Pontificia Universidad Católica del Ecuador

Ibarra

ESCUELA DE JURISPRUDENCIA

TRABAJO DE TITULACIÒN

TEMA:

“ANÁLISIS JURÍDICO SOBRE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL NO PAGO DEL 40% DEL SEGURO DE PENSIONES DEL IESS”

PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TITULO DE

ABOGADO

LINEAS DE INVESTIGACIÓN:

Derecho, Participación, Gobernanza, Regímenes Políticos e Inconstitucionalidad

AUTOR: JEFFERSON MICHAEL VERA HERRERA

ASESOR: MSC. JOAQUÍN LALAMA PROAÑO

IBARRA, JUNIO 2023

Ibarra, 20 de Junio del 2023

Mgs. Joaquín Lalama Proaño

ASESOR

CERTIFICA*:*

Haber revisado el presente informe final de investigación, el mismo que se ajusta a las normas vigentes en la Escuela de Jurisprudencia, de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador Sede Ibarra (PUCESI); en consecuencia, autorizo su presentación para los fines legales pertinentes.

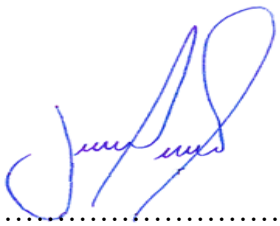
(f):……

Mgs. Joaquín Lalama Proaño

C.C.: 1001772308

PÁGINA DE APROBACIÓN DEL TRIBUNAL

El jurado examinador, aprueba el presente informe de investigación en nombre de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador Ibarra (PUCEI):



(f): ……

Mgs. Joaquín Lalama Proaño

C.C.: 1001772308



(f):……

Msc. Hermoza Vinueza Magdalia Maribel

C.C.: 1001699162



(f):……

PhD. Santacruz Cruz Hugo Bayardo

C.C.: 1002826392

ACTA DE CESIÓN DE DERECHOS

Yo Jefferson Michael Vera Herrera, declaro conocer y aceptar la disposición del Art. 165 del Código Orgánico de Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación, que manifiesta textualmente: "Se reconoce facultad de los autores y demás titulares de derechos de disponer de sus derechos o autorizar las utilizaciones de sus obras o prestaciones a título gratuito y oneroso, según las condiciones que determinen. Esta facultad podrá ejercerse mediante licencias libres, abiertas y otros modelos alternativos de licenciamiento o la renuncia".

Ibarra, 20 de Junio del 2023

(f):……..

Jefferson Michael Vera Herrera

C.C.: 1003798186

AUTORIA

Yo, Jefferson Michael Vera Herrera, portadora de la cedula de ciudadanía N° 100379818-6, declaro que la presente investigación es de total responsabilidad de la autora, y eximo expresamente a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador Ibarra de posibles reclamos o acciones legales.

(f):……..

Jefferson Michael Vera Herrera

C.C.: 1003798186

DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo Jefferson Michael Vera Herrera, con cedula de ciudadanía N° 100379818-6, autor del trabajo de grado titulado:" "Análisis jurídico sobre la inconstitucionalidad del impago del 40% del seguro de pensiones del IESS", previo a la obtención del título profesional de "Abogado", en la Escuela de Jurisprudencia.

1. Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tiene la Pontificia Universidad Católica del Ecuador Ibarra, de conformidad con el artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia de referido trabajo de graduación que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2. Autorizo a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador Ibarra a difundir a través del Repositorio Digital de la PUCEI el referido trabajo de graduación, respetando las políticas de propiedad intelectual de la Universidad.

Ibarra, 20 de junio de 2023

(f):……..

Jefferson Michael Vera Herrera

C.C.: 1003798186

DEDICATORIA

A mi amada familia, dedico este logro a cada uno de ustedes. Vuestra presencia y apoyo incondicional han sido mi mayor fortaleza y pilar fundamental en el arduo camino de la realización de mi tesis.

Desde el inicio de este proyecto, cada paso que he dado ha estado acompañado por vuestro amor, comprensión y aliento. Vuestra confianza en mis capacidades ha sido el motor que me impulsa a superar cualquier obstáculo y a alcanzar mis metas más altas. Vuestra fe en mí ha sido un faro de luz en los momentos de duda, recordándome que puedo lograrlo.

Este logro no solo es mío, sino también de ustedes. Cada sacrificio, cada gesto de apoyo y cada momento de aliento han contribuido a que hoy pueda celebrar este hito en mi vida académica. Les gradezco por ser mis guías, mis modelos a seguir y mi mayor inspiración.

Gracias, querida familia, por ser mi roca, mi apoyo incondicional y mi mayor motivación. Sin vosotros, este logro no sería posible. Los amo con todo mi corazón y estoy eternamente agradecido por teneros a mi lado en cada etapa de mi vida.

ÍNDICE

1 RESUMEN 1
2 ABSTRACT 2
3 INTRODUCCIÓN 3
4 ESTADO DEL ARTE 1
5 MATERIALES Y METODOS 31
5.1 TECNICAS E INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIÓN 33
5.2 PROCEDIMIENTOS 34
6 RESULTADOS Y DISCUSIÓN 36
6.1 DISCUSIÓN 61
7 CONCLUSIONES 62
8 RECOMENDACIONES 66
9 BIBLIOGRAFÍA 69
10 ANEXOS 72

1 RESUMEN

Esta investigación se centró en el análisis jurídico exhaustivo de la problemática concerniente al no pago del 40% del seguro de pensiones en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS). Con el objetivo de examinar detalladamente esta cuestión desde una perspectiva legal, se realizaron investigaciones sobre las implicaciones constitucionales y normativas en relación con los derechos de los afiliados y la sostenibilidad financiera del IESS.

En el marco metodológico, se llevaron a cabo análisis profundos de las disposiciones constitucionales, leyes vigentes y tratados internacionales relacionados con la seguridad social. Los resultados de este análisis revelaron que el incumplimiento del pago del 40% afecta directamente los derechos fundamentales de los ciudadanos y plantea serias interrogantes sobre su conformidad con las normas internacionales de protección social.

Las conclusiones de esta investigación resaltaron la vulneración de derechos constitucionales, especialmente el derecho a la seguridad social y la igualdad. Además, se identificó una falta de cumplimiento con los compromisos establecidos en convenios internacionales que garantizan la protección de los derechos de los trabajadores y jubilados. En respuesta a estas problemáticas, se propusieron recomendaciones novedosas, tales como la creación de un órgano de supervisión independiente y la implementación de procesos de consulta pública para asegurar una toma de decisiones participativa y transparente.

En síntesis, este estudio de análisis jurídico profundizó en la inconstitucionalidad del no pago del 40% del seguro de pensiones en el IESS, enfocándose en las implicaciones legales y en la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos. Las recomendaciones propuestas apuntan a fortalecer la salvaguardia de estos derechos y a promover una gestión transparente y responsable en el ámbito de la seguridad social en Ecuador.

Palabras clave: Inconstitucionalidad, Seguridad Social, Derechos de los afiliados, Implicaciones jurídicas, Mejoramiento del sistema.

2 ABSTRACT

This research focused on a comprehensive legal analysis of the issue concerning the non-payment of the 40% pension insurance in the Ecuadorian Institute of Social Security (IESS). With the aim of thoroughly examining this matter from a legal perspective, investigations were conducted into the constitutional and regulatory implications related to the rights of the affiliates and the financial sustainability of the IESS.

Within the methodological framework, in-depth analyses of constitutional provisions, existing laws, and international treaties related to social security were carried out. The results of this analysis revealed that the failure to pay the 40% directly impacts citizens' fundamental rights and raises serious questions about its compliance with international standards of social protection.

The conclusions of this research highlighted the violation of constitutional rights, particularly the right to social security and equality. Furthermore, a lack of adherence to commitments established in international conventions guaranteeing the protection of workers' and retirees' rights was identified. In response to these issues, innovative recommendations were proposed, such as the establishment of an independent oversight body and the implementation of public consultation processes to ensure participatory and transparent decision-making.

In summary, this study of legal analysis delved into the unconstitutionality of the non-payment of the 40% pension insurance in the IESS, focusing on legal implications and the protection of citizens' fundamental rights. The proposed recommendations aim to strengthen the safeguarding of these rights and promote transparent and responsible management in the field of social security in Ecuador.

Keywords: Unconstitutionality, Social Security, Rights of the affiliates, Legal implications, System improvement.

3 INTRODUCCIÓN

El derecho a la Seguridad Social es un derecho social de todos los ciudadanos y habitantes de un país por el sencillo hecho de ser seres humanos, por lo cual la Declaración de los Derechos Humanos de 1948, establece que la Seguridad Social es un derecho humano. El mismo que se encuentra en constante desarrollo y se va perfeccionando con el tiempo, debido a la complejidad de la vida actual es necesario tomar en cuenta las distintas variables.

Dado que en el Ecuador la Seguridad Social es contenida por medio del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), el cual es una entidad autónoma establecida por la Constitución Política de la República del Ecuador, encargada de aplicar el Sistema del Seguro General Obligatorio que forma parte del Sistema Nacional de Seguridad Social, cuyo funcionamiento y organización tiene como principios esenciales la solidaridad, la universalidad, la equidad, obligatoriedad, la eficiencia, suficiencia y subsidiariedad.

Es por eso que la seguridad social constituye un derecho humano el cual consta de un carácter económico, social y cultural de tal forma que genera un mecanismo por el cual el Estado brinda una solución a la inequidad social producto de la cual, no todos los individuos cuentan para poder financiar los recursos necesarios para su porvenir; el sistema de seguridad social busca garantizar el acceso a las diferentes prestaciones con el objeto de poder alcanzar un nivel de desarrollo sostenible.

En el contexto de la prestación de beneficios, es común establecer mecanismos de seguro que son gestionados por la entidad de seguridad social. Estos seguros son diseñados considerando la naturaleza y categorización de los riesgos a los que los individuos puedan estar expuestos. En este sentido, se ha instituido el Seguro de Riesgos del Trabajador para abordar situaciones de accidentes en el ámbito laboral. Además, se establecen seguros destinados a garantizar la cobertura de gastos de salud en casos de enfermedades no relacionadas con la actividad profesional, así como para maternidad. Asimismo, se implementa el seguro de pensiones dirigido a los jubilados y personas en etapa de vejez.

Es así que el problema de investigación se formula a partir de la siguiente pregunta: ¿Cómo se vulnera el derecho a la Seguridad Social de los individuos?; en Ecuador las primeras leyes en materia de seguridad social no han logrado llevar a cabo una reforma integral que le permita al Instituto de Seguridad Social alcanzar la solvencia financiera y la sostenibilidad del Seguro de invalidez, vejez y muerte del IESS con la finalidad de garantizar la seguridad social de los afiliados. Frente a este panorama resulta imperiosa la necesidad de implementar un análisis jurídico sobre la inconstitucionalidad del no pago del 40% del seguro de pensiones del IESS. El presente problema de investigación se encuentra enmarcado dentro de la línea de investigación del Derecho Laboral debido a que el estudio se refiere a la ley de justicia laboral y la vulnerabilidad a la libertad sindical por parte del Estado.

El tratamiento de la información de todo el proceso desarrollado en el presente trabajo se apoya en el desempeño de los objetivos que se determinan en la organización de la investigación, los mismos que son:

Es por eso que esta investigación tiene como objetivo general el análisis de los diferentes aspectos jurídicos sobre la inconstitucionalidad del no pago del 40% del seguro de pensiones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y como objetivos específicos:

- Examinar el Sistema de Seguridad Social.
- Establecer las posibles consecuencias que tiene la eliminación del 40% del seguro de pensiones referente a los derechos de los afiliados.
- Analizar los derechos constitucionales enmarcados en la seguridad jurídica.
- Plantear un razonamiento que se ajuste al problema que se ha propuesto.

La seguridad social es un tema relevante y conflictivo en el marco socio-económico y sobre todo jurídico, tanto las expectativas individuales para sus ingresos futuros y si estos son suficientes para la subsistencia y satisfacción.

De igual forma las necesidades que se presentan en específico al resaltar el Plan Nacional Buen Vivir, en su objetivo 3 se habla de mejorar la calidad de vida de la población.

Con lo cual es necesario hacer énfasis, ya que no se estaría cumpliendo con dicho objetivo y derechos, los mismos que se los ha trabajado apegado a parámetros técnicos establecidos en la normativa para trabajos de investigación de la PUCE, aplicada al Derecho, Participación, Gobernanza, Regímenes Políticos e Inconstitucionalidad.

Para dar a conocer la fundamentación conceptual y teórica en los sistemas de seguridad social, de igual forma como su desenvolvimiento a nivel mundial, y también motivar a la realización de estudios que profundicen el tema y crear soluciones efectivas para equilibrar los desbalances que presentan estos sistemas.

Se tiene la intención de llevar a cabo la investigación en la ciudad de Ibarra, Provincia de Imbabura, enfocándose en esta característica específica. En consecuencia, se planea llevar a cabo una encuesta dirigida a los afiliados al IESS y llevar a cabo tres entrevistas con diferentes individuos, tanto del ámbito público como privado, que posean una relevancia significativa para el estudio.

Con las conclusiones que se deriven de los hechos reales que ocurren en torno al impago del 40% del seguro de pensiones de IESS, se tendrá un complejo análisis de la Constitución de la República del Ecuador, de igual forma que de la Ley Orgánica de Justicia Laboral y la Ley Orgánica de Seguridad Social.

De igual forma se dará más énfasis a los afiliados al sistema de Seguridad Social, que se encuentren afectados por el imperfecto que existe en las instituciones dependientes del IESS, la seguridad social es un tema conflictivo y relevante que está enmarcado en un marco socio-económico y cuál es la satisfacción con las necesidades que prestan en específico al resaltar el Plan Nacional de Desarrollo Toda una Vida en su objetivo 3 se hace énfasis en mejorar la calidad de vida de la población con lo cual queremos hacer hincapié ya que no se está dando el debido cumplimiento con el antes nombrado objetivo y derecho.

