

Oficio Nro. EMAS-2009-005
Quito, 12 de enero del 2009
Economista Rafael Correa Delgado
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL
DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

En su despacho.-

De mi consideración:

Asunto: **DÉFICIT ACTUARIAL ESTIMADO DEL FONDO DE PENSIONES
DEL IESS AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2007**

Con la finalidad de reducir el inevitable desequilibrio que tendrán las finanzas del Estado por el desajuste crónico del Fondo de Pensiones del IESS originado en factores estructurales, pues las aportaciones que recibe son inferiores a los beneficios que otorga, así como ratificando lo expuesto en el el Oficio Nro. EMAS-2008-039, del 16 de junio del 2008, dirigido a la Superintendente de Bancos y Seguros, en el sentido de que el déficit real del Fondo de Pensiones del IESS al 31 de diciembre del 2003 es muy superior al que consta en el Balance Actuarial elaborado por Actuaría Cía. Ltda. a esa misma fecha; esto es US\$ 3.700.000.000, presento a continuación un análisis objetivo de las causas del déficit actuarial estimado del Fondo de Pensiones del IESS al 31 de diciembre del 2007, así como la sugerencia de cambiar el sistema de Beneficios Definidos, actualmente vigente, por el de Aportaciones Definidas, para lo cual se requiere llevar cuentas individuales con los aportes y los intereses de las inversiones que les corresponden a cada uno de los afiliados, pues el Sistema de Reparto, con los actuales porcentajes de aportación, es en extremo lesivo para el Estado.

1. Tomando como referencia la información demográfica contenida en el informe Actuarial del Fondo de Pensiones del IESS al 31 de diciembre del 2003 elaborado por Actuaría Cía. Ltda., el déficit estimado del mencionado fondo al 31 de diciembre del 2007 ascendería a US\$ 30.179.937.106, y esto bajo el supuesto de que el Estado va a continuar asumiendo el 40% de las pensiones que el IESS cancela mensualmente a sus jubilados, cuyo Valor Actual al 31 de diciembre del 2007 sería de US\$ 21.480.206.560.
2. El Valor Actual de un pago único o de una serie de pagos a recibirse o entregarse en el futuro es aquel valor que colocado a una determinada tasa de interés en el momento actual o fecha de valoración, y por un tiempo previamente establecido, permite acumular una suma de dinero igual al valor a recibirse o entregarse en el futuro.
En el caso del Fondo de Pensiones del IESS, los dos pasivos más importantes son el Valor Actual de las Reservas para el Pago de las Pensiones de los Actuales Jubilados, y el Valor Actual de las Reservas para el Pago de las Pensiones de los Jubilados Futuros. En los dos casos

son los recursos que se requieren en el momento actual para afrontar los pagos de las pensiones de los jubilados que en la actualidad reciben sus rentas, y de los afiliados que continúan laborando para en el futuro recibir sus pensiones.

Cuando el valor actual de las reservas para el pago de las rentas de los jubilados actuales y futuros es superior al valor actual de las inversiones, cuentas por cobrar, y en general de los recursos disponibles a la fecha de valuación, como sucede en el caso del Fondo de Pensiones del IESS, existe un Déficit Actuarial, el cual puede originarse en causas coyunturales o estructurales. Si a las causas coyunturales se unen factores estructurales, originados por ejemplo en una cotización inadecuada, como ocurre en el presente caso, el déficit es financieramente inmanejable, pues los únicos recursos de que dispone el Fondo, conformados por las Inversiones, las Cuentas por Cobrar al Estado de años anteriores – ya canceladas en el año 2008-, y el Valor Actual de los Aportes Futuros de los afiliados que continúan laborando, representan únicamente el 14,31% de las obligaciones que tiene el Fondo con los jubilados y trabajadores afiliados, mientras que el 85,69% restante corresponde al Déficit Actuarial y al Valor Actual de las Reservas para el Pago de las Pensiones que por Ley debe asumir el Estado.

