



INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

ANÁLISIS DE LA IMPROCEDENCIA DE LA CREACIÓN DE LA JUBILACIÓN DE LOS DOCENTES DEL SISTEMA NACIONAL DE EDUCACIÓN (MAGISTERIO), POR CUANTO, LA ACTIVIDAD LABORAL QUE DESARROLLAN NO PRESENTA CONDICIONES DE SINIESTRALIDAD O INSALUBRIDAD MAYOR QUE LAS ACTIVIDADES DESEMPEÑADAS POR LA POBLACIÓN EN GENERAL.

Fecha: 21 de junio de 2021.

1. OBJETIVO:

Determinar que las actividades laborales que desarrollan los docentes, no representan condiciones de siniestralidad o insalubridad mayor que las actividades desempeñadas por la población en general, que justifiquen la creación de la jubilación de los docentes del Sistema Nacional de Educación (Magisterio).

2. ANTECEDENTE:

La Dirección Actuarial, de Investigación y Estadística con fecha 31 de diciembre de 2020, emitió el *“Informe actuarial sobre el impacto de la Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica de Educación Intercultural en el fondo del Seguro de IVM del IESS”*;

Mediante Suplemento del Registro Oficial Nro. 434, de 19 de abril de 2021, se publicó la Reforma a la Ley Orgánica de Educación Intercultural;

A través de providencia de fecha 21 de mayo de 2021 la Corte Constitucional del Ecuador, resolvió admitir a trámite la causa Nro. 34-21-IN, concerniente a la demanda de inconstitucionalidad a las Disposiciones Reformatorias segunda, tercera y cuarta de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, presentada por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social;

Con memorando Nro. IESS-DG-2021-1195-M de 18 de junio de 2021, la Dirección General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, solicitó a la Dirección del Sistema de Pensiones, Dirección del Seguro General de Riesgos del Trabajo y la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura un informe técnico debidamente sustentado, con el que se determine si es justificable técnicamente la creación de la jubilación de los docentes del Sistema Nacional de Educación (Magisterio), a partir de la conclusión Nro. 5 del Informe emitido por la Dirección Actuarial, de Investigación y Estadística.

Con Memorando IESS-PG-2021-0666-M, la Procuraduría de este Instituto señaló: *“(...) De tal manera, se sugiere que por su intermedio, se disponga a la Dirección del Sistema de Pensiones,*



INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

Dirección de Riesgos del Trabajo; y, a la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura, que elaboren de manera conjunta y prioritaria un Informe Técnico debidamente articulado y sustentado, determinando si es justificable técnicamente la creación de esta prestación anticipada de vejez para el magisterio ecuatoriano, considerando pronunciamientos de entidades a nivel nacional como internacional sobre el desarrollo del derecho a la seguridad social. (...)”.

Con Memorando Nro. IESS-DNAC-2021-0491-M de 22 de junio de 2021, suscrito por Director Nacional de Afiliación y Cobertura que señala en su parte pertinente: “(...) La Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura conforme las atribuciones y responsabilidades remite un informe respecto a la caracterización de los afiliados que se encuentran vinculados a Empleadores cuya actividad económica principal es la enseñanza (CIU 4.0) en el sector público y privado durante el periodo enero 2020 a marzo 2021”.

3. BASE LEGAL:

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR:

“Art. 33.- El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado”.

“Art. 34.- El derecho a la seguridad social es un derecho irrenunciable de todas las personas, y será deber y responsabilidad primordial del Estado. La seguridad social se regirá por los principios de solidaridad, obligatoriedad, universalidad, equidad, eficiencia, subsidiaridad, suficiencia, transparencia y participación, para la atención de las necesidades individuales y colectivas. El Estado garantizará y hará efectivo el ejercicio pleno del derecho a la seguridad social, que incluye a las personas que realizan trabajo no remunerado en los hogares, actividades para el auto sustento en el campo, toda forma de trabajo autónomo y a quienes se encuentran en situación de desempleo”.

*“Art. 82.- El **derecho a la seguridad jurídica** se fundamenta en el **respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes**”. (Énfasis agregado).*

*“Art. 226.- **Las instituciones del Estado**, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. **Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución**”. (Énfasis agregado).*

“Art. 367.- El sistema de seguridad social es público y universal, no podrá privatizarse y atenderá las necesidades contingentes de la población. La protección de las contingencias se hará efectiva a



INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

través del seguro universal obligatorio y de sus regímenes especiales. **El sistema se guiará por los principios del sistema nacional de inclusión y equidad social y por los de obligatoriedad, suficiencia, integración, solidaridad y subsidiaridad**". (Énfasis agregado).