4 ESTADO DEL ARTE

A lo largo de la historia mundial, se han perpetrado actos que atentan contra la integridad de las personas, como resultado de las grandes guerras, crisis económicas y políticas, entre otros; es asi que se ha tratado de establecer políticas, normativas, suscripción de tratados y otras acciones que garanticen el efectivo goce de los derechos de las personas, derechos que son inherentes y fundamentales, siendo uno de estos, el derecho a la seguridad social, el cual como ejemplo de lo manifestado, toma fuerza en la primera y segunda Guerra Mundial y la crisis económica de 1929 denominada "martes negro"; convirtiéndose en un derecho humano fundamental, promovido y respetado por las todas las naciones del mundo; como parte de las acciones que efectivizan el ejercicio de los derechos, esta su reconocimiento en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) que menciona:

> Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad (art. 22).

Por tanto, la seguridad social es un derecho humano esencial. La Seguridad Social garantiza el libre acceso a los bienes y a los servicios que permitan que todas las personas tengan una vida digna y decente.

Esto, en concordancia con lo que señala el jurista Nugent (1997) que, define el derecho a la seguridad social, en el contexto histórico y social, aclarando que, el hombre tiene la necesidad de protegerse contra los acontecimientos de la naturaleza, pues:

> El hombre primitivo en lucha permanente contra una tierra inhóspita se vio acosado por ciertos fenómenos naturales, como los terremotos, sequías, inundaciones, rayos y truenos; tuvo que satisfacer por instinto sus necesidades más elementales. Se refugia en las cavernas y pronto aprende a guardar sus alimentos, para preservarse de las contingencias en las épocas de escasez, y, posteriormente, a domesticar algunos animales, convirtiéndose con el transcurso del tiempo de cazador en pastor (pág.603).

Y al mencionarse, que este derecho debe garantizarse por el Estado, en nuestro país, este derecho es reconocido desde la Constitución de 1906, junto con la aprobación de las cédulas de invalidez, letras de montepío y de retiro, en esta se instauraban las atribuciones y obligaciones del Poder Ejecutivo (Constitución Política de la República del Ecuador, 1906).

Posteriormente, en la Constitución Política de 1929, se instauraba una garantía fundamental para la protección de los derechos del trabajador y el establecimiento de seguros sociales, se establecía que se garantiza a los habitantes del Ecuador los siguientes derechos:

> 18. La protección del trabajo y su libertad.
>
> A nadie se le puede exigir servicios no impuestos por la Ley. Los artesanos y jornaleros no serán obligados, en ningún caso, a trabajar sino en virtud de contrato.
>
> El Estado protegerá, especialmente, al obrero y al campesino, y legislará para que los principios de justicia se realicen en el orden de la vida económica, asegurando a todos un mínimum de bienestar, compatible con la dignidad humana.
>
> La ley fijará la jornada máxima de trabajo y la formal determinar los salarios mínimos, en relación, especialmente, con el coste de las subsistencias y con las condiciones y necesidades de las diversas regiones del país. También fijará el descanso semanal obligatorio y establecerá seguros sociales.
>
> La Ley reglamentará las condiciones de salubridad y seguridad que deben reunir los establecimientos industriales.
>
> Es obligatoria la indemnización de los accidentes del trabajo y se hará efectiva en la forma que las leyes determinen (Constitución Política de la República del Ecuador, 1929, art. 151.18).

En la Constitución Política de 1945, se considera a la Previsión y Asistencia Social como una prestación obligatoria del Estado en la cual determina la organización, los derechos y el financiamiento del seguro social:

> 1. El seguro social, que tiene como fin proteger al asegurado y a su familia en casos de enfermedad, maternidad, invalidez, vejez, viudez, orfandad, desocupación y demás contingencias de la vida y que extenderá al mayor número posible de habitantes del país. Se sostendrá con el aporte equitativo del Estado, de los patronos y de los mismos asegurados (Constitución Política de la República del Ecuador, 1945, art. 149.1).

De igual forma en la Constitución Política de 1967, se introdujo mejores conceptos sobre la Seguridad Social, como la protección del Estado contra los múltiples riesgos de invalidez, enfermedad, vejez y muerte y otras eventualidades. Como lo establecía el artículo 65, en el que afirmaba que todos los habitantes tenían derecho a la protección del Estado contra los riesgos de invalidez, vejez, enfermedad, y muerte, al igual que en los casos que se priven los medios de subsistencia (Constitución Política de la República del Ecuador, 1967).

Consecuentemente, en la Constitución Política de 1998, se crean concepciones universales de protección social, las cuales se relacionaban con la seguridad social, como una obligación del Estado, en conjunto con los sectores públicos y privados (Constitución Política de la República del Ecuador, 1998).

La seguridad social en el Ecuador, es un derecho de todos los habitantes y es responsabilidad del Estado reconocer y comprometerse con los distintos convenios internacionales ratificados por el Ecuador, en la Constitución y en la legislación del país.

Es por ello que, en la actual Constitución del Ecuador, es parte de uno de los deberes primordiales del Estado y se reconocen Derechos Humanos como:

> Artículo 33.- El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado.
>
> Artículo 34.- El derecho a la seguridad social es un derecho irrenunciable de todas las personas, y será deber y responsabilidad primordial del Estado. La seguridad social se regirá por los principios de solidaridad, obligatoriedad,

> universalidad, equidad, eficiencia, subsidiaridad, suficiencia, transparencia y participación, para la atención de las necesidades individuales y colectivas. El Estado garantizará y hará efectivo el ejercicio pleno del derecho a la seguridad social, que incluye a las personas que realizan trabajo no remunerado en los hogares, actividades para el auto sustento en el campo, toda forma de trabajo autónomo y a quienes se encuentran en situación de desempleo (Constitución de la República del Ecuador, 2008, arts. 33, 34).

Como se puede sintetizar, el derecho a la seguridad social es un derecho reconocido por la Constitución que es la norma suprema, asi como a nivel internacional, y es obligación del Estado garantizar su ejercicio, este derecho, en términos del abogado Guillermo Cabanellas de Torres en su "Diccionario de Derecho Laboral" (2001), se define como:

> El conjunto de normas preventivas y de auxilio que todo individuo por el hecho de vivir en sociedad recibe del Estado, para hacer frente así a determinadas contingencias previsibles y que anulan su capacidad de ganancia. Para otro análisis se está ante los medios económicos, que se le procuran al individuo, con protección especial, para garantizarle un nivel de vida suficiente, de acuerdo con las condiciones generales del país y en relación con un momento dado (pág. 558).

De igual manera, el constitucionalista Badeni (2006), define a la seguridad social como:

> La seguridad que se procura ofrecer a la comunidad en general, y a sus integrantes en particular, presupone una limitación a la libertad individual en función de las modalidades sociales y económicas contemporáneas. Ello no es óbice para que, en algún momento de la historia de la humanidad, el logro de la seguridad se pueda materializar sin acudir a aquella limitación (pág. 13).

Para el pleno ejercicio de este derecho, en la Constitución del Ecuador, se establece el sistema de seguridad social el cual:

> …es público y universal, no podrá privatizarse y atenderá las necesidades contingentes de la población. La protección de las contingencias se hará efectiva a través del seguro universal obligatorio y de sus regímenes especiales.

> El sistema se guiará por los principios del sistema nacional de inclusión y equidad social y por los de obligatoriedad, suficiencia, integración, solidaridad y subsidiaridad (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 367).

Y como entidad o Institción responsable de amparar este derecho y cumplir con estas facultades y obligaciones esta, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, el cual es una "entidad autónoma regulada por la ley, será responsable de la prestación de las contingencias del seguro universal obligatorio a sus afiliados" (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 370), el cual para encontrarse en su situación actual, ha sido producto de un proceso de evolución pues parte de, las innumerables luchas políticas y sociales en los años veinte y treinta; el Seguro Social Ecuatoriano, nace en marzo de 1928, con el gobierno del Doctor Isidro Ayora y ha tenido varias denominaciones a lo largo del tiempo:

- Con la creación del decreto N°18 y su publicación en el Registro Oficial N°590 del 13 de marzo de 1928, surge la Caja de Pensiones, la cual protegería a empleados públicos, bancarios, funcionarios del magisterio público y militares;
- La Caja de Pensiones, creada el 11 de junio de 1928;
- La Caja del Seguro, creada en 1936;
- En el año 1937 se funda la Caja del Seguro de Empleados Privados y Obreros y el Departamento Médico;
- La Caja Nacional del Seguro Social, creada el 15 de abril de 1945;
- El 19 de septiembre de 1963, mediante Decreto Supremo N°517, se unifica la Caja de Pensiones y la Caja del Seguro para establecer la Caja Nacional del Seguro y del Departamento Médico;
- El Instituto Nacional de Prevención, creado en 1970; y
- Por medio del Decreto Supremo N°40, el 2 de julio de 1970 se publica en el Registro Oficial N°15 del 10 de julio de 1970, que, la Caja Nacional del Seguro Social, se transformaría en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS).

Este sistema de seguridad social, en orden de jerarquía, se rige por la Constitución de Ecuador, como norma suprema, como parte de la cooperación internacional, se tiene también varios convenios que en relación a la materia coadyuvan al pleno ejercicio de este derecho, entre ellos:

- De 1969, Convenio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), relativo a la asistencia médica y prestaciones monetarias por enfermedad.
- De 1964, Convenio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), relativo a las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.
- De 1952, Convenio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), relativo a la seguridad social.
- De 1967, Convenio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), relativo a las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes.
- De 1952, Convenio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), relativo a la protección de la maternidad.

Y dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano, la Ley de Seguridad Social y las Resoluciones que emita el Consejo Directivo.

Esta normativa señalada, de igual manera ha sido parte de un proceso evolutivo y en relación al tema propuesto, esta parte desde el 2 de octubre del 1935, cuando por Decreto Supremo N°12, se implanta la Ley de Seguro Social Obligatorio, la cual es aplicada en trabajadores del sector público y privado, para dar cobertura a los beneficios de montepío, jubilación y mortuoria.

El 14 de julio de 1942, en el Gobierno de Carlos Arroyo del Río, se consigna una nueva Ley de Seguro Social Obligatorio, en la que se establecía lo concerniente al Régimen de Transición del seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, y dispone que el 60% de las pensiones jubilares estaba destinado a ser cubierto por los recursos del gobierno central y el 40% restante debe ser financiado de forma obligatoria por el Estado.

En aquel entonces, el gobierno ecuatoriano, a través del presupuesto nacional y otras fuentes de ingresos estatales, tenía la responsabilidad de proporcionar el financiamiento necesario para cumplir con esta obligación. Esto significaba que parte de los recursos del Estado se destinaba a complementar el fondo destinado a las pensiones jubilares, en colaboración con la contribución del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS).

Consecuentemente, en el mandato de León Febres Cordero (1984-1988), inspirado en el neoliberalismo que se consolidó en su mandato, provocó la pérdida de varios servicios

públicos y le otorgo poder a la empresa privada, por lo que, en el año de 1985, suspendió el pago del 40% del aporte estatal a la institución.

Con lo cual, en el gobierno del expresidente Rafael Correa, el 15 de abril del 2015, se promulga en el Registro Oficial Suplemento 483, la Ley Orgánica de Justicia Laboral y Reconocimiento del trabajo en el Hogar, que contiene varias reformas al Código de Trabajo y a la Ley de Seguridad Social.

Tomando en consideración que, la Seguridad Social está reglamentada y reconocida a nivel mundial e institucionalizada, en la Constitución desde hace mucho tiempo, al igual que, los tratados internacionales referentes a la Seguridad Social y que han sido ratificados en el Ecuador, los mismos que protegen y garantizan los derechos humanos. Además de que, "La seguridad Social es un sistema técnico jurídico destinado a proteger a determinadas colectividades de personas frente a determinados riesgos o contingencias, que provocan en ellas situaciones de necesidad, sea por defecto de rentas o excesos de gastos" (Morales, 2010, pág. 84).

Este derecho protege a distintos grupos, como, empleados públicos, empleados privados, trabajadores informales, médicos y otros sectores laborales, protección que está destinada a los riesgos del trabajador, accidentes de trabajo, enfermedades profesionales y prestaciones económicas de cualquier tipo.

Por tal razón, los derechos humanos, tienen un valor especial respecto con la dignidad humana y es por eso que los Estados tienen la obligación de promoverlos para garantizar su ejercicio y ponerlos en vigencia. De forma que si un país no cumple con los instrumentos internacionales que ha firmado ese país estaría dentro de un retroceso en lo que respecta a la protección de derechos humanos y compromisos internacionales.

Y con el fin de establecer la afectación y vulneración directa a este derecho en relación se debe establecer que, este sistema de seguridad social funciona en base a los criterios "sostenibilidad, eficiencia, celeridad y transparencia" (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 368) y se basa en los principios de "solidaridad, obligatoriedad, universalidad, equidad, eficiencia, subsidiariedad y suficiencia" (Ley de Seguridad Social, 2022, art. 1).

Este seguro general obligatorio, desempeña un papel esencial en el sistema de seguridad social, al brindar protección a los ciudadanos cobertura contra diversos riesgos, como enfermedades, accidentes laborales, maternidad y vejez.

Cuya entidad responsable, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, la cual esta "dotada de autonomía normativa, técnica, administrativa, financiera y presupuestaria, con personería jurídica y patrimonio propio…" (Ley de Seguridad Social, 2022, art. 16).

