

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DEL ECUADOR

FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS Y CONTABLES

**TRABAJO DE TITULACION PREVIO A LA OBTENCION DEL
TITULO DE ESPECIALISTA EN GERENCIA DE LA CALIDAD Y
PRODUCTIVIDAD CON NORMAS ISO**

**DISEÑO DEL SISTEMA DE CONCESION DE PRESTACIONES
QUE CONCEDE EL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE
LA POLICIA NACIONAL**

ZORAYA ALEXANDRA HERRERA JATIVA

DIRECTOR: DR. LUIS ENRIQUE GALARZA ALARCON

QUITO, 2009

DIRECTOR DE TESIS:

Dr. Luis Enrique Galarza Alarcón

INFORMANTES:

Ing. Fabián Cueva

Ing. Rodrigo Saltos

DEDICATORIA

A mis padres quienes en todo momento han sido mi ejemplo y guía a lo largo de mi vida y mi carrera.

A ustedes dedico esta investigación

Su hija

INDICE

RESUMEN EJECUTIVO	vi
INTRODUCCION	1
1. ANTECEDENTES.....	3
1.1. Históricos.....	3
1.2. Políticos.....	8
1.3. Técnicos.....	13
2. ANALISIS DE LA LEY 90 Y REGLAMENTOS DEL ISSPOL.....	17
2.1. Ley 90.....	17
2.2. Reglamento General a la Ley 90.....	33
2.3. Reglamento del Seguro de Retiro, Invalidez y Muerte.....	43
2.4. Reglamento del Seguro de Mortuoria.....	48
2.5. Reglamento del Seguro de Vida.....	51
3. SITUACION ACTUAL DE LA CONCESION DE LAS PRESTACIONES	52
3.1. Aplicación de la Ley y Reglamentos.....	52
3.1.1. Aspectos Prácticos.....	52
3.1.2. Aplicación de los Reglamentos en el cálculo de los beneficios.....	60
3.2. Decretos y Acuerdos que reformaron a la Ley 90.....	62
4. NUEVO SISTEMA DE CONCESION DE PRESTACIONES.....	71

4.1.	Conocimiento de los derechos vigentes: Socialización de obligaciones y derechos de los afiliados activos.....	71
4.2.	Procedimiento externo de solicitud de derechos, tiempos y Responsabilidades.....	72
4.2.1.	Proceso Vigente.....	72
4.2.2.	Proceso que se recomienda.....	73
4.3.	Procedimientos Internos.....	74
4.4.	Sistema de Calificación del Derecho.....	76
4.4.1.	Dirección de Prestaciones.....	76
4.4.2.	Junta Calificadora de Servicios Policiales.....	76
4.5.	Socialización de los cambios que se registrarían en ambiente externo... e interno.....	78
5.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	80
5.1.	Conclusiones.....	80
5.2.	Recomendaciones.....	83
	BIBLIOGRAFIA.....	86

RESUMEN EJECUTIVO

"Desde el principio hasta el fin, siempre hay alguien que te protege I.S.S.POL."

Se puede definir a la Seguridad Social Policial como la Institución destinada a otorgar a sus asegurados, derechohabientes y dependientes, las prestaciones, servicios y asistencia social previstos en la Ley, así como la encargada de extender y ampliar la cobertura a todos los grupos y miembros del colectivo policial.

Dentro del proceso de globalización que actualmente enfrenta el mundo, en los ámbitos políticos, económicos, sociales, etc., es fundamental que el Ecuador y la Institución Policial ingresen en este proceso en lo relativo a la Seguridad Social, posibilitando una proyección de la acción protectora con una cobertura adecuada, ágil y oportuna para el colectivo policial.

La Seguridad Social Policial, tiene objetivos que van más allá de simplemente prevenir o aliviar la pobreza, su propósito fundamental se dirige a proporcionar a los asegurados y sus familias, la posibilidad de mejorar el nivel y la calidad de vida, evitando hasta donde sea posible, su deterioro por circunstancias de carácter social o económico.

La Seguridad Social Policial, nace como un servicio público obligatorio y a la vez como un derecho irrenunciable del miembro de la Policía Nacional y se sustenta en los Principios de Universalidad, Cooperación, Solidaridad, Justicia, Equidad, Previsión, Integralidad y Especificidad.

El Objetivo General de la presente investigación es establecer un sistema de concesión de prestaciones del Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional - ISSPOL.

Mientras que los Objetivos Específicos están encaminados a diagnosticar la situación actual de la concesión de las prestaciones de: **Retiro, Invalidez y Muerte, Accidentes Profesionales, Vida y Mortuoria**, en relación con los procesos vigentes, tiempos de desempeño y tipo de prestación que se otorga, con miras a diseñar un modelo de procedimientos de concesión de las prestaciones del ISSPOL, en la cual se encuentren claramente definidos los recursos, actividades, responsabilidades y tiempos que deberán ser cumplidos, así como también diseñar reglas para la concesión de las prestaciones del ISSPOL, a ser aplicadas por la Junta Calificadora de Servicios Policiales.

Como resultado de esta investigación se han formulado las siguientes recomendaciones:

Reforma Integral de la administración del ISSPOL

Especialmente en lo referente a la concesión de prestaciones, para dar mayor agilidad y prontitud al pago de beneficios.

Transformación del sistema de concesión de prestaciones

Transformación necesaria tomando en consideración las recomendaciones planteadas en esta investigación, tales como: variaciones en el tiempo, pasos del proceso y sobre todo lo referente al registro y responsabilidad de los funcionarios del ISSPOL.

Implantación de un sistema ágil y técnico de la Base de Datos

Este precisamente es el fundamento de tal proceso, para lo cual se requiere no solo reformas administrativas del Departamento de Sistemas sino también la contratación de técnicos en la materia.

Coordinación entre el ISSPOL y la Policía Nacional

Específicamente debe existir perfecta coordinación entre el Departamento de Aportes del ISSPOL y la Dirección Nacional Financiera de la Policía Nacional, para que el traslado de los fondos aportados y el registro de los haberes ganados por los afiliados sea oportuno, de tal forma que permita que la Base de Datos del ISSPOL, se actualice y sirva también, para la concesión de los beneficios que se derivan de tales aportes.

Reformas concordantes con le Ley de Personal de la Policía Nacional

Estas tendrían que considerar, las recomendaciones planteadas por los Estudios Actuariales del

RIM, que se refieren entre otros aspectos a: la variación en el tiempo mínimo de aportación de 20 a 25 años; lo cual además, debería sujetarse a la implantación del Periodo de Transición, que permitirá una aplicación progresiva de este nuevo tiempo mínimo.

Socialización de los beneficios que presta el ISSPOL

Para el efecto, se deben desarrollar: Seminarios, Talleres, publicaciones periódicas, página Web, etc., con el fin de que los asegurados activos y pasivos conozcan sus derechos y obligaciones se beneficien y obtengan las prestaciones y servicios que concede el ISSPOL.

Capacitación permanente de los Funcionarios del ISSPOL

Es indispensable que los funcionarios del ISSPOL, se capaciten y actualicen sus conocimientos, así como también mejoren sus servicios no sólo en lo técnico sino especialmente en el trato a los asegurados.

Interrelación del ISSPOL con otras entidades de Seguridad Social

Con el fin de conocer los cambios provenientes de la modernidad de la Seguridad Social Nacional e Internacional, siendo el ISSPOL parte del Sistema Nacional de Seguridad Social, es importante que exista tal interrelación, puesto que esto redundará en mejora de los servicios al asegurado activo y pasivo.

INTRODUCCION

Desde hace varios años, el mundo globalizado, los cambios permanentes y los avances tecnológicos obligan a buscar a las Instituciones acoplarse rápidamente a las nuevas exigencias de la sociedad.

La automatización de procesos, es uno de los instrumentos más adecuados para lograr eficiencia y efectividad en la prestación de servicios, a través de un cambio radical en los procesos. Sumado a ello, el manejo adecuado de la información, permiten alcanzar un servicio de calidad que satisfaga al usuario.

En la actualidad, en el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional, se mantiene un proceso de concesión de las prestaciones previstas en la Ley, que no permite atender a los beneficiarios de manera oportuna, debido a la demora en la atención con la consiguiente insatisfacción del asegurado receptor del beneficio.

Debido al estado actual en el que se encuentra la concesión de prestaciones tales como: Seguro de Retiro, Invalidez y Muerte, Seguro de Accidentes Profesionales, Seguro de Vida y Seguro de Mortuoria, hace necesario la implementación de un sistema de concesión de prestaciones, que responda a las necesidades de los afiliados.

El Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional – ISSPOL, firme en su obligación de mejorar el servicio de calidad en la concesión de las prestaciones establecidas por ley, y con miras a obtener una mayor transparencia, se ha visto en la necesidad de plantear posibles soluciones a este problema, lo que ha implicado aspectos relacionados con la infraestructura, recurso humano capacitado, entre otros.

Por tanto, se precisa la optimización de los medios con los que cuenta el ISSPOL, tendiente no solo alcanzar el mejoramiento de la imagen institucional, sino especialmente brindar un servicio eficiente en la concesión de las prestaciones de: Seguro de Retiro, Invalidez y Muerte, Seguro de Accidentes Profesionales, Seguro de Vida y Seguro de Mortuoria, acorde a los estándares de calidad internacional en beneficio del colectivo policial.

La importancia de la presente investigación radica en conseguir los trámites sean ágiles para que la concesión de los beneficios de Seguro de Retiro, Invalidez y Muerte, Seguro de Accidentes Profesionales, Seguro de Vida y Seguro de Mortuoria, sea oportuna, de tal manera que las prestaciones otorgadas por el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional - ISSPOL, estén acordes con la nueva legislación de Seguridad Social que se pondrá en vigencia en el país, con lo cual se conseguiría ahorrar tiempo y costo para el ISSPOL, siendo factible y oportuna la aplicación, por cuanto la institución durante mucho tiempo ha tratado de conseguir mejorar sus servicios.

La presente investigación constituye por tanto, un aporte a ser aplicado por un periodo indefinido en el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional - ISSPOL y específicamente en las siguientes prestaciones: Seguro de Retiro, Invalidez y Muerte, Seguro de Accidentes Profesionales, Seguro de Vida y Seguro de Mortuoria, dado que pretende acoplarse al nuevo marco jurídico Constitucional y legal vigente en el País respecto de la Seguridad Social.

A futuro, se podrá continuar desarrollando esta investigación, utilizando similar Metodología, estableciéndose un precedente para que posteriormente el ISSPOL cuente con un verdadero Sistema de Concesión de Prestaciones en favor del bienestar del colectivo Policial.

ANTECEDENTES

1.1. Históricos

La seguridad social tiene objetivos que van más allá de simplemente prevenir o aliviar la pobreza. Su propósito fundamental se dirige a proporcionar a los asegurados y sus familias la posibilidad de mejorar el nivel y la calidad de vida, evitando hasta donde sea posible, su deterioro por circunstancias de carácter social o económico.

Siendo la inseguridad factor predominante en el desenvolvimiento del ser humano, desde épocas remotas ha buscado por todos los medios, la manera más apropiada para defenderse de las adversidades que le afectan a diario por falta de sustento y vivienda. Precisamente, este es el antecedente para la formación de los primeros núcleos sociales, basados en la necesidad de la mutua protección, siendo esta por tanto, la esencia primigenia del hombre.

Posteriormente, partiendo de esa inseguridad se originaron las primeras formas de protección, así: cooperativas organizadas, como los “Colegios y Sodalitias Romanos”, la “Beneficencia Cristiana”, las “Sociedades de Socorros Mutuos”, etc.; agrupaciones con principios de carácter gremial y con fines de ayuda mutua. Apareciendo así, los primeros Seguros Sociales del siglo XIX, que en el tiempo fueron profesionalizándose hasta llegar a los sistemas del siglo XX y más tarde constituyéndose en derecho común e inalienable de organizaciones.

Cabe señalar que, en los últimos años la protección social ha sufrido un gran avance en general a nivel mundial y particularmente, en muchos países de Latinoamérica,

destacándose el rol preponderante en la protección y prevención de la pérdida del ingreso, debido a los innumerables riesgos sociales a los que se expone diariamente el trabajador.

En Latinoamérica existían programas de Seguro Social destinados a proteger a los empleados públicos y militares, en este espacio se promulgaron las primeras leyes relativas a los riesgos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, vejez, invalidez, muerte y enfermedad común, convirtiendo a la región en Líder del Tercer Mundo en cuanto al desarrollo de la seguridad social.

No obstante, hasta las primeras décadas del siglo XX, los militares fueron los únicos empleados estatales amparados por un sistema legal de protección frente a los riesgos de invalidez, vejez y muerte; constituyendo así, un sistema especial establecido por el Estado, que cubría directamente las prestaciones con financiamiento total a cargo del Estado, dado que no existía aún la Caja Militar.

En 1928, como evento trascendental de la Revolución Juliana nace el Seguro Social en nuestro país mediante promulgación de la “Ley de Jubilación, Montepío Civil, Ahorro y Cooperativa”, concediendo beneficios al Policía y su familia a través de la “Caja de Pensiones”, al igual que para los Militares. Ley que establece un régimen especial de cobertura para el ciudadano movilizado, profesional sometido a un régimen especial, asumiendo el Estado el financiamiento total de la pensión.

La base legal en el ámbito Policial en lo que respecta a la Seguridad Social estuvo en la llamada Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas, promulgada mediante Decreto legislativo de 2 de marzo de 1939, ampliando la cobertura creada inicialmente por la Ley de Retiro. En virtud del Decreto Supremo No. 222, de 8 de julio de 1946, se dispone que para efectos de montepío y retiro, el Cuerpo de Carabineros se acogerá a la Ley que en esta materia rige para el Ejército.

Al transformarse, el 4 de enero de 1938, la Policía Nacional en “Fuerza de Policía” con una estructura y jerarquía militar se expide la Ley Orgánica, que creó la Junta Calificadora de Servicios, destinada a calificar las prestaciones a favor de oficiales y tropa de la Policía Nacional, de acuerdo con las atribuciones contempladas por las Leyes de Retiro y Montepío del Ejército.

El 8 de Julio del mismo año, se expide una nueva Ley Orgánica, en la cual se suprime el nombre de “Fuerza de Policía” estableciendo en su lugar el “Cuerpo de Carabineros”, manteniendo la estructura militar y el orgánico de la Junta Calificadora de Servicios con iguales fines y procedimientos.

La primera Junta Calificadora de Servicios se organizó el 19 de noviembre de 1938, conformada por el señor Comandante General, quien la presidía, el Subsecretario de Gobierno, el Auditor, el Ayudante de la Comandancia General, el Fiscal, el Comandante de la Primera División y el Director de la Escuela Militar de Carabineros. El marco legal aplicable fue, la Ley de Pensiones Militares y la Ley Orgánica de Carabineros, sancionada el 17 de febrero de 1939, que debía considerar los servicios prestados por el personal en todas las ramas de la administración pública, Ejército, Policía y Cuerpo de Carabineros, siempre que esté sujeto a la Ley de Pensiones Militares vigente a esa fecha.

Luego de extinguido el Cuerpo de Carabineros en junio de 1944, se conforma la Guardia Civil Nacional, mediante Decreto de 1 de agosto de 1944, disponiendo que para efectos de administración económica, retiro, invalidez y montepío, los miembros de la Institución Policial, se afilien a la Caja Militar y en este sentido se derogaron todas las disposiciones afines expedidas anteriormente.

En la Ley Orgánica de la Guardia Civil, de 12 de septiembre de 1944, se reforma la estructura de la Junta Calificadora de Servicios y se ratifica la vigencia de la Ley de

Pensiones del Ejército. Ratificación que también se realiza en la Ley Orgánica y de Régimen Administrativo de la Guardia Civil Nacional, expedida el 4 de julio de 1946.

Por Decreto Legislativo de 29 de octubre de 1957, publicado en el Registro Oficial No. 761, de 9 de marzo de 1959, se crea la Caja Militar como organismo dependiente de la Caja de Pensiones. Este nuevo organismo tenía a su cargo las pensiones de retiro de Policías y Militares, siendo de connotada importancia la vigencia de este Decreto por cuanto por efecto de la Ley y Resolución de la Caja de Pensiones - hoy Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social – el colectivo Policial se fraccionó en dos grupos:

1. Los Pensionistas del Estado

Conformado por los asegurados cotizantes que obtuvieron el beneficio con anterioridad a la fecha de vigencia de la Ley, quienes al no ser acogidos por la Caja de Pensiones, quedaron desamparados, asumiendo el Estado la cobertura de la pensión de retiro.

2. Los Pensionistas Policiales

Conformado por los asegurados cotizantes que obtuvieron el beneficio con posterioridad a la fecha de vigencia de la ley, beneficiarios de los derechos contemplados en la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armada, administrados por la Caja de Pensiones por intermedio de la Caja Militar.

Mediante Decreto Legislativo de 5 de noviembre de 1960, publicado en el Registro Oficial No. 91, de 20 de diciembre de 1960 se expide la Ley de Cooperativa de Cesantía de la Policía Nacional.

Mediante Decreto Ley de Emergencia No. 33, promulgado en el Registro Oficial No. 220, de 31 de julio de 1962, se separa la Caja Policial de la Caja Militar, encargándose la

calificación de las prestaciones a la Junta de Calificación de Servicios de la Policía Nacional, con fundamento en las pertinentes disposiciones de la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas.

