobro, afiliación e inspecciones
- ▶ Explorar estrategias que permitan ampliar la cobertura del sistema de seguridad social contributivo
- ▶ Fortalecer la Dirección Actuarial del IESS
- ▶ Fortalecer el talento humano del IESS



Los resultados del PATSS han contribuido a fortalecer a esta institución, dotándola de herramientas, capacidades y recomendaciones que le permitan avanzar en la consolidación de un sistema de protección social universal, adecuado y sostenible en el país.

En este documento se presentan todas estas contribuciones técnicas realizadas por la OIT, de forma participativa con la comunidad de la seguridad social. Estas están organizadas en torno a cuatro aspectos clave de la protección social:

- ▶ Cobertura
- ▶ Gobernanza
- ▶ Sostenibilidad
- ▶ Calidad

Índice



1

COBERTURA

5

2

GOBERNANZA

21

3

SOSTENIBILIDAD

32

4

CALIDAD

39

5

BALANCE FINAL DE
RESULTADOS DEL PATSS

42

UN SEGURO SOCIAL FORTALECIDO EN ECUADOR

Contribuciones técnicas del Programa de Asistencia Técnica para la Seguridad Social (PATSS)

1. COBERTURA

La protección social es un derecho humano. Los países miembros de la OIT, como Ecuador, reconocen la importancia de garantizar el derecho a la protección social para reducir la pobreza y combatir la exclusión.

En ese sentido, están firmemente comprometidos con la Agenda 2030 y, especialmente, con la meta referida a “poner en práctica, a nivel nacional, sistemas y medidas apropiadas de protección social para todos y, para 2030, lograr una amplia cobertura de los pobres y los más vulnerables”.

En la práctica, esta meta se traduce en acelerar la implementación de los llamados pisos de protección social, que son las garantías básicas de seguridad social para la población a lo largo del ciclo de vida.

Estas garantías o pisos de protección social se refieren a:

- ▶ Acceso a la **atención de salud** esencial;
- ▶ **Seguridad básica del ingreso para niños y niñas**, que asegure el acceso a alimentación, educación, cuidados y cualesquiera otros bienes y servicios necesarios;
- ▶ **Seguridad básica del ingreso para las personas en edad activa** que no puedan obtener ingresos suficientes, en particular en caso de enfermedad, desempleo, maternidad e invalidez; y
- ▶ **Seguridad básica del ingreso para las personas de edad.**



UN SEGURO SOCIAL FORTALECIDO EN ECUADOR

Contribuciones técnicas del Programa de Asistencia Técnica para la Seguridad Social (PATSS)

Análisis de las brechas de cobertura en Ecuador

En Ecuador, en 2019, solo el 34,8 % de la población estaba cubierta por algún mecanismo de protección social. Para apoyar los esfuerzos del IESS y contribuir con una toma de decisiones efectiva que permita extender esta cobertura y poner en marcha los pisos de protección social, el PATSS trabajó extensamente generando evidencia y promoviendo procesos de consulta y participación para que los actores interesados cuenten con un análisis sólido de la situación de la protección social en el país.

En primer lugar, se llevó a cabo un [análisis comprehensivo del panorama de la protección social en Ecuador](#), en el que se analizó la cobertura, gobernanza y sostenibilidad de cada una de las prestaciones del IESS y, de manera específica, se identificaron las [brechas de cobertura y el espacio fiscal disponible para su ampliación](#), en relación con lo establecido en las Normas Internacionales del Trabajo.



UN SEGURO SOCIAL FORTALECIDO EN ECUADOR

Contribuciones técnicas del Programa de Asistencia Técnica para la Seguridad Social (PATSS)

Estos fueron algunos de los hallazgos principales de los trabajos realizados por el proyecto:

► Cobertura y financiamiento para la niñez.

La OIT analizó, en conjunto con UNICEF, las brechas de protección social para la niñez. La asistencia técnica a través del PATSS, además, permitió elaborar algunos escenarios posibles para avanzar hacia la universalidad de la cobertura de la niñez:



En términos financieros, se estima que el escenario más costoso sería otorgar una **transferencia de monto fijo y uniforme** a toda la población infantil y adolescente y alcanzar la universalidad en el 2030.



Esto costaría el

7,3 %

del PIB en el año 2030.

Otro escenario menos costoso sería otorgar una **prestación diferenciada en función de la edad y necesidades específicas** únicamente a niños, niñas y adolescentes que se encuentren en situación de pobreza.



Esto costaría el

1,3 %

del PIB en el año 2030.

UN SEGURO SOCIAL FORTALECIDO EN ECUADOR

Contribuciones técnicas del Programa de Asistencia Técnica para la Seguridad Social (PATSS)

► Cobertura y financiamiento para las personas en edades activas y personas mayores.

La OIT también contribuyó con insumos para la implementación de un piso de protección social para estas poblaciones. Los principales hallazgos fueron los siguientes:



Otorgar una transferencia monetaria equivalente a la línea de pobreza a las **mujeres en situación de maternidad** que no cuenten con otra fuente de ingresos en 2030 costaría alrededor de 0,23 % del PIB de ese año.



Esto costaría el
0,23 %
del PIB en el año 2030.

Lograr la seguridad económica de todas las **personas con discapacidad** de forma progresiva y entregar una prestación igual a la línea de pobreza costaría 0,21 % del PIB en 2030.



Esto costaría el
0,21 %
del PIB en el año 2030.

Alcanzar la universalidad en la seguridad económica de **todas las personas mayores** supondría un costo fiscal total de 0,98 % del PIB en 2030, suponiendo el caso que se realiza una transferencia a quienes no se encuentran actualmente cubiertos por algún régimen de pensión.



Esto costaría el
0,98 %
del PIB en el año 2030.

UN SEGURO SOCIAL FORTALECIDO EN ECUADOR

Contribuciones técnicas del Programa de Asistencia Técnica para la Seguridad Social (PATSS)

Exploración del espacio fiscal para garantizar un piso nacional de protección social.



Las estimaciones de las brechas de cobertura se complementaron con una exploración del espacio fiscal para garantizar la sostenibilidad del IESS y del sistema en general. La brecha de financiamiento para establecer un piso nacional de protección social en Ecuador alcanzaría el 2,51 % del PIB en 2030.



Esto costaría el
2,51 %
del PIB en el año 2030.

Aquí se incluyen la suma de los costos de las brechas para proteger a las familias en condición de pobreza, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas desempleadas, adultos mayores y acceso universal a la atención a salud.

UN SEGURO SOCIAL FORTALECIDO EN ECUADOR

Contribuciones técnicas del Programa de Asistencia Técnica para la Seguridad Social (PATSS)

Cómo se realizó el análisis de las brechas de cobertura en Ecuador

Estos análisis y documentos técnicos fueron validados a través de reuniones técnicas de trabajo con las instituciones del sector económico del Gobierno, el IESS, la Asamblea Nacional y organizaciones de trabajadores y de empleadores.