Es así que, su financiamiento principalmente se encuentra regulado en el art. 371 de la Constitución del Ecuador y art. 4 de la Ley de Seguridad Social:

> Art. 371.- Las prestaciones de la seguridad social se financiarán con el aporte de las personas aseguradas en relación de dependencia y de sus empleadoras o empleadores; con los aportes de las personas independientes aseguradas; con los aportes voluntarios de las ecuatorianas y ecuatorianos domiciliados en el exterior; y con los aportes y contribuciones del Estado.
>
> Los recursos del Estado destinados para el seguro universal obligatorio constarán cada año en el Presupuesto General del Estado y serán transferidos de forma oportuna.
>
> Las prestaciones en dinero del seguro social no serán susceptibles de cesión, embargo o retención, salvo los casos de alimentos debidos por ley o de obligaciones contraídas a favor de la institución aseguradora, y estarán exentas del pago de impuestos (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 371).
>
> Art. 4.- Recursos del seguro general obligatorio. - Las prestaciones del Seguro General Obligatorio se financiarán con los siguientes recursos:
>
> a. La aportación individual obligatoria de los afiliados, para cada seguro;
>
> b. La aportación patronal obligatoria de los empleadores, privados y públicos, para cada seguro, cuando los afiliados sean trabajadores sujetos al Código del Trabajo;

c. La aportación patronal obligatoria de los empleadores públicos, para cada seguro, cuando los afiliados sean servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa;

d. La contribución financiera obligatoria del Estado, para cada seguro, en los casos que señala esta Ley;

e. Las reservas técnicas del régimen de jubilación por solidaridad intergeneracional;

f. Los saldos de las cuentas individuales de los afiliados al régimen de jubilación por ahorro individual obligatorio;

g. Los ingresos provenientes del pago de los dividendos de la deuda pública y privada con el IESS, por concepto de obligaciones patronales;

h. Los ingresos provenientes del pago de dividendos de la deuda del Gobierno Nacional con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social;

i. Las rentas de cualquier clase que produzcan las propiedades, los activos fijos, y las acciones y participaciones en empresas, administrados por el IESS;

j. Los ingresos por enajenación de los activos de cada Seguro, administrados por el IESS; k. Los ingresos por servicios de salud prestados por las unidades médicas del IESS, que se entregarán al Fondo Presupuestario del Seguro General de Salud;

l. Los recursos de cualquier clase que fueren asignados a cada seguro en virtud de leyes especiales para el cumplimiento de sus fines; y,

m. Las herencias, legados y donaciones (Ley de Seguridad Social, 2022, art. 4).

En el contexto del régimen aplicable a los afiliados con derecho a jubilación, es importante mencionar que este derecho corresponde y se reconoce a aquellos afiliados o afiliadas que cumplan con los requisitos que establece la Ley, esto es, haber cesado en su empleo, cumplir con los aportes exigidos, la edad, entre otros, y consiste en el recibir de manera mensual una pensión que será vitalicia y que les garantizara una adecuada protección económica en su etapa de retiro.

Para ello, la Ley de Seguridad Social, establecía que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) era el encargado de administrar el sistema de seguridad social, incluyendo el régimen de jubilaciones y pensiones. Y su respectivo financiamiento:

> Art. 237.- FINANCIAMIENTO. - En todos los casos comprendidos en este Capítulo, el IESS cubrirá el sesenta por ciento (60%) de la pensión respectiva, y el Estado continuará financiando obligatoriamente el cuarenta por ciento (40%) restante, pero, en cualquier circunstancia, el IESS otorgará la prestación completa (Ley de Seguridad Social, 2001, art. 237).

Sin embargo, es necesario destacar que, la mención del artículo 237 previo a su reforma lleva a considerar la existencia de conflictos de normas en el sistema de seguridad social. Ya que, el tiempo, las reformas y modificaciones legislativas han dado lugar a interpretaciones divergentes y, en algunos casos, contradictorias, en relación con los derechos y beneficios de los afiliados al IESS.

El conflicto que nos ocupa, surge con las reformas Código de Trabajo y a la Ley de Seguridad Social, contenidas en la Ley Orgánica de Justicia Laboral y Reconocimiento del trabajo en el Hogar, en cuanto al financiamiento estableciéndose el siguiente texto:

> Art. 68.1.- Sustitúyase el texto del artículo 237 por el siguiente:
>
> Art. 237.- Financiamiento. - El Estado ecuatoriano reconoce el derecho a la seguridad social de todas las personas, independientemente de su situación laboral.
>
> El Estado Central será responsable subsidiario y garantizará el pago de las pensiones del Sistema de Seguridad Social únicamente cuando el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social no cuente con los recursos económicos para cubrir las obligaciones en curso de pago del Seguro General Obligatorio y del régimen especial del Seguro Social Campesino. En este caso, se deberá incorporar en el Presupuesto General del Estado los recursos respectivos, aún sobre otros gastos (Ley Orgánica de Justicia Laboral y Reconocimiento del trabajo en el Hogar, 2015, art. 68.1).

La justificación dada por el entonces presidente Rafael Correa, sobre la reforma en el financiamiento, esto es, de la entrega obligatoria del 40% del aporte del Estado al

Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), se basó principalmente en la percepción de que el IESS tenía un superávit en ese momento. Según Rafael Correa, la institución contaba con suficientes fondos en reserva para cubrir las pensiones jubilares y, por lo tanto, el aporte obligatorio del Estado ya no era necesario.

De ello resulta preciso, hacer un paréntesis e indicar que esta decisión se vio influenciada por el Maestro en Economía con Mención en Macroeconomía y Finanzas, Christian Mauricio Cruz Rodríguez, el cual ocupaba el puesto de Superintendente de Bancos desde el once de noviembre del 2014; Cruz Rodríguez tenía la responsabilidad de supervisar y regular el sistema financiero y bancario del país, asegurando el cumplimiento de las regulaciones y garantizando la estabilidad del sistema financiero y bancario del país, asegurando el cumplimiento de las regulaciones y garantizando la estabilidad del sistema.

En cuanto a la influencia en la decisión de Rafael Correa, para eliminar el 40% de contribución estatal al Fondo de Pensiones del IESS, es importante considerar que esta medida se llevó a cabo como parte de un proceso de reforma económica y fiscal más amplio en el Ecuador. Sin embargo, la decisión específica de eliminar el 40% se tomó en el contexto de una serie de reformas impulsadas por el gobierno en esa época.

Esta percepción se fundamentó en los informes financieros y datos económicos que indicaban que el IESS estaba en una situación financiera favorable, con un superávit en sus cuentas. Según el gobierno de Correa, esta situación permitía que el IESS pudiera cubrir las pensiones de los jubilados sin necesidad de un aporte constante y obligatorio del Estado.

Las acciones y omisiones atribuidas a Christian Mauricio Cruz Rodríguez, en su capacidad de Superintendente de Bancos, incluyendo las reformas y medidas que impactaron la sostenibilidad del Fondo de Pensiones del IESS, jugaron un papel importante en la toma de decisiones de Rafael Correa para eliminar el aporte estatal del 40%. Dichas medidas, implementadas bajo la supervisión de Cruz Rodríguez, crearon situaciones perjudiciales para el sistema de pensiones y llamaron la atención del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio (CPCCS-T), que posteriormente decidió cesarlo de su cargo.

Esto se debió a que, la Superintendencia de Bancos, funge como ente de control del IESS, y ya que este es, "un organismo técnico de vigilancia, auditoría, intervención y control (…) de los servicios que prestan las entidades públicas y privadas, con el propósito de que estas actividades y servicios se sujeten al ordenamiento jurídico y atiendan al interés general", a la falta de una regulación contenida en la Ley de Seguridad Social (Borja, 2019).

Pues, la controversia en torno a esta decisión, se centró en el equilibrio entre la solidez financiera del IESS y la protección adecuada de los derechos de los afiliados y jubilados. Si bien la percepción del superávit proporcionó una justificación para el cambio en la política de aportes, hubo diferentes puntos de vista sobre la adecuación y sostenibilidad de esta decisión a largo plazo.

En la Constitución Ecuatoriana vigente en el artículo 424 establece que:

> La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica.
>
> La Constitución y los Tratados Internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 424).

Tal como afirman los expertos, Abogada Diana Carolina Ruiz Dávila y Máster Jesús Juan Cando Pacheco, en su Artículo sobre la "Inconstitucionalidad del art. 94 de la Ley de Seguridad Social y Violación del Derecho de Montepío" (2021), al decir que, no debería existir contradicción en las normas, leyes o reglamentos para preservar la certeza y la eficacia del sistema legal en beneficio de la sociedad en su conjunto, pues:

> La constitucionalidad de una ley, se puede definir, como la concordancia, apego, armonía o no contradicción que existe entre un cuerpo legal de tipo ordinario o reglamentario jerárquicamente subordinado, respecto de la Constitución del Estado. La constitucionalidad de una ley se da cuando la misma observa o incorpora los preceptos constitucionales en la formación de la misma (pág. 8).

De este modo, es fundamental destacar que ninguna ley puede entrar en contradicción, limitar o distorsionar los derechos consagrados en la Constitución. La Constitución de nuestro país establece claramente que todas las normas contrarias a ella quedan derogadas, mientras que el resto del ordenamiento jurídico se mantiene vigente, siempre y cuando no entre en conflicto con la Constitución. Por tanto, cualquier ley que no cumpla con estas condiciones, y que no esté en armonía con la norma suprema, vulnera los derechos y libertades fundamentales de las personas, siendo considerada inconstitucional.

Es así que, del conflicto abordado se debe recalcar que, dentro de las omisiones cometidas por el entonces Superintendente, este no cumplió con su deber de garantizar la estabilidad y solidez del IESS, tal como lo exige el artículo 62, número 7, del Código Orgánico Monetario y Financiero, el cual se refiere a la responsabilidad del Superintendente de Bancos, esto es, velar por la estabilidad, solidez y correcto funcionamiento de las entidades bajo su supervisión. Esto implica que el Superintendente debe garantizar que estas entidades cumplan con las normas que regulan su operación y actividades financieras.

> Art. 62.- Funciones. La Superintendencia de Bancos tiene las siguientes funciones:
> 7. Velar por la estabilidad, solidez y correcto funcionamiento de las entidades sujetas a su control y, en general, vigilar que cumplan las normas que rigen su funcionamiento, las actividades financieras que presten, mediante la supervisión permanente preventiva extra situ y visitas de inspección in situ, sin restricción alguna, de acuerdo a las mejores prácticas, que permitan determinar la situación económica y financiera de las entidades, el manejo de sus negocios, evaluar la calidad y control de la gestión de riesgo y verificar la veracidad de la información que generan (Código Orgánico Monetario y Financiero, 2014, art. 62.7).

En sus acciones, infringió los preceptos establecidos en los artículos 49 de la Ley de Seguridad Social, que establece, la separación de los fondos de las aportaciones acumuladas por los asegurados para diferentes prestaciones del seguro social, tanto obligatorio como voluntario. Estos fondos deben mantenerse en cuentas separadas y no pueden ser utilizados para prestaciones distintas de aquellas para las que fueron creados.

> Art. 49.- Separación de fondos. - Los fondos de las aportaciones acumulados por los asegurados para las distintas prestaciones del seguro social obligatorio y voluntario se mantendrán en forma separada y no se utilizarán en prestaciones diferentes de aquellas para las que fueron creados.
>
> Los fondos y reservas de los seguros de invalidez, vejez y muerte, riesgos del trabajo y cesantía, así como los del Seguro Social Campesino, se administrarán y mantendrán separadamente del patrimonio del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, y no podrán ser dispuestos ni inmovilizados para otros fines que no sean los expresamente determinados en esta Ley.
>
> Las prestaciones de enfermedad y maternidad se financiarán anualmente con las aportaciones de los asegurados. Los ingresos operacionales de las unidades médicas del Instituto por venta de servicios a particulares, regulados por el Consejo Directivo, se acreditarán en las cuentas de cada una de ellas (Ley de Seguridad Social, 2022, art. 49).

De igual forma, el artículo 122 de la misma ley que prohíbe que el Consejo Directivo y otras autoridades del IESS, incluyendo la Administradora del Seguro General de Salud, utilicen fondos de otros seguros para cubrir déficits operacionales en las unidades médicas institucionales. Esta medida asegura la separación de fondos y previene el desvío de recursos destinados a diferentes seguros para fines distintos a los previstos en la ley.

> Art. 122.- Prohibición. - Prohíbase al Consejo Directivo y demás autoridades del IESS, por sí o por medio de la Administradora del Seguro General de Salud, la entrega de fondos de otros seguros para cubrir el déficit operacional de las unidades médicas institucionales (Ley de Seguridad Social, 2022, art. 122).

En este contexto, las reformas y decisiones tomadas por Christian Mauricio Cruz Rodríguez, como la supresión de la contribución estatal del 40% y otras acciones consideradas perjudiciales para el Fondo de Pensiones del IESS, proporcionaron argumentos y justificaciones que influyeron en la determinación de Rafael Correa de eliminar el aporte estatal del 40%. Estas medidas impactaron la viabilidad financiera del fondo y se convirtieron en un factor determinante en la búsqueda de alternativas para mantener la sostenibilidad del sistema de pensiones.

Además, se implementaron reformas reglamentarias, como la Resolución No. CD. 501, que redujo las tasas de aporte destinadas a los seguros de Invalidez, Vejez y Muerte, y Riesgos del Trabajo. Esta reasignación de tasas tenía como objetivo incrementar la tasa del Seguro de Salud Individual y Familiar, pero alteró la distribución de recursos destinados a diferentes aspectos del sistema de seguridad social (Resolución No. CD. 501, 2015).

Finalmente, se destaca la Resolución No. SB-2015-742, emitida por el ex Superintendente de Bancos, B.A. Christian Mauricio Cruz Rodríguez. Esta resolución declaró como reservados a los estudios actuariales y análisis realizados sobre ellos. Esta medida puede haber tenido implicaciones en la transparencia y en la capacidad de evaluar y comprender adecuadamente la situación financiera del Fondo de Pensiones.