Por dos ocasiones en los años 1983 y 1991 las Fuerzas Armadas presentaron el Proyecto de Ley de Seguridad Social Militar y la creación del ISSFA, en los cuales no se tomó en cuenta a la Institución Policial y se denegaron por razones básicamente políticas. Ante esta situación, el señor Comandante General de la Policía Nacional, General Gilberto Molina Espinoza, solicita oficialmente al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, la inclusión de la institución en el Proyecto bajo el marco Constitucional vigente en esa época, así luego de varias gestiones se conformó la Comisión Interinstitucional, previamente los Actuarios del Ministerio de Defensa Nacional, realizaron el estudio actuarial correspondiente en el ámbito de la Policía Nacional.

Sin embargo, la imposibilidad de unificar los beneficios sociales a favor de Policías y Militares, debido a la diferente función que cumplen, a las diferencias en las escalas de tiempo de servicio en los grados y jerarquías, así como a la diversa situación económica de las respectivas cesantías conllevó a no concretar un régimen unificado de Seguridad Social para la Fuerza Pública, por lo que, a partir de esa fecha las Fuerzas Armadas continuaron con el trámite de su ley, prescindiendo de la Policía Nacional.

Por su parte, la Institución Policial no perdió de vista la necesidad de establecer su propio régimen de seguridad social y esa lucha se concretó el 1 de junio de 1995, con la promulgación en el Registro Oficial No. 707, de la Ley No. 90, aunque fue el jueves 9 de mayo de 1995, cuando el Congreso Nacional aprobó en segundo debate el Proyecto de Ley que marca el nacimiento de la Seguridad Social Policial y del Instituto de Seguridad Social

de la Policía Nacional – ISSPOL, hecho que marca un hito trascendental en la Historia de la Institución Policial y reivindicó una vieja aspiración del colectivo policial.

El Sistema de Seguridad Social Policial, así concebido, es considerado desde su inicio como uno de los más completos y avanzados por la concepción social que engloba y los principios relativos a la intervención tripartita y especialmente, al relevamiento de la participación del Estado en el financiamiento de las prestaciones.

1.2. Políticos

En el periodo correspondiente a la Revolución Juliana, específicamente el 30 de septiembre de 1921, se consagra legalmente el concepto de riesgo profesional respecto de los casos de accidentes o enfermedades propias de la profesión, identificándose además, entre otros, conceptos como patrono y salario, a efectos de la fijación de derechos y obligaciones, para los empleados públicos a los mismos que se asimilaron Militares y Policías.

En 1925, por todos es conocido que nuestro país se hallaba enfrentado a una crisis política y económica que precipitó la caída del gobierno del Dr. Gonzalo Córdova, hecho al cual se agregó el pronunciamiento de las fuerzas del orden, que a través de Oficiales jóvenes soñaban con la transformación y modernización del Estado y en este contexto político, el 9 de junio de 1925, un grupo de oficiales jóvenes asumió el mando con el respaldo de un grupo de civiles, destacándose particularmente el Dr. Luis Napoleón Dillon y luego de varias transformaciones internas, la Junta de Gobierno Nacional, entregó el poder a una Junta de Gobierno Civil y posteriormente, el 1 de abril de 1926, se encargó el poder al Dr. Isidro Ayora, designado después como Presidente Constitucional de la República por una Asamblea Constituyente.

Isidro Ayora, se encargó de llevar adelante la reestructuración del Estado iniciada por la denominada Junta Militar Juliana, en esta época se crearon instituciones como: El Banco Central, la Contraloría General de la Nación, el Banco Hipotecario, la Superintendencia de Bancos y la Caja de Pensiones, ésta última mediante la “Ley de Jubilación, Montepío Civil, Ahorro y Cooperativa”, expedida el 8 de marzo de 1928.

Básicamente, las prestaciones que concedía la Caja de Pensiones a los afiliados Policías y Militares fueron: Retiro y Montepío. Como antecedente remoto del reconocimiento del beneficio social frente a los riesgos a los que está expuesto el Policía, se encuentra en la concesión de la llamada “Cédula de Invalidez”, que se creó el 30 de octubre de 1908, como un acto de justicia para los miembros de la Institución del Orden y Seguridad, derecho similar al creado a favor de los miembros del Ejército. Mas, el 24 de septiembre de 1914 el Congreso Nacional amplió la Ley de Invalidez de 1908, en el sentido de conceder pensiones de montepío a los miembros de la Policía Nacional al amparo de las Leyes Militares.

El 10 de agosto de 1918, el Presidente Baquerizo Moreno hizo evidente la necesidad de crear un Caja de Pensiones Policiales, con fondos aportados por los interesados y los valores recaudados por la Policía por concepto de multas. Tres años más tarde, en octubre de 1921, el Congreso Nacional derogó la Ley de Pensiones de Invalidez y Montepío de 1914, declarando vigente la expedida en 1908.

Mediante Decreto Legislativo de 29 de octubre de 1957, publicado en el Registro Oficial No. 761, de 9 de marzo de 1959, se creó la Caja Militar como organismo independiente, administrado por la Caja de Pensiones y con Decreto de Emergencia No. 33, publicado en el Registro Oficial No. 220 de 31 de julio de 1962, se procedió a la separación de los

fondos de la Policía Civil Nacional, que se hallaban integrados a los de las Fuerzas Armadas, que mantenía la Caja Militar.

La Caja Policial se independizó y adquirió similar status, organización y trato legal que la Caja Militar, se organizó también la Junta Calificadora de Servicios de la Policía Nacional, encargada de la calificación y concesión de las pensiones, de conformidad a la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas. Así mismo, se separa la contabilidad de la Caja Militar y se constituye la cuenta de fondos capitalizados de la Caja Policial, dentro de la administración de la Caja de Pensiones partiendo de la correspondiente liquidación de los recursos del personal policial.

El régimen establecido por la Ley que constituyó la Caja Militar, reviste una especial connotación por cuanto creó a favor del Policial y Militar, un sistema especial de cobertura parcial e insuficiente, disperso, anacrónico, desfinanciado, no reglamentado, lo que lleva a los miembros de la Institución Policial a percibir los beneficios a través de diversos organismos, indebidamente estructurados y en algunos casos desfinanciados.

Irónicamente, la Caja Policial otorgaba las prestaciones de invalidez, vejez y muerte, su calificación era competencia de la Junta Calificadora de Servicios de la Policía Nacional, pero al amparo de la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas.

En cambio, la mortuoria, el crédito y los fondos de reserva eran administrados directamente por el IESS, de conformidad a sus Estatutos y con prescindencia de la Caja Policial. La Cesantía se administra de acuerdo a su propia Ley, por parte del Servicio de Cesantía de la Policía Nacional.

El Seguro de Accidentes Profesionales, estaba administrado bajo un régimen privado con los consecuentes perjuicios para el miembro Policial incapacitado, así como para los

deudos del Policía fallecido, quienes para acceder a una exigua indemnización debían soportar un engorroso trámite.

Entre los antecedentes políticos, es importante destacar la influencia del Neoliberalismo en las políticas de seguridad social, y es en el año 1984, durante el gobierno del Ing. León Febres Cordero, cuando se aplica la política de privatización, en varias Instituciones, entre otras, del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, dentro de los proyectos neoliberales del Gobierno de la Reconstrucción Nacional, aspecto que provocó preocupación en varios sectores como el de los trabajadores, jubilados, Fuerzas Armadas y la misma Policía Nacional, que pensaban que la privatización estaría dirigida no solamente a transferir los recursos a unas Compañías aseguradoras privadas, sino además que, dejaría a la mayoría de asegurados del colectivo policial, al margen de la protección social, con la pérdida de sus ahorros acumulados en el IESS, beneficios básicos de prestaciones y servicios del Seguro Social. Ante este panorama, la superioridad Policial, concibió el proyecto de creación de un propio Instituto de Seguridad Social, tendiente a salvaguardar la protección de los miembros de la Institución Policial y procurar además la extensión y cobertura de quienes carezcan de capacidad contributiva.

Esta privatización del IESS, estaba basada en el modelo Chileno, aplicado durante la dictadura de Augusto Pinochet, que básicamente puntualizaba 5 temas:

1. Los aportes del trabajador se acumulaban en un fondo individual, como en una cuenta de ahorro, mismos que no podían ser retirados hasta que se produzca la jubilación. Este fondo aparentemente creció por encima de la inflación pues se encontraría bien invertido y administrado.
2. La utilidad del fondo se capitaliza en las cuentas individuales de los afiliados en la misma proporción.

3. Existe libre movilidad de los fondos cuando el afiliado decide cambiarse a otra administradora, aun cuando tiene un tope.
4. Los fondos acumulados dan un gran impulso indirecto a la economía, por la liquidez que se inyecta al interior del país, lo que posibilita el financiamiento de inversiones productivas a largo plazo, que significan empresas nuevas, mejores empleos y sueldos.
5. El Estado ya no cuenta con fondos, bajo el sistema vigente en esa época, para cumplir con las obligaciones para con las generaciones presentes y futuras.

La controversia que produjo la propuesta privatizadora evidenciaba que el IESS iba camino a desaparecer y que la previsión social se dividiría en dos subsistemas: a) De Pensiones, y, b) De Salud. De otro lado, significaba cambios en la estructura de las pensiones, debido a la contribución obligatoria de capitalización individual, en donde el Estado deja de administrar el sistema y da paso al ingreso del sector privado al manejo de los fondos.

No obstante, no se llevo a cabo tal proceso, pero en el año 2000 se promulgo una nueva Ley de Seguridad Social en la cual se acogió varios aspectos que se proponían en el sistema de privatización como es el caso de la elevación de la edad mínima de jubilación, de 55 a 65 años, para hombres y mujeres, ampliación de la base salarial, aportación en función del ingreso total y no sólo del sueldo básico; además, se estableció dos sistemas de aseguramiento: Para los antiguos asegurados y otro para los nuevos asegurados; cada uno de estos con sus propias características que responden al colectivo protegido. También se estableció que los aportes del empleador para el Fondo de Reserva pase a financiar el seguro de salud, dejando de ser un fondo de libre disponibilidad del trabajador, para ser administrado por las empresas de medicina prepagada. Los fondos del Seguro de Cesantía deben ser retirados por el asegurado solamente en el caso de jubilación, aspecto este ultimo que no ha sido cumplido.

En el año 1993, habiendo sido designado Jefe de la Caja Policial el señor Coronel de Policía de E.M. Edgar Naranjo Yerovi, desde el inicio de su gestión se preocupó por la situación que atravesaba la Caja Policial y el futuro incierto de la cobertura para el Policía y su familia.

En una primera instancia, convocó a técnicos y expertos en Seguridad Social para recoger criterios sobre la situación real, y paralelamente consiguió generar la preocupación del Alto Mando Policial por el tema, emergiendo la imperiosa necesidad de separar la Caja Policial del IESS, para lo cual presentó a la Comandancia General el Estudio de Estado Mayor denominado: “Perfil jurídico económico sobre la necesidad de la creación del ISSPOL, que recogía principalmente el análisis detallado de la base legal, situación económica de la Caja Policial y su situación frente al IESS, recomendando la contratación de técnicos para concretar el proyecto. Este estudio fue aprobado y el Alto Mando Policial resolvió adoptar como política institucional la separación de la Caja Policial del IESS y la consiguiente creación del Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional – ISSPOL, como órgano ejecutor de la seguridad social policial, que debía contar con su propio y específico régimen y para el efecto se dictó la Guía de Planeamiento Estratégico para la Creación del ISSPOL, que contenía la política a seguir, impartía disposiciones a los órganos correspondientes y orientaba a los técnicos encargados de la planificación y formulación del proyecto de ley con los respectivos estudios actuariales, reglamentos y demás sustentos necesarios para alcanzar la expedición de la Ley.

1.3. Técnicos

Entre los antecedentes técnicos me referiré a tres aspectos cruciales que guiaron el nacimiento de la Seguridad Social Policial: Proyecto de Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, propuesto al Congreso, que tuvo el sustento del correspondiente Estudio

Matemático Actuarial de los diferentes Seguros. El modelo financiero actuarial respondió a las características propias del conglomerado policial, por lo que define las bases legales, biométricas, demográficas y financieras de los asegurados.

Este estudio, contenía aspectos tales como: Levantamiento estadístico de la población cotizante, conformada las tablas de mortalidad, invalidez, separación y retiro de cada grupo, analizaba la evolución histórica del costo de las prestaciones, proyectaba el crecimiento demográfico de los diferentes grupos poblacionales y establecía, en el periodo de proyección el equilibrio financiero actuarial, producto del cual se determinaba las primas y reservas matemáticas respectivas.

En la formulación del modelo financiero – actuarial del Seguro de Retiro, Invalidez y Muerte (RIM), administrado mediante un régimen financiero de capitalización colectiva a prima media general, se decidió establecer una reserva inicial proporcionada por el Estado, a efecto de iniciar la capitalización del fondo patrimonial, a tasas de interés compatibles con las del mercado financiero, garantizando la solvencia del sistema y el pago oportuno de las prestaciones.

Ante la inminente realidad de que el ISSPOL, iniciaría su gestión con una reserva nula, puesto que el IESS no devolvería fondo alguno de los recursos del personal policial, se decidió técnicamente adoptar para los diferentes fondos, un régimen financiero de capitalización colectiva a prima media general, con una reserva matemática en proceso de constitución, es decir, el ISSPOL debía constituir inicialmente un excedente de recursos destinados a conformar esa reserva, que invertida a una tasa de interés no inferior a la tasa técnica o actuarial, a futuro esta permitiría permita completar los ingresos que garanticen: Pago oportuno y suficiente de las prestaciones, fortalecimiento del fondo y extensión de la cobertura social.

El Estudio Matemático Actuarial, principal fundamento técnico de la seguridad social policial, juntamente con la base legal, recogió las bases técnicas de valoración e hipótesis aplicables a los asegurados, definidos como el “colectivo policial”, es decir “la comunidad de riesgo”, “comunidad de beneficio” y “comunidad de obligación”.

El análisis demográfico, por su parte, asumió a la población policial como “homogénea, uniforme y cerrada”, pues se trataba de un conglomerado bien definido, con características propias, que cumple una actividad específica, por lo que, el estudio fue integral, metódico, extendido en el tiempo, con miras a establecer una evolución histórica consistente.

El colectivo policial asegurado, compuesto por personal en servicio activo, pensionistas de retiro, invalidez y muerte, pensionistas de montepío, pensionistas del Estado, pensionistas especiales, dependientes y derechohabientes se estimó a esa fecha en cien mil personas aproximadamente.

En el establecimiento de las bases biométricas se tomó en cuenta la especificidad y diferencia de los índices del profesional policial respecto de otros grupos sociales, conformando las Tablas de Servicio (Decremento múltiples) propias del colectivo policial, mientras que para el personal en servicio pasivo y pensionistas, se adoptaron Tablas de Mortalidad, experiencia de nuestro país, elaboradas por el CONADE.

La evaluación financiero – actuarial se realizó a través de una proyección de 10 años, considerando recomendaciones de organismos internacionales y también la crisis económica y política que atravesaba el país, con las consiguientes consecuencias sociales.

Estos aspectos técnicos una vez consolidados dieron paso a la elaboración del Proyecto de Ley que, en términos generales recoge los Principios y Doctrinas de Seguridad Social y Política Social más avanzados, crea el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional

ISSPOL, articulándolo como un ente técnico, desburocratizado, verticalmente conformado y jerarquizado, estructurado en base a la participación y apoyo de la Policía Nacional, que debe proveer infraestructura y recursos que coadyuven a la organización y despegue del sistema de cobertura, bienestar social y amparo del colectivo policial.

Ardua tarea significó también la elaboración de los diferentes reglamentos que luego de un exhaustivo análisis se codificaron, el respecto, especial mención merece la formulación del Reglamento Orgánico Funcional del ISSPOL, que recogió el mandato Constitucional relativo a la participación tripartita en la estructuración institucional, administración y financiamiento del régimen prestacional a favor del Policía y su familia.

2. ANALISIS DE LA LEY 90 Y REGLAMENTOS DEL ISSPOL

2.1. Ley 90

La seguridad social policial nace como un servicio público obligatorio y a la vez como un derecho irrenunciable del miembro de la Policía Nacional y se sustenta en los principios de universalidad, cooperación, solidaridad, justicia, equidad, previsión, integralidad y especificidad.

La Ley 90 mediante la cual se crea el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional – ISSPOL, en su Art. 2 señala textualmente que:

“La Seguridad Social Policial comprende las instituciones de previsión, ayuda y asistencia y tiene los siguientes objetivos:

- 1. Garantizar al policía y su familia, protección integral frente a los riesgos asistenciales y económicos;*
- 2. Atender las necesidades fundamentales para lograr el bienestar individual y un mejor nivel de vida para todos los miembros del colectivo policial; y,*
- 3. Brindar asistencia y protección a los más necesitados y no asalariados de la Mutualidad de la Policía Nacional”¹.*

De conformidad con la Ley materia del presente análisis el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional, es el organismo autónomo, encargado de la administración, con finalidad social, sin ánimo de lucro, con personería jurídica, patrimonio propio y con sede en la ciudad de Quito, pese a que en la Ley consta que el ISSPOL cuenta con recursos propios, distintos a los del fisco y que no estará sujeto a la intervención de la Contraloría General del Estado, a partir del año 2000 se encuentra bajo el control tanto de la

¹ Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, página 2 - 3.

Contraloría General del Estado como de la Superintendencia de Bancos y Seguros.

El mencionado Instituto está conformado por los niveles: Directivo: Consejo Superior y Dirección General; de Apoyo: Junta Calificadora de Servicios Policiales, Junta de Médicos, Comisión de Inversiones, Comité de Contratación Pública y Comité de Crédito; de Asesoría: Planificación, Actuarial, Organización y Sistemas, Auditoría Interna, Asesoría Jurídica; Administrativo y Operativo.