Este es un aporte importante del PATSS, ya que constituye uno de los primeros pasos en el marco del análisis y diseño de la matriz de financiamiento de la seguridad social, de acuerdo con el contexto y perspectivas de futuro de la economía ecuatoriana.

Análisis normativo de la ampliación de los pisos de protección social

Luego del análisis en profundidad de las brechas de cobertura y la identificación del espacio fiscal, el PATSS estudió también las brechas normativas en materia de protección social.

Es decir, el PATSS analizó cuánto pueden contribuir las leyes, reglamentos y otros instrumentos normativos para avanzar hacia esos pisos de protección social, y qué se puede hacer para allanar ese camino.

De forma específica, la OIT [analizó la legislación ecuatoriana de seguridad social a la luz del Convenio sobre la Seguridad Social \(norma mínima\) 1952 \(núm. 102\)](#) para evaluar una posible extensión de su ratificación por el país.



UN SEGURO SOCIAL FORTALECIDO EN ECUADOR

Contribuciones técnicas del Programa de Asistencia Técnica para la Seguridad Social (PATSS)

¿De qué trata el Convenio núm. 102?

Es el Convenio de la OIT sobre protección social, que establece normas mínimas aceptadas a nivel mundial para las nueve ramas de la seguridad social.



Si bien el Convenio núm. 102 abarca todas estas ramas, los Estados Miembros pueden ratificar el Convenio inicialmente con tres de ellas, lo que permite una extensión progresiva de la cobertura de la seguridad social en los países que lo ratifican.

Ecuador ratificó el Convenio núm. 102 en 1974 en las partes referidas específicamente a prestaciones por enfermedad, vejez, accidentes del trabajo, enfermedades profesionales, invalidez y sobrevivencia.

Según el análisis realizado por el PATSS, el país estaría en condiciones de ampliar la ratificación de este instrumento internacional en casi todas sus partes, en vista de que muchos de los instrumentos normativos nacionales y las prácticas institucionales vigentes en materia de seguridad social estarían alineadas con lo que pide el Convenio:

- ▶ En cuanto a la sección referida a **prestaciones de maternidad**, se concluyó que todas las prestaciones que ofrece el Seguro General Obligatorio del IESS a las mujeres asalariadas se ajustan a lo que requiere el Convenio. Además, el Sistema Nacional de Salud proporciona asistencia prenatal, durante el parto y asistencia posnatal de manera gratuita a cónyuges dependientes de los asegurados.
- ▶ En cuanto a la sección referida a **prestaciones por desempleo**, se planteó que se debería revisar y ajustar el periodo de calificación establecido en la actual legislación y el periodo de espera para recibir la prestación del Seguro General Obligatorio del IESS.
- ▶ En cuanto a la sección referida a las **prestaciones familiares**, se observó que las disposiciones sobre la definición de la contingencia, ámbito de aplicación personal, tipo y monto de las prestaciones, periodo de calificación y duración de las prestaciones también se encuentran en armonía con el Convenio.

El PATSS recomienda, por consiguiente, **que el IESS avance en coordinación con el MDT para formalizar una estrategia jurídica que permita ratificar plenamente esta importante norma internacional** en materia de seguridad social.

Ampliar la ratificación del **Convenio núm. 102** permitiría progresar en la garantía de los derechos laborales y de protección social de la población ecuatoriana, lo que generaría un impacto directo en el bienestar de las personas.



Esquema de afiliación para trabajadores independientes e informales

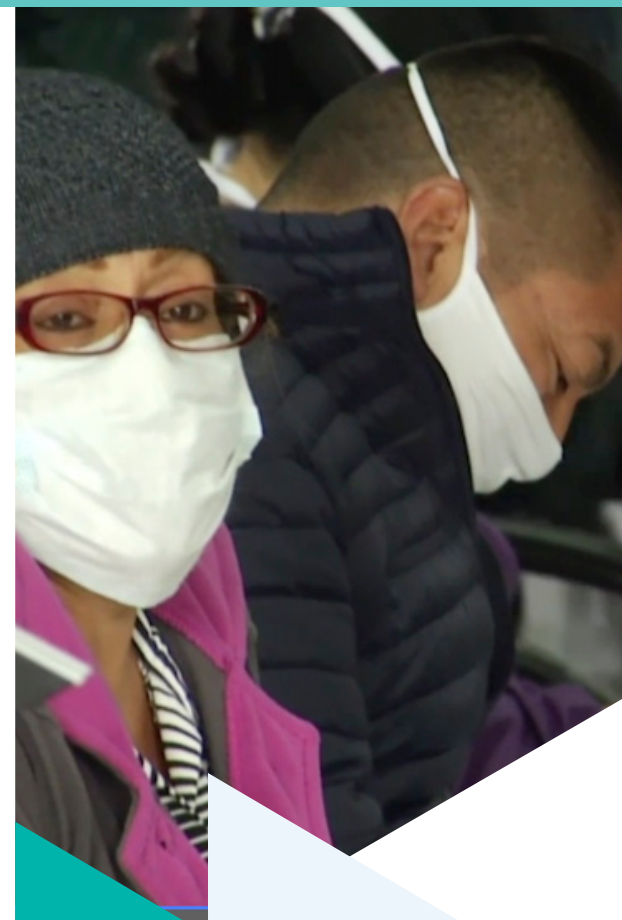
Para aterrizar en propuestas concretas que permitan ampliar la cobertura del IESS a la población tradicionalmente excluida de la seguridad social, el PATSS enfocó su atención en un grupo particular de difícil cobertura: las personas trabajadoras independientes.

En Ecuador, en los últimos años, el porcentaje de trabajadores independientes ha crecido sostenidamente, sin embargo, tan solo el 6,8 % se encuentra afiliados al Seguro General del IESS. Esto los coloca en una situación de vulnerabilidad al no estar protegidos ante contingencias relacionadas con sus actividades laborales o, incluso, ante la pérdida misma de sus ingresos y medios de vida.

El PATSS llevó a cabo un [estudio detallado sobre el perfil de estos trabajadores y sus percepciones respecto a la seguridad social](#) y, específicamente, al IESS.



A partir de marzo 2014, el IESS consideró a las personas trabajadoras independientes como afiliadas voluntarias debido al rechazo popular que provocó la aplicación estricta de la obligatoriedad de la afiliación. El PATSS avanzó en un **análisis integral de la normativa** referida a este asunto y concluyó que se debe avanzar con una adecuación coherente del marco normativo respectivo a fin de **establecer con claridad la obligatoriedad de la afiliación de personas trabajadoras independientes al sistema de seguridad social**. Además, es preciso crear las condiciones necesarias para que esta población pueda cumplir con dicha obligación.



¿En qué condiciones laboran las personas trabajadoras independientes?

► COBERTURA:

Solo 2 de cada 10 personas trabajadoras independientes están cubiertas por la seguridad social

► INGRESOS BAJOS:

2,5 de cada 10 trabajadores independientes tienen ingresos inferiores a USD 2,8 diarios por persona.