Por esa razón, es importante señalar que esta decisión generó controversia y críticas por parte de diversos sectores, incluyendo organizaciones de jubilados y trabajadores, que expresaron preocupación por la sostenibilidad y estabilidad del sistema de seguridad social a largo plazo. Varios funcionarios del gobierno y miembros del equipo económico del gobierno también respaldaron la idea de que el superávit podía ser temporal y que era necesario mantener un aporte estable del Estado para garantizar la protección de los derechos de los jubilados en el futuro.

Debido a esta reforma, se origina la contrariedad entre la Constitución y una norma de inferior jerarquía ya que vulnera el artículo 3 de la carta Magna que establece que el Estado debe “garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución” (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 3) y en los instrumentos internacionales como son:

- El Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- El Protocolo de San Salvador.
- La Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.
- La Convención sobre la Eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer.
- La Convención sobre los Derechos del Niño.

- El Convenio de 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes.
- La Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social; entre otros.

Es por este motivo, que la Abogada Patricia Elizabeth Borja Laverde, en su tesis "El Financiamiento del Seguro de Pensiones del IESS y el Derecho Constitucional a la Seguridad Social" (2018), hace referencia a que la eliminación de este aporte es desfavorable o injusta para ciertos grupos o sectores de la población, al decir:

> La supresión del aporte estatal del 40% para la cobertura de las pensiones jubilares de vejez, sin establecer mecanismos sustitutivos de financiamiento, es una medida legislativa regresiva, pues con su adopción no solo se ha transgredido el principio de subsidiariedad, sino también, la sostenibilidad como criterio de manejo de la seguridad social en Ecuador, porque ha provocado una gran afectación a la solvencia financiera y a la sostenibilidad del Seguro IVM, ya que el IESS, para cubrir esa diferencia y financiar el 100% de cada pensión jubilar, ha tenido y tendrá que continuar tomando del BIESS más de USD. 1600 millones de dólares anuales para el financiamiento de las prestaciones de los pensionistas, a pesar de que esos recursos deberían estar siendo invertidos para aumentar el ahorro previsional de este Seguro (pág. 114).

Por lo tanto, esta medida es inconstitucional y va en contra de los derechos humanos y otras normas al vulnerar el derecho a la seguridad social, que está reconocido en la Constitución de Ecuador y en diversos tratados internacionales de derechos humanos. Al reducir la cobertura de las pensiones, se está negando a los ciudadanos una protección social básica y adecuada en su vejez, pues, una pensión en el ámbito del seguro social y la seguridad social, implica recibir un pago durante un período determinado o incluso de por vida. Esto se concede a personas que cumplen con las condiciones establecidas por la legislación de cada país, ya sea a través de sistemas públicos de previsión o instituciones privadas. En general, el sustento financiero para estas pensiones proviene de los trabajadores activos, quienes contribuyen para asegurar los fondos necesarios para los pagos correspondientes.

Lo que concuerda a lo dicho por Lizarzaburo, 2020 (como se cita en Núñez Ávila & Rivadeneira Vásquez, 2021):

> Desde que el Estado interfiere en el sistema de seguridad social con el fin de distribuir riqueza equitativamente entre la población, se visualiza que en realidad el Estado se aprovecha de su poder de imperio para el dinero recaudado destinarlo a actividades urgentes del país en lugar de actividades importantes para el país.67 Ante ello, el Estado debiera ser imparcial, transparente y respetuoso con el dinero de los aportantes, sin descuidar el control y regulación que le compete; además, las autoridades deben trascender el concepto de seguridad social y valorar al IESS como aquella institución que permite a la ciudadanía tener una buena calidad de vida (p. 17).

Por esta razón, se infringe el Principio de Progresividad, ya que, en el contexto jurídico y social, se refiere a la idea de que los derechos fundamentales y las mejoras en las condiciones de vida de las personas deben avanzar de manera constante hacia una mayor protección y plenitud. En el ámbito de la seguridad social y las pensiones, este principio implica que los beneficios y derechos adquiridos por los ciudadanos no deben retroceder ni ser reducidos injustificadamente.

Es decir, para las pensiones jubilares podría infringir este principio. Dado que las pensiones representan una forma de protección social y mejora en la calidad de vida de los ciudadanos, si se elimina o reduce de manera injustificada esta contribución estatal, se podría considerar como un paso atrás en la progresividad de los derechos de los afiliados al sistema de seguridad social.

Por otro lado, el Principio de Regresividad en el ámbito jurídico y social señala que los derechos y las mejoras alcanzadas en las condiciones de vida de las personas no deben retroceder ni disminuir en su alcance. Contrariamente al principio de progresividad, donde se busca un avance constante, el principio de regresividad implica que las garantías ya establecidas no deben ser reducidas sin una justificación sólida y legítima.

Si esta contribución se elimina o disminuye de manera injustificada, los derechos de los afiliados al sistema de seguridad social podrían verse afectados negativamente. Esto se consideraría una regresión en los beneficios previamente establecidos y podría contravenir el principio de regresividad al reducir el nivel de protección y seguridad social que se había logrado.

En síntesis, la interacción de estos principios reviste una relevancia esencial para evaluar la viabilidad de la eliminación del aporte estatal del 40% destinado a las pensiones. En un contexto jurídico, resulta primordial considerar si tal medida es coherente con los compromisos asumidos por Ecuador en el ámbito de los Derechos Humanos y la Seguridad Social.

A causa de la controversia creada por la reforma señalada, a las aportaciones del estado al IESS, crearon una reacción inmediata desde los múltiples sectores de la sociedad civil, los cuales iban en contra de Ley Orgánica de Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar, por lo que se presentaron distintas acciones ante la Corte Constitucional del Ecuador. Las cuales fueron:

- **CAUSA N° 0029-15-IN. -** El 22 de abril del 2015 se presentó la demanda, en conjunto entre los señores Milton Rodrigo Gualán Japa, en calidad de asambleísta por la provincia de Zamora Chinchipe y Rodrigo Sebastián Cevallos Vivar, en calidad de sub-director nacional del movimiento "Unidad Popular". En esta demanda con Numero 0029-15-IN se abordó a los artículos 15, 63, 65, 68 y 69 de Ley Orgánica de Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar.

- **CAUSA N° 0030-15-IN. -** Presentada el 27 de abril del 2015, a la cual comparecieron ante la Corte Constitucional el asambleísta Henry Llanes, la Asociación de jubilados de la Universidad Central del Ecuador, la Asociación de Jubilados y ex Trabajadores del IESS y un grupo constituidos por el abogado defensor de derechos humanos, Santiago Guarderas y por el abogado Mario Merlo. La demanda abordaba el artículo 68.1 de La Ley Orgánica de Justicia Laboral, que se refiere a la eliminación del 40% para el pago de las jubilaciones del IESS, señalando que declaren la inconstitucionalidad del artículo porque eliminaba una obligación clara y establecida para la financiación de las pensiones a los jubilados. De igual forma señalaban que la norma sobre el financiamiento del IESS vulneraba el artículo 19 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos Sociales y Culturales. Fundamentaron también que se quebrantaba el principio de no regresividad en materia de derechos humanos.

- **CAUSA N° 0034-15-IN. -** El 7 de mayo de 2015, se presentaron ante la Corte Constitucional, los siguientes señores: Luis Fernando Torres Torres, Cristina Eugenia Reyes Hidalgo, Henry Eduardo Cucalón Camacho, Cynthia Fernanda Viteri Jiménez, Moisés Fernando Tacle Galarraga, Franco Segundo Romero Loayza, Ramón Fortunato Terán Salcedo y Luis Fernando Tapia Lombeyda. Estos individuos comparecieron en su calidad de asambleístas del Ecuador. En conjunto, presentaron una demanda de acción pública de inconstitucionalidad contra los artículos 15, 63, 64, 65 y 68.1 de la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar (LOJLRTH).

- **CAUSA N° 0035-15-IN.-** Al mismo tiempo el 7 de mayo del 2015, diversos demandantes, incluyendo a Edison Fernando Ibarra Serrano, Marcelo Solórzano Avilés y Jaime Arciniega Aguirre en su nombre, así como en representación de organizaciones como la Central Ecuatoriana de Organizaciones Clasistas (CEDOC-CLAT), la Confederación de Trabajadores del Sector Público del Ecuador (CTSPE) y la Confederación Sindical del Ecuador (CSE), junto con la representante Rosa Angélica Argudo Coronel de la Confederación Ecuatoriana de Trabajadores y Organizaciones de la Seguridad Social (CETOSS), presentaron una demanda de acción pública de inconstitucionalidad. Esta demanda está dirigida contra varios artículos de la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar (LOJLRTH), que también se conoce como la Ley de Justicia Laboral. Los artículos en cuestión son los números 15, 63, 64, 65, 68.1 y 69, además de una disposición general única de la ley. Los demandantes argumentan que estos artículos son contrarios a la Constitución y solicitan su declaración de inconstitucionalidad por parte de la Corte Constitucional del Ecuador.

- **CAUSA N° 0037-15-IN. -** El 19 de mayo de 2015, un grupo de personas se presentó ante la Corte Constitucional, liderado por individuos como Pablo Serrano Cepeda, Manuel Mesías Tatamuez Moreno, José Villavicencio Cañar, Jorge Herrera Morocho, Rosana Palacios Barriga, Nelson Erazo Hidalgo, Wilson Álvarez Bedón, Oswaldo Pineda Paredes, José Alomía Rodríguez, César Buelva y Edgar Sarango Correa. Estas personas ocupaban cargos destacados en diversas

organizaciones, tales como la Confederación Ecuatoriana de Organizaciones Sindicales Libres (CEOSL), el Frente Unitario de Trabajadores (FUT), la Confederación Ecuatoriana de Organizaciones Clasista Unitaria de Trabajadores (CEDOCUT), entre otras. En sus roles de liderazgo, presentaron la demanda de acción pública de inconstitucionalidad contra varios artículos específicos de la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar (LOJLRTH), incluyendo los artículos 15, 49 (números 1 y 2), 59, 63, 64, 65, 68 (número 1) y 69.

- **CAUSA N° 0095-15-IN. -** El 06 de noviembre de 2015, se presentaron ante la Corte Constitucional los siguientes individuos: Juan Carlos Oleas Casteló, Franco Enrique Fernández Sánchez, Carlos Eduardo Mora Cisneros, Carlos Marcelo Silva Gavidia, Sylvia del Rosario Cobos Proaño y Christian Alejandro Jaramillo Pinto. Comparecieron en calidad de demandantes por sus propios derechos y presentaron una demanda de acción pública de inconstitucionalidad en contra del artículo 15 de la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar (LOJLRTH), así como del artículo 8 del Acuerdo Ministerial N.° MDT-2015-0241.

Como consecuencia en febrero del 2016 la Corte Constitucional acumuló cinco demandas contra la Ley Orgánica de Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar, en diciembre de ese mismo año el Pleno de la Corte Constitucional envió los procesos a la Secretaría General para que se incluya en la agenda para un análisis posterior.

Después de transcurridos tres años, el 21 de marzo de 2018, la Corte Constitucional emitió su fallo mediante la Sentencia N° 002-18-SIN-CC en relación a las demandas de inconstitucionalidad con números 0095-15-IN, 0037-15-IN, 0030-15-IN, 0029-15-IN, 0035-15-IN y 0034-15-IN. En su resolución, la Corte determinó que la Ley Orgánica de Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar no infringía la Constitución en lo que respecta a su forma. Sin embargo, en cuanto al fondo, la Corte Constitucional declaró la inconstitucionalidad en tres aspectos que eran motivo de preocupación para trabajadores y jubilados. Estos aspectos eran: la eliminación del 40 % del aporte estatal

al fondo de pensiones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, la limitación de las utilidades de los trabajadores y la vulneración de la libertad sindical.

Siendo necesario además determinar lo que establece la Constitución del Ecuador y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, respecto al Control Constitucional:

> Art. 436.- La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones: 2. Conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, por el fondo o por la forma, contra actos normativos de carácter general emitidos por órganos y autoridades del Estado. La declaratoria de inconstitucionalidad tendrá como efecto la invalidez del acto normativo impugnado (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 436.2).
>
> Art. 74.- Finalidad. - El control abstracto de constitucionalidad tiene como finalidad garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico a través de la identificación y la eliminación de las incompatibilidades normativas, por razones de fondo o de forma, entre las normas constitucionales y las demás disposiciones que integran el sistema jurídico (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009, art. 74).
>
> Art. 75.- Competencias. - Para ejercer el control abstracto de constitucionalidad, la Corte Constitucional será competente para:
>
> 1. Resolver las acciones de inconstitucionalidad en contra de:
>
> a) Enmiendas y reformas constitucionales.
>
> b) Resoluciones legislativas aprobatorias de tratados internacionales.
>
> c) Leyes, decretos leyes de urgencia económica y demás normas con fuerza de ley.
>
> d) Actos normativos y administrativos con carácter general.
>
> 2. Resolver las objeciones de inconstitucionalidad presentadas por la Presidenta o Presidente de la República en el proceso de formación de las leyes.

3. Ejercer el control de constitucionalidad en los siguientes casos:

a) Proyectos de reformas, enmiendas y cambios constitucionales.

b) Convocatorias a referendo para reforma, enmienda y cambio constitucional.

c) Decretos que declaran o que se dictan con fundamento en los estados de excepción.

d) Tratados internacionales.

e) Convocatorias a consultas populares, excepto aquellas en las que se consulta la revocatoria del mandato.

f) Estatutos de autonomía y sus reformas.

4. Promover los procesos de inconstitucionalidad abstracta, cuando con ocasión de un proceso constitucional, encuentre la incompatibilidad entre una disposición jurídica y las normas constitucionales (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009, art. 75).