A continuación describo brevemente los Organismos y Departamentos Técnico Administrativos:

1. Consejo Superior

De conformidad con el Art. 9 del Reglamento Orgánico Funcional del ISSPOL:

*“El Consejo Superior del ISSPOL es el órgano de mayor jerarquía institucional y tiene a su cargo la determinación, supervisión y evaluación de las políticas y control del régimen de Seguridad Social Policial”.*²

2. Dirección General

Organismo Directivo, encargado de cumplir y hacer cumplir las Resoluciones del Consejo Superior; ostenta la representación legal del Instituto y administra los bienes, invirtiendo sus fondos y reservas en las mejores condiciones de seguridad, rendimiento y liquidez.

3. Dirección de Prestaciones

Órgano administrativo y operativo, depende de la Dirección General y tiene a su cargo, la ejecución de las políticas de Seguridad Social Policial, de las Resoluciones del Consejo Superior y disposiciones de la Dirección General en el área de administración de las prestaciones del ISSPOL. Para el cumplimiento de sus funciones cuenta con:

² Reglamento Orgánico Funcional del ISSPOL, página 196.

Departamento de Aportes, encargado del registro, control y permanente actualización de la Cuenta Individual de Aportes de los asegurados del ISSPOL, la administración del Sistema de Aportes y el otorgamiento de liquidaciones para el trámite de prestaciones; y, Departamento de Prestaciones, encargado de la administración de los Seguros de Retiro-Invalidez-Muerte; Accidentes Profesionales; Vida; Mortuoria; Fondo de Reserva e Indemnización Profesional a favor de los asegurados, desde su causamiento y liquidación, hasta su otorgamiento; y, el control normativo del Seguro de Enfermedad y Maternidad.

A su vez, está integrado por las Secciones de:

a) Retiro-Invalidez-Muerte

Administra los Sistemas de las Prestaciones de Retiro-Invalidez-Muerte que concede el ISSPOL.

b) Vida y Mortuoria

Administra los Seguros de Vida y Mortuoria a favor de los asegurados del Instituto.

c) Accidentes Profesionales y Enfermedad y Maternidad

Tiene a su cargo la Administración de los Seguros de Accidentes Profesionales y Enfermedad y Maternidad.

d) Fondo de Reserva e Indemnización Profesional

Encargado de la Administración de la cuenta individual de Fondos de Reserva del Personal en servicio activo y de Indemnización Profesional.

e) Pensiones del Estado

Tiene a su cargo la administración del Servicio de pago

Pensionistas del Estado.

4. Dirección de Servicios Sociales:

De acuerdo con lo establecido por el Art. 59 del Reglamento Orgánico Funcional del ISSPOL:

“La Dirección de Servicios Sociales depende de la Dirección General y tiene a su cargo la ejecución de las políticas de Seguridad Social Policial, de las resoluciones del Consejo Superior y disposiciones de la Dirección General, en el área de administración de los servicios sociales, asistencia social, promoción social y en general con el bienestar del asegurado y su comunidad”³.

Para el cumplimiento de sus funciones está integrado por: Departamento de Afiliación e Información, a cargo de la identificación, registro y afiliación del personal dado de alta en la Institución Policial, Pensionistas, Derechohabientes; Control de Supervivencia y la atención al público. A su vez cuenta con las Secciones de Afiliación e Identificación, se encarga de actividades de identificación de los asegurados del ISSPOL y registro de su filiación; y, Atención al Público, dedicado a la atención a los beneficiarios y público interesado, suministro de información y orientación, respecto de derechos y acceso a los beneficios y trámites de las prestaciones y servicios; y, Departamento de Servicios y Asistencia Social, tiene a su cargo la planificación, organización, ejecución y evaluación de los programas de servicio social y proyectos de asistencia social dirigidos al colectivo policial, cuenta con las Secciones:

a) Investigación Socio-económica

Encargada de la investigación socio-económica previa a la concesión de Gastos de Funerales, asignación de vivienda Familiar a los asegurados y concesión de los beneficios de asistencia social;

³ Reglamento Orgánico Funcional del ISSPOL, página 222.

b) Servicios de Crédito y Vivienda

Es la encargada de la administración del servicio social de crédito y de los Programas Colectivos de Vivienda Familiar a favor de los asegurados en servicio activo; y,

c) Servicios y Asistencia Social

Tiene a su cargo la administración de los servicios sociales, excepto los de Vivienda y Crédito y la planificación y ejecución de los programas de asistencia social del ISSPOL.

5. Dirección Económico – Financiera

Encargada de la ejecución de las políticas económico-financieras de Seguridad Social Policial, las resoluciones del Consejo Superior y disposiciones de la Dirección General, pertinentes a la administración de los sistemas presupuestario, contable, de tesorería e inversiones. Cuenta con los Departamentos:

a) Presupuesto

Está a cargo de la programación y administración Presupuestaría del Instituto.

b) Contabilidad

Es el encargado del registro cronológico y sistemático de todas las operaciones económicas, los inventarios de activos fijos del Instituto y la elaboración de los Estados Financieros del ISSPOL.

c) Tesorería

Tiene a su cargo la administración de los ingresos y egresos, pago de pensiones y préstamos de los asegurados, control de las cuentas corrientes y coordinar con las diferentes dependencias estatales para la recaudación oportuna de las obligaciones a favor

del ISSPOL y la custodia de los valores fiduciarios, especies y otros.

d) Inversiones

Tiene a su cargo la administración del presupuesto de inversiones y coordinar las operaciones de crédito a favor de los asegurados del ISSPOL.

6. Dirección Administrativa

Según el Art. 91 del Reglamento Orgánico Funcional del ISSPOL:

*“La Dirección Administrativa depende de la Dirección General y tiene a su cargo la ejecución de las políticas administrativas de Seguridad Social Policial, de las resoluciones del Consejo Superior y de las disposiciones de la Dirección General, relativas a Secretaría General y Archivo, Personal, Servicios Generales y Relaciones Públicas del ISSPOL”.*⁴

Cuenta con los Departamentos:

a) Personal

Tiene a su cargo la administración de personal y servicios de personal del Instituto.

b) Servicios Generales

Encargado de los servicios generales y el apoyo logístico a las dependencias del Instituto.

c) Documentación y Archivo

Recepción, registro, trámite y control de la correspondencia interna y externa y la custodia de la documentación.

d) Relaciones Públicas

⁴ Reglamento Orgánico Funcional del ISSPOL, página 237.

Tiene a su cargo las relaciones públicas y los programas de Educación, Difusión e Intercambio que mantiene el ISSPOL con organismos nacionales e internacionales.

7. Agencias Provinciales

De conformidad con el Art. 103 del Reglamento Orgánico Funcional del ISSPOL:

*“Las Agencias Provinciales son unidades operativas desconcentradas, del ISSPOL, dependen de la Dirección General y tienen a su cargo el trámite de las prestaciones, servicios y asistencia social a los asegurados de su jurisdicción”.*⁵

8. Auditoria Interna

Órgano de Asesoría que tiene a su cargo el control y evaluación de las actividades económicas, financieras y administrativas y depende administrativamente de la Contraloría General del Estado.

9. Unidad de Planificación

Tiene a su cargo la Planificación, diseño y desarrollo de los sistemas administrativos y de información.

10. Organización y Sistemas

Encargado del procesamiento de datos, programación y evaluación informática.

11. Asesoría Actuarial

Encargada de elaborar los estudios de desarrollo institucional, elaboración de estadísticas, Valuaciones actuariales y reservas técnicas de todos los seguros administrados por el ISSPOL.

⁵ Reglamento Orgánico Funcional del ISSPOL, página 241 – 242.

12. Asesoría Jurídica

Encargada del asesoramiento en la aplicación de leyes, estatutos, reglamentos, normas y resoluciones del Consejo Superior.

13. Junta Calificadora de Servicios Policiales

Órgano de Apoyo, es un Cuerpo Colegiado cuyo accionar se encuentra establecido en la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional y el Reglamento para su Funcionamiento, tiene a su cargo la calificación de derechos y la expedición de los correspondientes acuerdos relativos a las prestaciones. Constituye organismo de primera instancia administrativa.

14. Junta de Médicos

Órgano de Apoyo tiene a su cargo la calificación de la discapacidad e invalidez del asegurado en servicio activo que se siniestrare, necesario para la determinación de la prestación correspondiente.

15. Comisión de Inversiones

Encargada del análisis, selección y calificación de las inversiones de los fondos y reserva de los seguros administrados por el Instituto.

16. Comité de Contratación Pública

Tiene a cargo la elaboración y aprobación de las bases de la convocatoria para las licitaciones y concursos públicos de ofertas y precios; Convocatoria y calificación de las propuestas a las licitaciones y concursos públicos de ofertas y precios del Instituto y proceder a la respectiva adjudicación; conformación de las comisiones técnicas de

asesoramiento; Solicitar informes o aclaraciones de los funcionarios del Instituto o de los proponentes; Entregar la información necesaria a los proponentes y absolver las consultas que fueren pertinentes; Declaratoria de desierto de los concursos de acuerdo con la Ley de Contratación Pública y disponer el archivo o la reapertura de los mismos.

17. Comité de Crédito

Tiene a su cargo la selección y calificación de los préstamos quirografarios emergentes y préstamos hipotecarios que concede el ISSPOL a sus asegurados.

En cuanto a la cobertura de la Seguridad Social Policial podemos distinguir:

a) Ramas de Seguros

Comprende seguros, servicios y asistencia social destinada a amparar al colectivo policial. Las prestaciones que concede el ISSPOL de conformidad con lo dispuesto en el Art. 16 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, corresponden a los siguientes seguros:

- a) De Retiro, Invalidez y Muerte;*
- b) De Enfermedad y Maternidad;*
- c) De Vida;*
- d) De Accidentes Profesionales;*
- e) De Mortuoria”.*⁶

Estos seguros se financian mediante aporte equitativo: Estado, Patrono (Ministerio de Gobierno) y Asegurado.

Según disposiciones de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional: La aportación es patronal y personal siendo el aporte individual obligatorio y sirve para financiar las prestaciones, servicios y beneficios contemplados en la Ley. Los aportes personales que corresponden a los diferentes seguros son:

⁶ Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional – ISSPOL, página 6.

- a) Para cubrir el Seguro de Retiro, Invalidez y Muerte: 12.5%
- b) Para cubrir el Seguro de Mortuoria: 0.25%;
- c) Para cubrir el Seguro de Enfermedad y Maternidad: 2.5%;
- d) Para cubrir el Seguro de Vida: 0.5 %;
- e) Para cubrir el Seguro de Accidentes Profesionales: 0.25%;
- f) Para conformar la Reserva Contingente: 0.5%; y,
- g) Para financiar el Servicio de Vivienda: 1%”.

El aporte patronal financiado por el Ministerio de Gobierno (patrono) debe constar en el presupuesto General del Estado y está destinado para cubrir los siguientes seguros:

- a) Retiro, Invalidez y Muerte: 10.5%;
- b) Mortuoria: 0.25%;
- c) Enfermedad y Maternidad: 3%;
- d) Vida: 0.75%;
- e) Accidentes Profesionales: 0.25%;
- f) Reserva Contingente: 0.5%; y,
- g) Vivienda: 2%.
- h) Fondo de Reserva: Un sueldo mensual cubierto anualmente.

La cobertura de las prestaciones a favor de los aspirantes a Oficiales y Policías,

siniestrados en actos de servicio o a consecuencia de estos, está a cargo del patrono a través del aporte mensual del 2% del sueldo imponible de un Policía en servicio activo, por cada miembro de este grupo, sin considerar el tiempo de servicio.

b) Prestaciones

Pensión de Retiro

Prestación en dinero de carácter vitalicio, a la que tiene derecho el asegurado que se separa del servicio activo de la Policía Nacional mediante baja, que acredite un tiempo mínimo de veinte años de cotización (tiempo activo y efectivo), en la Institución y cumpla con los requisitos establecidos en la Ley.

La Pensión de Retiro es equivalente al 70% del sueldo imponible vigente a la fecha de la baja; por cada año adicional de servicio tendrá derecho al 3% adicional hasta alcanzar el 100% con 30 o mas años de servicio. Por cada mes adicional completo de servicio tendrá derecho al 0,25% del sueldo imponible.

Si el asegurado con derecho a pensión de retiro, hubiera acreditado tiempos de servicio civiles en el IESS, antes de haber sido dado el alta en la Policía Nacional accederá a la mejora de pensión, debiendo el IESS transferir al ISSPOL la reserva matemática respectiva (beneficio que ha sido suspendido por falta de financiamiento).

Pensión de Invalidez

Prestación en dinero que ampara al asegurado en servicio activo que se incapacita en actos fuera de servicio por efecto de accidente o enfermedad no profesional y que acredite, por lo menos, cinco años de servicio activo y efectivo en la Institución. Esta prestación termina el fallecimiento del asegurado.

Esta pensión se concede al asegurado en servicio activo que se invalida, sin haber cumplido veinte años; es equivalente al 40% del sueldo imponible vigente a la fecha de la baja. Por cada año completo adicional a partir del sexto se reconocerá el 2% del sueldo y el 0,167% por cada mes completo adicional.

No obstante, cuando el asegurado acredita veinte años o más de servicio tiene derecho a la pensión de retiro en iguales condiciones que el Seguro de Retiro.

Pensión de Montepío

Prestación en dinero, a la que tienen derecho los beneficiarios del afiliado activo, pensionista de retiro, discapacitación o invalidez que fallecen.

Los derechohabientes son: cónyuge sobreviviente o persona que mantuvo unión libre estable o monogámica y los hijos del asegurado fallecido menores de dieciocho años; los hijos mayores de dieciocho años incapacitados en forma total o permanente; los hijos solteros hasta los veinticinco años, siempre que no trabajen y estudien; y, a falta de los antes mencionados, la madre y a falta de esta el padre que carezca de medios de subsistencia y esté incapacitado para trabajar.

Las causas para la pérdida de la pensión de montepío son: a) Fallecimiento del beneficiario; b) Matrimonio del pensionista de viudedad, o cuando forme unión, libre, estable y monogámica; c) Matrimonio o formación libre, estable y monogámica de los hijos, y, d) Cuando los hijos mayores de dieciocho años y menores de veinticinco contraigan relación laboral o perdido la calidad de estudiantes.

Cuando el asegurado en servicio activo fallece en actos del servicio o a consecuencia de los mismos, los derechohabientes tendrán derecho a pensión de montepío a partir de la fecha de la baja, equivalente al ciento por ciento del sueldo vigente total a la fecha de la

baja.

En cambio, cuando el aspirante a Oficial o Policía fallece en actos del servicio o a consecuencia de accidente o enfermedad profesional, sus derechohabientes tendrán derecho a una pensión de montepío equivalente al setenta por ciento del sueldo imponible de un Policía, sin considerar tiempo de servicio.

La pensión de montepío de los derechohabientes del asegurado fallecido en goce de pensión de retiro, discapacidad o invalidez, se determinará en base al ciento por ciento de su última pensión vigente a la fecha de su fallecimiento. Esta pensión inicial para el grupo familiar no será superior al ciento por ciento de la pensión nominal de retiro, discapacidad o invalidez originada por el causante, ni inferior al salario mínimo vital general.

Cuando el beneficiario perdiera el derecho a su pensión de montepío por causas ajenas a las contempladas en el Art. 34 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, ésta acrecerá la pensión de los demás en partes proporcionales. Y cuando por efecto de la extinción de derechos quede un solo pensionista en el grupo familiar, la pensión de éste acrecerá hasta el cincuenta por ciento de la pensión vigente asignada al grupo familiar.

Cuando al fallecimiento del causante el grupo familiar esté constituido por un derechohabiente, la pensión será igual al setenta y cinco por ciento de la pensión nominal de retiro o invalidez originada por el causante.

El pensionista de retiro, discapacidad o invalidez solo podrá acceder a una pensión de montepío por fallecimiento de un afiliado policial. En caso de acceder a más de una pensión de montepío, tendrá derecho a percibir únicamente la de mayor cuantía.

Estas pensiones (retiro, invalidez y muerte) se financian con tres tipos de recursos:

- a) Aporte individual del asegurado en servicio activo, equivalente al doce punto cinco por ciento (12.5%) de su sueldo imponible;
- b) Aporte patronal del Ministerio de Gobierno y Policía equivalente al diez punto cinco por ciento (10.5%) del sueldo imponible de los asegurados en servicio activo; y,
- c) Participación del Estado en el equivalente al sesenta por ciento (60%) del costo anual total de las pensiones, establecido actuarialmente. Esta participación se cubrirá con los recursos provenientes de la aplicación de la Ley No. 166, publicada en el Registro Oficial No. 761 del 14 de junio de 1984 y la asignación estatal correspondiente.

Seguro de Enfermedad y Maternidad

Prestación en especie que otorga el ISSPOL al asegurado en servicio activo y pasivo, dependientes y derechohabientes, aspirantes a oficiales y a policías, mediante el servicio de medicina preventiva, asistencia médico - quirúrgica, obstétrica, odontológica, rehabilitación, órtesis, prótesis, farmacéutica y hospitalización, de conformidad con el correspondiente reglamento.

Esta prestación se concederá en las unidades de salud policial y en las determinadas y contratadas por el ISSPOL, donde no existieren o fueren insuficientes tales instituciones.