"Art. 368.- **El sistema de seguridad social** comprenderá las entidades públicas, normas, políticas, recursos, servicios y prestaciones de seguridad social, y **funcionará con base en criterios de sostenibilidad, eficiencia, celeridad y transparencia (...)**". (Énfasis agregado).

"Art. 369.- **El seguro universal obligatorio cubrirá las contingencias de enfermedad, maternidad, paternidad, riesgos de trabajo, cesantía, desempleo, vejez, invalidez, discapacidad, muerte y aquellas que defina la ley (...)**. La creación de nuevas prestaciones estará debidamente financiada". (Énfasis agregado).

"Art. 370.- **El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, entidad autónoma regulada por la ley, será responsable de la prestación de las contingencias del seguro universal obligatorio a sus afiliados (...)**". (Énfasis agregado).

"Art. 371.- **Las prestaciones de la seguridad social se financiarán con el aporte de las personas aseguradas en relación de dependencia y de sus empleadoras o empleadores; con los aportes de las personas independientes aseguradas; con los aportes voluntarios de las ecuatorianas y ecuatorianos domiciliados en el exterior; y con los aportes y contribuciones del Estado. Los recursos del Estado destinados para el seguro universal obligatorio constarán cada año en el Presupuesto General del Estado y serán transferidos de forma oportuna (...)**". (Énfasis agregado).

"Art. 369.- **El seguro universal obligatorio cubrirá las contingencias de enfermedad, maternidad, paternidad, riesgos de trabajo, cesantía, desempleo, vejez, invalidez, discapacidad, muerte y aquellas que defina la ley. Las prestaciones de salud de las contingencias de enfermedad y maternidad se brindarán a través de la red pública integral de salud.**

El seguro universal obligatorio se extenderá a toda la población urbana y rural, con independencia de su situación laboral. Las prestaciones para las personas que realizan trabajo doméstico no remunerado y tareas de cuidado se financiarán con aportes y contribuciones del Estado. La ley definirá el mecanismo correspondiente.

La creación de nuevas prestaciones estará debidamente financiada".

LEY DE SEGURIDAD SOCIAL:



INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

“Art. 3.- RIESGOS CUBIERTOS.- El Seguro General Obligatorio protegerá a las personas afiliadas, en las condiciones establecidas en la presente Ley y demás normativa aplicable, de acuerdo a las características de la actividad realizada, en casos de:

- a. Enfermedad;
- b. Maternidad;
- c. Riesgos del trabajo;
- d. Vejez, muerte, e invalidez, que incluye discapacidad; y,
- e. Cesantía. f. Seguro de Desempleo”.

“Art. 8.- PROHIBICIONES.- Prohíbese el establecimiento y el cobro de contribuciones ajenas a los fines del Seguro General Obligatorio, el reconocimiento de otros beneficios distintos a los señalados en esta Ley y sus reglamentos, y la **entrega de prestaciones carentes de financiamiento o extrañas a la protección debida por el Seguro General Obligatorio (...)**”. (Énfasis agregado).

“Art. 155.- LINEAMIENTOS DE POLITICA.- El Seguro General de Riesgos del Trabajo protege al afiliado y al empleador mediante programas de prevención de los riesgos derivados del trabajo, y acciones de reparación de los daños derivados de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, incluida la rehabilitación física y mental y la reinserción laboral”.

“Art. 186.- JUBILACION POR INVALIDEZ.- Se acreditará derecho a pensión de jubilación por incapacidad total y permanente en los siguientes casos: a. **La incapacidad absoluta y permanente para todo trabajo, sobrevenida en la actividad o en período de inactividad compensada, cualquiera sea la causa que la haya originado** y siempre que se acredite no menos de sesenta (60) imposiciones mensuales, de las cuales seis (6) como mínimo deberán ser inmediatamente previas a la incapacidad; y, b. **La incapacidad absoluta y permanente para todo trabajo, sobrevenida dentro de los dos (2) años siguientes al cese en la actividad o al vencimiento del período de inactividad compensada, cualquiera sea la causa que la haya originado, siempre que el asegurado hubiere acumulado ciento veinte (120) imposiciones mensuales como mínimo, y no fuere beneficiario de otra pensión jubilar, salvo la de invalidez que proviniera del régimen de jubilación por ahorro individual obligatorio a causa de la misma contingencia. (...).** **Para efectos de este Seguro, se considerará inválido al asegurado que, por enfermedad o por alteración física o mental, se hallare incapacitado para procurarse por medio de un trabajo proporcionado a su capacidad, fuerzas y formación teórica y práctica, una remuneración por lo menos equivalente a la mitad de la remuneración habitual que un trabajador sano y de condiciones análogas obtenga en la misma región (...)**”. (Énfasis agregado).