3. El origen de las cifras mencionadas en el párrafo Nro. 1 es el siguiente: los recursos financieros que se requieren para cancelar las pensiones de los trabajadores que no han cumplido con la edad mínima de jubilación de 60 años hasta diciembre del 2007 es de US \$ 47.552.483.840 para los 1.126.500 afiliados registrados a esa fecha, pero que no incluye, por falta de información, a todos aquellos trabajadores que empezaron a aportar al Fondo de Pensiones del IESS en el período comprendido entre enero del 2004 hasta diciembre del 2007, y que serían de por lo menos 150.000 afiliados, así como a los trabajadores afiliados que ya han cumplido con los requisitos exigidos por el IESS para jubilarse y cuyo número se desconoce. El Valor Actual, al 31 de diciembre del 2007, de los Aportes Futuros de los 1.126.500 trabajadores que continúan laborando ascendería a US \$ 6.585.402.545; por consiguiente, el Valor Actual Neto de las reservas que se necesitan para pagar las pensiones de los trabajadores actuales es de US \$ 40.967.081.295, cifra ésta que se la obtiene al restar del Valor Actual de las Pensiones Futuras, US\$ 47.552.483.840, el Valor Actual de los Aportes Futuros, US\$ 6.585.402.545.
4. Si al valor de US\$ 40.967.081.295 le sumamos el Valor Actual de las Reservas que se requieren para el pago de las pensiones de los jubilados registrados hasta diciembre del 2007, alrededor de 250.000 en total incluyendo los beneficiarios de viudez y orfandad, cuyo monto se estima en US\$ 12.733.435.106, tenemos que el Pasivo Total del Fondo de Pensiones del IESS asciende a US\$ 53.700.516.401.

5. Al 31 de diciembre del 2007 los únicos recursos de que dispone el Fondo de Pensiones del IESS suman US\$ 2.040.372.735, conformados por US\$ 1.263.372.735 en diversas inversiones y saldos en efectivo depositados en el Banco Central, y US\$ 777.000.000, que es el valor estimado de las Cuentas por Cobrar al Estado de años anteriores que le corresponden a este Fondo , y que fue cancelado en el mes de junio del 2008; por consiguiente, si del Pasivo Total del Fondo de Pensiones, US\$ 53.700.516.401, restamos los recursos con que cuenta el Fondo, US\$ 2.040.372.735, tenemos que el Pasivo Neto Total del Fondo de Pensiones del IESS al 31 de diciembre del 2007 alcanzaría a US\$ 51.660.143.666.
6. De acuerdo a la Ley de Seguridad Social vigente, el Estado debe asumir el 40% del pago de las pensiones de los jubilados actuales y futuros, cifra que ascendería a US\$ 21.480.206.560, y que se la obtiene de multiplicar el 40% de las Reservas Totales para el pago de las pensiones de los jubilados actuales y futuros, US\$ 60.285.918.946, menos el Valor Actual de los Aportes Futuros, US\$ 6.585.402.545, de los afiliados que continúan laborando. Por lo expuesto, el Déficit Estimado del Fondo de Pensiones del IESS al 31 de diciembre del 2007 sería de US\$ 30.179.937.106, que proviene de restar del Pasivo Total del Fondo, US\$ 60.285.918.946, las siguientes cuentas del Activo: Valor Actual de los Aportes Futuros, US\$ 6.585.402.545; las Inversiones y las Cuentas por Cobrar del Fondo al 31 de diciembre del 2007, US\$ 2.040.372.735; y el 40% del Valor Actual de las Pensiones de los Jubilados Actuales y Futuros que debe asumir el Estado, US\$ 21.480.206.560, lo cual en conjunto suman US\$ 30.105.981.840.
7. Según el ofrecimiento del Gobierno de asumir el Déficit Actuarial del IESS, y considerando un plazo de 30 años para amortizar dicho Déficit; una tasa de interés anual del 5%; y un sistema de pagos anuales constantes, el Estado deberá destinar cada año la suma de US\$ 1.963.248.219 para cancelar ese déficit. Pero debido a que el Estado tiene que asumir también el pago de las pensiones que por Ley le corresponden, el monto total anual durante 30 años para cubrir el déficit actuarial y el 40% del pago de las pensiones superaría los US\$ 3.000.000.000, pues en última instancia lo que se trata es de asumir el Pasivo Total Neto del Fondo de Pensiones del IESS y que al 31 de diciembre del 2007 se estima en US\$ 51.660.143.666, lo cual supera con holgura el ciento por ciento del PIB del Ecuador en al año 2007.
8. El déficit del Fondo de Pensiones del IESS es estructural. No se debe únicamente a las inversiones inadecuadas, mora patronal, evasión de aportes, y costos administrativos excesivos, sino que obedece fundamentalmente a la cotización insuficiente exigida por el IESS para el otorgamiento de las prestaciones.
Tomando como típico el caso de de un afiliado que cotiza al Fondo de