Seguro de Vida

Prestación en dinero que tiene por objeto proporcionar, por una sola vez, a los derechohabientes del asegurado fallecido, una indemnización cuya cuantía se determina en la Ley. Actualmente es de USD. 19.176 para Oficiales, Clases y Policías.

Este seguro se caracteriza por ser obligatorio para el personal policial en servicio activo, aspirantes a oficiales y a policías. Mientras que para el personal policial en servicio pasivo

con pensión de retiro, discapacidad o invalidez, es facultativo, previo el pago de la prima correspondiente (el valor actual es de USD 5.350 para Oficiales, Clases y Policías).

No obstante, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 90, las cuantías de este Seguro varían, así: Para Oficiales es de cincuenta veces el Sueldo Promedio Imponible de Oficiales, calculado al mes inmediatamente anterior a la fecha del siniestro; Para tropa es de cincuenta veces el Sueldo Promedio Imponible de Tropa, calculado al mes inmediatamente anterior a la fecha del siniestro; y, Para pensionistas de retiro, discapacidad o invalidez que contraten este seguro con e ISSPOL, acceden a igual cuantía, de acuerdo a su calidad de oficial o tropa.

El asegurado debe designar beneficiarios en la Plica Policial, misma que puede revocarse libremente. La designación posterior revoca la anterior. La calidad de beneficiario es personal e intransferible por herencia. Cuando el asegurado no ha designado beneficiarios, la indemnización será entregada a sus herederos, en los términos y prelación que la Ley establece para el Seguro de Muerte y en caso de no haber herederos legitimarios estas indemnizaciones revertirán en beneficio del ISSPOL.

Seguro de Accidentes Profesionales

Prestación en dinero a la que tiene derecho el asegurado que se incapacita por efecto de accidente o enfermedad profesional. Esta prestación se hace efectiva mediante el pago de la indemnización y/o la pensión de discapacidad. En cuanto a este Seguro hay que distinguir:

Indemnización de discapacidad, consiste en el pago en dinero, por una sola vez, al asegurado en servicio activo, calificado con incapacidad parcial permanente por la Junta de Médicos del ISSPOL, de conformidad con la Tabla Valorativa de Incapacidades del

Instituto. Al respecto, hay que considerar que, la incapacidad parcial permanente no implica la separación del servicio activo.

Pensión de discapacidad, es la renta vitalicia que se otorga al asegurado en servicio activo calificado con incapacidad permanente, por la Junta de Médicos del ISSPOL, de conformidad con la Tabla Valorativa de Incapacidades del ISSPOL. Esta es equivalente al ciento por ciento del sueldo total vigente a la fecha de la baja del asegurado siniestrado. Pero en este caso, la incapacidad total permanente conlleva la separación del servicio activo.

En este segundo caso, el asegurado siniestrado calificado con incapacidad total permanente, accederá a las dos prestaciones, es decir a la pensión de discapacidad y además, a la indemnización de discapacidad, de conformidad con la Tabla Valorativa de Incapacidades del ISSPOL.

Finalmente, el asegurado al ISSPOL no tendrá derecho a ésta prestación cuando se le haya comprobado debida y legalmente que, por sí o por interpuesta persona, se ha provocado la incapacidad o cuando la discapacidad sea consecuencia de la comisión de un delito tipificado en las leyes penales y por el cual haya merecido sentencia condenatoria.

Seguro de Mortuoria

Prestación en dinero y especie que se concede, por una sola vez, a los derechohabientes del asegurado fallecido. Es equivalente a doce veces el Sueldo Promedio Imponible General del personal en servicio activo de la Policía Nacional, calculado al mes inmediatamente anterior al deceso del causante, de estas, ocho corresponden a la Indemnización por Mortuoria y cuatro a gastos de funerales.

Para el caso de los aspirantes a Oficial o a Policía que fallecen en actos de servicio o a

consecuencia de los mismos, causarán derecho al pago, por una sola vez, de un valor equivalente a cuatro veces el Sueldo Promedio Imponible General del personal en servicio activo, calculado al mes inmediatamente anterior al deceso del causante, destinado a gastos de funerales. Igual tratamiento, se dará por el fallecimiento del pensionista de montepío.

Esta Indemnización se entregará a los derechohabientes del causante en los términos y prelación que la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional establece para el Seguro de Muerte y de no haber herederos legitimarios, se revertirá en beneficio del ISSPOL. Mas, si el asegurado fallecido no dejare derechohabientes y no hubiere deudos que se responsabilicen del sepelio, el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional, a través del servicio funerario, asumirá la obligación luego de transcurrido un plazo de cuarenta y ocho horas del fallecimiento e invertirá la suma destinada a gastos funerales.

Además, los pensionistas de retiro, discapacitación, invalidez y montepío así como los llamados pensionistas del Estado aportan obligatoriamente de su pensión mensual los siguientes porcentajes: a) 0,25% para el Seguro de Mortuoria; y, b) 2,5% para el Seguro de Enfermedad y Maternidad.

2.2. Reglamento General a la Ley 90

De acuerdo con lo dispuesto por el Art. 4 del Reglamento General a la Ley 90:

*“... norma el funcionamiento del Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional y la operatividad del Sistema de Seguridad Policial y establece los procedimientos generales bajo los cuales se otorgan las prestaciones, servicios y asistencia social a los miembros del colectivo policial”.*⁷

El Art. 12 del mismo Reglamento establece quienes están considerados como asegurados al ISSPOL, cuando señala:

⁷ Reglamento General a la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, página 44.

- “a) Los miembros de la Policía Nacional en servicio activo;*
- b) Los miembros de la Policía Nacional en servicio pasivo, afiliados a la Ex-Caja Policial, beneficiarios de pensiones policiales;*
- c) Los miembros de la Policía Nacional en servicio pasivo, beneficiarios de Pensiones del Estado, cuyo derecho a la pensión de Retiro-Invalidez-Muerte fue alcanzado antes del 9 de marzo de 1959;*
- d) Los pensionistas de montepío beneficiarios de las pensiones del Estado, de las pensiones policiales administradas por la Ex-Caja Policial y de las pensiones administradas por el ISSPOL; y,*
- e) Los aspirantes a oficiales y aspirantes a policías en las condiciones establecidas en la Ley”⁸.*

Aspecto importante de análisis constituye la afiliación, que es obligatoria e irrenunciable y se inicia a partir de la fecha del alta del Policía, sea como Oficial, Clase o Policía, que se publica en la Orden General de la Comandancia General de la Policía Nacional.

La afiliación termina en la fecha de la baja de la Institución Policial, por muerte del asegurado, separación del servicio activo, sin haber cumplido los requisitos para acceder a las prestaciones que concede la Seguridad Social Policial y por sentencia condenatoria por delito de alta traición a la Patria.

El monto de las pensiones de retiro, invalidez y muerte de los beneficiarios de las prestaciones concedidas al amparo de la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas y de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional servirán de base para el cálculo de la revalorización automática que debe realizarse cada vez que se aumenten los sueldos del personal en servicio activo, según lo previsto en el Art. 122 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, caso en el cual, el ISSPOL de oficio revalorizará en forma automática las pensiones en curso de pago, en la misma proporción en que se incrementan los sueldos del personal en servicio activo.

⁸ Reglamento General a la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, página 46 - 47.

Pensión de Retiro

La cuantía de esta se establece como un porcentaje del Sueldo Imponible que percibe el asegurado al momento de su baja y se lo determina en la forma prevista en la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, es decir, es equivalente al 70% del sueldo imponible vigente a la fecha de la baja. Y por cada año adicional de servicio, tendrá derecho al 3% adicional hasta alcanzar el 100% con 30 o mas años de servicio. Por cada mes adicional completo de servicio tendrá derecho al 0,25% del sueldo imponible.

No obstante, si el asegurado acredita tiempo de servicio como oficial y tropa, el Sueldo Imponible nominal que servirá de referencia para el cálculo de la pensión de retiro se establece en la forma prevista en el Reglamento de Remuneraciones, vigente en la Policía Nacional.

Al referirse a la mejora de pensión, el Reglamento General establece que será equivalente a 3.33% por ciento por cada año de servicio más la alícuota proporcional por la fracción de año, del sueldo promedio de los últimos cinco años de servicio civil actualizado a la fecha de la baja a la tasa actuarial vigente en el IESS, siempre y cuando el interesado no haya retirado sus aportes. Mejora se efectivizará a partir de la fecha en la que el IESS transfiera al ISSPOL los aportes individuales y patronales respectivos.

De otro lado, cuando el asegurado se separa del servicio activo, sin haber alcanzado el derecho a la pensión de retiro, es decir sin haber cumplido el tiempo mínimo de veinte años de servicio activo y efectivo, el ISSPOL transferirá al IESS sus aportes individuales y patronales, a fin de que este Instituto habilite como tiempo de afiliación en el IESS, el tiempo de servicio en la Policía Nacional a efecto de alcanzar la jubilación en el sector civil.

Respecto de los abonos por tiempo de servicio alcanzados en virtud de la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas, vigente para la Policía Nacional hasta el 30 de mayo de 1995, se calcularán con sujeción al procedimiento establecido en la misma, pero su pago se efectivizará a partir de la fecha en que el IESS transfiera al ISSPOL la respectiva reserva matemática.

Pensión de Invalidez

Para acceder a pensión de invalidez, el asegurado debe ser calificado por la Junta de Médicos del ISSPOL como incapacitado en forma total y permanente, a partir de su baja de la Institución Policial, cuando el siniestro se hubiere producido en actos fuera del servicio y acredite cinco o más años de servicio en la Policía Nacional. En cambio, si acredita veinte o más años de servicio, tendrá derecho a la pensión de retiro y no a la de invalidez.

Pensión de Montepío

El pago de la pensión de montepío se efectiviza a partir de la fecha del fallecimiento del asegurado en servicio activo que es la fecha de la baja de las filas de la Institución Policial o de la muerte del pensionista de retiro, discapacidad o invalidez. Y en el caso de producirse la declaratoria de muerte presunta se hará efectiva a partir de la fecha de la baja por esta causa.

Tienen derecho a la pensión de montepío los derechohabientes del asegurado señalados en el Art. 33 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, que fallezca en actos del servicio, por enfermedad o accidente profesional o a consecuencia de los mismos. También, los derechohabientes del asegurado que fallezca en actos fuera de servicio o a consecuencia de accidente o enfermedad no profesional y que acredite cinco o más años de servicio activo y efectivo en la Policía Nacional.

La diferencia entre la pensión de montepío originada por el asegurado que fallece en actos del servicio, por enfermedad o accidente profesional o a consecuencia de los mismos, es que esta es igual al 100% del sueldo total que el siniestrado percibía a la fecha de su baja (fecha de fallecimiento), mientras que la pensión de montepío originada por el asegurado que fallece en actos fuera del servicio o a consecuencia de accidente o enfermedad no profesional y que acredite 5 o más años de servicio activo y efectivo en la Institución Policial, es igual al 100% de la pensión nominal de invalidez que le habría correspondido al causante.

El Reglamento General contempla los casos de exención al derecho de la pensión de viudedad:

- a) Cuando el matrimonio se haya contraído después de que el asegurado haya cumplido 65 años de edad, salvo los casos en que el fallecimiento suceda luego de dos años de contraído el matrimonio, que hubieren hijos comunes o que la reclamante haya permanecido en unión libre, estable y monogámica dos años antes del fallecimiento del causante;
- b) Si el matrimonio se hubiere contraído hallándose el fallecido en goce de pensión de discapacidad o invalidez, salvo los casos en que el fallecimiento sucediera después de dos años de contraído el matrimonio, que hubieren hijos comunes o que la reclamante haya permanecido en unión libre, estable y monogámica, dos años antes del fallecimiento del asegurado;
- c) Si a la fecha del fallecimiento del causante, el cónyuge sobreviviente hubiere estado legalmente separado por su voluntad o simplemente separado por más de 2 años; y,
- d) Cuando por sentencia judicial se hubiere declarado que la viuda o el viudo ha sido autor

o cómplice de la muerte del asegurado.

El pensionista de viudedad pierde el derecho a la pensión de montepío al contraer nuevas nupcias, en cuyo caso, accede a la Indemnización por Matrimonio que consiste en recibir del ISSPOL, por una sola vez, una suma equivalente a 24 mensualidades de su pensión, extinguiéndose su derecho y su participación no acrece la pensión asignada al grupo familiar. Similar situación ocurre cuando la hija del pensionista de orfandad, contrae matrimonio, recibe por una sola vez una suma equivalente a 12 mensualidades de su pensión, con lo cual se extingue su derecho y su participación no acrece la pensión asignada al grupo familiar.

Seguro de Enfermedad y Maternidad

Seguro que tiene por objeto preservar, mantener y rehabilitar la salud del asegurado, sus dependientes y derechohabientes y se concede en los hospitales, dispensarios y policlínicos de la Policía Nacional y en los determinados y contratados por el ISSPOL, donde no existieren o fueran insuficientes los institucionales.

Quienes tienen derecho a las prestaciones de este Seguro a más del asegurado, son cónyuge, la persona que mantiene unión libre estable y monogámica con el asegurado, los hijos menores de edad, el padre y la madre del asegurado, el aspirante a oficial y el aspirante a policía.

En cuanto a las cotizaciones que lo financian, éstas se destinan exclusivamente a cubrir el costo de la atención médico-quirúrgica, farmacéutica, hospitalaria, obstétrica, odontológica, rehabilitación, órtesis y prótesis dispensada al paciente y los servicios de medicina preventiva. Para el efecto, el ISSPOL trasfiere a la Dirección Nacional de Salud de la Policía Nacional los recursos, preservando una alícuota no superior al 5% de las

cotizaciones para conformar la Reserva de Seguridad. Esta Dirección por su parte, es la encargada de asignar las correspondientes alícuotas a las Unidades de Salud Policial así como a las contratadas. Cabe destacar que, en ningún caso las cotizaciones correspondientes al Seguro de Enfermedad y Maternidad pueden destinarse a gastos de capital, gastos de personal, inversiones, adquisición de activos fijos, equipamiento o reemplazo de equipo.

Seguro de Vida

La prestación del Seguro de Vida no es imputable a deuda u obligación alguna que haya adquirido el causante sino que debe entregarse a los beneficiarios designados o no en la Plica Policial.

Para los aspirantes a Oficial y Policía la indemnización del Seguro de Vida tendrá una cuantía equivalente a 40 veces el Sueldo Imponible Promedio de Tropa calculado el mes inmediatamente anterior a la fecha del siniestro.

El Seguro de Vida Potestativo del personal en servicio pasivo se lo realiza con apego al respectivo Reglamento y su costo total está a cargo del interesado, que paga una prima, misma que es determinada por el respectivo Estudio Matemático Actuarial.

Seguro de Accidentes Profesionales

Contempla la prestación en dinero que se concede al asegurado que por efecto de accidente o enfermedad profesional se incapacita en forma permanente, total o parcialmente.

El Reglamento General establece que se entiende por acto del servicio para efecto de la seguridad social policial, así el Art. 40 señala que es:

“... toda acción desarrollada por el profesional policial en servicio

*activo, en ejercicio de sus funciones profesionales, así como todo acto indispensable para el cumplimiento del mismo, en virtud de su cargo, jerarquía, función o situación y en cumplimiento de las disposiciones de la Ley y Reglamentos”.*⁹

Esta calificación es competencia del Comandante General de la Policía Nacional y el parte debe ser autenticado por el Inspector General de la Policía Nacional. Por tanto, es necesario que todo accidente o enfermedad profesional sean comunicados oportunamente al ISSPOL, mediante el correspondiente parte, dentro del plazo máximo de 15 días hábiles, contados a partir de la fecha en que se produjo el siniestro.

Además este Reglamento define conceptos básicos para la calificación de este beneficio como:

1. Incapacidad parcial temporal

Afección orgánica, alteración funcional, mutilación o enfermedad que impide al profesional policial en servicio activo para el desempeño transitorio de sus funciones profesionales habituales mientras dure su tratamiento y rehabilitación, dentro del término establecido en la Ley y Reglamentos.

2. Incapacidad total temporal

Afección orgánica, alteración funcional, mutilación o enfermedad que inhabilita temporalmente al profesional policial en servicio activo para el desempeño de sus funciones profesionales habituales por pérdida de sus facultades para el trabajo, mientras dure su tratamiento y rehabilitación, dentro del término establecido en la Ley y Reglamentos.

3. Incapacidad parcial permanente

⁹ Reglamento General a la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, página 56.

Afección orgánica, alteración funcional, mutilación o enfermedad que inhabilita al profesional policial en servicio activo, para el desempeño de sus funciones profesionales habituales, en forma permanente, una vez transcurrido el término legal, en que el afectado recibió el tratamiento y rehabilitación. Este tipo de incapacidad puede dar lugar a la reubicación y readaptación y al pago, por una sola vez, de una indemnización, de conformidad con la Tabla Valorativa de Incapacidades del ISSPOL.

4. Incapacidad total permanente

Afección orgánica, alteración funcional, mutilación o enfermedad que impide al profesional policial en servicio activo, de manera total y definitiva, desempeñar sus funciones profesionales habituales y conlleva su separación del servicio activo en la Institución Policial. Este tipo de incapacidad puede dar lugar al pago de una pensión vitalicia.

5. Tabla Valorativa de Incapacidades

Detalle sistemático de las afecciones valoradas en porcentaje, que ocasionan disminución de la capacidad orgánica funcional del profesional policial en servicio activo, para el desempeño de sus funciones habituales.