► CONDICIÓN LABORAL:

7,7 de cada 10 que no cotizan a la seguridad social están subempleados

► INFORMALIDAD:

El 75 % de los trabajadores independientes —que no están afiliados al IESS— trabaja en la economía informal y cerca del 70 % lo hace en sectores de baja productividad.



En resumen, las personas trabajadoras independientes enfrentan altos niveles de pobreza, bajas tasas de empleo adecuado y, por tanto, alta informalidad. Perciben ingresos laborales más bajos que el promedio nacional y no están, en su mayoría, afiliados a la seguridad social.

¿Qué piensan las personas trabajadoras independientes sobre el IESS?

- ▶ Para las personas trabajadoras independientes, el costo de afiliación es elevado en relación con los ingresos que generan y, a diferencia de los trabajadores dependientes, deben cubrir el 100 % de su tasa de aporte.
- ▶ La naturaleza y volatilidad del trabajo de los independientes generalmente no permite la previsibilidad necesaria para el pago mensual de sus aportes.
- ▶ El acceso a la información del IESS no es sencillo; no hay claridad en cuanto a beneficios de afiliación.
- ▶ Consideran que la obligatoriedad de la afiliación es solo para trabajadores en relación de dependencia.
- ▶ Para ellos, es prioritario el acceso a la cobertura de salud del seguro social.
- ▶ Valoran positivamente los servicios y préstamos del BIESS.



Sobre la base de la información cuantitativa y cualitativa recogida, la OIT promovió la construcción conjunta —con el IESS, el MDT y los actores sociales—, de un [esquema innovador que garantice la afiliación progresiva al IESS de este grupo de trabajadores de difícil cobertura](#).



El principal concepto de este esquema es la cobertura progresiva programada, es decir que, conforme el trabajador continué afiliado, irá contando con mayores accesos a las prestaciones del IESS. Se iniciará con el seguro de salud, pues es el que más cercano le resulta a la población meta, y se irá avanzando hacia la cobertura de riesgos del trabajo, cesantía e invalidez, vejez y muerte.

También se proponen algunas consideraciones para la afiliación, diseñadas especialmente para este colectivo de trabajadores, tales como:

- ▶ Tasas de contribución reducida para hombres y mujeres menores de 30 años;
- ▶ Cobertura en salud del cónyuge o pareja sin pago adicional (por tres meses);
- ▶ Incentivos para afiliados a través de convenios colectivos dirigidos a trabajadores - independientes agrupados mediante asociaciones o cooperativas;
- ▶ Inclusión opcional de la contribución y protección de cesantía;
- ▶ Descuentos por pago oportuno con cargo automático;
- ▶ Planes de pago flexibles; y,
- ▶ Condiciones más favorables para los créditos del BIESS.



UN SEGURO SOCIAL FORTALECIDO EN ECUADOR

Contribuciones técnicas del Programa de Asistencia Técnica para la Seguridad Social (PATSS)

Este esquema incluye también una estrategia de sensibilización enfocada en que el IESS brinde más y mejor información, adaptando sus mensajes a cada público. Además, se plantea la necesidad de promover una cultura previsional o de seguridad social de forma generalizada, construida alrededor del principio de solidaridad del sistema.

Uno de los requisitos de toda propuesta de nuevos esquemas de afiliación a la seguridad social es cumplir con el principio de sostenibilidad, es decir, que la situación financiera producida por el posible nuevo esquema no genere pérdidas económicas en el futuro. Por esta razón, se realizó un [estudio financiero específico del esquema propuesto](#). Como resultado, se obtuvieron dos posibles escenarios:



- El panorama optimista del esquema innovador de afiliación para trabajadores y trabajadoras independientes no representaría reservas negativas durante el periodo proyectado.



- En el escenario pesimista, considerando una menor tasa de crecimiento de afiliados y en caso que el Estado no cumpla con su obligación legal de contribuir para el gasto en pensiones, las reservas serían negativas en el año 12 de implementada la propuesta.



Análisis de cobertura para otros grupos poblacionales

El PATSS fue implementado como una asistencia técnica integral, por lo que además del trabajo enfocado en trabajadores independientes, la OIT también llevó a cabo acciones importantes para explorar la cobertura de la seguridad social en otros grupos de trabajadores: jóvenes informales, personas desempleadas, personas afiliadas a tiempo parcial, entre otros.



El PATSS identificó retos en torno a otorgar una cobertura efectiva de las prestaciones de invalidez, vejez y muerte a ciertos grupos poblacionales, como los afiliados a tiempo parcial y aquellas personas que durante su vida laboral han pertenecido a varios regímenes dentro del IESS

Se exploró también la **situación de los trabajadores de plataformas digitales y su relación con la seguridad social**, y se discutieron los desafíos para su formalización y afiliación al sistema de protección social.

El **PATSS analizó los desafíos para garantizar la protección social de jóvenes** cuyas ocupaciones se concentran en el sector informal. Además, en el contexto de la COVID-19, el programa **estudió los efectos de la crisis en las poblaciones en situación de vulnerabilidad**, más proclives a caer en la informalidad y la pobreza como consecuencia de la pandemia.

A través de un proyecto financiado por la Unión Europea, la OIT trabajó en el fortalecimiento de la institucionalidad de la protección social ante la desocupación. La **OIT analizó los parámetros actuales del Seguro de Desempleo** y planteó recomendaciones para mejorar el esquema y ampliar la tasa de cobertura efectiva de este seguro.

Con el programa “Mi futuro es hoy”, implementado conjuntamente con ONU Mujeres y PNUD, la OIT puso en marcha la campaña **Hablemos la plena** para sensibilizar a hombres y mujeres jóvenes que trabajan en la economía informal, sobre la importancia de afiliarse al sistema de seguridad social.

Recomendaciones para mejorar procesos operativos del IESS

Finalmente, la OIT, a través del PATSS, analizó el funcionamiento actual del IESS en lo concerniente a los procesos de [afiliación](#), [recaudación y gestión de cobro](#) e [inspecciones](#). Mejorar estos procesos es crucial para ampliar la cobertura a más ecuatorianos y ecuatorianas de forma efectiva.

Esto ha permitido plantear las siguientes recomendaciones de políticas para fortalecer el desempeño operativo del Instituto, en estrecha colaboración e intercambio de información con las contrapartes técnicas responsables de cada uno de los procesos analizados.

Para mejorar el proceso de afiliación:



- ▶ Repensar las herramientas informáticas para generar un modelo relacional pensado desde los procesos y la integración de los diferentes negocios en una plataforma única;
- ▶ Fortalecer los cruces de información con el Servicio de Rentas Internas, el Registro Civil y el Ministerio del Trabajo y evaluar otros intercambios que pudieran ser valiosos para la administración de los seguros;
- ▶ Revisar funcionalidades de las actuales herramientas para asegurar que contratantes del seguro, responsables de pago y afiliados accedan a herramientas simples y oportunas, que les ayuden a evitar errores al momento del cálculo de las obligaciones; y,
- ▶ Mejorar la identificación de los afiliados con el objetivo de contar con un padrón de beneficiarios y, a partir de las características de estos, registrar a los contratantes del seguro.