“Art. 231.- JUBILACIÓN DE TRABAJADORES EN ACTIVIDADES INSALUBRES.- Los **afiliados que trabajaren en actividades calificadas, como insalubres, tendrán derecho, para efecto del Seguro de Vejez, a que se les rebaje, del límite mínimo de edad para jubilación, un año (1) de edad por cada**



INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

cinco (5) años de imposiciones que tengan en esta clase de actividades. **Los afiliados comprendidos en este artículo sus patronos estarán obligados a aportar para el financiamiento de un seguro adicional con el IESS que aumente su pensión jubilar en el cero punto cincuenta por ciento (0,50%) del promedio mensual de los cinco (5) mejores años de imposiciones, por cada año de servicio en dicha actividad.** La aportación adicional necesaria para financiar el contrato será cubierta en el setenta y cinco por ciento (75%) por el patrono y en el veinte y cinco por ciento (25%) por el afiliado. Para el cálculo de las pensiones de los seguros de invalidez y de muerte de los afiliados comprendidos en este artículo, se tomarán en cuenta los aumentos de pensión al seguro de vejez previsto en el inciso precedente (...). (Énfasis agregado);

“Art. 233.- (...) **No se creará prestación alguna ni se mejorarán las existentes a cargo del Seguro Social Obligatorio aplicado por el IESS, si no se encontraren debidamente financiadas y respaldadas en los resultados de estudios actuariales que demuestren su solvencia y sostenibilidad (...).**” (Énfasis agregado);

LEY ORGANICA DE DISCAPACIDADES:

Art. 85.- **Jubilación especial por vejez.- Las personas con discapacidad afiliadas al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que acrediten trescientas (300) aportaciones, sin límite de edad, tendrán derecho a una pensión que será igual al sesenta y ocho punto setenta y cinco por ciento (68.75%) del promedio de los cinco (5) años de mejor remuneración básica unificada de aportación en concordancia con la determinación de mínimos, máximos y ajustes periódicos que efectúe el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. En los casos de personas con discapacidad intelectual tendrán derecho a la pensión jubilar cuando acrediten doscientas cuarenta (240) aportaciones (...).** (Énfasis agregado).

REFORMA A LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL:

“DISPOSICIÓN REFORMATORIA TERCERA.- **Agrégame a continuación del artículo 185 de la Ley de Seguridad Social un artículo 185 .1 de conformidad con lo siguiente:**

Art. 185.1.- **Jubilación de las y los docentes del Sistema Nacional de Educación. – Se acreditará derecho vitalicio a jubilación de las y los docentes del Sistema Nacional de Educación cuando la o el afiliado haya cumplido un mínimo de trescientos imposiciones mensuales sin límite de edad. El Estado garantizará los recursos necesarios para el financiamiento de esta prestación. Este tipo de jubilación es voluntaria, de no requerir, las o los docentes del Sistema Nacional de Educación, podrá acogerse a los demás tipos de jubilaciones de ser el caso.** (Énfasis agregado).



INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

“DISPOSICIÓN REFORMATORIA CUARTA. - Agrégase a continuación del artículo 201 de la Ley de Seguridad Social un artículo 201 .1 de conformidad con lo siguiente:

Art. 201.1.- Cuantía de la pensión especial de las y los docentes del Sistema Nacional de Educación. - Las y los docentes del Sistema Nacional de Educación afiliados que hubiesen acreditado trescientas sesenta imposiciones mensuales, sin límite de edad, recibirán una pensión jubilar”. (Énfasis agregado).

RESOLUCIÓN NRO. C.D. 100:

*“Art. 5.- Se acreditará derecho a pensión de jubilación por invalidez total y permanente en los siguientes casos: a) **La incapacidad absoluta y permanente para todo trabajo, sobrevenida en la actividad o en el período del subsidio transitorio por incapacidad, cualquiera sea la causa que la haya originado y siempre que se acredite al menos sesenta (60) imposiciones mensuales, de las cuales seis (6) como mínimo deberán ser inmediatamente previas a la incapacidad (consecutivas); y, b) La incapacidad absoluta y permanente para todo trabajo, sobrevenida dentro de los veinticuatro (24) meses posteriores al cese en la actividad o al vencimiento del período del subsidio transitorio por incapacidad, cualquiera sea la causa que la haya originado, siempre que el asegurado hubiere acumulado ciento veinte (120) imposiciones mensuales como mínimo, y no fuere beneficiario de otra pensión jubilar en el IESS”. (Énfasis agregado).***

RESOLUCIÓN C.D. 513:

“Art. 4.- Prestaciones Básicas.- De conformidad con la ley, la protección del Seguro General de Riesgos del Trabajo otorga derecho a las siguientes prestaciones básicas:

- a) Servicios de prevención de Riesgos Laborales*
- b) Servicios médico asistenciales, incluidos los servicios de prótesis y ortopedia a través del Seguro General de Salud Individual y Familiar.*
- c) Subsidio por incapacidad, cuando el riesgo ocasione impedimento temporal para trabajar;*
- d) Indemnización por pérdida de capacidad profesional o laboral, según la importancia de la lesión cuando el riesgo ocasione incapacidad permanente parcial que no justifique el otorgamiento de una pensión de incapacidad laboral.*
- e) Pensión de incapacidad laboral;*
- f) Pensión de montepío, cuando el riesgo hubiese ocasionado el fallecimiento del afiliado; y,*
- g) Y aquellas que lo determine la normativa vigente en la materia”.*



INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

“Art. 6.- Enfermedades Profesionales u Ocupacionales.- Son afecciones crónicas, causadas de una manera directa por el ejercicio de la profesión u ocupación que realiza el trabajador y como resultado de la exposición a factores de riesgo, que producen o no incapacidad laboral. Se considerarán enfermedades profesionales u ocupacionales las publicadas en la lista de la Organización Internacional del Trabajo OIT, así como las que determinare la CVIRP para lo cual se deberá comprobar la relación causa – efecto entre el trabajo desempeñado y la enfermedad crónica resultante en el asegurado, a base del informe técnico del SGRT”.

“Art. 8.- Criterios de exclusión.- No se consideran enfermedades profesionales u ocupacionales aquellas que se originan por las siguientes causas:

- a) Ausencia de exposición laboral al factor de riesgo.
- b) Enfermedades genéticas y congénitas.
- c) Enfermedades degenerativas.
- d) Presencia determinante de exposición extra laboral”.

“Art. 11.- Accidente de Trabajo.- Para efectos de este Reglamento, accidente del trabajo es todo suceso imprevisto y repentino que sobrevenga por causa, consecuencia o con ocasión del trabajo originado por la actividad laboral relacionada con el puesto de trabajo, que ocasione en el afiliado lesión corporal o perturbación funcional, una incapacidad, o la muerte inmediata o posterior”.

RESOLUCIÓN C.D. 535:

“DIRECCIÓN DEL SEGURO GENERAL DE RIESGOS DEL TRABAJO

MISIÓN: Proteger a los asegurados y empleadores en las contingencias derivadas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, mediante la aplicación de programas de prevención en Seguridad y Salud Ocupacional y acciones de reparación en las contingencias derivadas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, incluida la rehabilitación física y mental, y la reinserción laboral”.

“3.1.6 GESTIÓN NACIONAL DEL SISTEMA DE PENSIONES

DIRECCIÓN DEL SISTEMA DE PENSIONES

MISIÓN: Administrar los procesos del Seguro General de Pensiones, mediante la aplicación de políticas, estrategias y programas que permitan proporcionar las contingencias de invalidez, vejez y muerte con calidad, oportunidad, eficiencia y equidad (...). (Énfasis agregado).



INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

4. ANÁLISIS Y DESARROLLO

4.1. SEGURO DE RIESGOS DEL TRABAJO

De acuerdo a las atribuciones y responsabilidades conferidas, el Seguro General de Riesgos del Trabajo cubre toda contingencia que se origina a partir de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, no otorga jubilaciones especiales o anticipadas, ya que las prestaciones por Riesgos del Trabajo se enfocan en cada caso particular y no en determinados sectores laborales.

No obstante a lo señalado, a fin de cumplir con las disposiciones dadas, es importante señalar que de la revisión en el Sistema de Registro del Seguro de Riesgos del Trabajo “SRSRT” de los avisos presentados en la rama de actividad laboral “enseñanza”, y de acuerdo a la cobertura de este Seguro, se visualizan dos divisiones generales: accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

Los accidentes de trabajo son sucesos repentinos e imprevistos, por lo cual, en el presente análisis únicamente se presentan datos referenciales, que permite hacer una comparación del volumen de avisos presentados dentro de la rama “enseñanza”.

En cuanto a las enfermedades profesionales, es meritorio señalar que estas son alteraciones crónicas, causadas **directamente** por el ejercicio de la profesión u ocupación que realiza el afiliado, produciendo o no incapacidad laboral. Pueden existir enfermedades que se agravan con el trabajo, pero sin que su origen sea laboral; es decir, no existe una relación directa con la profesión u ocupación que realiza el afiliado, o a su vez, presentan criterios de exclusión como por ejemplo: las enfermedades genéticas o degenerativas.