6. Indemnización de Discapacitación

Prestación en dinero que se otorga por una sola vez al profesional policial en servicio activo calificado con incapacidad parcial permanente o incapacidad total permanente, por parte de la Junta de Médicos del ISSPOL, ocasionada por efecto de accidente o enfermedad profesional. La cuantía de la Indemnización de Discapacitación resulta de multiplicar el porcentaje de incapacidad establecido en la Tabla Valorativa de Incapacidades del ISSPOL, por el setenta por ciento 70% de la indemnización establecida

para el Seguro de Vida.

Los aspirantes a Oficial y el aspirante a Policía siniestrados en actos de servicio, accidente o enfermedad profesional o a consecuencia de los mismos tendrán derecho a una indemnización por discapacidad igual a la establecida para el personal de tropa.

7. Pensión de Discapacitación

Prestación en dinero que se otorga al profesional policial en servicio activo calificado con incapacidad total permanente ocasionada por efecto de accidente o enfermedad profesional por la Junta de Médicos del ISSPOL.

Los aspirantes a Oficial y a Policía siniestrados en actos de servicio, accidente o enfermedad profesional o a consecuencia de los mismos tendrán derecho a una pensión por discapacidad equivalente a la de un Policía sin considerar tiempo de servicio.

8. Junta de Médicos de la Policía Nacional

Organismo Colegiado responsable de determinar la incapacidad parcial permanente y total permanente y el grado de afección psicofisiológica del siniestrado en actos del servicio o como consecuencia de los mismos, en base en la Tabla Valorativa de Incapacidades. El informe emitido por la Junta de Médicos de la Policía Nacional será elevado a la Junta Calificadora de Servicios Policiales del ISSPOL, responsable de calificar y conceder el derecho.

De conformidad con la Ley de Personal de la Policía Nacional la inhabilitación del profesional policial en servicio activo, por incapacidad total temporal, originada en actos del servicio o a consecuencia de los mismos, cuyo efecto subsista por un período superior a 12 meses, determinará la separación del siniestrado del servicio activo. Mientras que la

inhabilitación por incapacidad total permanente, originada en actos fuera del servicio o a consecuencia de los mismos, cuya afectación subsista por un período superior a 6 meses, determinará la separación del siniestrado del servicio activo.

Seguro de Mortuoria

La prestación de este Seguro tampoco es imputable a deuda u obligación alguna que haya adquirido el causante.

Para el caso de los aspirantes a oficiales y Policías que fallezcan en actos del servicio o a consecuencia de los mismos causarán derecho a la indemnización de Gastos de Funerales equivalente a 4 veces el Sueldo Imponible Promedio General del personal en servicio activo de la Policía Nacional, igual derecho causará el pensionista de montepío fallecido.

2.3. Reglamento del Seguro de Retiro, Invalidez y Muerte

De acuerdo al Reglamento el objetivo de la Pensión de Retiro es garantizar al asegurado un ingreso oportuno y de cuantía suficiente que le permita mantener la estabilidad de su situación socio-económica. La Pensión de Retiro es inembargable, salvo el caso de alimentos debidos por Ley o deudas contraídas con el ISSPOL, IESS y Policía Nacional.

El Seguro de Retiro, Invalidez y Muerte o RIM, se administra mediante un régimen financiero de capitalización colectiva a prima media general y la inversión de sus reservas no podrá realizarse a una tasa de interés inferior a la técnica o actuarial. Se financia con el aporte individual del 12.5% del sueldo imponible del asegurado en servicio activo, el 10,5% del aporte patronal del Ministerio de Gobierno y Policía y los recursos del aporte Estatal del 60% correspondiente al costo anual total de las pensiones, establecido actuarialmente.

De conformidad con lo establecido por el Art. 16 del Reglamento del Seguro de Retiro, Invalidez y Muerte:

*“El Seguro de Retiro-Invalidez-Muerte conformará un fondo independiente, específico y autárquico y se contabilizará por separado en su respectiva cuenta y auxiliar. Al término del ejercicio, los Estados Financieros del ISSPOL reflejarán la aplicación contable de la utilidad obtenida en la inversión...”*¹⁰

El Seguro de Invalidez se hace efectivo mediante el otorgamiento de una pensión que termina con el fallecimiento del asegurado; tiene por objeto mantener la estabilidad de la situación socio-económica del asegurado, es decir, protege al profesional policial que acredite un mínimo de 5 años completos de servicio activo y efectivo en la Institución, sin abonos por tiempo de servicio, tiempos de servicio civil, riesgos profesionales u otras compensaciones.

La pensión de invalidez se concede a partir de la fecha de la baja del asegurado calificado con incapacidad total permanente por la Junta de Médicos del ISSPOL, previo el trámite legal correspondiente.

Respecto a los conceptos define principalmente los siguientes:

1. Enfermedad Común:

Afectación orgánica funcional que no proviene de su actividad profesional, que impide al asegurado en servicio activo desempeñar sus actividades profesionales o sociales, por causa de alteración de su salud física y/o mental.

2. Accidente no profesional:

Lesión corporal que sufre el asegurado en servicio activo a consecuencia de una acción

¹⁰ Reglamento del Seguro de Retiro, Invalidez y Muerte, página 248.

súbita, violenta e imprevista que no proviene de su actividad profesional y le ocasiona alteración de su salud física y/o mental.

3. Funciones profesionales habituales o actos del servicio:

Son las que desempeña el asegurado en servicio activo, en pleno ejercicio de sus funciones profesionales, en virtud de su cargo, jerarquía, función o situación y en cumplimiento de la Ley y Reglamentos.

No son considerados como tales, aquellos que ocurran cuando el asegurado se halle en estado de embriaguez o bajo acción de algún narcótico o droga enervante, se ocasione deliberadamente la incapacidad, por si o por interpuesta persona, por intento de suicidio, cuando se comprobare que haya promovido una riña o cuando el siniestro sea resultado de algún delito del que fuere declarado responsable.

4. Incapacidad parcial temporal

Afección orgánica, alteración funcional, mutilación o enfermedad que impide al profesional policial en servicio activo desempeñar transitoriamente sus funciones profesionales habituales mientras dure su tratamiento y rehabilitación, dentro del término establecido en la Ley y Reglamentos.

5. Incapacidad total temporal

Afección orgánica, alteración funcional, mutilación o enfermedad que inhabilita temporalmente al profesional policial en servicio activo para desempeñar sus funciones para el trabajo, mientras dure su tratamiento y rehabilitación, dentro del término establecido en la Ley y Reglamentos.

6. Incapacidad parcial permanente

Afección orgánica, alteración funcional, mutilación o enfermedad que inhabilita al profesional policial en servicio activo, desempeñar sus funciones profesionales habituales, en forma permanente, una vez transcurrido el término legal, en que el afectado recibió el tratamiento y rehabilitación.

7. Incapacidad total permanente

Afección orgánica, alteración funcional, mutilación o enfermedad que impide al profesional policial en servicio activo, de manera total y definitiva, desempeñar sus funciones profesionales habituales y da lugar a su separación del servicio activo en la Institución Policial. La incapacidad total permanente puede dar lugar al pago de una pensión vitalicia, de conformidad con la Ley.

El goce de esta pensión termina con la rehabilitación orgánico - funcional o el fallecimiento del beneficiario, certificado mediante la partida de defunción, al pasar el control de supervivencia, el beneficiario de la Pensión de Invalidez se someterá obligatoriamente a los exámenes médicos destinados a verificar la persistencia de la invalidez o su rehabilitación. El Departamento de Prestaciones notificará esta novedad a Organización y Sistemas, para que suspenda la emisión de la pensión en los roles de pago.

La pensión de montepío en cambio, está destinada a mantener estabilidad de la situación socio-económica de los derechohabientes y termina con el fallecimiento o mayoría de edad del beneficiario.

En el caso de es pensión, por Accidentes Profesionales el Reglamento, no exige al causante tiempo mínimo de servicio y se concederá a partir de la fecha de la baja publicada en la Orden General de la Comandancia General de la Policía Nacional.

Considero pertinente distinguir entre la pensión de montepío causada por el asegurado en

servicio activo que fallece en actos fuera del servicio, por enfermedad común o accidente no profesional o a consecuencia de los mismos, exige que el causante haya acreditado 5 o más años de servicio activo y efectivo en la Institución Policial. En tanto que, la pensión de montepío causada por el asegurado en servicio pasivo exige que el causante se haya encontrado en goce de pensión de retiro, discapacidad o invalidez.

La pensión de montepío causada por el asegurado en servicio activo que fallece en actos del servicio, por enfermedad o accidente profesional o a consecuencia de los mismos, tendrá una cuantía equivalente al 100% del sueldo total percibido por el causante en el mes inmediato anterior a la fecha de la baja; y, la pensión causada por el asegurado en servicio activo que fallece en actos fuera del servicio, cuyo derecho fuere calificado legalmente, tendrá una cuantía equivalente al 100% de la pensión nominal de retiro o invalidez calculada al mes inmediato anterior a la fecha de la baja.

La pensión por el asegurado en servicio activo que fallece fuera de actos de servicio, por enfermedad común o accidente no profesional o a consecuencia de los mismos, y acredite menos de 20 años de servicio activo y efectivo en la Institución, tendrá una cuantía equivalente a la pensión nominal de invalidez a la que habría tenido derecho el causante, a la fecha de su baja. Si el asegurado acredita menos de 5 años de servicio activo y efectivo no causará derecho a pensión de montepío.

El Art. 75 del Reglamento del RIM, dispone que:

“No hay derecho a pensión de montepío por viudedad en los siguientes casos:

a) Cuando el matrimonio se contrajo después de que el asegurado cumplió sesenta y cinco años de edad, salvo el caso en que hubiere hijos comunes o que el reclamante haya permanecido en unión libre, estable y monogámica, dos (2) años antes del fallecimiento del causante.

b) Si el matrimonio se contrajo mientras el causante estuvo en goce de

pensión de invalidez, salvo el caso en que el fallecimiento ocurra después de un año de contraído el matrimonio o hubiera hijos comunes o que el reclamante haya permanecido en unión libre, estable y monogámica, dos (2) años antes del fallecimiento del causante.

- c) *Si a la fecha del fallecimiento del causante, el cónyuge estuvo en separación conyugal legalmente autorizada o simplemente separado por más de tres (3) años; y,*
- d) *Cuando por sentencia judicial se estableciere que la viuda o viudo ha sido autor o cómplice de la muerte del asegurado.¹¹ (el subrayado es mío).*

De lo anterior se aprecia que en este punto existe contradicción con la disposición del Reglamento general a la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional constante en el Art. 34.

Sobre la cancelación de la pensión de montepío debo señalar que se cancela por las siguientes causas y casos: a) fallecimiento del pensionista; b) La pensión del cónyuge o persona que mantuvo unión libre, estable y monogámica con el causante se cancela por matrimonio, por haber establecido unión libre, estable y monogámica o por haber procreado descendencia, después de 300 días de ocurrido el fallecimiento del causante; c) La pensión asignada a los hijos, no incapacitados en forma total permanente, se cancela al cumplir 18 años o a los veinticinco 25 años, si acreditan su calidad de estudiantes en establecimientos reconocidos por el Estado; d) También se cancela la pensión de los hijos mayores de 18 años y menores de 25, si contraen matrimonio, establecen unión libre, estable y monogámica o han procreado descendencia o adquirido relación laboral; e) La pensión asignada a la madre (a falta de viuda e hijos), se cancelará por matrimonio, por haber establecido unión libre, estable y monogámica o haber procreado descendencia; y, f) La pensión asignada al padre o hijo incapacitado en forma total permanente, se cancelará si recupera íntegramente su capacidad física y/o mental.

¹¹ Reglamento del Seguro de Retiro, Invalidez y Muerte, página 263.

2.4. Reglamento del Seguro de Mortuoria

De acuerdo con lo establecido por el Art. 2 del Reglamento:

“El Seguro de Mortuoria se hace efectivo mediante el pago, por una sola vez, de la Indemnización por Mortuoria y de los Gastos de Funerales, destinados a cubrir los gastos de funerales y a compensar, en parte, la pérdida del ingreso del grupo familiar”¹².

Su cobertura comprende al profesional policial en servicio activo, al pensionista de retiro, discapacidad e invalidez, al pensionista del Estado, al aspirante a Oficial y Policía y al pensionista de montepío, cualquiera sea la causa de su fallecimiento, y de conformidad a lo dispuesto por el Art. 4 del mismo Cuerpo Reglamentario contempla: a) La indemnización por mortuoria, equivalente a 8 veces el sueldo imponible promedio general; y, b) los gastos de funerales, que son erogaciones destinadas a cubrir los servicios funerales, de culto, honras fúnebres y sepultura del causante y equivalen a 4 veces el Sueldo Imponible Promedio General, destinados a cubrir, expresamente, los gastos que demanden los funerales del causante.

La indemnización y la asignación por Gastos de Funerales, fruto del Seguro de Mortuoria son inembargables y no podrán ser objeto de retención o descuento por ningún concepto.

Debe distinguirse entre el Seguro de Mortuoria del Pensionista del Estado, beneficiario de pensión contributiva, quien al fallecer causará derecho a este en los mismos términos y cuantía establecidos para el pensionista de retiro, discapacidad e invalidez, mientras que el Pensionista del Estado, beneficiario de pensión no contributiva y el pensionista de montepío, al fallecer causan derecho a los Gastos de Funerales. Igual tratamiento tienen los aspirantes a Oficiales y Policías fallecidos, es decir, sólo causan derecho a Gastos de Funerales.

¹² Reglamento del Seguro de Mortuoria, página 275.

El derecho a la Mortuoria se concede en iguales términos que el Seguro de Muerte, es decir: La viuda, la mujer que mantuvo con el asegurado unión libre, estable y monogámica, Los hijos menores de 18 años, los hijos mayores de dieciocho 18 años incapacitados en forma total y permanente; y, a falta de los anteriores, la madre; y, en ausencia de esta el padre.

Este Seguro se administra mediante un régimen financiero de capitalización colectiva a prima media general y sus reservas, no podrán invertirse a una tasa inferior a la técnica o actuarial. Conforman un fondo independiente, específico y autárquico y se contabiliza y registra por separado en sus respectivas cuentas y auxiliares. El trámite de la calificación de derechohabientes para el Seguro de Mortuoria se realiza en forma simultánea y en aplicación de los mismos procedimientos establecidos en el Reglamento del Seguro de Muerte o Montepío.

2.5.- Reglamento del Seguro de Vida

Su objetivo es proporcionar a los derechohabientes del asegurado en servicio activo que fallece, por cualquier causa, una indemnización destinada a resarcir en parte la pérdida del ingreso familiar y consiste en el pago por una sola vez, del valor en dinero establecido en la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional y en el Reglamento, a los beneficiarios designados por el asegurado, a fin de garantizar al grupo familiar el recurso económico que le permita resarcir la pérdida del ingreso por muerte del asegurado.

El Art. 4 del Reglamento establece que: “

“La Plica Policial es el documento en el cual el asegurado designa a sus beneficiarios del Seguro de Vida, en caso de muerte. Este poder emitido en sobre cerrado y sellado, sólo podrá conocerse después del

fallecimiento del causante”¹³.

Documento que equivale a un testamento que es abierto luego del fallecimiento del causante. El asegurado puede designar libremente sus beneficiarios y puede ser revocada por el mismo en cualquier momento. Una designación posterior de beneficiarios revoca la anterior. La indemnización se entregará a los beneficiarios de acuerdo a los porcentajes señalados por el asegurado en la Plica, no obstante, si el asegurado no ha señalado los porcentajes se entregará en partes iguales.

Si uno de los beneficiarios designados en la Plica policial muere o pierde sus derechos antes de que fallezca el asegurado, su porción acrecerá proporcionalmente a la del resto de beneficiarios.

En el caso que el asegurado fallezca sin haber suscrito la Plica Policial, el beneficio será concedido a sus derechohabientes en la cuantía y prelación establecida para el Seguro de Muerte o Montepío. La calidad de beneficiario es personal e intransferible por herencia.

La indemnización del Seguro de Vida es inembargable y no es objeto de descuento por ningún concepto.

Este Seguro se administrará mediante un régimen financiero de capitalización colectiva a prima media general y sus reservas, no podrán invertirse a una tasa inferior a la técnica.

Finalmente, se pierde el derecho al Seguro de Vida, cuando la muerte del asegurado es por suicidio o por la acción de interpuesta persona; cuando el siniestro es resultado de un delito del que fuere declarado responsable, o haberlo cometido bajo la acción de algún narcótico o droga enervante.

¹³ Reglamento del Seguro de Vida, página 283.

3. SITUACION ACTUAL DE LA CONCESION DE LAS PRESTACIONES

3.1. Aplicación de la Ley y Reglamentos.

3.1.1. Aspectos Prácticos:

La aplicación de la Ley 90 y Reglamentos y en general, la concesión de las prestaciones del ISSPOL, está aquejada actualmente por varios problemas que principalmente son:

1. Tendencia creciente del déficit actuarial, especialmente del Seguro de Retiro, Invalidez y Muerte, pasando al amparo de la Ley vigente, de 408 millones estimado en el año 2003 a 509 millones en el 2006.

Los resultados consolidados de la situación actuarial del Instituto presentan una posición deficitaria, siendo los Seguros de Retiro, Invalidez y Muerte, Vida Potestativo, Mortuoria e Indemnización Profesional, los que se encuentran con un alto nivel de vulnerabilidad. Situación que se agrava aún más, en el caso del RIM debido a la eliminación de la prima del 8,14%, que aportaban los pensionistas para el financiamiento de dicho fondo.