Art. 98.- Regla general. - La acción pública de inconstitucionalidad podrá ser propuesta por cualquier persona. La Corte Constitucional conocerá sobre las acciones de inconstitucionalidad respecto de cualquier acto normativo de carácter general y de cualquier acto administrativo con efectos generales (…) (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009, art. 98).

A fin de argumentar dicha sentencia se realizó un análisis jurisprudencial más amplio que consta en el apartado de anexos, número 6.

Como consecuencia y resultado de esta reforma, el especialista en temas de seguridad social, Marco Proaño Maya (2017), en una entrevista para Notimundo, el 17 de febrero de 2017, afirma que la obligación que el Estado sostiene con el IESS es de USD 2.000 millones de dólares y que el Estado desconozca esa deuda es una trama contra la seguridad social. Según él, no solo en el 2008 se firmaron obligaciones de pago, sino que además existieron otros dos en 2010 y 2012, que fueron firmados por el IESS, a

través de su director general y los ministros de Finanzas de la época. Ahí se acepta que el Estado tiene una deuda y debe pagarla. En el año 2017, la Contraloría General del Estado, declaró que la deuda actual que el Estado mantiene con el IESS, es de USD 2.800 millones.

Y de acuerdo con la Resolución No. CD. 475, que presenta el presupuesto para el año 2015, se dejaron de recibir aproximadamente USD 1.266.175.151.88 millones en el Fondo de Pensiones debido a la eliminación del aporte estatal. Para compensar esta falta y enfrentar el déficit de caja resultante, el Seguro de Pensiones tuvo que utilizar cerca de USD 1.58.573.549.00 millones de su reserva en el año 2016 (Resolución No. CD. 475, 2014). Este monto se etiquetó como "Recuperación de Inversión", conforme al artículo 2 de la Resolución No. CD. 507 del Consejo Directivo del IESS en 2015. Dicha resolución determinó el presupuesto para el ejercicio financiero de 2016, ya sin el aporte estatal del 40% destinado al Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte (Resolución No. CD. 507, 2015).

Esta situación condujo nuevamente a una "Recuperación de Inversiones", relacionada con el presupuesto del año 2017, donde se estipuló una suma de USD 1.752.870.540.00 millones (Resolución No. CD. 545, 2016). Asimismo, en lo que se refiere al presupuesto del año 2018, se pronosticó una recuperación de inversiones por un total de USD 1.669 581.655.00 millones (Resolución No. CD. 567, 2017).

A causa de esta recuperación de inversiones, se produjo la falta de recursos para cubrir las prestaciones, el Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (BIESS), el cual es una institución financiera estatal en Ecuador que opera bajo el amparo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS). Su principal función es otorgar créditos hipotecarios y préstamos quirografarios a los afiliados del IESS, así como administrar el Fondo de Pensiones y Jubilaciones del IESS. Además, el BIESS también está autorizado para invertir en diversos sectores económicos con el objetivo de generar rendimientos financieros para el IESS y contribuir al bienestar de sus afiliados y beneficiarios, debió redirigir los fondos de la reserva del Seguro de Pensiones al IESS.

Este movimiento se realizó con el fin de abordar todas las obligaciones que no podían ser cubiertas únicamente con las contribuciones de los afiliados. Como consecuencia, durante el periodo de 2015 a 2018, la reserva que había sido acumulada durante años de ahorro experimentó una notable disminución.

En relación a la deuda acumulada, es responsabilidad del Estado abordar este compromiso siguiendo las normas y reglamentos establecidos. De acuerdo con las disposiciones legales, como se menciona en el Artículo 49 y el Artículo 122 de la Ley de Seguridad Social, los fondos acumulados por las aportaciones deben mantenerse separados y ser utilizados exclusivamente para los propósitos previstos. En este sentido, el Estado tiene la obligación de asegurar la estabilidad y solidez financiera del IESS.

Esto se debió a la ausencia de la contribución estatal, que solo se restituyó en 2019, gracias a las observaciones del presidente Constitucional de la República del Ecuador, el Lcdo. Lenín Moreno Garcés.

Es importante señalar que Lenín Moreno asumió la presidencia en el año 2017, después de las elecciones. Durante su mandato, el Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS), en respuesta a las preocupaciones manifestadas por la ciudadanía. El CPCCS, actuando como órgano de control social, ha hecho un llamado al presidente Lenín Moreno para que cumpla con la deuda pendiente que el Gobierno tiene con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS).

Dicho en otras palabras, el CPCCS resolvió exhortar al presidente de la República a cumplir con el pago tanto de la deuda general con el IESS, como de la deuda correspondiente al 40%, destinado a las pensiones jubilares. Esta medida tiene como objetivo garantizar la continuidad de la cobertura de la seguridad social y asegurar que los recursos asignados al IESS, sean utilizados exclusivamente para fines institucionales relacionados con la seguridad social.

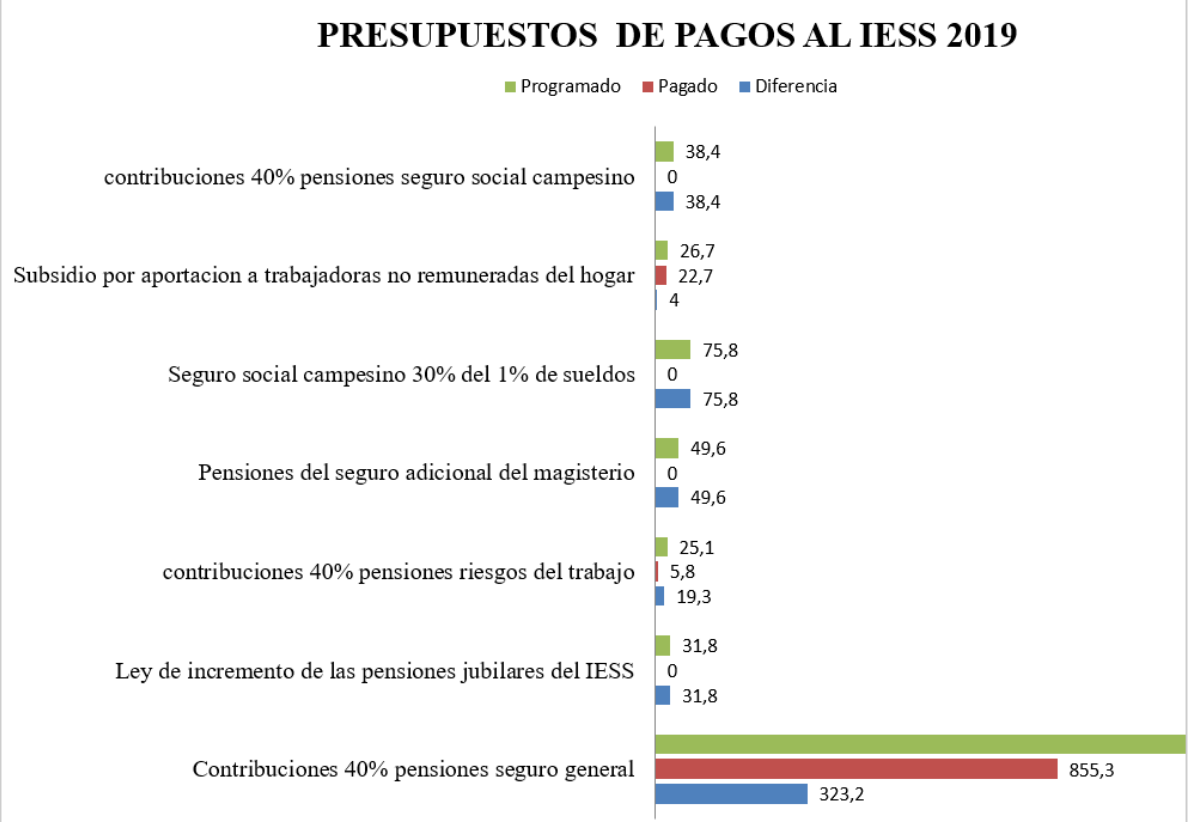
En relación, al financiamiento del IESS, se establece que el Fondo de Pensiones del IESS es sostenido por diversas fuentes. Estas incluyen, los aportes personales y patronales que provienen de los trabajadores y sus empleadores, respectivamente. Además, se suma la contribución estatal del 40% restituido a partir del año 2019, como resultado de la Sentencia No. 002-18-SIN-CC emitida por la Corte Constitucional.

El proceso de dirección de los fondos hacia el IESS y la solicitud del aporte del 40% involucra tanto al Poder Ejecutivo como al Ministerio de Finanzas. El Ejecutivo, a través del Ministerio de Finanzas, es el encargado de incorporar de manera obligatoria y anualmente en el Presupuesto General del Estado los recursos necesarios para financiar

el aporte estatal al Fondo de Pensiones. Esta obligación se basa en la disposición del artículo 294 de la Constitución de la República de Ecuador:

> Art. 294.- La Función Ejecutiva elaborará cada año la proforma presupuestaria anual y la programación presupuestaria cuatrianual. La Asamblea Nacional controlará que la proforma anual y la programación cuatrianual se adecuen a la Constitución, a la ley y al Plan Nacional de Desarrollo y, en consecuencia, las aprobará u observará (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 294).

Tabla 1. Ejecución presupuestaria de pagos al IESS del año 2019



Fuente: Ministerio de Finanzas (enero, 2019)

Autoría: Jefferson Vera (2023)

En este contexto, es fundamental la planificación adecuada, para garantizar que los recursos sean destinados de manera efectiva al IESS y, por ende, a la seguridad social de los ciudadanos. La dirección de los fondos se lleva a cabo a través del proceso de

elaboración de la proforma presupuestaria correspondiente al año en curso. La coordinación entre el Poder Ejecutivo y el Ministerio de Finanzas es esencial para asegurar que los recursos destinados al IESS se encuentren disponibles y sean utilizados conforme a los objetivos de seguridad social y bienestar de la población.

Es relevante mencionar que diversos informes emitidos por la Contraloría General del Estado sobre los cambios en las tasas de aportación a los Fondos administrados por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), la información divulgada por el IESS en 2018 y la sentencia No. 002-18-SIN-CC de la Corte Constitucional han resaltado que las primeras dos medidas carecieron de respaldo legal y técnico adecuado. Estas acciones han tenido como resultado la descapitalización de las reservas de dicho Seguro. Además, la tercera medida contradice de manera directa el principio de transparencia en la seguridad social, ya que obstaculizó que los asegurados tuvieran un conocimiento claro de la situación real de los Fondos administrados por el IESS.

El 2 de agosto de 2018, el Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, tras la cesación de las funciones del señor Christian Mauricio Cruz Rodríguez, designó al Dr. Juan Carlos Novoa Flor como Superintendente de Bancos encargado.

Juan Carlos Novoa Flor, en su rol de Superintendente de Bancos, colaboró con Pablo Celi, Contralor General del Estado, para establecer un convenio de cooperación interinstitucional. El objetivo central de este acuerdo era fortalecer la supervisión efectiva en relación con el uso de bienes y recursos públicos. La colaboración se enfocó en particular en las instituciones del sistema financiero público y en aquellas relacionadas con la seguridad social, dentro de los límites de su competencia legal y constitucional.

La finalidad principal de este convenio era detectar de manera temprana posibles infracciones, desviaciones de fondos públicos y pérdidas económicas en las entidades gubernamentales. Se hizo especial énfasis en las instituciones financieras públicas, con el propósito de prevenir situaciones que pudieran impactar negativamente la viabilidad de los beneficios ofrecidos por las instituciones del sistema nacional de seguridad social que habían recibido asignaciones del Estado (Borja, 2019).

Consecuentemente, en el año 2020, el presidente Lenín Moreno comunicó la decisión de pagar una suma de USD 1.527 millones que se encontraban pendientes y que correspondían a la contribución estatal del 40% destinada al Fondo de Pensiones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS). Un acuerdo de pago en efectivo fue formalizado entre el IESS y el Ministerio de Finanzas, dividiendo el monto en tres cuotas mensuales de USD 507 millones. Estas cuotas serían desembolsadas durante los meses de octubre, noviembre y diciembre de dicho año.

Aunque esta medida tuvo un efecto positivo en la situación financiera del IESS, el presidente Moreno señaló que esta acción no abordaba la raíz del problema. Subrayó la necesidad imperante de llevar a cabo una reestructuración profunda que asegurara la sostenibilidad y el financiamiento a largo plazo de esta institución.

En este sentido se entiende que, el compromiso de pago no liquida por completo la deuda acumulada a lo largo del tiempo debido a la contribución del 40% que el Estado debe realizar al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS). Esta obligación incluye tanto el pago por Riesgos de Trabajo como a los Sistemas de Pensiones y Seguro Social Campesino. Hasta el mes de septiembre de 2020, la deuda histórica alcanzaba la cifra de USD 2.085 millones. Del total, alrededor del 94%, es decir, unos USD 1.960 millones, correspondían a la deuda que el Gobierno mantenía con el Fondo de Pensiones destinado a los jubilados. En consecuencia, con el acuerdo de pago implementado, los atrasos relacionados con la contribución del 40% para los jubilados se reducirían a aproximadamente USD 558 millones.

Las finanzas del IESS reflejaban una deuda acumulada de USD 16.268 millones hasta septiembre de 2020, distribuida en varias categorías: USD 7.582 millones representaban contribuciones pendientes por parte del Estado. Esta deuda, catalogada como "no negociada", se originó debido a desacuerdos entre el IESS y el Ministerio de Finanzas en cuanto al monto total durante los últimos tres años. Por otro lado, se contabilizaban USD 8.686 millones como deuda negociada a través de acuerdos de pago y bonos emitidos por el Estado. Dentro del marco de la deuda histórica, tanto el IESS como los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) demandaban también pagos correspondientes a la devolución del Impuesto al Valor Agregado (IVA), que sumaban USD 191,8 millones. Adicionalmente, existían retrasos por parte del Estado en los

pagos para la atención médica de personas con enfermedades catastróficas, registrando un acumulado de USD 121,4 millones hasta septiembre de 2020 (Torres W. , 2020).