Para mejorar la recaudación:



- ▶ Realizar cambios normativos referidos a la comunicación temprana de las novedades por parte de los responsables y a la posibilidad de administrar el cobro parcial de los aportes a decisión del IESS; e,
- ▶ Incorporar la cuenta corriente en todos sus niveles para que las áreas de recaudación y gestión de cartera puedan establecer las estrategias de gestión con base en la información que se registre en esta sobre obligaciones y créditos del contratante del seguro.

Para innovar las inspecciones:



- ▶ Actualizar el marco normativo para definir el régimen de competencias del IESS ante el proceso de fiscalización de los potenciales incumplimientos;
- ▶ Promover el uso de la tecnología para automatizar los procesos de monitoreo, seguimiento, control y evaluación;
- ▶ Diseñar instrumentos informáticos para la ejecución operativa de inspecciones, un sistema de gestión de reclamos y denuncias automatizado, e instrumentos web de acceso en línea y fuera de línea a través de dispositivos móviles para el registro de información durante las inspecciones en territorio; e,
- ▶ Implementar un modelo de predicción de riesgos de incumplimiento para los sujetos de control, considerando las particularidades del fenómeno de la evasión por sectores económicos y territorios específicos.

2. GOBERNANZA Y DIÁLOGO SOCIAL

El Convenio núm. 102 establece como uno de los pilares de los sistemas de seguridad social el principio de la gestión participativa de los asegurados, los empleadores y la autoridad gubernamental en sus órganos de dirección.

La legitimidad de los sistemas depende de esta gestión democrática y participativa de la seguridad social.

De hecho, las Normas Internacionales del Trabajo, en general, buscan que el diálogo social en las instituciones de la seguridad social sea lo más amplio posible, no solo con la participación democrática y efectiva de los representantes tripartitos en la toma de decisiones, sino también con un rol informado y dialogante para las personas y organizaciones que conforman la comunidad de la seguridad social.

El PATSS ha trabajado precisamente para fortalecer la gobernanza y el diálogo social amplio alrededor de la seguridad social en estos dos sentidos.



Una participación democrática y efectiva de los representantes tripartitos en la toma de decisiones del IESS

En Ecuador, las últimas elecciones de representantes de empleadores y trabajadores ante el Consejo Directivo del IESS se llevaron a cabo en 2012 bajo los parámetros de la Ley de Seguridad Social. En 2016, la Corte Constitucional dictó la inconstitucionalidad del artículo 28, referido al proceso de elección y conformación de este órgano de gobierno, y estipuló que este debía ser sustituido.

Cuando el PATSS inició sus actividades, esa modificación no se había producido aún y el Consejo Directivo todavía estaba compuesto por las autoridades electas en 2012, lo que venía generando problemas de legitimidad entre los actores de la seguridad social en el país.

Para apoyar los esfuerzos del IESS en el fortalecimiento de su gestión y su gobernanza, la OIT llevó a cabo, en primer lugar, un [estudio comparado de los modelos de elección y participación de representantes en los órganos de gobierno de la seguridad social de diversos países de la región](#). Este trabajo comparativo permitió establecer orientaciones sobre cómo debería funcionar la designación y conformación del Consejo Directivo del IESS.



En segundo lugar, se examinaron los nudos críticos del Instituto en aspectos referidos a su gobernanza e institucionalidad.

Según el análisis de nudos críticos, **los problemas actuales de gobernanza del sistema de seguridad social** en Ecuador están vinculados a:

- La deficiente normativa de la seguridad social y la falta de articulación entre la Ley de Seguridad Social y la Constitución;
- El debilitamiento de la participación y representación plena de los actores sociales en el Consejo Directivo del IESS;
- La poca independencia política de las decisiones adoptadas por el Consejo Directivo del IESS y el Directorio del BIESS; y
- La falta de transparencia en los procesos de veeduría institucional y selección de personal del IESS.



► El asunto de la gobernanza en los “Vértices de la Seguridad Social”

Para llegar a más personas interesadas en participar en un debate abierto sobre la seguridad social en el país, el PATSS produjo la serie de podcasts Vértices de la seguridad social.



Escucha los episodios dedicados a analizar la importancia de la participación y gobernanza democrática de los actores sociales en la gestión y administración de los sistemas de seguridad social en la región y, particularmente, en Ecuador.



[Episodio 4, Gobernanza del IESS \(1\)](#)



[Episodio 5, Gobernanza del IESS \(2\)](#)

► Escucha toda la serie aquí:



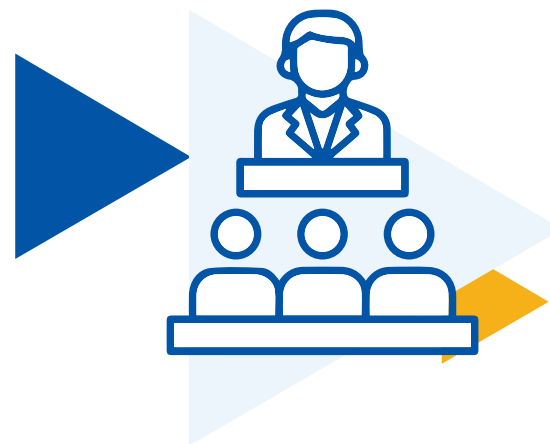
[Vértices de la Seguridad Social en Ecuador](#)

Un análisis del marco legal de la seguridad social en Ecuador

Además de analizar y ofrecer una alternativa para un nuevo modelo de gobernanza del IESS, como se describirá más adelante, el PATSS llevó a cabo un análisis del marco legal que rige el sistema de seguridad social administrado por esta institución, especialmente en los aspectos relacionados con la conformación de su Consejo Directivo.

La OIT planteó conceptos clave para la adecuación del artículo 28 de la Ley de Seguridad Social, tras la sentencia de inconstitucionalidad emitida por la Corte Constitucional en 2016, y realizó observaciones al borrador de la propuesta de reforma a dicha ley con respecto a la conformación del Consejo Directivo. Con base en estos insumos, la OIT participó de manera técnica en el segundo debate de la propuesta de reforma legislativa en el pleno de la Asamblea Nacional.

Todos estos insumos fueron trabajados con la participación activa de los actores de la comunidad de la seguridad social en el país, a quienes [la OIT acompañó técnicamente en el llamado al Consejo Nacional Electoral \(CNE\)](#) para activar la convocatoria a la elección y designación de los representantes de asegurados y empleadores, y sus respectivos alternos, ante el Consejo Directivo del IESS.