Pensiones durante treinta y cinco años, con un incremento anual de su sueldo en el orden del 3%, y considerando una tasa de interés anual del 5%, para recibir una renta mensual equivalente al 81,25% del promedio de los cinco mejores años de aportación- a lo cual debe sumarse el décimo tercero y cuartos sueldos-, incrementada anualmente en el 3% y por un período de veinte años a partir de la edad mínima de jubilación de sesenta años, para que esté correctamente financiada la prestación, el afiliado debió aportar al fondo de pensiones el **27,81%** de su ingreso mensual. Para esta misma prestación el IESS exige únicamente el 9,10% del sueldo del trabajador; esto es dos veces menos de lo que se requiere para que exista el equilibrio financiero entre aportaciones y prestaciones.

9. Según afirmaba el Doctor Gonzalo Arroba, Ex Actuario-Consultor de las Naciones Unidas, en un trabajo de investigación realizado hace más de veinte años para la Asociación Internacional de Seguridad Social – AISS- titulado **El Financiamiento de los Sistemas Generales de Pensiones en Algunos Países Latinoamericanos**, en los regímenes de pensiones que se crearon en las décadas de los años 1930 y 1940, se asumió la hipótesis de que los salarios de aportación de los trabajadores y las pensiones de jubilación permanecerían constantes. Sobre este aspecto textualmente señalaba: “ ... **En cuanto a la tasa dinámica de crecimiento de los salarios, en la mayoría de los planes financieros de los esquemas de pensiones que se adoptaron en esa época, no se la tomó en cuenta aduciendo que era muy moderada, puesto que eran también bajos los niveles de las tasas prevalecientes de inflación, no superiores en muchos casos al dos por ciento anual. Empero, lo totalmente inexplicable es que las valuaciones actuariales iniciales para la introducción de los esquemas de pensiones en varios de los países mencionados se prescindió de hacer intervenir escalas graduales de salarios, lo cual equivalía a adoptar la hipótesis irreal de que el salario con el que se jubilaría el trabajador después de 25 o 30 años de aseguramiento, sería el mismo con que ingresó al seguro en su juventud. Esta lamentable ausencia se corrigió en los trabajos actuariales que se efectuaron a partir de 1947**”.
10. Sobre el financiamiento de las prestaciones otorgadas por el Fondo de Pensiones del IESS es necesario indicar que con excepción del incremento gradual de las aportaciones en 2,10 puntos porcentuales desde el año 1973 para asumir el pago del Décimo Tercero y Cuarto Sueldo de los jubilados – aunque esas dos remuneraciones adicionales se encontraban vigentes desde los años 1962 y 1968, respectivamente-, los aportes para el pago de las pensiones no se han modificado desde el 13 de marzo de 1928, fecha de creación del Seguro Obligatorio de Invalidez, Vejez y Muerte , cuando se la estableció en el 7%, -5% personal y 2% patronal-, y el Estado asumía el 40% de las pensiones de los empleados y trabajadores que habían concluido su actividad laboral.

11. Se cree que incrementando el número de afiliados se solucionará el desfinanciamiento del fondo de pensiones del IESS. Esto es falso; pues al contrario, si se mantiene como hasta ahora el mismo porcentaje de aportación del 9,10% para la jubilación, el déficit actuarial se incrementará, como se demuestra a continuación:

Considerando como representativo el ejemplo del párrafo Nro. 8, por cada dólar de ingreso que tenga el nuevo trabajador, el IESS pierde US\$ 56,25 en el momento de la afiliación. Si el trabajador tiene un sueldo mensual de US\$ 400 a la fecha de inicio de su actividad laboral, el Fondo de Pensiones pierde US\$ 22.500,76, lo cual con un interés compuesto del 5% anual equivale a US\$ 124.114,53 a la fecha de jubilación luego de 35 años de trabajo.