Es así que, de acuerdo a los doctores Francisco Álvarez y Fernando Valerrama en su obra “Salud Ocupacional” (2006) señalan que los trabajadores pueden verse afectados por tres tipos de enfermedades: 1. Enfermedades profesionales: aquellas que previamente fueron catalogadas con la definición de enfermedad profesional. 2. Trabajadores con enfermedades previamente diagnosticadas, profesionales o no, que pueden verse agravadas por el tipo de trabajo que se desarrolla. 3. Enfermedades que no guardan relación alguna con la actividad laboral o enfermedades comunes; por lo cual cada tipología debe ser tratada de forma distinta, ya que, dentro del ámbito de la seguridad y salud ocupacional, de existir una enfermedad profesional, se debe analizar de forma obligatoria la responsabilidad del empleador, y la relación causal que originó la contingencia.

Es así que, desde el año 2016, bajo la rama de “enseñanza” se han presentado 82 avisos de presuntas enfermedades profesionales, de los cuales **ningún aviso fue calificado** por el Comité de Valuación de Incapacidades y Responsabilidad Patronal “CVIRP”, en razón que no cumplían con los criterios técnicos, para que el diagnóstico médico sea considerado como una enfermedad profesional; mientras que para accidentes de trabajo se han presentado 1721 avisos siendo calificados un total de 1155.



INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

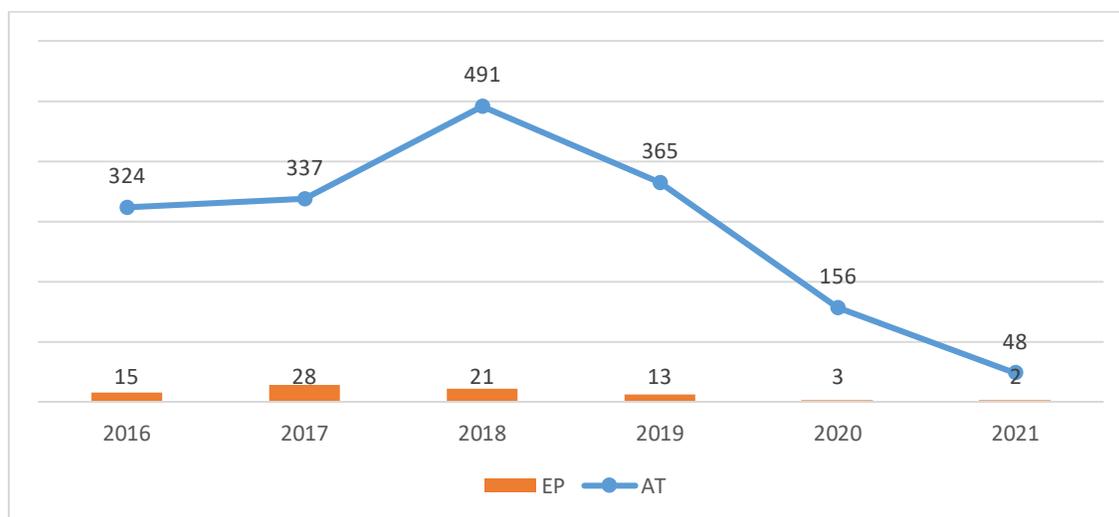
Tabla 1 Número de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales

TIPO	2016	2017	2018	2019	2020	2021	TOTAL
ACCIDENTES DE TRABAJO	324	337	491	365	156	48	1721
ENFERMEDADES PROFESIONALES	15	28	21	13	3	2	82
TOTAL	339	365	512	378	159	50	1803

Fuente: Sistema de Registro de Seguro de Riesgos del Trabajo SRSRT, corte al 22-06-2021

De acuerdo al siguiente gráfico, se visualiza la presentación de avisos de accidentes de trabajo (AT) vs. Enfermedades profesionales (EP), donde las presunciones de enfermedades profesionales representan un número realmente bajo:

Ilustración 1. Accidentes de Trabajo Vs. Enfermedades Profesionales



Fuente: Sistema de Registro del Seguro de Riesgos del Trabajo "SRSRT".

Sin embargo, la información presentada, de calificarse las enfermedades profesionales (siempre y cuando se cumplan con los parámetros dados por la normativa vigente), dicha acción no constituye un comportamiento general para un sector laboral, pues la presunción de enfermedad profesional obedece a un análisis particular de cada caso, por efecto que cada afiliado presenta un diagnóstico que ha evolucionado a través del tiempo.

Por ejemplo, de calificarse 100 enfermedades profesionales en una rama de actividad determinada, no significa que toda esta rama sea susceptible de prestación por parte de Riesgos del Trabajo; sino que, el empleador no ha cumplido a cabalidad con sus responsabilidades de precautar la salud de los trabajadores, o a su vez el trabajador no ha observado las medidas de prevención.



INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

Así mismo, en aquellos casos que se hubiese calificado una enfermedad profesional se otorgaría una prestación económica de acuerdo a la capacidad laboral remanente, pudiendo ser una pensión o indemnización dependiendo del caso, más no una jubilación anticipada, ya que como se ha dicho en líneas anteriores dicha prestación no es competencia de Riesgos del Trabajo.

Finalmente, el Seguro General de Riesgos del Trabajo a través de la herramienta tecnológica SRSRT, donde se visualizan los avisos en línea, encontrándose la siguiente información:

DIAGNÓSTICOS POR PRESUNTAS ENFERMEDADES PROFESIONALES	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total
ALTERACIONES DE LA VOZ		5	2				7
ASMA, NO ESPECIFICADA			2	1	1		4
DERMATITIS ATÓPICA, NO ESPECIFICADA	1		2				3
EPICONDILITIS LATERAL		4		1			5
HIPOACUSIA CONDUCTIVA Y NEUROSENSORIAL		1	1	1			3
OTROS TRASTORNOS DE LOS DISCOS INTERVERTEBRALES	2	5	3	3			13
SÍNDROME DE MANGUITO ROTATORIO	1	3	4	3	1	1	13
SÍNDROME DEL TUNEL CARPIANO	2	7	3	4	1		17
TENOSINOVITIS DE ESTILOIDES RADIAL [DE QUERVAIN]		3	2			1	6
TRASTORNO DE DISCO LUMBAR Y OTROS, CON RADICULOPATIA			2				2
Total	6	28	21	13	3	2	73

Fuente: Sistema de Registro de Seguro de Riesgos del Trabajo SRSRT, corte al 22-06-2021

4.2. SEGURO DE PENSIONES

El punto Nro. 5 del numeral 12. 1 correspondiente a las “Conclusiones y recomendaciones” del Informe actuarial sobre el impacto de la Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica de Educación Intercultural en el fondo del Seguro de IVM del IESS, señaló: “Del análisis demográfico no se evidencia que esta población presente una siniestralidad mayor que la población en general, por lo que, no se justifica la entrega de una prestación especial anticipada de vejez”

Al respecto, hay que recordar que la Reforma a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, en lo referente a la jubilación de los docentes del Sistema Nacional de Educación, determinó:

“DISPOSICIÓN REFORMATORIA TERCERA.- Agrégase a continuación del artículo 185 de la Ley de Seguridad Social un artículo 185 .1 de conformidad con lo siguiente:

*Art. 185.1.- Jubilación de las y los docentes del Sistema Nacional de Educación. – Se acreditará derecho vitalicio a jubilación de las y los docentes del Sistema Nacional de Educación **cuando la o el afiliado haya cumplido un mínimo de trescientos imposiciones mensuales sin límite de edad.** El Estado garantizará los recursos necesarios para el financiamiento de esta prestación. Este tipo de jubilación es voluntaria, de no requerir, las o los docentes del Sistema Nacional de Educación, podrá acogerse a los demás tipos de jubilaciones de ser el caso”. (Énfasis agregado).*



INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

“DISPOSICIÓN REFORMATORIA CUARTA. - Agrégase a continuación del artículo 201 de la Ley de Seguridad Social un artículo 201 .1 de conformidad con lo siguiente:

Art. 201.1.- Cuantía de la pensión especial de las y los docentes del Sistema Nacional de Educación. - Las y los docentes del Sistema Nacional de Educación afiliados que hubiesen acreditado trescientas sesenta imposiciones mensuales, sin límite de edad, recibirán una pensión jubilar”. (Énfasis agregado).

Sobre lo indicado, se debe observar que la jubilación en favor de los docentes del Sistema Nacional de Educación, es una jubilación especial que contempla diferentes requisitos a los establecidos en la Ley de Seguridad Social, los mismos que están relacionados con la reducción del número de imposiciones mínimas y la eliminación de la condición de edad para acceder a la jubilación ordinaria por vejez.

De lo manifestado, se debe considerar que el artículo 369 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el artículo 8 de la Ley de Seguridad Social, establecen que la creación de nuevas prestaciones estarán debidamente financiadas, y contarán con los estudios actuariales necesarios para su respectivo sustento de aplicación, sin embargo, las disposiciones reformatoria tercera y cuarta de la Ley de Seguridad Social, dentro de sus sustentos, no cuentan con los informes actuariales.

Así mismo, es importante precisar que las jubilaciones especiales que otorga el Seguro General Obligatorio a través del Sistema de Pensiones, están enfocadas a la protección de personas cuya actividad laboral sea considerada de riesgo e insalubres (art. 231 Ley de Seguridad Social), tales como la rama de la zafra, telecomunicaciones, artes gráficas, entre otras; dentro de las cuales, no se incorpora al segmento del Sistema Nacional de Educación.