UN SEGURO SOCIAL FORTALECIDO EN ECUADOR

Contribuciones técnicas del Programa de Asistencia Técnica para la Seguridad Social (PATSS)

Los principios para una buena gobernanza establecen la necesidad de contar con claridad normativa. Por esta razón, la OIT analizó la [coherencia de la Ley de Seguridad Social frente a las disposiciones de la Constitución del Ecuador y las Normas Internacionales del Trabajo](#).

La Ley, desde su aprobación en el 2001, ha sido objeto de por lo menos 28 reformas y 6 declaraciones de inconstitucionalidad. Esto, sumado a que no se ha aprobado hasta el momento el reglamento para su aplicación, ha hecho que el texto de la Ley propicie interpretaciones que pueden ocasionar problemas de gobernanza y gestión, y poner en riesgo la garantía del derecho a la seguridad social en el país.

De acuerdo con el estudio de OIT, inédito en el país, se concluye que, la Ley de Seguridad Social presenta inconsistencias en torno a los principios de universalidad, igualdad y no discriminación, solidaridad y equidad.

El objetivo de este trabajo fue ofrecer a las autoridades y a los representantes de trabajadores y de empleadores un conocimiento crítico sobre la legislación vigente para que puedan tener una participación informada y responsable en un eventual proceso de diálogo para reformar dicha ley.



Subsanar las fallas en la coherencia normativa de la seguridad social

El PATSS recomendó que todas las posibles reformas a la Ley de Seguridad Social, además de ser construidas de forma participativa, deben contribuir a dotar al sistema de mayor claridad y coherencia y deben garantizar la inclusión del enfoque de derechos humanos. De manera específica, se planteó:

- ▶ Fortalecer el principio de obligatoriedad establecido en la Constitución de la República mediante el cual se establece que el acceso al sistema de seguridad social debe ser garantizado a todas las personas, sin distinción alguna;
- ▶ Considerar el principio de igualdad y no discriminación, así como el derecho a la igualdad material, de manera que se tome en cuenta la heterogeneidad de la población protegida;
- ▶ Considerar las desigualdades de género en el diseño de la protección de la seguridad social, de manera que se estudie el impacto de toda reforma y se elimine toda discriminación de hecho;
- ▶ Considerar efectivamente el principio de progresividad, tanto en la universalidad de los sujetos como de las situaciones protegidas;
- ▶ Fortalecer los principios de transparencia y participación en todo el sistema, consagrando en la ley obligaciones claras y específicas que permitan subsanar los vacíos existentes; y
- ▶ Mejorar los procesos de resolución de controversias, así como de cobro de obligaciones pendientes.

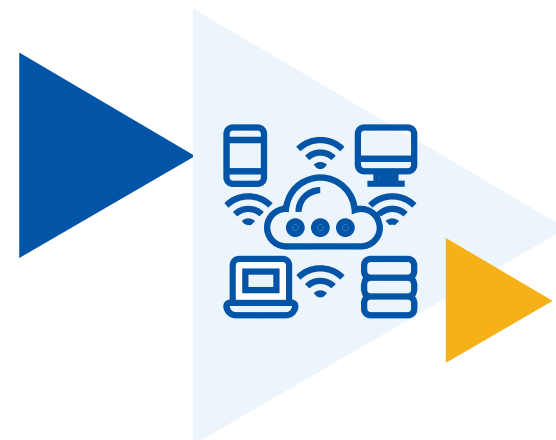


Un nuevo modelo de gobernanza participativa

Considerando los nudos críticos analizados, los parámetros planteados en las Normas Internacionales del Trabajo y los ajustes propuestos al marco legal de la seguridad social, el PATSS trazó la ruta para [un nuevo modelo de gobernanza participativa en el IESS](#).

Se propone un modelo de gobierno abierto, basado en principios como la transparencia, el acceso a la información, la rendición de cuentas y la colaboración e innovación pública ciudadana.

El modelo plantea la necesidad de avanzar hacia el fortalecimiento de las instancias participativas en el Consejo Directivo del IESS, a través de comités consultivos, instancias asesoras, mesas temáticas, comisiones de usuarios y veedurías de procesos de contratación pública, instancias todas que tienen como resultado último el fortalecimiento de la gestión, legitimidad y representatividad del Consejo Directivo.



Un rol informado y dialogante para las personas y organizaciones que conforman la comunidad de la seguridad social

Además del trabajo realizado por el PATSS para promover la participación democrática y efectiva de los representantes tripartitos en la toma de decisiones, el programa ha buscado fortalecer el rol de todos los actores de la comunidad de la seguridad social en el país para que participen, en igualdad de condiciones y plenamente informados, en un proceso de diálogo constructivo.

Por esto, la OIT, a pedido del IESS, actuó como facilitador del proceso de diálogo social para el Acuerdo Nacional por la Seguridad Social, promovido en 2019 por el Gobierno Nacional. Su principal función fue contribuir al fortalecimiento de las capacidades de los actores para que el diálogo social sea informado, amplio e inclusivo. Con este fin, se trabajó en la generación y difusión de información pertinente y oportuna entre todos los participantes, para que cuenten con la misma información y las mismas capacidades técnicas para la interlocución. En consecuencia, en la fase inicial de este proceso se desarrollaron dos trabajos fundamentales:

(1) Un conjunto de estudios para recoger la percepción de los afiliados, jubilados, representantes de empleadores del IESS y demás actores de la seguridad social.



UN SEGURO SOCIAL FORTALECIDO EN ECUADOR

Contribuciones técnicas del Programa de Asistencia Técnica para la Seguridad Social (PATSS)

Estudios de percepción de los afiliados, jubilados y representantes de empleadores del IESS

1. GOBERNANZA



65%

de afiliados, jubilados y empleadores encuestados consideran que la conformación actual del Consejo Directivo no ha beneficiado al IESS



80%

de los especialistas en seguridad social consultados creen que se requieren modelos de tripartismo con estabilidad, mejor representación e idoneidad de sus miembros



Resultados de un estudio cualitativo: entrevistas a especialistas en seguridad social sobre el desempeño del IESS



Resultados de grupos focales a representantes de empleadores y asegurados sobre la gobernanza, cobertura, calidad y sostenibilidad del IESS

2. COBERTURA Y CALIDAD DE SERVICIOS



48%

está de acuerdo con que el IESS incluya a más grupos de la población para recibir los beneficios del sistema



70%

considera que faltan medicamentos



65%

indica que se requiere un uso eficiente de los recursos del IESS



Encuesta de percepción de usuarios y beneficiarios del IESS sobre el desempeño del Instituto en términos de gobernanza, cobertura, calidad y sostenibilidad

3. SOSTENIBILIDAD



65%

conoce poco o nada sobre cómo se financia el IESS



70%

considera que los aportes que realiza son suficientes para cubrir los servicios que recibe



34 %

considera que para que el IESS tenga mayores recursos a futuro, el Gobierno debería aumentar su contribución



Consulta a funcionarios del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social sobre la gobernanza, cobertura, calidad y sostenibilidad del IESS

*Estos estudios recogen el punto de vista y las percepciones de 4028 afiliados, jubilados/pensionistas y representantes de empleadores, 20 especialistas nacionales en materia de seguridad social, y representantes de trabajadores, jubilados, Seguro Social Campesino y empleadores consultados a partir de 49 grupos focales.