La capitalización al 5% de interés anual de los aportes mensuales de este trabajador considerado como ejemplo, equivalente al 9,10% del sueldo mensual de aportación inicial de US\$ 400, incrementada anualmente en el 3% y por un período de 35 años, asciende a US\$ 60.355,53, lo cual sumados a los US\$ 124.114,53 que pierde el IESS por insuficiencia de aportes, producen un monto de US\$ 184.470,06, que es el valor que se requiere, a la fecha de jubilación, para que este afiliado, con 35 años de aportes y 60 de edad, reciba una renta mensual de US\$ 941,51, incrementada anualmente en el 3%, y durante 20 años, equivalente al 81,25% del promedio mensual de los últimos cinco años de aportación, y en la que se incluye también la parte proporcional mensual del décimo tercero y cuarto sueldos.

12. Por lo antes expuesto, y con la finalidad de reducir el impacto que tendrá en las finanzas del Estado el inmanejable pasivo actuarial del Fondo de Pensiones del IESS, es imprescindible cambiar el Sistema de Beneficios Definidos, actualmente vigente, por el de Aportaciones Definidas. Para esto se requiere primeramente incrementar el porcentaje de aportación para el Fondo de Pensiones, del 9,10% en la actualidad, a por lo menos el 17,43%, lo cual incluye el porcentaje del 8,33% destinado al Fondo de Reserva, que se pagaría mensualmente; llevar cuentas individuales en las cuales se registre cada mes las aportaciones y los intereses que produzcan dichas aportaciones. Para las aportaciones de los afiliados actuales realizadas en sucres, éstos se convertirán a dólares tomando como referencia el tipo de cambio registrado por el Banco Central al término del año en que se realicen los aportes. El monto de la jubilación estará en función de los ahorros acumulados en las cuentas individuales de los trabajadores y de la esperanza de vida a la fecha del retiro laboral. Al aplicar este sistema, el Fondo de Pensiones del IESS ya no tendrá recursos propios, pues salvo los gastos administrativos que demande la operación del nuevo modelo de pensiones, las contribuciones mensuales se registrarán directamente en las cuentas individuales de los afiliados.

13. Simultáneamente con el cambio del modelo de pensiones, el Estado asumiría dos pasivos importantes: el Valor Actual de las Pensiones de los Jubilados Actuales más los que entrarían en el período de transición, y el Ahorro Acumulado, con los respectivos intereses, de los aportes mensuales realizados al Fondo de Pensiones del IESS por los afiliados que continúan laborando. El monto total de estos dos pasivos al 31 de diciembre del 2007 sería de por lo menos US\$ 22.000.000.000, valor en todo caso inferior al Pasivo Total Neto de US\$ 51.660.143.666 que se necesitarían de mantenerse el actual sistema de pensiones, tal como consta en el Balance Actuarial Estimado del Fondo de Pensiones del IESS, al 2007-12-31, que se presenta a continuación:

**BALANCE ACTUARIAL ESTIMADO
FONDO DE PENSIONES DEL IESS
Al 31 de diciembre del 2007**

	ACTIVO	PASIVO
Fondos Disponibles	1.263.372.735	
Cuentas por Cobrar al Estado (Anteriores)	777.000.000	
Valor Actual de los Aportes Futuros	6.585.402.545	
Valor Actual de las Pens. en Curso de Pago		12.733.435.106
Valor Actual de las Pensiones Futuras		47.552.483.840
Valor Actual Pens. a Cargo del Estado 40%	21.480.206.560	
Déficit Estimado del Fondo al 2007-12-31	30.179.937.106	
TOTAL:	60.285.918.946	60.285.918.946

HIPÓTESIS ACTUARIALES

Interés Efectivo Anual 5%
Aporte Sobre el Salario Mensual 9,10%
Crecimiento Anual de los Salarios 3%
Crecimiento Anual de las Pensiones 3%
Esperanza de Vida a la fecha de Jubilación 20 Años

Nota: En la página web: www.emasecuador.com
se encuentra más información sobre este tema.

Atentamente

**Rodrigo Astudillo Valarezo
CONSULTOR FINANCIERO**

**C.C. Ingeniera Gloria Sabando García
Superintendente de Bancos y Seguros**