En este sentido, el artículo referido, además establece la contribución (por parte del patrono y del afiliado) de una aportación adicional, la misma que cubra el financiamiento de la prestación y por ende, no afecté el fondo de Pensiones de Invalidez, Vejez y Muerte en el transcurso del tiempo, formalidad que no se cumplen en las disposiciones reformatoria tercera y cuarta de la Ley de Seguridad Social contenida en la Reforma de la Ley Orgánica de Educación Intercultural.

A su vez, se debe considerar, por una parte, que el artículo 85 de la Ley Orgánica de Discapacidades establece la jubilación especial por vejez (Discapacidad); y por otra, el artículo 186 de la Ley de Seguridad Social, en concordancia con el artículo 5 de la Resolución Nro. C.D. 100, establecen la jubilación de invalidez; ambas prestaciones protegen al afiliado en condición de vulnerabilidad e





INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

incapacidad para el trabajo, motivo por el cual, la creación de la jubilación especial de los docentes del Sistema Nacional de Educación, no es justificada.

Adicionalmente, en relación a la población jubilada dentro del segmento del Sistema Nacional de Educación, se observa que durante el período enero 2016 al mes de mayo de 2021, se otorgaron 26.202 jubilaciones por vejez a los asegurados que cumplieron con las condiciones establecidas para la referida prestación económica y fueron beneficiarios de la pensión adicional del Magisterio Fiscal; los cuales representan cerca de la quinta parte del total del universo de nuevos jubilados por vejez del Seguro General, en el respectivo período de corte.

Ahondando lo señalado en el párrafo anterior, se observa que el 68% de los jubilados por vejez del Magisterio Fiscal, cumplen al menos con 300 imposiciones dentro del Magisterio Fiscal, es decir, que este subconjunto de beneficiarios y considerando la aplicación de la jubilación de los docentes del Sistema Nacional de Educación, no hubiese requerido cumplir en su momento con las condiciones para la jubilación ordinaria de vejez y por ende habrían anticipado el acceso a la prestación económica de forma vitalicia.

Así mismo, para la comparación entre las jubilaciones del Seguro General y las prestaciones de Magisterio Fiscal se analiza la información de monto de pensiones, edad de la jubilación y aportaciones, de los cuales arrojan los siguientes resultados:

Tabla 2 Información del Seguro General y Magisterio Fiscal

Año Acuerdo	Seguro General				Magisterio Fiscal ¹			
	Número	Pensión Promedio ²	Edad Promedio	Número de Imposiciones Promedio	Número	Pensión Promedio ³	Edad Promedio	Número de Imposición Promedio
2016	46.119	\$ 683,57	62,9	351	8.362	\$ 1.077,45	61,6	446
2017	33.727	\$ 601,51	63,5	328	2.750	\$ 1.078,75	61,3	445
2018	34.951	\$ 591,57	63,6	328	2.071	\$ 1.083,60	60,6	446
2019	44.502	\$ 641,38	63,2	327	2.700	\$ 1.077,48	60,8	449
2020	42.720	\$ 627,28	63,8	319	1.715	\$ 1.121,79	60,6	454

Fuente: Nómina del Sistema de Pensiones, Enero 2016 - Diciembre 2020

Considerando la información de Tabla 2 **Error! No se encuentra el origen de la referencia.**, en comparación con el Seguro General, el número de jubilados de Magisterio Fiscal representa el 18.13% para el año 2016; mientras que para el 2020 es del 4.01%, reflejando que existe un decrecimiento en el periodo de análisis.

¹ Se considera a los jubilados que mantienen 300 o más imposiciones en el Seguro Adicional de Magisterio Fiscal.

² Corresponde a la pensión inicial promedio de los jubilados del Seguro General.

³ Corresponde a la pensión inicial promedio de los jubilados con 300 o más imposiciones en el Seguro Adicional de Magisterio Fiscal.



INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

En cuanto a la pensión promedio⁴, se observa una representatividad mayor al 100%, es decir, las pensiones de Magisterio Fiscal son las más altas respecto al Seguro General.

La edad promedio del Magisterio Fiscal es similar a la del Seguro General. Por último el número de imposiciones en promedio, las del Magisterio Fiscal superar a las imposiciones del Seguro General.