De otro lado, las pensiones se incrementaron en forma significativa a partir del mes de junio del 2006, como resultado de la aplicación del proceso de homologación salarial y por la incorporación de nuevos pensionistas que han cumplido los requisitos para acogerse a la situación de retiro.

El Balance Actuarial con corte al 31 de diciembre de 2006, refleja también que las prestaciones del Seguro Social Policial, se hallan financiadas solamente en el 81.2%,

aspecto que vuelve insostenible al sistema, siendo imprescindible la aplicación de reformas urgentes para aumentar los activos o ingresos actuariales, lo que requiere reformas legales y reglamentarias, que consideren: redistribución de las tasas de aportación, incremento del tiempo de aportación, revisión de coeficientes y bases de cálculo, entre otras.

El Balance Contable al 31 de diciembre de 2006, por su parte, señala que los activos contables del Instituto ascienden a \$ 87 millones, que constituyen la reserva inicial o fondo acumulado de los seguros; no obstante, en el hipotético caso de que se liquidaría el ISSPOL y tuviera que pagar todas las obligaciones contraídas, el monto del fondo debería alcanzar la suma de \$ 551 millones, para cubrir pensiones en curso de pago de retirados y montepiados y \$ 505 millones para hacer frente al pago de obligaciones futuras (pensiones en curso de adquisición), de las actuales generaciones en servicio activo, razón por la que, asumiendo que el estado cubriría el 60% del costo de las pensiones, se produciría de todas maneras, un desfase de \$ 335 millones, exclusivamente en el Seguro de Retiro, Invalidez y Muerte.

Por tanto, la situación financiera actuarial del RIM establecida por el mencionado Balance Actuarial de 31 de diciembre del 2006, alcanza al valor de USD 509 millones, lo cual requiere una inmediata adopción de correctivos tanto de los requisitos para acceder a los beneficios del Fondo de Pensiones como en la determinación de nuevos porcentajes o primas de aportación.

2. Cambios estructurales en la economía ecuatoriana, debido a la vigencia de la dolarización, que evidentemente afectaron a los fondos previsionales. Esto porque a partir de la adopción del dólar americano como moneda oficial, las tasas activas y pasivas aumentaron, lo cual tornó menos atractivas las inversiones en la banca local y

más grave todavía, provocó un aumento en los precios de todos los bienes y servicios junto con incrementos salariales significativos, todo lo cual, implicó el incremento en el monto de las prestaciones, con la consecuente afectación a las reservas matemáticas de los diferentes fondos de los seguros.

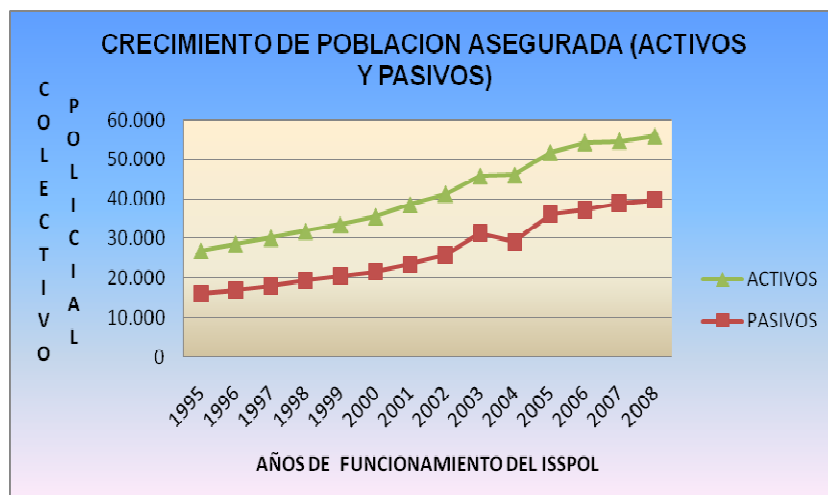
En general, la disminución del rendimiento financiero de la inversión de la reserva técnica del RIM y el incremento de los pasivos actuariales, es decir, disminuyeron los ingresos; esto debido también a la aplicación de la Ley del Desagio, la eliminación del diferencial cambiario y la disminución en las tasas de descuento financiero.

3. Progresiva maduración del sistema, es decir, el incremento del número de beneficiarios de las prestaciones que se otorgarán a futuro será mayor a la proporción de afiliados activos que se incorporarán al seguro social de la Policía Nacional.

El gráfico representa el comportamiento de la población activa y pasiva del ISSPOL:

Gráfico No. 1

Crecimiento de la Población Asegurada (Activos y Pasivos)



Fuente: ISSPOL

Elaboración: Tcnl. Dra. Zoraya Alexandra Herrera Játiva

Las cifras demuestran que, a partir de la creación del Seguro Social de la Policía Nacional, la población activa de asegurados aumentó en el período 1995-2008, a una tasa de crecimiento del 7.17%; sin embargo, no se prevé a futuro un incremento significativo en el número de efectivos policiales en relación con lo acaecido en los últimos años (2000-2005), porque la penuria del presupuesto fiscal, agravada por la crisis nacional e internacional, restringirá el enrolamiento de nuevo personal.

Por su parte, la evolución de la población pasiva, beneficiaria de las prestaciones, evidencia que crecieron en el 3.19% en igual período; no obstante, hay que considerar que la asignación de cupos ha represado el número de afiliados que aspiran a la situación de retiro, por lo que a futuro se estima mayor proporción de crecimiento de pasivos respecto al de activos. Actualmente es de 2,5 activos por cada asegurado pasivo, lo que significa que, menos de tres activos soportan el peso de las obligaciones de un pensionista, cuando una tasa de sostenimiento adecuada debe fluctuar entre 7 y 8; por esta razón, debe reformarse el sistema, modificando los requisitos vigentes para que se pueda retrasar el cumplimiento de las obligaciones futuras y capitalizar efectivamente el fondo de pensiones.

4. La distorsión del régimen financiero del Seguro de Retiro, Invalidez y Muerte, que otorga y concentra aumentos desproporcionados de beneficios a los asegurados pasivos, en perjuicio de los afiliados activos, que ven como disminuyen sus reservas previsionales.
5. Obligaciones prestacionales impuestas al ISSPOL, por Leyes inconsultas que determinan nuevos y crecientes egresos sin contemplar el financiamiento correspondiente, atentando escandalosamente contra Principios Técnicos y Jurídicos básicos, entre los cuales constan:

- a. El reconocimiento de “tiempos de cadete”, como tiempos activos y efectivos cotizables al Seguro Social, cuyo impacto actuarial en el fondo de pensiones afectó al equilibrio del Seguro de Retiro, Invalidez y Muerte.

El antecedente de este beneficio, no contemplado en la planificación inicial del Seguro del RIM, tiene su origen en el artículo 114 de la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas, vigente para la Policía Nacional hasta mayo de 1995, que establecía que:

“A los Oficiales egresados del Colegio Militar y más institutos similares de las Fuerzas Armadas se les computará como tiempo de servicio activo y efectivo, los tres últimos años de estudios realizados en dichos establecimientos”¹⁴.

La Resolución de la Junta Calificadora de Servicios Policiales, en ejercicio durante el período 1991-1994, permitió habilitar dichos tiempos, previa liquidación de valores por parte de la Caja Policial. Posteriormente, la Resolución del Consejo Superior de 23 de noviembre de 2001, dispuso al Departamento Actuarial del ISSPOL, el cálculo de la reserva individual de oficiales en servicio activo y pasivo, con tiempos de cadete, estableciendo para los primeros, el pago voluntario y para los segundos, el cobro irrestricto por encontrarse en goce del beneficio.

Mediante Resolución del Consejo Superior del Instituto, de 25 de marzo de 2006, el Departamento Técnico, actualizó el Estudio, siendo remitido a la Superintendencia de Bancos y Seguros, mismos que emitió informe aprobatorio mediante Oficio SBS-INSS-2006-912 de 7 de noviembre de 2006.

El impacto actuarial que tendría este reconocimiento se estima en \$5,2 millones en las reservas matemáticas, la disminución de \$ 3,2 millones en los aportes que se esperan recibir y el aumento del déficit actuarial del Seguro de RIM, por este tiempo de vida

¹⁴ Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas. Página 152. R.O. 39 de 23 de Noviembre de 1961.

laboral adicional no cotizado de 34 meses promedio para 1.020 oficiales en servicio activo que, si bien es cierto significará una mejora en el porcentaje de beneficio para un sector de asegurados, por otra ocasionará una discriminación, que rompe el principio de equidad en el que se fundamenta precisamente la Seguridad Social. En cuanto a los aportes futuros, se verán mermados por la reducción de la vida laboral para este sector.

- b. Otra prestación concedida de esta manera desde la creación del Seguro Social de la Policía Nacional, es la Indemnización Profesional, que consiste en el pago por una sola vez de una suma equivalente a una mensualidad del sueldo imponible, al asegurado que se separe del servicio activo y acredite un mínimo de cinco años en la institución policial sin tener derecho al seguro de retiro. Prestación, que no cuenta con el financiamiento técnico actuarial adecuado que sustente la concesión del beneficio, lo que afecta a las disponibilidades del fondo de pensiones, al cual se carga el beneficio que requiere contar con una tasa de aportación, pues desde sus orígenes el ISSPOL, pago más de tres mil indemnizaciones.

Por lo anterior, era necesario la determinación de su fuente de financiamiento para conceder el beneficio en la forma que lo señala la Ley vigente; de allí que, con oportunidad del Estudio Actuarial realizado en agosto del 2006, se estableció el valor de la prima que supuestamente financiará este beneficio para el futuro, pero no se ha establecido como ni cuando se cubrirá el monto egresado hasta la fecha.

- c. Finalmente, otra imposición legal inconsulta, constituye la Resolución del Congreso Nacional que elimina el aporte del pensionista (8,14%) para el financiamiento del Seguro de Retiro, Invalidez y Muerte.

6. La deuda del Estado que se abona luego de largos períodos de mora, que no permitió al ISSPOL, conformar adecuadamente sus reservas y capitalizarlas mediante la inversión de los recursos.

El movimiento financiero anual de los últimos años, permite inferir el crecimiento de los ingresos por aportes y contribución del Estado a una tasa anual del 2,89%, frente al 8,24% de incremento de los egresos, hecho irrefutable que demuestra la tendencia a la descapitalización del sistema de Seguridad Social de la Policía Nacional a consecuencia de las transferencias inoportunas de recursos por parte del Gobierno Nacional, para el financiamiento de las prestaciones y servicios, debiendo el ISSPOL, recurrir a las reservas técnicas para atender las obligaciones del sistema previsional.

Con el fin de obviar la deuda de la Comandancia General que habitualmente se acumulaba, se consiguió en el año 2005, la autonomía del presupuesto del ISSPOL del manejo administrativo de la Policía Nacional, mediante la expedición por parte del Ministerio de Finanzas, de la pertinente autorización para la creación de la Unidad Ejecutora: “Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional”, en el Presupuesto General del Estado.

7. Falta de orientación matemático-actuarial oportuna, que permita instrumentar los correctivos apropiados, recomendados por las Evaluaciones establecidas por la Ley y llevadas a cabo periódicamente a partir del 2.001, con Asesoría Externa; puesto que, el ISSPOL no contó con la presencia y colaboración permanente de un Técnico Actuarial institucional, que establezca vías para la aplicación de tales recomendaciones planteadas en los Estudios Actuariales correspondientes realizados a los diferentes Fondos de Seguros. Esto incidió en la toma de decisiones tendientes a mantener el equilibrio y la sustentabilidad del sistema; recién en el año 2007, se dispone de un técnico formado por

la propia institución para realizar los Análisis Actuariales conforme la disposición Legal.

8. Ausencia total de coordinación y apoyo de los estamentos superiores de la administración Estatal, obligados por Ley a velar porque los recursos de la Seguridad Social no se deterioren, pues la previsión social constituye función primordial del propio Estado. En este sentido, es lamentable que, la Ley de Seguridad Social General, haya asignado la responsabilidad del sistema previsional a la Superintendencia de Bancos y Contraloría General del Estado, Instituciones que en la práctica no cuentan con la experiencia ni capacidad técnica para ejercer la supervisión y control de las entidades de seguridad social, cuyos sistemas son innatos y distintos a la gestión de otras Instituciones públicas o privadas, razón por la que existe una descoordinación de políticas y estrategias específicas respecto del sistema de seguridad social.
9. Bajo rendimiento de las inversiones debido a la vigencia de Leyes absurdas, fuera de la lógica del mercado, como la asignación de cupos por regiones a las inversiones no privativas que se realiza con diferentes bancos y financieras, que afecta la capitalización de las reservas.

El portafolio de inversiones pasó de \$ 22 millones en el año 2002 a \$ 84 millones en el año 2006, habiendo disminuido las tasas de rendimiento en los últimos años, a pesar de que debe existir una tendencia creciente, con el objeto de cubrir tanto las obligaciones en curso de pago como las que se produzcan durante los próximos años; particularmente en los casos cuyos montos de pensiones tienen cuantías altas puesto que habrán aumentando muy significativamente en función del haber policial (escala de la SENRES). Esto conlleva la necesidad urgente de reformar los requisitos y montos de los beneficios, para contener el desfinanciamiento de los fondos, cuyos pasivos

actuariales tienden cada vez a disminuir por esta causa, así como por el aumento en la expectativa de vida de los asegurados.

10. Creciente costo de bienes y servicios que ha incidido preponderantemente en el incremento de los gastos administrativos en que incurre el ISSPOL, para la atención de prestaciones y servicios obligados por ley a brindar.

Uno de los bienes que más incide en el costo es el uso y abuso de papel, formularios y reportes computarizados; estos últimos, innecesariamente extensos e indiscriminadamente repetitivos, están destinados a satisfacer información que en la mayoría de los casos sólo requieren mínima información, lo que obliga a pensar en la necesidad de automatizar los procesos, con equipo informático indispensable, con la aplicación de los últimos recursos de Tecnologías de Información y Comunicación-Tics. Igual criterio se aplica al caso de las fotocopiadoras.

3.1.2. Aplicación de los Reglamentos en el cálculo de los beneficios:

1. Actualmente el beneficio proveniente del Seguro de Retiro se calcula de la siguiente forma; en concordancia con el Reglamento y las recomendaciones de los Estudios Técnicos:

El afiliado que justifique como mínimo 20 años de cotización, genera derecho a una pensión igual a la base de cálculo (que depende del grado y del tiempo de servicio en el grado, este último sólo en años completos). Para ilustrar, seguidamente se anota el caso de un Sargento Primero con 3 años en el grado:

- Base de Cálculo: USD 1.063.
- Coeficiente de Retiro por tiempo de servicio: 0.74000.
- Pensión que le correspondería: USD 787,064 (USD 1.063 x 0.74000)

En el caso del Seguro de Invalidez, hay que considerar que si es adquirida fuera de actos de servicio, la pensión será igual que el caso antes indicado para el Seguro de Retiro; si tiene 20 o más años de servicio y si se tratare de otro afiliado con menos tiempo de servicio, por ejemplo con unos 15 años de servicio, grado de Cabo Primero, con 2 años en el grado, se tiene:

- Base de Cálculo: USD 796,60
- Coeficiente de Invalidez: 0.57000.
- Pensión que le correspondería: USD 454.062 (USD 796,60 x 0.57000)

En caso de que la invalidez fuese adquirida en actos de servicio tiene derecho a una pensión igual al máximo del beneficio; esto es, a la base de cálculo de su grado y del tiempo en el grado multiplicada por el 85% (Máximo coeficiente). Con fines de comparación realizaré el cálculo el último afiliado mencionado: CBOP. con 2 años en el grado y 15 años de servicio:

- Base de Cálculo: USD 796,60
- Coeficiente: 85%.
- Pensión que le correspondería: USD 677,11 (USD 796,60 x 85%)

En el Seguro de Muerte existen tres casos:

- a) Cuando fallece en servicio activo y en actos de servicio, tiene derecho al máximo de beneficio que le hubiere correspondido al afiliado, esto es el 85% de la base de cálculo que le corresponda de acuerdo al grado y el tiempo en el grado. Ejem: Si un Sargento Primero con 3 años en el grado, falleciere en el 2009:

- Base de Cálculo: USD 1.063,60.
- Coeficiente: 85%.
- Pensión que le correspondería: USD 904,06 (USD 1.063,60 x 85%)

b) Cuando fallece en servicio activo pero fuera de actos de servicio, el mismo Sargento

Primero generaría un derecho calculado de la siguiente forma:

- Base de Cálculo: USD 1.063,60
- Coeficiente: 74%.
- Pensión que le correspondería: USD 787,64 (USD 1.063,60 x 74%).
- Si existe un solo beneficiario, le correspondería el 75% de este valor pero si sin dos o más beneficiarios les corresponde el 100% de tal valor.

c) Cuando fallece en goce de pensión de retiro e invalidez fuera de actos de servicio.

- Pensión vigente a la fecha de fallecimiento: USD 750.
- Coeficiente de cálculo si solo existe un beneficiario: 75%.
- Pensión del beneficiario: USD 562,50.
- Coeficiente de cálculo si existieran dos o más beneficiarios: 100%.
- Pensión correspondiente: La renta que recibía el pensionista se divide entre todos los beneficiarios, considerando para la viuda un valor igual a dos veces lo que le correspondería a un hijo.

Respecto del Seguro de Vida a partir del 10 de febrero del 2.009, se viene liquidando un beneficio correspondiente a 24 remuneraciones mensuales promedias de la Policía Nacional del año anterior vigentes a la fecha del fallecimiento, esto es aproximadamente USD 19.200, monto que es igual para Oficiales y Policías. El valor a pagarse en cada uno año siguiente variará, pues dependerá del promedio de las remuneraciones de la Policía Nacional, que se supone irán incrementando.