Tabla 2. Deuda del Estado con el IESS del año 2020

Detalle	USD
40% de pensiones	2.085.555.659
Otros rubros	1.303.460.384
Deuda salud	3.996.623.009
Devolución del IVA	191.822.774
Seguro de desempleo	5.340.085
Subtotal contribuciones pendientes del Estado	7.582.801.911
40% de pensiones y otros rubros	3.390.812.196
Negociaciones por el BIESS julio 2020	4.787.190.333
Saldo de capital convenio negociado	508.087.791
Subtotal obligaciones en bonos del Estado	8.686.090.320
Deuda total del Estado con el IESS	16.268.892.231

Fuente: Diario El Comercio (marzo, 2020)

Autoría: Jefferson Vera (2023)

El IESS, presentó al Ministerio de Finanzas, una propuesta para saldar la deuda histórica mediante la cesión de participaciones en distintos activos estatales, como parte de un acuerdo de pago. Entre los activos considerados se encuentran: el Banco del Pacífico, el Oleoducto de Crudos Pesados (OCP), cuya concesión privada será devuelta al Estado en noviembre de 2023, la Central Hidroeléctrica Manduriacu, propiedad del holding estatal CELEC, y una mina de cobre.

En relación a la Seguridad Social, el presidente Moreno también informó que el Gobierno, tiene la intención de llevar a cabo una reforma estructural en la Ley de la Seguridad Social, con el fin de asegurar la sostenibilidad a largo plazo de la institución.

Esta reforma es considerada esencial, ya que se hace mención a la situación financiera desafiante que está atravesando el IESS. Moreno destacó que el IESS tiene ingresos mensuales de USD 325 millones, mientras que sus gastos mensuales ascienden a USD 512 millones. Esto implica un déficit mensual de USD 187 millones para la institución. (Torres W. , 2020).

Consecuentemente, Guillermo Lasso asume la presidencia de Ecuador el 24 de mayo del 2021. Su gobierno enfrenta el desafío de abordar la deuda histórica del 40% y mejorar la situación financiera del IESS. Se observa un enfoque en la búsqueda de soluciones para garantizar el funcionamiento y la estabilidad del sistema de seguridad social.

En la actualidad, se han planteado diversas propuestas para abordar la deuda histórica del 40%. Una de las propuestas consideradas por el gobierno de Guillermo Lasso es la utilización de activos estatales como parte de pago. Entre estos activos se incluyen el Banco del Pacífico, el Oleoducto de Crudos Pesados (OCP), la Central Hidroeléctrica Manduriacu y una mina de cobre. Esta propuesta busca encontrar alternativas para cancelar la deuda y fortalecer las finanzas del IESS.

A pesar de los esfuerzos realizados, persisten debates sobre la inconstitucionalidad de no pagar la deuda en su totalidad. Según la Constitución ecuatoriana, la seguridad social es un derecho garantizado para los ciudadanos, y el Estado tiene la responsabilidad de asegurar su financiamiento adecuado. La no cancelación completa de la deuda podría considerarse como un incumplimiento de esta obligación y afectar la protección de los derechos de los afiliados y jubilados del IESS.

El gobierno de Guillermo Lasso ha expresado su compromiso de trabajar en una reforma estructural a la Ley de la Seguridad Social para asegurar la sostenibilidad del IESS en el tiempo. Esta medida se considera clave debido a la difícil situación financiera que enfrenta la institución. Aunque no se proporcionan detalles específicos sobre las medidas exactas que se tomarán, se espera que la reforma busque soluciones integrales para abordar los desafíos financieros y garantizar la estabilidad del sistema de seguridad social.

Pese a todo, la transición desde la presidencia de Lenín Moreno a la de Guillermo Lasso ha llevado a un enfoque continuo en la deuda histórica del 40% y la estabilidad

financiera del IESS. Se han planteado propuestas como el uso de activos estatales como parte de pago y se ha expresado la intención de llevar a cabo una reforma a la Ley de la Seguridad Social. Sin embargo, persisten las discusiones sobre la inconstitucionalidad de no pagar la deuda en su totalidad y la necesidad de asegurar el cumplimiento de los derechos de seguridad social de los ciudadanos (El Universo, 2021)

Actualmente, Henry Llanes Vicepresidente de la Asociación de afiliados, pensionistas y jubilados del IESS, manifiesto que en junio del año 2021 le presentó al Presidente Guillermo Lasso una propuesta para buscar el pago de regalías a las petroleras para que ese dinero se dirija al IESS y que "sin el pago inmediato se está poniendo en riesgo los aportes y ahorros de los afiliados, también considero que esas deudas del estado surgieron a través de los diversos gobiernos porque se han tomado los dineros de los afiliados" (Diario El Comercio, 2021).

La situación del Gobierno es muy compleja y cada vez se vuelve más pesada la deuda del 40% que debe entregar por ley además de no contar con liquidez el IESS no tiene los recursos suficientes para cubrir a los beneficiarios existentes.

Es por tal razón que, como lo menciona Espinosa (2020):

> El reconocimiento efectivo de la jubilación exige una ardua labor de concientización, reconocimiento, planificación, gestión y regulación concreta de las relaciones laborales de los poderes de turno desde una lógica alternativa garantista y no de justificación del estatismo estatal; lo contrario conlleva a interpretaciones simuladas y oportunistas que, lejos de aplicar de forma adecuada el principio in dubio pro justitia sociales, solo refrendan el statu quo (Espinosa, 2020, pág. 17).

La correcta dirección de los fondos destinados al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) es crucial para garantizar que los ciudadanos tengan acceso a prestaciones y servicios adecuados que promuevan su bienestar y calidad de vida.

Desde el punto de vista de la administración pública, la Constitución de un país establece la base legal y normativa para la gestión de los recursos y la protección de los derechos de los ciudadanos. En el caso del Ecuador, la Constitución reconoce la seguridad social como un derecho fundamental de los ecuatorianos y establece la

obligación del Estado de garantizar su acceso a través de políticas y mecanismos adecuados. En este sentido, el incumplimiento de la deuda histórica por parte del Estado al IESS podría considerarse como una posible incongruencia con los principios constitucionales que buscan asegurar el bienestar y la protección de los derechos de los ciudadanos, en este caso, en el ámbito de la seguridad social.

El proceso de elaboración de la proforma presupuestaria, en el cual se prevén los recursos financieros necesarios para el funcionamiento del IESS y otras instituciones, es un componente crucial de la administración pública. La coordinación entre el Poder Ejecutivo y el Ministerio de Finanzas es esencial para asegurar que los recursos destinados al IESS se encuentren disponibles de manera oportuna y en la cantidad necesaria. La planificación cuidadosa de los recursos y su correcta dirección contribuyen a evitar situaciones en las que las instituciones no cuenten con los fondos necesarios para brindar servicios de calidad a los ciudadanos.

En el marco de esta planificación y asignación de recursos, la no cancelación completa de la deuda histórica al IESS podría ser considerada como una vulneración de los principios constitucionales de igualdad, justicia y protección social. La seguridad social es un derecho que busca garantizar la dignidad y el bienestar de las personas, y su financiamiento adecuado es esencial para mantener la sostenibilidad de las prestaciones y servicios a lo largo del tiempo. La falta de pago completo de la deuda histórica podría ser interpretada como una falta de cumplimiento con las obligaciones constitucionales y legales, lo que podría generar controversias y preocupaciones en relación con la protección de los derechos de los ciudadanos.

5 MATERIALES Y METODOS

En esta investigación se ha definido como metodología para el procesamiento, recolección e interpretación de datos, mediante la utilización de los siguientes métodos:

Analítico y sintético, Deductivo, e Inductivo, implicó conocer la realidad de la problemática de investigación, partiendo desde lo particular para llegar a lo general, en algunos casos, y segundo partiendo de lo general para arribar a lo particular y singular

del problema, puesto que la investigación trasciende al campo institucional, la problemática se vuelve más compleja, con lo cual me remití al análisis de la Constitución de la República del Ecuador, La Ley Orgánica de Justicia Laboral y la Ley Orgánica de Seguridad Social, para asimilar jurídicamente lo sucinto que fue la clave del éxito en la investigación.

Con el método analítico pude investigar las diferentes implicaciones y efectos negativos que produce la deficiente práctica del derecho constitucional, especialmente en lo relacionado con la tutela de los derechos a la seguridad social.

La determinación de los métodos a utilizar en la presente investigación se los realizará en la ciudad de Ibarra, en la cual se encuestará a los afiliados al Sistema de Seguridad Social, y funcionarios públicos y privados de la ciudad de Ibarra.

El diseño de la investigación:

Cuantitativa. - Se reunirá la información sobre la inconstitucionalidad del no pago del 40% del seguro de pensiones de IESS, frente al derecho a una seguridad social digna.

Cualitativa. - El trabajo investigativo será de tipo cualitativo por lo que el mismo apoyará con información que proviene de las encuestas y observaciones, es un tema que trata sobre la índole social, por lo que esta investigación será un modelo de proyecto factible con el objetivo de realizar un análisis jurídico y sociales a la eliminación del pago del 40% del seguro de pensiones del IESS.

Bibliográfica. - La presente investigación se basa fundamentalmente en el pensamiento de los autores que han plasmado especialmente en libros, tratados, ensayos y será de mucha relevancia y trascendencia para argumentar la temática de la seguridad social en el Ecuador y la eliminación de la aportación del estado del 40% frente al derecho a la seguridad social.

5.1 TECNICAS E INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIÓN

Es por eso que si obtenemos la población de N elementos y nos interesa obtener una muestra de n elementos, cada subconjunto de n elementos de la población tendrá una probabilidad de que el resultado sea la muestra elegida.

Designaremos por M_i a cada subconjunto, con i=1, 2,3,…N; cada M_i tendrá una cierta probabilidad P(Mi) de que resulte elegido.

Mediante la fórmula que se ha planteado la particularidad aleatoria de selección de la muestra se logra la probabilidad de que en la población constituida obtendremos en tiempo real los resultados de quienes participaran hasta el análisis y corte de los resultados que se plantean, al ser un método probabilístico no se necesita un cálculo matemático estricto considerando que el universo de afiliados es muy extenso se detalló y conforme a la localización de la investigación y el investigador, en la provincia de Imbabura y especialmente como eje de operación la ciudad de Ibarra.

La encuesta tendrá un papel importante en la investigación con el objetivo de obtener datos de varias personas sobre la eliminación del 40% al seguro de pensiones del IESS, por lo que se utilizara un listado de preguntas que van dirigidas a los afiliados al IESS.

La encuesta es una herramienta valiosa para recopilar datos cuantitativos y cualitativos, ya que permite recolectar información de un grupo amplio y diverso de participantes. Se utilizará la plataforma Google Forms para diseñar, administrar y analizar la encuesta.

Google Forms ofrece una interfaz intuitiva y accesible, lo que facilita tanto la creación de la encuesta como la participación de los encuestados. Además, permite personalizar las preguntas de acuerdo a los objetivos de la investigación y ofrece funciones de análisis y visualización de resultados, lo que agiliza el proceso de interpretación de datos.

Por lo tanto, se diseñará un cuestionario estructurado con preguntas que se alineen directamente con los temas y objetivos de este análisis. Las preguntas serán redactadas de manera clara y neutral para garantizar la objetividad y la calidad de las respuestas. Además, se considerarán diferentes tipos de preguntas, como opciones múltiples, escalas de opinión y respuestas abiertas.

De igual forma, se garantizará la confidencialidad y privacidad de los participantes, asegurando que los datos recopilados sean utilizados únicamente con fines de investigación y que no se revelen datos personales.

Link de la Encuesta:

https://docs.google.com/forms/d/1rGt3Ca7moxuU0RN4mbiJ5t7DLGMa8sGhydtdDpV2bhE/viewanalytics?pli=1&pli=1

De igual forma se realizaran tres entrevistas con un listado de preguntas dirigidas a distintos funcionarios públicos y privados que tengan mayor impacto para la investigación.

La validez de la encuesta lo aprobara un experto especializado en la materia de Derecho Laboral (tutor), con el objeto de tener los datos para lo cual se realizará una explicación breve con el objetivo de manifestar para qué es la encuesta la importancia social y jurídica que tendrá respuestas que contengan un lenguaje claro, comprensible y adecuado para tener una correcta validez.