(2) También se llevó a cabo un [diagnóstico sobre los nudos críticos](#) y desafíos que enfrenta la institución en materia de gobernanza (detallados en las secciones anteriores de este documento), calidad, cobertura y sostenibilidad (reseñados en el recuadro a continuación).

► Nudos críticos del IESS en temas de cobertura, calidad y sostenibilidad

Cobertura y calidad

- Brecha de cobertura en grupos de menores ingresos
- Falta de calidad y oportunidad de servicios de salud
- Problemas derivados de la extensión de la cobertura a hijos menores de 18 años



Sostenibilidad

- Problemas de sostenibilidad del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte debido al envejecimiento poblacional, la falta de pago de la deuda del Estado y el impacto de la pandemia de COVID-19
- Problemas de sostenibilidad del Seguro de Salud por falta de pago del Estado sobre prestaciones externas al IESS



Toda la información generada y la socialización de estos insumos entre los actores sociales debía servir como base para construir una hoja de ruta que permitiera avanzar en el fortalecimiento y desarrollo sostenible del IESS. Aunque el Instituto no logró concretar la convocatoria para este proceso colectivo de construcción, el PATSS generó una base sólida de información que ha permitido una mayor transparencia en el acercamiento y el entendimiento común que se tiene sobre los desafíos de la seguridad social en el país.

UN SEGURO SOCIAL FORTALECIDO EN ECUADOR

Contribuciones técnicas del Programa de Asistencia Técnica para la Seguridad Social (PATSS)

3. SOSTENIBILIDAD

La posibilidad de que las personas de un país puedan disfrutar de su derecho a la protección social, a lo largo de sus vidas, depende de la capacidad de los sistemas de garantizar su propia sostenibilidad.

En Ecuador, el primer paso para conocer el estado actual y futuro de los fondos de la seguridad social fue la actualización de la información actuarial con la que contaba el IESS. Para ello, el PATSS puso en marcha un [programa intensivo de fortalecimiento de capacidades de la Dirección Actuarial, de Investigación y Estadística \(DAIE\)](#) del Instituto, sobre quien recaía la responsabilidad de llevar a cabo nuevos estudios actuariales e informes periódicos que ofrecieran información clara y transparente para tomar decisiones de política pública en materia de seguridad social.

Tras un análisis profundo de la DAIE, sus funciones, estructura y desempeño, el PATSS planteó recomendaciones para su fortalecimiento que se recogen a continuación, distribuidas en varias dimensiones:



¿Cómo fortalecer la DAIE?

► Misión y visión:

Definir claramente estos conceptos para lograr mayor participación y compromiso de los colaboradores en el cumplimiento de sus objetivos.

► Atribuciones y responsabilidades:

Adaptar y diferenciar las responsabilidades de la Dirección en temas generales, actuariales, de investigación, estadística y otros.

► Estructura organizacional:

Organizar la gestión en torno a una estructura que contemple tres subdirecciones: actuarial, estadística y de investigación; y siete coordinaciones con el mínimo de personal necesario.

► Recursos humanos:

Disminuir la rotación de personal, promover el desarrollo profesional e introducir modelos de conciliación laboral.

► Contratación:

Contratar al menos cinco actuarios para que se encarguen de la subdirección actuarial, de pensiones, de salud y otros seguros que administra el IESS.

► Capacitación:

Fortalecer las capacidades técnicas del talento humano con metodologías actuariales y lineamientos internacionales para la generación de estadística.



La principal recomendación se refiere a la urgencia de mejorar las capacidades técnicas de la DAIE para la producción de información estadística clave para la toma de decisiones. Fue ahí donde el PATSS concentró sus esfuerzos.

Se puso en marcha un proceso intensivo de capacitación con los equipos de la Dirección, que incluyó cursos y talleres teórico-prácticos y transferencia de conocimiento sobre los modelos actuariales de pensiones y salud desarrollados por la OIT.

El proceso de capacitación de funcionarios de la DAIE incluyó, entre otros:

- ▶ Curso en línea sobre modelamiento actuarial y finanzas públicas para analistas de protección social, organizado por el Centro de Formación Internacional de la OIT, en Turín Italia.
- ▶ Curso sobre análisis de tablas de vida como herramientas para la planeación, organizado por la Conferencia Interamericana de Seguridad Social y el Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social.
- ▶ Taller sobre sistemas financieros y metodologías de evaluación de regímenes de seguridad social, dirigido a las principales autoridades del IESS.
- ▶ Plan de capacitación para formar a los funcionarios en la utilización de los softwares actuariales de la OIT.



UN SEGURO SOCIAL FORTALECIDO EN ECUADOR

Contribuciones técnicas del Programa de Asistencia Técnica para la Seguridad Social (PATSS)

La transferencia de softwares actuariales relacionados con los seguros de pensiones y de salud ha generado un salto cualitativo importante en las capacidades técnicas de la DAIE, en comparación a la situación anterior a la implementación del PATSS.

Como resultado de este trabajo de capacitación y transferencia de esta tecnología, el IESS pudo desarrollar estudios actuariales —con año base 2018— para los Fondos de Invalidez, Vejez y Muerte y para el Fondo del Seguro General de Salud Individual y Familiar.



Validación actuarial del régimen de invalidez, vejez y muerte del IESS



Validación actuarial del régimen de salud del IESS

Estas nuevas capacidades instaladas en el IESS también hicieron posible que, en mayo de 2020 —a solo dos meses de iniciada la emergencia sanitaria mundial—, se realizara un estudio rápido para evaluar los [efectos de la COVID-19 en la sostenibilidad del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte](#).



UN SEGURO SOCIAL FORTALECIDO EN ECUADOR

Contribuciones técnicas del Programa de Asistencia Técnica para la Seguridad Social (PATSS)

El PATSS trabajó dos escenarios con base en la realidad económica del país.

- El primer escenario plantea el 2037 como el año de agotamiento de la reserva en caso de una recuperación lenta de la economía y si el Estado cumple con su aportación, tal y como lo prevé la Ley de Seguridad Social. Por otro lado, si el Estado no cumple con el 40 % de los aportes para pensiones durante los años 2020 y 2021 y si el país se recupera lentamente, la reserva se agotaría en el 2027.
- El segundo escenario plantea una recuperación rápida de la economía, en el que se proyecta al 2040 como el año en el que se agotarán las reservas del fondo de pensiones, asumiendo que el Estado cumpla con el aporte respectivo del 40 %, mientras que, si no lo hace durante el 2020 y el 2021, las reservas se agotarían en el año 2031.