3.2. Decretos y Acuerdos que reformaron a la ley 90.

Mediante Decreto Ejecutivo Reservado No. 15, de 2 de junio del 2006, se aprueba el nuevo Reglamento de Remuneraciones para el Personal Militar de las Fuerzas Armadas, que

comprende el conjunto de remuneraciones, haberes, estipendios y retribuciones establecidos a favor del militar y las normas técnicas, metodologías y procedimientos empleados para retribuir el ejercicio de la autoridad jerarquía (escalafón) y el desempeño profesional del militar.

La aplicación de este nuevo esquema remunerativo se extendió a los miembros de la Policía Nacional, con fundamento en lo previsto por el Artículo 83 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional que dispone:

“La remuneración del personal de la Policía Nacional y mas beneficios de Ley y especiales que perciban, serán iguales a los de las Fuerzas Armadas, en sus respectivas jerarquías. Los futuros incrementos beneficiarán por igual a todos los miembros de la Fuerza Pública. Para el cálculo de sueldos y más emolumentos se aplicaran los reglamentos y sistemas más idóneos, que además, cubran todos los riesgos del servicio policial”¹⁵

En concordancia con lo citado, el Artículo 2 de la Ley 152 del año 1984, por su parte, dispone que las remuneraciones del personal de la Policía Nacional, como integrantes de la Fuerza Pública, serán iguales a las que perciba el personal militar de las Fuerzas Armadas en sus respectivas jerarquías, los futuros incrementos beneficiaran por igual a todos los miembros de la Fuerza Pública.

Al efecto, se expidieron el Decreto Reservado No. 18 de 20 de julio del 2006 en el que a más de disponer la aplicación al personal Policial en servicio activo también fue para le grupo de pensionistas, de igual forma como se estableció para las Fuerzas Armadas, mediante Decreto Ejecutivo Reservado No. 15, de 2 de junio del 2006; además, con aplicación del Reglamento de Remuneraciones del Personal Militar de las Fuerzas Armadas, aprobado con Acuerdo Ministerial No. 22 de 9 de junio del 2006. El tenor de tales disposiciones faculta al Ministro de Gobierno, la expedición de la normativa

¹⁵ Ley Orgánica de la Policía Nacional, página 10. R.O. 368 de viernes 24 de julio de 1998.

complementaria para la aplicación de las remuneraciones del personal policial activo y pasivo de la Policía Nacional.

Posteriormente, se expide el Acuerdo Ministerial No. 184 del 25 de julio del 2006, que contiene las disposiciones pertinentes aplicables al Nuevo Sistema Remunerativo Policial y al Régimen Transitorio para su implementación en el periodo 2006 – 2010. Destacando particularmente definiciones como:

1. Haber Policial

Corresponde a la remuneración mensual unificada que percibe el Policial en servicio activo en igualdad de condiciones que el haber militar; se establece además que los aportes a la seguridad social policial se realizarán sobre el “Haber Policial”;

2. Base Remunerativa

Valor establecido al mes de enero de cada año, que resulta de dividir la masa remunerativa general del personal policial para el número de efectivos;

3. Ingreso Policial Mensual

Suma de emolumentos que percibe el Policial en servicio activo con el régimen salarial anterior y que servirá como referencia para determinar el diferencial del ingreso policial mensual, durante el periodo de transición 2006 – 2010;

4. Diferencial del Ingreso Policial Mensual

Diferencia que existe entre el haber policial, establecido en el nuevo sistema remunerativo policial, para cada miembro en servicio activo, menos el Ingreso Policial Mensual.

En los últimos 5 años, la tasa de incremento de la remuneración mensual unificada, ha sido del 5.6% anual, que contrasta con el crecimiento de pensiones de beneficiarios, mientras que las de aquellos que se acogieron al beneficio antes del 31 de mayo de 2006, se incrementaron en promedio en el 20%, durante el segundo semestre de ese año, ante la vigencia de la homologación salarial determinada por la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público (LOSCCA), aplicado desde ese año para las Fuerzas Armadas y Policía Nacional.

La Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, en el Art. 21 recoge los conceptos básicos que sustentan la planificación financiera de su sistema provisional, señalando en el literal h) el significado de “sueldo imponible” que resulta de dividir la suma total de los sueldos imponibles del personal en servicio activo de oficiales o tropa, entre el total de efectivos de la jerarquía correspondiente; de igual forma, el Art. 25 señala que:

“El asegurado que acredite veinte (20) años de servicio activo y efectivo en la Institución tendrá derecho a una pensión de retiro equivalente al setenta por ciento (70%) del sueldo imponible vigente a la fecha de la baja. Por cada año adicional de servicio activo y efectivo tendrá derecho al tres por ciento (3%) adicional hasta llegar al ciento por ciento (100%) con 30 o más años de servicio activo y efectivo. Por cada mes adicional completo de servicio tendrá derecho al cero punto veinticinco por ciento (0.25%) del sueldo imponible”¹⁶;

Y el Art. 66 dispone que:

“El préstamo quirografario se concederá hasta por un valor equivalente a cuatro veces el Sueldo Promedio Imponible General (...).”¹⁷

Es decir, la totalidad del ordenamiento jurídico del Seguro Social de la Policía Nacional hace referencia al Sueldo Imponible, Sueldo Total y Sueldo Promedio Policial, como medidas básicas, fundamentales para la calificación y determinación de beneficios y

¹⁶ Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, página 15.

¹⁷ Ibídem, página 28.

servicios, así como para la recaudación de cotizaciones y valores a favor del ISSPOL.

No obstante, a partir del mes de junio del 2006, el sueldo o base de cotización que era equivalente al 70% del sueldo total del afiliado-policía en servicio activo (Sueldo Imponible), se transformó súbitamente en “haber policial” (Remuneración Mensual Unificada-RMU), métrica salarial que unificó por mandato de la SENRES, todos los componentes de la remuneración del Policía (servidor público) en uno solo, esto es: sueldo, bonificaciones por matrimonio, capacitación profesional, subsidio familiar, aniversario, y otros; hecho, que evidentemente trastocó todo el andamiaje jurídico, técnico y financiero, en el que se fundamenta el Sistema de Seguridad Social de la Policía Nacional, tornándose inaplicable por este motivo, la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional y sus Reglamentos.

Ante semejante situación, correspondía elaborar de forma urgente los estudios técnicos actuariales para acondicionar técnicamente la nueva métrica salarial al cálculo de las diferentes prestaciones del sistema previsional policial, para con ello promover las reformas necesarias a la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional; en la práctica esto no sucedió y la debilidad administrativa, cedió a la presión ejercida por un sector de asegurados pasivos, que consiguieron generosos beneficios en junio de 2006 y enero de 2007, sin el debido sustento técnico-financiero y al margen del esquema establecido en la Ley.

Adicionalmente, se extendieron aumentos en las prestaciones, sin el sustento de los correspondientes estudios actuariales y el marco jurídico apropiado, como exige la Constitución del Estado y la propia Ley de Seguridad Social Policial; beneficios que se sustentaron simplemente en estudios financieros de coyuntura y en inconsultos Decretos Ejecutivos y Resoluciones Ministeriales de carácter reservado.

Posteriormente, reconociendo el error en que se había incurrido se expidieron en su orden:

1. Acuerdo No. 215, de 28 de diciembre del 2007, mediante el cual se derogaron las Disposiciones Transitorias Segunda, inciso primero de la Tercera y Disposición Cuarta del Acuerdo Ministerial No. 184 de 25 de julio del 2.006, se dispuso que el pago de las pensiones de Retiro, Montepío Invalidez y Discapacidad del personal policial en servicio pasivo se lo realice a partir del 1 de enero del 2.008, sobre la base de sueldo imponible vigente al mes de mayo del 2.006, hasta que se disponga del Estudio Técnico Actuarial Complementario del Fondo de Pensiones, conforme a lo que dispone la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional y además, en el plazo de 90 días el Consejo Superior del ISSPOL presente al Ministerio de Gobierno el Estudio Técnico Actuarial Complementario, para la correcta implementación del Sistema de Pensiones de Retiro, Montepío, Invalidez y Discapacidad.
2. Decreto Reservado No. 881, de 21 de enero del 2.008, que en lo principal dispone la equiparación de las remuneraciones del personal militar en servicio activo y pensionistas de las Fuerzas Armadas previstas en el Decreto Ejecutivo Reservado No. 15, publicado en el R.O. 028 de 5 de junio del 2006, se cumpla en los años 2008 y 2009, signándose el aumento faltante del 67,50%, de manera proporcional, en dicho ejercicio económico, es decir, adelantando la homologación que inicialmente estuvo prevista hasta el año 2010.
3. Decreto No. 916 de 15 de febrero del 2008, según el cual se aplicará al personal en servicio activo y pasivo de la Policía Nacional, las disposiciones previstas en el Decreto Ejecutivo No. 881 de 21 de enero del 2008, para que la equiparación de las remuneraciones se cumpla hasta el año 2009, para lo cual el Ministerio de Finanzas efectuará las regulaciones presupuestarias correspondientes, en tanto que, el Ministerio

de Gobierno dictará la normativa necesaria para la modificación de las escalas remunerativas del personal activo y pasivo, de acuerdo con el Reglamento de Remuneraciones del Personal Militar de las Fuerzas Armadas.

Las pensiones concedidas a partir de junio del 2006, superaron incluso el 100% del haber policial del servicio activo, lo que significó que el retirado reciba una pensión neta mayor al que percibe un miembro activo de la Institución con igual jerarquía, provocando una inconsistencia en el sistema del Seguro de Retiro, Invalidez y Montepío.

Obviamente, los aumentos desproporcionados otorgados a los pensionistas de generaciones pasadas, afectaron las reservas de las actuales generaciones, las que han visto como sus reservas se comprometen al pago de beneficios aumentados desproporcionadamente a favor de aquellos asegurados que en su vida laboral no aportaron sobre “haberes policiales” (Remuneraciones Unificadas), que les acredite la percepción de pensiones estimados sobre una base remunerativa diferente a la que cotizaron.

La alteración, principalmente del sistema de pensiones, ha sido una de las causas para que el déficit actuarial pase de \$ 408 millones en el año 2.003 a \$ 509 millones en el año 2.006, mismo que seguirá en aumento de no adoptarse los correctivos urgentes para remediar la situación financiero actuarial entre las dos generaciones de asegurados.

Por último, los cambios recomendados por el Estudio Actuarial contratado en el año 2006, para recuperar el equilibrio del régimen de pensiones afecta los beneficios de las presentes y futuras generaciones en favor de las pasadas filiaciones, pues todo el peso de las reformas recaen sobre las mismas; así, se establece un tiempo mínimo para obtener el beneficio de retiro de 25 años, menor porcentaje de mejora anual del

beneficio de retiro (actual 3%, propuesto 1%), menor coeficiente de cálculo en el nivel máximo pues del 100% se paso al 85%, para el cálculo de la pensión, mayor tiempo de servicio para obtener el beneficio máximo de invalidez (20 años actual, 25 años propuesto), menor porcentaje de mejora anual del beneficio de invalidez (2% actual, 1,70% propuesto), mayor aporte personal sobre el haber policial (12,50% actual, 12,77% propuesto). A lo que se suma, la eliminación del porcentaje de cotización del 8,14% que venían aportando los asegurados pasivos al fondo de pensiones y el cálculo de la pensión de las generaciones anteriores a junio del 2006, sobre el 66% del “haber policial”, es decir sobre la remuneración mensual unificada del personal activo.

De otro lado, el Seguro de Vida Potestativo, también presenta deficiencias de financiamiento, en razón del aumento semestral del beneficio que se otorga a los derechohabientes del causante, que afecta la sustentabilidad y perdurabilidad del fondo y es que el esquema financiero establecido para definir la cuantía del beneficio, siempre por encima del semestre anterior, con base a un ajuste automático, no permite regular las disponibilidades efectivas del fondo.

Por cuanto el Seguro de Vida Potestativo, es una prestación de carácter opcional, financiado por los propios asegurados pasivos, que tiene una situación financiera altamente deficitaria, debido a la insuficiencia de la prima de cotización y a la falta de aplicación de un beneficio uniforme para todo el asegurado pasivo, indefectiblemente deberá modificarse el esquema de reparto simple actual a uno de capitalización.

Del mismo modo, el Seguro de Mortuoria registra un déficit actuarial desde su creación, debido a estimaciones defectuosas de cálculo al asignar los beneficios sin el sustento adecuado de las primas de cotización, lo cual ha venido determinando la acumulación de beneficios pendientes de pago entre los años 1997 y 2006, por un valor de \$ 2,4

millones. Es necesario entonces, definir un beneficio único para alcanzar el equilibrio actuarial al tiempo que se paguen los saldos pendientes a sus beneficiarios con la consiguiente reforma a la Ley.

La situación del seguro de RIM se hace vulnerable debido a que no existe el requisito de edad de retiro y el tiempo de aportación es mínimo de apenas veinte (20) años, lo que no permite capitalizar adecuadamente la reserva matemática de cada afiliado. En efecto, existe la posibilidad de que una persona obtenga pensión de retiro con 38 o 40 años, ocasionando el pago del beneficio por períodos mayores a los que capitalizó su seguro, aspecto que desnaturaliza el sentido de la prestación de retiro que generalmente se la relaciona con la vejez de los beneficiarios, por lo que los Estudios Actuariales han recomendado el incremento paulatino a 25 años como tiempo mínimo de aportación necesario para obtener el derecho a la pensión de retiro.

4. NUEVO SISTEMA DE CONCESION DE PRESTACIONES

4.1. Conocimiento de los derechos vigentes: Socialización de obligaciones y derechos de los Afiliados Activos.

En el nuevo sistema de concesión de prestaciones deben implementarse:

1. Seminarios a nivel regional y nacional que permitan la exposición de los diferentes temas de la seguridad Social Policial, sobre todo lo referente a las prestaciones del Seguro de Retiro, Invalidez y Muerte.

Estos temas deberían ser desarrollados por funcionarios que laboran en las oficinas del ISSPOL en forma permanente, con el objeto de que transmitan las experiencias y den a conocer los verdaderos procesos que se llevan a cabo.

De esta manera los afiliados podrán conocer lo que realmente significa obtener beneficios de la seguridad social y los probables problemas y soluciones para conseguirlos.

Adicionalmente, estos seminarios tendrían el objetivo de dar a conocer la forma, el monto de aportaciones, los requisitos y en que situación económica y financiera se halla la institución aseguradora.

2. Otra forma sería a través de las publicaciones periódicas que deberían difundirse a todo el conjunto de afiliados, en las que también debería incluirse respuestas a las preguntas formuladas e inquietudes de los afiliados.

3. Mantención de una página Web efectiva, que dé a conocer los derechos y obligaciones de los afiliados, además, que permita que éstos ingresen libremente a la Institución, para que conozcan que operaciones de llevan a cabo, con el objeto de conseguir que los beneficios, prestaciones y servicios sean concedidos de manera eficaz.
4. La materia de Seguridad Social Policial, debería ser incluida en la malla curricular tanto de las Escuelas Primarias, Colegios, Institutos, Escuelas de Formación de Oficiales, Clases y Policías, Escuela de Especialización y Perfeccionamiento y Escuela de Estado Mayor, para que no sólo se involucren en el espíritu de la Seguridad Social, sino también se concienticen sobre derechos y obligaciones que tienen en el ISSPOL.

4.2. Procedimiento externo de solicitud de derechos, tiempos y responsabilidades.

Es importante señalar cual sería el procedimiento externo de solicitud de derechos, tiempos de responsabilidad, etc. y comparar con el procedimiento vigente; por lo que, se anotará éste y el que se recomienda:

4.2.1.- Proceso Vigente:

1. Publicación de la Baja del miembro Policial en la Orden General de la Comandancia General de la Policía Nacional.
2. Notificación de la Baja por parte de la Dirección General de Personal de la Policía Nacional al ISSPOL.
3. El Departamento de Afiliación e Información del ISSPOL procede a realizar el registro de la Baja en archivo de activo y el registro del Alta en archivo de Retiro.

- 4.-El Departamento de Aportes del ISSPOL procede a verificar el tiempo de aportación para cumplir con el requisito de tiempo establecido en la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional.
5. Si cumple con el requisito de tiempo se remita el expediente al Departamento de Prestaciones.
6. El Departamento de Prestaciones del ISSPOL, realiza el cálculo del beneficio y envía la documentación a la Junta Calificadora de Servicios Policiales.
7. Ingreso de la documentación a Sesión de la Junta Calificadora de Servicios Policiales para el otorgamiento del derecho.
8. Conferido el derecho se comunica a la Dirección General del ISSPOL, para que autorice y disponga a la Dirección Económica Financiera que proceda con el trámite de pago.
9. La Dirección Económica Financiera, envía al Departamento de Contabilidad para el registro respectivo y posteriormente al Departamento de Tesorería.
10. El Departamento de Tesorería se encarga de efectivizar el pago, enviando los correspondientes valores a la cuenta bancaria del afiliado.
- 11.- El Departamento de Prestaciones, por su parte, procede a registrar el ingreso del afiliado al archivo computarizado para realizar los futuros pagos.

4.2.2. Proceso que se recomienda:

Ahora bien, el nuevo sistema que propongo incluiría los siguientes pasos:

1. Publicación de la Baja con fecha del último día del mes que será notificada al ISSPOL con el objeto de sistematizar el suceso.