5.2 PROCEDIMIENTOS

Fórmula de cálculo.- La determinación de la muestra se realiza mediante la siguiente formula de población definida con las siguientes variaciones:

"n"=	**Tamaño de la muestra**	
N=	**Tamaño de la población**	=44011
Q=	**Probabilidad de que no se den los hechos**	=20%
z=	**Nivel de confianza (95% dos colas)**	=1,96
P=	**Probabilidad que se den los hechos**	=80%
e^2=	**Nivel de error (Nivel de confianza)**	=5%
NC=	**Nivel de confianza**	**=**95%

$$\mathbf{n} = \frac{N * Z^2 * P * Q}{e^2(N-1) + Z^2 * P * Q}$$

Remplazando los datos:

$$N = \frac{N * Z^2 * P * Q}{e^2(N-1) + Z^2 * P * Q}$$

$$N = \frac{44011 * 1.96^2 * 0.80 * 0.20}{0.05^2 * (44011-1) + 1.96^2 * 0.80 * 0.20}$$

$$N = \frac{27051.62522}{110.025 + 0.614656}$$

$$N = \frac{27051.62522}{110.639656}$$

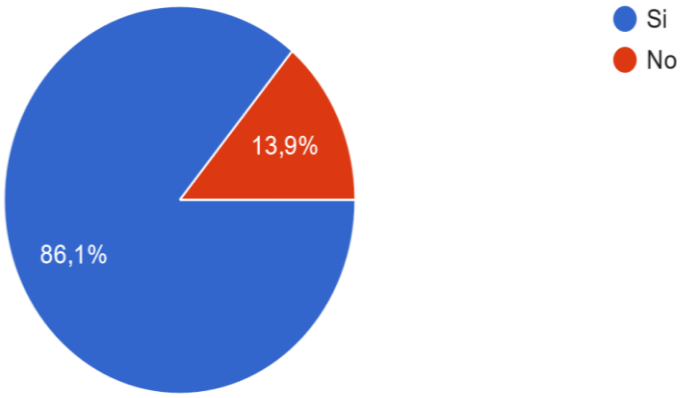
$$\boldsymbol{N = 244}$$

6 RESULTADOS Y DISCUSIÓN

En el presente apartado podemos establecer que las encuestas realizadas a los afiliados al IESS se han logrado recabar importante información que ha sido de gran relevancia para el presente análisis jurídico ya que se ha logrado obtener información más precisa sobre la vulneración de los derechos y la inconstitucionalidad del impago del 40% del seguro de pensiones del IESS, (ver Anexo N°3).

Pregunta 1.- ¿Usted considera que la Constitución del Ecuador garantiza la protección del derecho a la seguridad social?

Gráfico 1

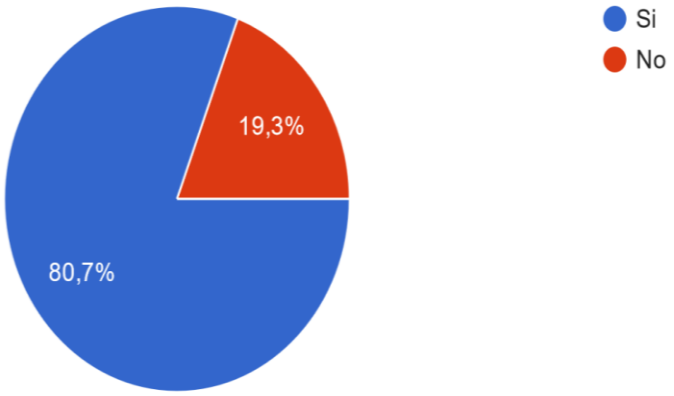


Elaborado por: Jefferson Vera

Los resultados que se obtuvieron de la primera pregunta determinan que el 86% de la población considera que la Constitución del Ecuador debe garantizar la protección de los derechos de los asegurados; también nos da a conocer que el 13% de la población, en este caso la minoría desconoce de la normativa que le permite a los afiliados exigir sus derechos y las prestaciones que el estado debe otorgar.

Pregunta 2.- ¿Cree usted que la Constitución de la República del Ecuador afirma que el Estado Central debe contribuir de forma obligatoria al financiamiento de las prestaciones que el IESS ofrece a sus afiliados?

Gráfico 2



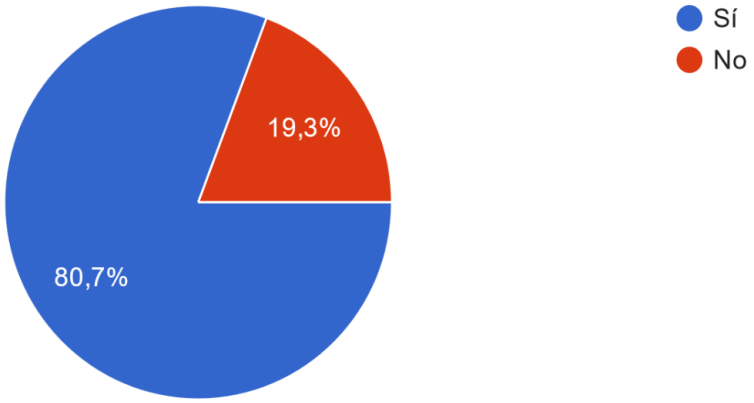
Elaborado por: Jefferson Vera

Los resultados que se lograron obtener son del 80% para las personas que afirman que el estado debe de contribuir de manera obligatoria para el financiamiento de las prestaciones que otorga el IESS a sus afiliados, esto nos permite dar un análisis más amplio considerando que el estado de derechos y justicia social no puede obligar a los afiliados a renunciar a los derechos que les pertenecen por mandato constitucional.

A diferencia del 19% de la población encuestada no cree que el estado deba contribuir de forma obligatoria lo que esto se interpreta como un desconocimiento de la ley y una escasa información sobre los derechos y beneficios a los afiliados al IESS.

Pregunta 3.- ¿Considera usted que el impago del 40% por parte del estado al IESS vulnera los derechos de los jubilados?

Gráfico 3



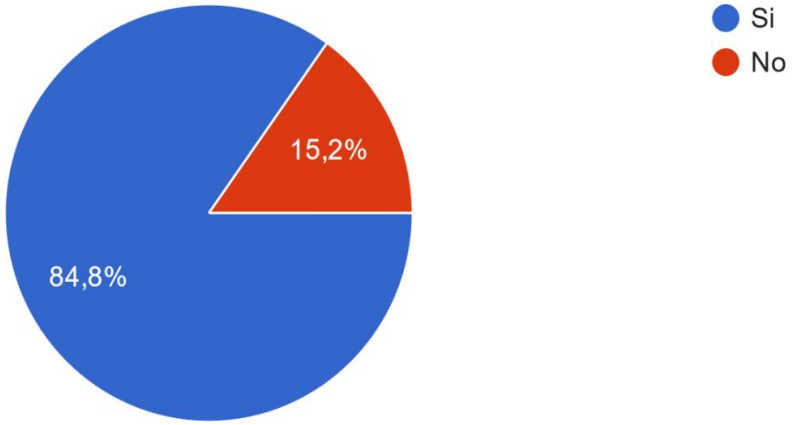
Elaborado por: Jefferson Vera

Los resultados confirman que el 80% de las personas encuestadas consideran que el impago del 40% por parte del estado al IESS si vulnera los derechos de los jubilados confirmando el problema identificado en la presente investigación; el pronunciamiento de los encuestados nos da a conocer la vulneración que se da a los derechos de los afiliados por parte del estado.

Por otra parte el 19% de los encuestados desconocen sobre los derechos que son vulnerados con el impago del 40% por parte del estado al IESS.

Pregunta 4.- ¿Considera que la Seguridad Social, tiene como principal objetivo proteger a los diferentes grupos de personas, médicos, trabajadores informales, empleados privados, empleados públicos y distintos ambientes laborales?

Gráfico 4



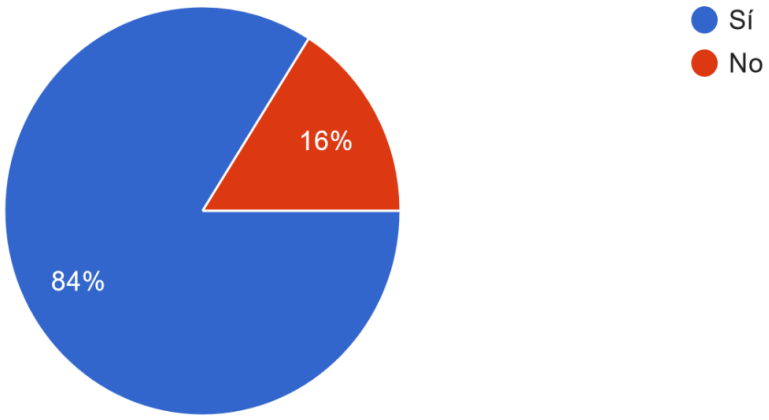
Elaborado por: Jefferson Vera

De los resultados obtenidos en esta pregunta se deduce que un 84% de los participantes sostiene que el propósito primordial de la Seguridad Social radica en salvaguardar la integridad humana, abarcando aspectos como enfermedad, maternidad, paternidad, riesgos laborales, cesantía, desempleo, vejez, invalidez y discapacidad, tanto para afiliados como jubilados. Sin embargo, se evidencia que en la actualidad este cometido no se está respetando conforme a la legislación vigente. Esto se debe a que los recursos otorgados por la Constitución resultan insuficientes para cumplir con los objetivos trazados en el ámbito de la seguridad social.

Es por esto que el 15% de los encuestados consideran que la seguridad social no tiene como objetivo proteger los derechos ni los distintos grupos sociales antes mencionados ya que estos han sido vulnerados al no cumplir con el pago del 40% por parte del estado de los afiliados al IESS.

Pregunta 5.- ¿Creé usted que el Estado tiene la obligación de aportar con los recursos económicos al IESS?

Gráfico 5



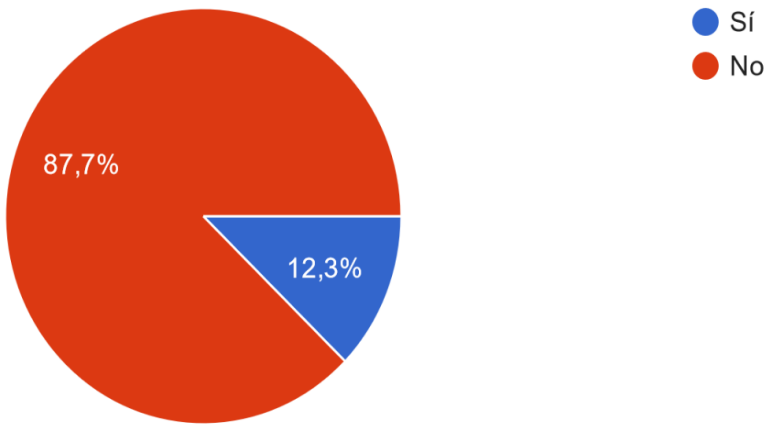
Elaborado por: Jefferson Vera

Los resultados de la pregunta numero 5 demuestran que el 84% de las personas están de acuerdo en que el estado está obligado a aportar con los recursos económicos al IESS y que presenta un impacto negativo a la eliminación del 40% del financiamiento ya que no tiene suficiente liquidez para afrontar las jubilaciones en su totalidad.

Por otra parte el 16% de los encuestados afirman que el estado no tiene esa obligación económica con el IESS.

Pregunta 6.- ¿Considera usted que los servicios que presta el Instituto de Seguridad Social equivalen al valor de su aportación?

Gráfico 6



Elaborado por: Jefferson Vera

El 87% de las personas encuestadas creen que los servicios que presta el IESS no equivale al valor de su aportación ya que no satisface las necesidades de los afiliados; mientras que el 12% de las personas encuestadas han tenido un servicio satisfactorio lo que demuestra que existen muy pocas personas que han tenido un buen servicio, al igual que la inconformidad y la falta de interés por parte del estado ante las necesidades de los afiliados.

Durante mi proceso de investigación, decidí llevar a cabo entrevistas con servidores públicos del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) y del Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (BIESS) para obtener información relevante. Estas entrevistas podrían haber proporcionado una visión interna y valiosa sobre los temas que estaba explorando.

Para llevar a cabo estas entrevistas, presenté oficios solicitando la oportunidad de conversar con los servidores públicos. En estos oficios, expliqué la naturaleza de mi investigación y la importancia de obtener información directa de las personas que trabajan en estas instituciones.

Sin embargo, las respuestas que recibí fueron que los temas sobre los cuales estaba buscando información eran considerados internos, reservados y confidenciales, (ver anexo N°5).

Por lo tanto, no pudieron proporcionar acceso a entrevistas ni a detalles específicos sobre las cuestiones que estaba investigando. Sin embargo, debido a los acuerdos de confidencialidad que rigen en las instituciones públicas, no fue posible obtener las entrevistas directamente de los funcionarios. Ante esta situación, decidí entrevistar a otras personas igualmente importantes y con un conocimiento sólido en el tema. A través de estas entrevistas alternativas, pude obtener información valiosa que contribuyó a mi investigación. Aunque no pude acceder directamente a los servidores públicos, estas entrevistas complementarias resultaron en una sólida base de información para mi estudio, (ver Anexo N°4).

Pregunta 1.- Se ha mencionado que la descapitalización de las reservas del IESS fue uno de los resultados de las medidas adoptadas. ¿Qué impacto específico tuvo esto en la capacidad del IESS para cubrir las jubilaciones y prestaciones de los asegurados?

SERVIDOR PÚBLICO	RESPUESTA
Abg. Geovanny Ortega – **Responsable Unidad Provincial de Prestaciones, Pensiones, Riesgos de trabajo, Fondos de Terceros y Seguro Desempleo**	Cuando las reservas de dinero del IESS disminuyeron, la institución no pudo pagar las jubilaciones y beneficios como antes. La gente comenzó a preocuparse porque escuchaba que el IESS no tenía suficiente dinero y que sus ahorros podían estar en peligro. A pesar de esto, el IESS ha estado trabajando todos los días usando el dinero que la gente aporta para seguir dando beneficios. Quieren que el dinero que el gobierno solía darles también vuelva, para mantener segura la situación económica del IESS.

Pregunta 2.- En el caso de que no se realicen los pagos correspondientes a las pensiones, ¿qué repercusiones podrían enfrentar los jubilados y pensionistas que dependen de estas prestaciones? ¿Qué sucede cuando se deja de pagar las pensiones?