Finalmente, en vista de que los funcionarios de la DAIE cuentan con las capacidades técnicas y el acceso a los softwares de los modelos actuariales de la OIT, un hito relevante del PATSS fue que precisamente esta Dirección elaboró un informe actualizado sobre la sostenibilidad del Seguro General de Invalidez, Vejez y Muerte que contó con las revisiones técnicas del Departamento Actuarial de la OIT en Ginebra y fue concluido en el mes de marzo de 2022. La OIT concluyó su asistencia técnica resaltando sus revisiones en una nota de constancia, cuya publicación es responsabilidad del IESS.

Bajo otro proyecto de la OIT, financiado por la Unión Europea, se ha capacitado también a estos funcionarios en el uso de la herramienta del modelo actuarial para el seguro de desempleo.



La buena gobernanza en la administración de fondos del IESS

Además de analizar en profundidad la situación financiera a largo plazo de los fondos de pensiones y salud del IESS a partir de los estudios actuariales, el PATSS orientó un inédito esfuerzo para fortalecer [la gestión de las inversiones de los fondos previsionales que son administrados por el Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social \(BIESS\).](#)

La asistencia técnica permitió detectar importantes desafíos y espacios de mejora, específicamente para la gobernanza y la gestión de inversiones del BIESS.

El PATSS puso de relieve la importancia de mejorar la articulación entre el BIESS y su propietario, el IESS, a fin de armonizar algunos de los objetivos estratégicos sobre la rentabilidad y seguridad de los fondos de la seguridad social.

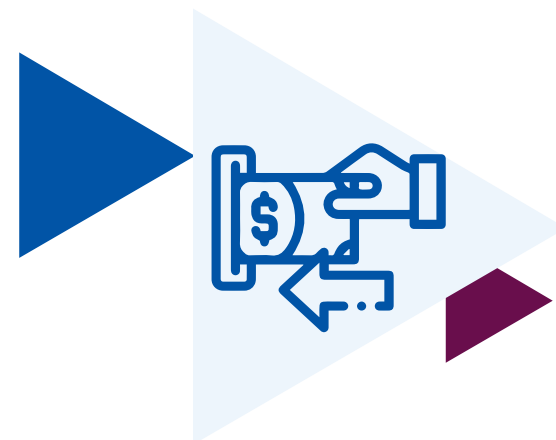
Estas recomendaciones fueron presentadas ante todos los miembros del directorio del BIESS durante 2021, quienes mencionaron la necesidad de avanzar en una segunda etapa de ejecución de la asistencia técnica en cuanto a la institucionalización y propuestas de mejora para el fortalecimiento del IESS-BIESS.



Mejorar la gobernanza del BIESS para fortalecer la sostenibilidad del sistema de seguridad social en Ecuador

Además de plantear recomendaciones sobre la gestión de inversiones del BIESS, el PATSS analizó la gobernanza del Banco y su impacto en la sostenibilidad de la seguridad social en el país.

Como resultado del análisis, se planteó la revisión de la estructura y conformación del Directorio del BIESS para reforzar su independencia ante los ciclos políticos y garantizar una apropiada rendición de cuentas, una suficiente disponibilidad de recursos y la pericia necesaria para cumplir sus funciones. Además, con esto se asegura que las inversiones ejecutadas a través del BIESS se realicen con el mejor interés para los afiliados y jubilados.



4. CALIDAD

Para mejorar la calidad de los servicios del IESS, el PATSS se enfocó en el fortalecimiento de su talento humano, dotándolo de herramientas y capacidades técnicas.

Fortaleciendo el talento humano del IESS para una mejor gestión de la seguridad social

El PATSS diseñó e implementó un curso en línea sobre conceptos y gobernanza de la seguridad social dirigido principalmente a funcionarios actuales y futuros de la institución, pero extensible a representantes de trabajadores, empleadores, instituciones de gobierno, miembros de la Asamblea Nacional y de la Función Judicial, actores todos que influyen en el accionar del Instituto. Su mejor conocimiento sobre la seguridad social promoverá, al mismo tiempo, el desarrollo sostenible del IESS.

El curso estuvo alojado en la plataforma de educación virtual del IESS, denominada IESS-EDUCA, y se espera que, para garantizar la sostenibilidad de esta herramienta formativa, el Instituto despliegue los mecanismos administrativos internos que permitan convertir el curso en una práctica obligatoria para su personal y para mejorar los procesos de selección del personal.



UN SEGURO SOCIAL FORTALECIDO EN ECUADOR

Contribuciones técnicas del Programa de Asistencia Técnica para la Seguridad Social (PATSS)

► El curso “Conceptos y gobernanza de la seguridad social” en IESS-EDUCA está dividido en 7 módulos:



Módulo 1:

La seguridad social como parte de la protección social en Ecuador



Módulo 2:

Seguro del Sistema de Pensiones



Módulo 3:

Seguro General de Salud Individual y Familiar



Módulo 4:

Seguro General de Riesgos del Trabajo



Módulo 5:

Seguro de Desempleo y Cesantía



Módulo 6:

Seguro Social Campesino



Módulo 7:

La seguridad social en el ámbito internacional

La profesionalización de los equipos técnicos de cada área del IESS es clave, sobre todo para el personal que se encarga de los procesos de afiliación, inspecciones, recaudación, gestión de cobro, tecnologías, etc. Por ello, se desarrollaron varias actividades de formación en áreas específicas de la institución:

- ▶ Cursos en línea sobre protección social, cuidados y género, Normas Internacionales del Trabajo y seguridad y salud en el trabajo para magistrados, juristas y docentes.
- ▶ Curso regional sobre la extensión de la protección social en el contexto de las políticas de formalización, con el apoyo del Centro Internacional de Formación de la OIT.
- ▶ Seminario sobre las tendencias mundiales de pensiones y el modelo multipilar de pensiones de la OIT.
- ▶ Seminario virtual “Evaluación de cuatro décadas de privatización de pensiones en América Latina y el Caribe (1980-2020), promesas y realidades” con el reconocido catedrático Carmelo Mesa-Lago.
- ▶ Seminario sobre el sistema de pensiones chileno



Mejorar la estadística para fortalecer la toma de decisiones

Finalmente, para fortalecer los sistemas de información del IESS, de modo que se incremente la transparencia en el manejo de datos y la eficiencia y calidad en la toma de decisiones, el PATSS desarrolló una [propuesta de normativa para la homologación de la estadística del IESS](#).

Esta propuesta permitirá avanzar en el fortalecimiento institucional integral del IESS y en su capacidad para realizar análisis y estudios sobre seguridad social que concluyan con recomendaciones para mejorar el sistema.

5. BALANCE FINAL DE RESULTADOS DEL PATSS

Desde el 2018, el PATSS trabajó de manera directa y coordinada con las colaboradoras y los colaboradores del IESS para fortalecer la gobernanza, el diálogo social entre los actores y las capacidades del recurso humano, así como implementar estrategias para mejorar los principales procesos del sistema de seguridad social y fortalecer la sostenibilidad de los distintos seguros administrados por el Instituto.