Tabla 3 Condiciones de Jubilación Seguro General

Año Acuerdo	Seguro General							
	60 Edad 30 años Imposición	Pensión Promedio	65 Edad 15 años imposición	Pensión Promedio	70 Edad 10 años imposición	Pensión Promedio	Sin Límite Edad 40 o más años Imposición	Pensión Promedio
2016	17.983	\$ 830,11	11.720	\$ 467,91	4.896	\$ 324,24	5.324	\$ 1.188,30
2017	12.784	\$ 769,77	10.249	\$ 402,55	4.778	\$ 301,64	2.609	\$ 1.193,68
2018	12.938	\$ 768,32	11.307	\$ 388,23	4.964	\$ 298,57	2.778	\$ 1.118,02
2019	16.467	\$ 828,56	13.385	\$ 438,25	6.077	\$ 297,99	3.271	\$ 1.212,83
2020	15.557	\$ 834,13	13.602	\$ 433,74	6.990	\$ 296,37	2.876	\$ 1.235,68

Fuente: Nómina del Sistema de Pensiones, Enero 2016- Diciembre 2020

Tabla 4 Condiciones de Jubilación para jubilados del Magisterio Fiscal

Año Acuerdo	Magisterio Fiscal							
	60 Edad 30 años Imposición	Pensión Promedio	65 Edad 15 años imposición	Pensión Promedio	70 Edad 10 años imposición	Pensión Promedio	Sin Límite Edad 40 o más años Imposición	Pensión Promedio
2016	5.207	\$ 997,45	535	\$ 1.020,68	71	\$ 1.071,36	2.032	\$ 1.344,69
2017	1.892	\$ 1.010,10	111	\$ 995,62	38	\$ 1.065,93	556	\$ 1.374,42
2018	1.565	\$ 1.025,91	18	\$ 978,00	7	\$ 1.074,41	407	\$ 1.358,96
2019	2.005	\$ 1.019,70	53	\$ 895,93	6	\$ 1.249,08	526	\$ 1.378,08
2020	1.306	\$ 1.053,04	17	\$ 1.100,10	8	\$ 1.098,08	350	\$ 1.417,87

Fuente: Nómina del Sistema de Pensiones, Enero 2016 - Diciembre 2020

Desagregando en grupos de condiciones de jubilación al número de jubilados tanto del Seguro General y del Magisterio Fiscal (jubilados con 300 o más imposiciones), el grupo de condiciones de jubilación reflejada en Tabla 3 respecto al número de imposiciones, el de mayor pensión inicial promedio corresponde al grupo de 60 años de edad y 30 años de imposiciones del Magisterio Fiscal Respecto al Seguro General.

⁴ Corresponde a la pensión inicial promedio de los jubilados del Seguro General y Magisterio Fiscal



INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

5. CONCLUSIONES:

- El Seguro General de Riesgos del Trabajo otorga prestaciones a causa de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales debidamente calificadas a los afiliados del Seguro General Obligatorio, que incluye a los servidores del Magisterio Fiscal, sin embargo, desde el año 2016 todos los avisos de presuntas enfermedades profesionales en la rama de la enseñanza han sido negadas por este Seguro por no cumplir con todos los criterios técnicos y médicos aplicados en su análisis.
- El Seguro de Pensiones considera que la creación de esta nueva jubilación especial no tiene sustento legal, así como también, no cuenta con los respectivos informes actuariales que garanticen su sostenibilidad financiera en el transcurso del tiempo, según lo dispuesto en el artículo 369 de la Constitución de la República del Ecuador.
- Las jubilaciones especiales son otorgadas por actividades desarrolladas en condiciones calificadas como insalubres o por condiciones establecidas en leyes especiales tales como la Ley Orgánica de Discapacidades, sin embargo, de acuerdo al análisis de enfermedades de trabajo realizado por el Seguro de Riesgos del Trabajo no se evidencia que se presente condiciones de siniestralidad o insalubridad mayor que las actividades desempeñadas por la población en general.
- Para los casos de jubilaciones especiales por insalubridad o enfermedad, se reduce un año de edad por cada 5 años de aportaciones, por lo cual, los empleadores están obligados a efectuar una aportación adicional para el financiamiento de la prestación, por tanto, el Estado deberá financiar la prestación previa calificación y entrega.
- Considerando las cifras de las jubilaciones otorgadas en el Seguro de Pensiones, se concluye que los afiliados del Magisterio Fiscal, presentan en promedio un mayor número de cotizaciones realizadas al IESS, así como, una edad media de jubilación y pensión promedio, superior a la mostrada en los jubilados en general, lo cual implica que esta subpoblación no presenta condiciones de insalubridad o siniestralidad en su vida laboral.

Econ. José Martínez Dobronsky
DIRECTOR DEL SISTEMA DE PENSIONES

Abg. Edgar Patricio Camino Villanueva
**DIRECTOR DEL SEGURO GENERAL DE
RIESGOS DEL TRABAJO**