2. Registro del Alta el Retiro con fecha del primer día del mes siguiente a la Baja.
3. Apertura del expediente en el Departamento de Afiliación e Información del ISSPOL, con registro de fecha de inicio, fecha de ingreso y firma de responsabilidad del funcionario.
4. Ingreso al Departamento de Prestaciones del ISSPOL, para el control de fecha de ingreso y salida del expediente, firma de responsabilidad del funcionario, verificación del requisito de tiempo y cálculo del beneficio.
5. Ingreso a la Jura Calificadora de Servicios Policiales y notificación a Tesorería y Prestaciones.
6. Ingreso al Departamento de Tesorería del ISSPOL, fecha de ingreso y salida, firma de responsabilidad del funcionario y pago del beneficio vía banco o ventanilla.

La aplicación de este nuevo sistema tendrá una duración de 21 días. De esta forma se conseguirá agilizar el trámite y el beneficiario solamente acudirá al ISSPOL para cobrar por ventanilla, en el caso que así lo decidiera; pero fundamentalmente la pensión cumplirá el objetivo que es sustituir el salario perdido y el afiliado no quedará ningún mes sin recibir el ingreso que le corresponde, situación que actualmente no se da, pues la demora normal es de 3 meses promedio y el ISSPOL debe pagar retroactivo los meses que dura el trámite.

4.3. Procedimiento Interno.

El objetivo fundamental es pagar la pensión o beneficio de manera oportuna e inmediata a la Baja o fecha de siniestro, por tanto, no sólo debe acudirse a la reforma administrativa, tal como se lo trata en el punto anterior sino también debe reformarse el Reglamento del Seguro de Retiro, Invalidez y Muerte, de manera especial en lo que se refiere a la fecha de

la Baja y del Alta al Retiro en colaboración con la Dirección General de Personal de la Policía Nacional, los Consejos de Generales, Superior y de Clases y Policías, para que se establezca la fecha posible de la Baja, siendo lo aconsejable al final de cada mes. De esta forma el ISSPOL, le daría el Alta el primer día del mes siguiente al de la Baja, sistematizando y agilizando el proceso de retiro.

Es necesario para agilizar el trámite de retiro, que la Orden General correspondiente sea remitida al ISSPOL en forma inmediata por canales informáticos, para que éste Instituto dé inicio al trámite. Desde luego, la remisión de la información tiene que ser validada por métodos modernos informáticos (TICS).

Como ya no sería necesario que el afiliado en proceso de retiro, concurra al ISSPOL, el Instituto con oportunidad del alta como afiliado, debería solicitar toda la documentación pertinente referente a la identificación cabal y completa del afiliado, de tal manera que sirva en el futuro, para los procesos de retiro u obtención de otros beneficios.

Todo este proceso requiere que, la base de datos que posee el ISSPOL tiene que mantenerse actualizada y verificada de tal manera que, la información sea precisa y correcta y sirva de fundamento para la concesión de beneficios. Aspecto, que al momento lamentablemente no es así, por lo que lo ideal sería que el ISSPOL, contrate un especialista para que administre adecuadamente este proceso (disposición emana de la Contraloría General del Estado en el 2004, pero aún no se cumple); además, esta base no podría ser manejada por el Departamento de Prestaciones del ISSPOL, para evitar probables manipulaciones en perjuicio del beneficiario o del ISSPOL; situación que ya se ha producido por dos ocasiones, por lo que, se insiste que la administración tiene que estar manejada por Técnicos en la materia.

Es importante señalar que, para la buena administración de la “Base de Datos”, requiere adicionalmente un cruce de datos con las bases correspondientes a: Servicio de Cesantía de la Policía Nacional, Dirección General de Personal de la Policía Nacional, Cooperativa de la Policía Nacional, Dirección de Logística de la Policía Nacional e inclusive con Registro Civil.

De lo anterior se deduce que, es necesaria una coordinación entre todas las dependencias de la Institución Policial con el ISSPOL, especialmente al momento de realizar reformas a la normativa, tales como la Ley Orgánica de la Policía Nacional, Ley de Personal de la Policía Nacional, Ley del Servicio de Cesantía de la Policía Nacional, tanto que en estas deberán constar todos los aspectos técnicos referentes a la vida del afiliado (Policía Activo).

4.4. Sistema de Calificación del derecho.

4.4.1. Dirección de Prestaciones:

- a. Verificación del periodo: Tiempo de aportación.
- b. Estimación del beneficio: Calculo de acuerdo con el tiempo aportado y el método determinado por Asesoría Matemática Actuarial, que de ser posible debería constar en la Ley y Reglamentos.

Posteriormente se remite el expediente a la Junta Calificadora de Servicios Policiales para el trámite de calificación del derecho.

- c. Remisión del expediente a la Junta Calificadora de Servicios Policiales para el trámite de calificación del derecho.

4.4.2. Junta Calificadora de Servicios Policiales

- a. Verificación y control del registro y datos del probable beneficiario.
- b. Verificación del tiempo aportado.
- c. Verificación del proceso de cálculo.
- d. Registro del ingreso del evento a ser tratado en la Sesión de la Junta Calificadora de Servicios Policiales con fecha y firma de responsabilidad.
- e. Concesión del derecho.
- f. Notificación al beneficiario para que este acepte o impugne la decisión de la Junta Calificadora de Servicios Policiales.
- g. Notificación al Departamento de Prestaciones y Departamento de Tesorería respecto de la concesión del beneficio para el respectivo pago.
- h. Notificación al Departamento de Afiliación e Información, a la Base de Datos y a la Asesoría Matemática Actuarial sobre el evento concedido.
- i. Registro de salida de la Resolución de la Junta Calificadora de Servicios Policiales.
- j. En el caso de que el beneficio a concederse sea proveniente del Seguro de Accidentes Profesionales, la Junta Calificadora de Servicios Policiales solicitará un Informe a la Junta de Médicos del ISSPOL para que califique si la causa de la invalidez es o no por accidentes profesionales; y, en segundo lugar califique el grado de invalidez; y, en tercer lugar, los pasos siguientes serán los mismos que los anotados para el Seguro de Retiro e Invalidez.

El tiempo de duración sería de 5 días máximo, para lo cual la Junta Calificadora de Servicios Policiales debería reunirse al menos 2 veces por semana.

4.5. Socialización de los cambios que se registrarían en ambiente externo e interno de la metodología.

La socialización de los cambios se efectuarían por medios de los mismos procesos señalados en el numeral 4.1. del presente capítulo, pero tomando en cuenta las variaciones efectivizadas y considerando los grupos poblacionales de Policías en las diferentes plazas, además, deberá considerarse los procesos de transición entre lo anterior y lo que se propone:

1. Seminarios a nivel regional y nacional que permitan la exposición de los diferentes temas de la seguridad Social Policial, sobre todo lo referente a las prestaciones del Seguro de Retiro, Invalidez y Muerte.

Estos temas deberían ser desarrollados por funcionarios que laboran en las oficinas del ISSPOL en forma permanente con el objeto de que transmita la experiencia y den a conocer los verdaderos procesos que se llevan a cabo.

De esta manera los afiliados podrán conocer lo que realmente significa poder obtener beneficios de la seguridad social y los probables problemas y soluciones para conseguirlos.

Adicionalmente, estos seminarios tendrían el objetivo de dar a conocer la forma, el monto de aportaciones, los requisitos y en que situación económica y financiera se halla la institución aseguradora.

2. Otra forma sería a través de las publicaciones periódicas que deberían difundirse a todo el conjunto de afiliados, en las que también debería incluirse respuestas a las preguntas formuladas e inquietudes de los afiliados.

3. Mantenimiento de una página Web efectiva que permita conocer los derechos y obligaciones de los afiliados; además, que permita que estos ingresen libremente a la institución para que conozcan que operaciones se llevan a cabo, con el objeto de conseguir que los beneficios, prestaciones y servicios sean concedidos de manera eficaz.
4. La materia de Seguridad Social Policial debería incluirse en la malla curricular tanto de las Escuelas Primarias, Colegios, Institutos, Escuelas de Formación de Oficiales, Clases y Policías, Escuela de Especialización y Perfeccionamiento y Escuela de Estado Mayor para que no sólo se involucren en el espíritu de la Seguridad Social sino también se concienticen sobre derechos y obligaciones de la Seguridad Social.

No obstante, en este punto debe realizarse un proceso de comparación entre lo anterior y lo nuevo para lo cual debe ejemplificarse los diferentes casos.

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. Conclusiones:

1. El propósito fundamental de la Seguridad Social es proporcionar al asegurado y su familia, protección contra los riesgos de enfermedad y la pérdida de recursos de manera oportuna y acorde con la necesidad del asegurado.
2. La protección al Policía y su familia, tomó a cargo el Seguro Social desde marzo de 1.957, pero es un junio de 1.995 que el ISSPOL, administra el aseguramiento del conjunto Policial.
3. La acción social de proteger a la población policial (activa y pasiva), se fundamentó en los Estudios Técnicos iniciales, los cuales establecieron los niveles de aportes, beneficios y las condiciones de acceso a los mismos. Además, supuestamente establecieron la posición de equilibrio financiero actuarial que se requiere para que el Sistema de Seguridad Social se mantenga en el tiempo.
4. El nuevo Instituto de Seguridad Social se basó también, en la normativa (Ley y Reglamentos) que recogen los Principios y la Doctrina de la Seguridad Social.
5. La Ley 90, constitutiva del ISSPOL se sustenta en los Principios de Universalidad, Solidaridad, Justicia, Equidad, etc., cuyos objetivos son: Garantizar al Policía y su familia, protección integral frente a los riesgos inherentes a la profesión y cubrir las necesidades fundamentales que tiene el colectivo Policial.

6. El ISSPOL de acuerdo con la Ley 90 mantiene una organización administrativa que le permite manejar los siguientes Seguros:

- a. Retiro, Invalidez y Muerte.
- b. Vida y Mortuoria.
- c. Accidentes Profesionales.
- d. Enfermedad y Maternidad.
- e. Fondo de Reserva e Indemnización Profesional.

También presta los siguientes servicios:

- a. Crédito: Préstamos Hipotecarios e Préstamos Quirografarios.
- b. Vivienda.

7. Las prestaciones que provienen de los Seguros administrados son:

SEGUROS	PRESTACIONES
a. Retiro, Invalidez y Muerte	Pensiones de Retiro, Invalidez, Viudedad, orfandad
b. Salud	Atención preventiva, curativa y de rehabilitación.
c. Vida	Indemnización
d. Mortuoria	Indemnización y Gastos de Funerales

8. En la administración de estas prestaciones, existen problemas que aquejan la buena marcha del Instituto y que determina que los beneficios que concede a los asegurados no lleguen en forma oportuna y ágil. Estos problemas son:

- a. Tendencia creciente del déficit actuarial, en especial del Seguro del RIM, así de USD 408 millones estimados al 2.003, alcanza a USD 509 millones para el 2.006.

También mantienen una posición deficitaria los Seguros de: Mortuoria, Vida Potestativo e Indemnización Profesional.

- b. Incremento inusitado del nivel de pensiones que no tienen sustento financiero actuarial y que es resultado de Decretos inconsultos.
- c. Disminución de los rendimientos financieros de las inversiones.
- d. Cambio estructural de la economía del País, tal como dolarización, variación de las tasas de descuento financiero, incremento de la inflación, etc.
- e. El tiempo mínimo para obtener el derecho a la pensión de retiro es pequeño: 20 años; aspecto que da lugar al retiro en edades muy jóvenes 38 – 41 años, y determina que el Instituto pague pensiones por periodos de 50 o más años, mismos que son más largos que los periodos de aportación.
- f. Prestaciones concedidas sin que exista el financiamiento correspondiente (no existe aportación), como es el caso de la Indemnización Profesional.
- g. Eliminación de aportes como el 8,14%, que financiaban el Seguro de Retiro, Invalidez y Muerte.
- h. La contribución del Estado es abonada con demora, lo que no permite un correcto manejo financiero de la reserva técnica.
9. En concordancia con la disposición reglamentaria y las recomendaciones de los Estudios Técnicos, el Instituto procede al cálculo de los beneficios del Seguro de

Retiro, Invalidez y Muerte. Igualmente para Accidentes Profesionales, Vida Activos y Vida Pasivos.

10. Existen varios Decretos y Acuerdos que lamentablemente reforman la Ley 90, lo que ha traído consecuencias nefastas al financiamiento de las prestaciones y por tanto, han dado lugar a un desequilibrio actuarial del sistema; tales como: Decreto No. 18, 20 de julio del 2.006, Acuerdo No. 184, de 25 de julio del 2.006 y Decreto No. 916, de 15 de febrero del 2.009.
11. De manera general, el sistema de concesión de prestaciones es obsoleto y da lugar a que los beneficios sean concedidos con retraso, lo cual perjudica los intereses de los asegurados.

5.2. Recomendaciones:

1. Es importante que se lleve a cabo la reforma integral de la administración del ISSPOL, especialmente en lo referente a la concesión de prestaciones, para dar mayor agilidad y prontitud al pago de beneficios.
2. Se requiere que la transformación del sistema de concesión de prestaciones tome en consideración las recomendaciones aquí planteadas, tales como: Las variaciones en el tiempo, pasos del proceso y sobre todo lo referente al registro y responsabilidad de los funcionarios del ISSPOL.
3. Con el fin de que exista agilidad en el proceso de concesión, el ISSPOL deberá implantar un sistema ágil y técnico de la Base de Datos, puesto que es el fundamento de tal proceso, para lo cual se requiere no solo reformas administrativas del Departamento de Sistemas sino también la contratación de técnicos en la materia.

4. Debe haber perfecta coordinación entre el Departamento de Aportes del ISSPOL y la Dirección Nacional Financiera de la Policía Nacional, para el traslado de los fondos aportados y el registro de los haberes ganados por los afiliados sea oportuno y permita que la Base de Datos del ISSPOL, se actualice y sirva también, para la concesión de los beneficios que se derivan de tales aportes.
5. Es evidente la necesidad de las reformas a la Ley 90, que deberán además estar en concordancia con la Ley de Personal de la Policía Nacional; las cuales tendrían que tomar en cuenta, las recomendaciones planteadas por los Estudios Actuariales del RIM, que se refieren a entre otros aspectos, la variación en el tiempo mínimo de aportación de 20 a 25 años; lo cual también debería sujetarse a la implantación del Periodo de Transición, que permitirá una aplicación progresiva de este tiempo mínimo.

Además, se requerirá que se ponga en práctica la aplicación de la nueva base de cálculo para el beneficio, que también es otra recomendación del Balance Actuarial, siendo esta base: “el promedio de los 36 últimos haberes policiales”, ganados por el afiliado que se retira. Aspectos que ayudarán a que el Seguro del RIM subsane el déficit y recupere el equilibrio técnico actuarial, necesario para el sostenimiento y sustentabilidad del Sistema de Pensiones del ISSPOL, en el tiempo y garantice el pago de los beneficios a las actuales y futuras generaciones de afiliados.

6. Es necesario que el ISSPOL, lleve adelante la socialización de los beneficios que presta, mediante varias medidas que se recomiendan, tales como: Seminarios, Talleres, publicaciones periódicas, página Web, etc., con el fin de que los asegurados activos y pasivos conozcan sus derechos y obligaciones y se beneficien de ello.

7. También es indispensable que los funcionarios del ISSPOL se capaciten adecuadamente para actualizar sus conocimientos y mejoren sus servicios no sólo en lo técnico sino también en el trato a los asegurados.

8. Debe existir una interrelación activa del ISSPOL con las otras entidades de la Seguridad Social del País, habida cuenta que es parte del Sistema Nacional de Seguridad Social, con el objeto de que pueda conocer los cambios provenientes de la modernidad de la Seguridad Social Nacional e Internacional, lo que redundará en mejora de los servicios al asegurado activo y pasivo.

BIBLIOGRAFÍA.

1. Constitución Política de la República. Publicada en el Registro Oficial No. 449, de lunes 20 de octubre del 2008.
2. Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, Publicada en el Registro Oficial No. 707, de fecha 1 de junio de 1995.
3. Reglamento General a la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, consta en la recopilación de Leyes y Reglamentos del ISSPOL,
4. Reglamento Orgánico Funcional del ISSPOL, consta en la recopilación de Leyes y Reglamentos del ISSPOL,
5. Reglamento para el Funcionamiento del Consejo Superior del ISSPOL, consta en la recopilación de Leyes y Reglamentos del ISSPOL,
6. Reglamento para el Funcionamiento de la Junta Calificadora de Servicios Policiales, consta en la recopilación de Leyes y Reglamentos del ISSPOL,
7. Reglamento para el Funcionamiento de la Junta de Médicos del ISSPOL, consta en la recopilación de Leyes y Reglamentos del ISSPOL,
8. Reglamento del Seguro de Retiro, Invalidez y Muerte, consta en la recopilación de Leyes y Reglamentos del ISSPOL,
9. Reglamento del Seguro de Accidentes Profesionales, consta en la recopilación de Leyes y Reglamentos del ISSPOL,

10. Reglamento del Seguro de Mortuoria, consta en la recopilación de Leyes y Reglamentos del ISSPOL,
11. Reglamento del Seguro de Vida, consta en la recopilación de Leyes y Reglamentos del ISSPOL,
12. Reglamento del Seguro de Vida Potestativo, consta en la recopilación de Leyes y Reglamentos del ISSPOL,
13. Tabla Valorativa de la Junta de Médicos del ISSPOL, consta en la recopilación de Leyes y Reglamentos del ISSPOL,
14. Legislación vigente sobre Seguridad Social del Ecuador.
15. Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas, consta en la recopilación de Leyes y Reglamentos del ISSPOL.