Alcance: De manera directa e indirecta, más de 15 000 personas, entre los actores sociales del sistema de seguridad social en 18 provincias de Ecuador, recibieron la asistencia técnica en aproximadamente 50 espacios de trabajo, en modalidad presencial y virtual, con conceptos básicos y vanguardistas sobre protección social.

Esto fue clave para que los representantes de organizaciones de empleadores y asegurados, parte del engranaje del sistema de seguridad social, tengan participación y mejoren sus capacidades técnicas para que juntos promuevan el desarrollo y fortalecimiento de la institución.

Además, otras 350 personas, entre funcionarios y funcionarias de las áreas claves del IESS, profundizaron sus conocimientos para mejorar los servicios que brinda el Instituto.





Formación: Todas las acciones de formación continua desarrolladas en el marco del PATSS, incluyendo el curso en línea en IESS-EDUCA, pueden permitir llegar con información actualizada, pertinente y de calidad a los más de 36 000 funcionarios del IESS.

Un ejemplo es el plan de capacitación técnica para la utilización de los nuevos modelos actuariales de la OIT. Como parte de ese plan de capacitación, entre agosto y septiembre del año 2021, la OIT propició dos cursos introductorios, uno sobre el modelo actuarial de pensiones y otro sobre el modelo actuarial de salud, que contaron con la participación de funcionarios y funcionarias del IESS, Ministerio del Trabajo y Ministerio de Finanzas, así como de otras instituciones del sector público y organizaciones de trabajadores y de empleadores.

Modernización actuarial: Sin duda, uno de los grandes logros del PATSS fue promover mayor transparencia de la información con la realización de informes actuariales de salud y pensiones, y transferir capacidades y tecnologías para que el IESS fortalezca sus capacidades técnicas en materia actuarial y cumpla con el mandato legal de realizar estos informes cada tres años. Hoy la Dirección Actuarial del IESS cuenta con herramientas internacionales de vanguardia para responder, de manera más ágil, a las demandas de las máximas autoridades y de la comunidad de la seguridad social a través de la gestión y análisis datos estadísticos que permitirán estudiar la sostenibilidad de la entidad y proveer de información actualizada a las propuestas de reformas que surjan del diálogo social transparente y comprometido con el sistema.





Diálogo social: De manera complementaria, es importante destacar que la asistencia técnica de la OIT, particularmente en el proceso de diálogo social, mejoró las capacidades de los actores sociales por medio de la realización participativa de múltiples insumos técnicos que develaron la situación actual del IESS, incluyendo recomendaciones de mejora. Lo anterior generó no solo un mayor conocimiento, sino también un mejor involucramiento de todos quienes integran la comunidad de la seguridad social en la toma de decisiones.

Por ello, la metodología consensuada con el IESS y actores sociales dentro del Acuerdo Nacional por la Seguridad Social preparó información clave para generar confianza, transparencia e insumos desde los propios actores para mejorar el desempeño y sostenibilidad de la institución.

Evaluación de medio término y final

Durante la implementación del PATSS, el Departamento de Evaluación de la OIT elaboró una [evaluación de medio término](#): los actores sociales y funcionarios y funcionarias del IESS manifestaron su interés por continuar con la colaboración de la OIT, ya que consideran que los resultados obtenidos gracias a la asistencia técnica serán más sostenibles si se mantiene el apoyo de la organización. También se llevó a cabo una [evaluación final independiente](#) que ha permitido extraer lecciones aprendidas y buenas prácticas en la implementación del proyecto.

Mobilización y gestión de recursos adicionales por parte de la OIT

También es importante destacar la gestión de recursos que la OIT llevó a cabo en beneficio del IESS a lo largo del programa. En 2020, y como una respuesta inmediata a los efectos derivados de la COVID-19, la OIT canalizó fondos por USD 1,5 millones adicionales a los del PATSS, con tres nuevos proyectos que complementaron la asistencia técnica y a los que se ha hecho referencia a lo largo de este documento.

Por ejemplo, junto con el PNUD y ONU Mujeres se implementó el proyecto “Mi futuro es hoy”, que se orientó a la extensión de la cobertura de la seguridad social a hombres y mujeres jóvenes en situación de informalidad en el Ecuador.

El segundo proyecto, con fondos propios de la OIT, promovió mejoras en la articulación del Sistema Nacional de Salud, al garantizar el acceso universal al derecho a la asistencia médica.

Finalmente, el tercer proyecto, financiado por la Unión Europea (UE), trabajó en el fortalecimiento de la actual institucionalidad de la protección social ante la desocupación, mejorando el mecanismo vigente administrado por el IESS y articulando políticas activas de empleo, así como ampliando su cobertura a grupos poblacionales excluidos de esta prestación.



Conclusiones

- ▶ La ejecución del PATSS aportó al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social un legado importante en materia de contribuciones técnicas, fortalecimiento institucional y, fundamentalmente, una hoja de ruta con recomendaciones y acciones con la finalidad de promover el fortalecimiento y desarrollo sostenible del Instituto.
- ▶ A pesar de las complejidades sociales, económicas y político-institucionales durante la implementación del programa, este trabajo técnico se impuso a las nuevas condiciones para alcanzar los objetivos y la adecuada ejecución del programa.
- ▶ Por ejemplo, durante las movilizaciones sociales de octubre de 2019, los actores sociales del mundo del trabajo, que al mismo tiempo integran el tripartismo en el IESS, se vieron directamente involucrados. Esto afectó la fluidez de la comunicación entre representantes de trabajadores, empleadores y gobierno. Sin embargo, la experiencia de la OIT incidió en plantear un escenario en el que se pueda mantener un diálogo social transparente.
- ▶ Asimismo, la COVID-19 no solo dejó ver las brechas de cobertura dentro del sistema de seguridad social en Ecuador, sino que estas repercutieron en las prioridades del IESS al momento de enfrentar la emergencia sanitaria. Con esto, pese a la nueva modalidad virtual de trabajo y las fases de confinamiento obligatorio, el PATSS ajustó su cronograma de trabajo para ejecutar de manera satisfactoria todos los módulos.

- ▶ Es importante puntualizar que los cambios de las autoridades del IESS en el contexto de la pandemia causaron cambios en áreas estratégicas. No obstante, la OIT asistió técnicamente al seguro social mediante recomendaciones que promueven el fortalecimiento y desarrollo sostenible de la institución.
- ▶ En conclusión, el PATSS ha dejado un conjunto comprehensivo y robusto de elementos para establecer una hoja de ruta que permita mejorar la gobernanza, el tripartismo y el diálogo social; así como actualizar los procesos de afiliación, recaudación, cobro e inspecciones, de la mano con nuevos modelos y herramientas que conviertan al IESS en una entidad ágil, moderna, solidaria y transparente.





Organización
Internacional
del Trabajo