SERVIDOR PÚBLICO	RESPUESTA
Abg. Geovanny Ortega – **Responsable Unidad Provincial de Prestaciones, Pensiones, Riesgos de trabajo, Fondos de Terceros y Seguro Desempleo**	Claro, si el IESS no paga las pensiones como debería, los jubilados y pensionistas que cuentan con esas prestaciones podrían enfrentar graves problemas económicos. Dependiendo de sus ahorros y otras fuentes de ingresos, podrían tener dificultades para cubrir sus necesidades básicas, como comida, vivienda y atención médica. Algunos podrían quedarse sin los recursos necesarios para llevar una vida digna y cómoda. Cuando se deja de pagar las pensiones, la situación puede volverse complicada. Las personas jubiladas confían en esas pensiones para mantenerse, especialmente porque ya no están trabajando y dependen de ese dinero para vivir. Si las pensiones no se pagan, podrían tener que recurrir a ahorros limitados o depender de la ayuda de sus familiares. El IESS ofrece diferentes tipos de seguro, incluyendo el seguro de pensiones. Estos seguros funcionan de manera que algunos subsidian a otros para asegurar que todos estén protegidos. En el pasado, estos seguros han mantenido un equilibrio entre lo que gastan y lo que ingresan para asegurar que el IESS funcione bien y pueda cumplir con sus compromisos.

Pregunta 3.- •¿Cuáles han sido las medidas implementadas para asegurar la cobertura de jubilaciones y prestaciones a pesar de este déficit económico?

SERVIDOR PÚBLICO	RESPUESTA
Abg. Geovanny Ortega – **Responsable Unidad Provincial de Prestaciones, Pensiones, Riesgos de trabajo, Fondos de Terceros y Seguro Desempleo**	A pesar de la falta de suficiente dinero, el IESS ha tomado algunas medidas para asegurarse de que las personas jubiladas todavía reciban sus pensiones y beneficios. Una de las cosas que han hecho es administrar cuidadosamente el dinero que tienen, asegurándose de usarlo de la mejor manera posible para cumplir con los pagos necesarios. En algunos casos, el gobierno también ha proporcionado fondos adicionales para ayudar a cubrir el déficit económico del IESS. Sin embargo, esto podría tener un impacto en la economía general del país. Aunque esos fondos son obligatorios según la ley, si todo el dinero adeudado se entrega de una vez, podría causar problemas en la estabilidad económica del país.

Pregunta 4.- ¿Cuál es el papel y la responsabilidad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) en relación a la deuda histórica del 40%?

SERVIDOR PÚBLICO	RESPUESTA
Abg. Geovanny Ortega – **Responsable Unidad Provincial de Prestaciones, Pensiones, Riesgos de trabajo, Fondos de Terceros y Seguro Desempleo**	En relación a la deuda histórica del 40%, los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) no tienen un papel directo ni responsabilidad en este asunto. La entrega de prestaciones del IESS, como jubilaciones y otros beneficios, ha estado ocurriendo de acuerdo a plazos establecidos internamente en la institución y bajo las normativas legales. En algunos casos, hubo situaciones en las que las prestaciones no se entregaron de inmediato debido a ciertas condiciones establecidas en la ley. Por ejemplo, según el artículo 94 de la Ley de Seguridad Social, no se pueden entregar prestaciones si el empleador está en mora o tiene responsabilidad patronal. Sin embargo, en enero del 2022, la Corte Constitucional declaró inconstitucional este artículo, lo que permitió la entrega inmediata de las prestaciones a las personas que estaban esperando. Es importante mencionar que los GAD no tienen un rol específico en este proceso ni en la deuda histórica del 40%. Las decisiones y acciones en torno a las prestaciones del IESS se rigen por las normativas internas

Pregunta 5.- En términos de administración pública, ¿cuál es el procedimiento que se sigue para determinar cuál parte del Estado es responsable de pagar la deuda histórica y cómo se realiza esta asignación de responsabilidades?

SERVIDOR PÚBLICO	RESPUESTA
Abg. Geovanny Ortega – **Responsable Unidad Provincial de Prestaciones, Pensiones, Riesgos de trabajo, Fondos de Terceros y Seguro Desempleo**	Bueno, en cuanto a cómo se decide quién paga la deuda histórica, te diré que esos temas son bastante complicados y confidenciales en el mundo de la administración pública. No es algo que normalmente se discute abiertamente al público. Por lo general, implica negociaciones y decisiones internas entre diferentes partes del gobierno. Puede depender de muchos factores, como las leyes existentes, las políticas gubernamentales y cómo se distribuyen los recursos. Pero, en su mayoría, estas son discusiones que ocurren detrás de escena y no suelen ser temas que se compartan con la gente común.

Pregunta 6.-En su opinión, ¿cuáles podrían ser los enfoques legales más adecuados para abordar y corregir los problemas de financiamiento y sostenibilidad del IESS, en vista de las consecuencias negativas que han surgido de las decisiones previas?

SERVIDOR PÚBLICO	RESPUESTA
Abg. Geovanny Ortega – **Responsable Unidad Provincial de Prestaciones, Pensiones, Riesgos de trabajo, Fondos de Terceros y Seguro Desempleo**	Pues, mira, en mi opinión creo que sería importante que los gobiernos y los encargados de tomar decisiones trabajen juntos para encontrar soluciones. Quizás podrían buscar maneras de mejorar la gestión de los recursos dentro del IESS, asegurándose de que el dinero se use de manera eficiente y que no haya problemas de corrupción. También podría ser útil revisar las leyes y políticas actuales para ver si hay alguna manera de hacer ajustes que beneficien a largo plazo. Si se encuentran problemas en las decisiones anteriores, quizás se puedan hacer cambios para evitar que situaciones similares ocurran en el futuro. Por otro lado, sería importante considerar la opinión y las necesidades de las personas que están afiliadas al IESS, ya que son las que se ven más afectadas por estas cuestiones. En general, creo que la transparencia en la toma de decisiones y trabajar en conjunto para encontrar soluciones equitativas sería un buen enfoque para abordar y corregir los problemas de financiamiento y sostenibilidad del IESS.

De igual forma se realizó una entrevista al actual representante de los jubilados, para que de esta manera tener más claridad sobre las consecuencias de la eliminación del 40%.

Pregunta 1.- Se ha mencionado que la descapitalización de las reservas del IESS fue uno de los resultados de las medidas adoptadas. ¿Qué impacto específico tuvo esto en la capacidad del IESS para cubrir las jubilaciones y prestaciones de los asegurados?

REPRESENTANTE	**RESPUESTA**
Vicente Aníbal Muñoz – **Coordinador Provincial de los Jubilados Por el Seguro Social Ecuatoriano**	Bueno, mira, la descapitalización de las reservas del IESS ha tenido un impacto bastante grande en nuestra capacidad para asegurar que todos los jubilados y asegurados reciban las prestaciones que les corresponden. Verás, cuando las reservas de dinero se reducen, se vuelve más difícil para el IESS tener suficientes recursos para pagar las jubilaciones y beneficios como antes. Esto significa que algunas personas jubiladas podrían enfrentar problemas para recibir el dinero que necesitan para vivir. También podría llevar a retrasos en los pagos y a situaciones donde el IESS tenga que hacer malabares para mantener todo funcionando. Es un asunto preocupante, ya que las personas jubiladas dependen de estas prestaciones para su bienestar y seguridad económica.

Pregunta 2.- En el caso de que no se realicen los pagos correspondientes a las pensiones, ¿qué repercusiones podrían enfrentar los jubilados y pensionistas que dependen de estas prestaciones? ¿Qué sucede cuando se deja de pagar las pensiones?

REPRESENTANTE	RESPUESTA
Vicente Aníbal Muñoz – **Coordinador Provincial de los Jubilados Por el Seguro Social Ecuatoriano**	Es fundamental comprender que si los pagos de las pensiones no se efectúan de manera adecuada, las personas jubiladas y pensionistas que dependen de estas asignaciones podrían encontrarse en situaciones económicas sumamente difíciles. Para muchos de nosotros, estas pensiones son esenciales para cubrir necesidades diarias como alimentos, vivienda y atención médica. Cuando no recibimos estos pagos en el momento adecuado, nuestras vidas pueden sufrir consecuencias graves. La falta de pagos de pensiones puede complicar considerablemente la situación. Específicamente hablando en el ámbito familiar ya que algunas familias se mantienen estables con estas pensiones y al no tenerlas pues se podría decir que se afecta, se daña esa relación familiar y es cuando los jubilados tienen que valerse por sí solos.

Pregunta 3.- •¿Cuáles han sido las medidas implementadas para asegurar la cobertura de jubilaciones y prestaciones a pesar de este déficit económico?

REPRESENTANTE	RESPUESTA
Vicente Aníbal Muñoz – **Coordinador Provincial de los Jubilados Por el Seguro Social Ecuatoriano**	Bueno, te cuento que esto del déficit económico realmente nos ha afectado a los jubilados. Ya sabes, somos personas mayores y dependemos mucho de esas jubilaciones para sobrevivir. Con ese dinero, podemos pagar nuestras medicinas, nuestras visitas al médico y todas esas cosas que necesitamos para mantenernos saludables. Lo que ha pasado es que con el problema del dinero que falta, los servicios de salud han tenido dificultades. A veces, las citas con el médico se retrasan o no tenemos acceso a ciertos tratamientos que necesitamos. Y eso es preocupante, porque cuando uno es mayor, la salud es algo fundamental. Nosotros, los abuelitos, no podemos trabajar como antes para ganar más dinero. Por eso, confiamos en esas jubilaciones que hemos ganado durante años de trabajo. Y cuando vemos que esos pagos no llegan o que no alcanzan, nos sentimos un poco abandonados, la verdad. Esperamos que las autoridades puedan entender cómo nos afecta a nosotros y hagan lo posible para que no suframos tanto por estos problemas económicos.

Pregunta 4.- ¿Cuál es el papel y la responsabilidad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) en relación a la deuda histórica del 40%?

REPRESENTANTE	RESPUESTA
Vicente Aníbal Muñoz – **Coordinador Provincial de los Jubilados Por el Seguro Social Ecuatoriano**	Te puedo decir que los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) no son quienes le deben al IESS por la deuda histórica del 40%. No tienen esa responsabilidad directa. Esa deuda histórica es algo que ha sido discutido a nivel estatal y no se trata de los GAD. Lo que sí puedo decir es que cuando yo trabajaba para el gobierno, los GAD siempre estaban pendientes de que el IESS cumpla con el pago adecuado de nuestras jubilaciones. Ellos sabían que dependemos de esas pensiones para vivir y cuidar de nuestras familias. Siempre alzaban la voz y exigían que se respeten nuestros derechos y se hagan los pagos correctamente.

Pregunta 5.- En términos de administración pública, ¿cuál es el procedimiento que se sigue para determinar cuál parte del Estado es responsable de pagar la deuda histórica y cómo se realiza esta asignación de responsabilidades?

REPRESENTANTE	RESPUESTA
Vicente Aníbal Muñoz – **Coordinador Provincial de los Jubilados Por el Seguro Social Ecuatoriano**	Mira, el procedimiento para determinar quién del Estado es responsable de pagar la deuda histórica es bastante complejo y a veces opaco. He estado en la línea de lucha por exigir este pago, y te puedo decir que no siempre es claro cómo se hace esta asignación de responsabilidades. En ocasiones, he buscado información más detallada sobre cómo se decide quién debe este dinero y cómo se hace la asignación de los pagos. Sin embargo, me he encontrado con obstáculos y falta de transparencia en el proceso. Incluso, en ciertas instancias, he intentado discutir esto más a fondo con el Presidente de la República, pero esa información más íntima y detallada del Estado a veces se nos niega. Lamentablemente, esta falta de transparencia a menudo nos lleva a sospechar de corrupción en el proceso de asignación de la deuda histórica. A veces parece que hay intereses ocultos que impiden que los pagos lleguen a donde deben. Como jubilados, hemos estado luchando para que este proceso sea más claro y justo, y para que finalmente recibamos lo que legítimamente nos corresponde.

Pregunta 6.-En su opinión, ¿cuáles podrían ser los enfoques legales más adecuados para abordar y corregir los problemas de financiamiento y sostenibilidad del IESS, en vista de las consecuencias negativas que han surgido de las decisiones previas?

REPRESENTANTE	RESPUESTA
Vicente Aníbal Muñoz – **Coordinador Provincial de los Jubilados Por el Seguro Social Ecuatoriano**	Creo que una de las soluciones más adecuadas para abordar los problemas de financiamiento y sostenibilidad del IESS sería establecer leyes y regulaciones más sólidas y claras. Necesitamos normas que aseguren que los recursos destinados al IESS se utilicen de manera adecuada y que los pagos se realicen de manera constante y justa. Además, creo que se debe priorizar la transparencia en todo el proceso. Hemos estado escuchando a diferentes presidentes prometiendo que van a pagar la deuda histórica, pero lamentablemente esas promesas no siempre se han cumplido. Necesitamos un enfoque legal que garantice que estas promesas se conviertan en acciones concretas y que los pagos sean una realidad, no solo palabras vacías. También es importante pensar en las futuras generaciones. Si no abordamos estos problemas de financiamiento y sostenibilidad ahora, las consecuencias negativas recaerán en aquellos que vendrán después de nosotros. No queremos dejarles una carga financiera insostenible ni un sistema de seguridad social debilitado.

Agregando información relevante se realizó una entrevista a un jubilado lo que nos permite ampliar el panorama del tema tratado en esta tesis,

Pregunta 1.- Se ha mencionado que la descapitalización de las reservas del IESS fue uno de los resultados de las medidas adoptadas. ¿Qué impacto específico tuvo esto en la capacidad del IESS para cubrir las jubilaciones y prestaciones de los asegurados?

JUBILADO	**RESPUESTA**
José Narváez Paucar. – **Ex servidor público durante 40 años**	Como jubilado, te puedo decir que la descapitalización de las reservas del IESS ha tenido un impacto muy negativo en la capacidad de la institución para cubrir nuestras jubilaciones y prestaciones. Verás, confiamos en que el IESS nos brinde la ayuda que necesitamos en esta etapa de nuestras vidas, pero cuando no tienen suficiente dinero en sus reservas, eso afecta directamente a los servicios que pueden brindarnos. Para mí, y para muchos de mis amigos jubilados, esto ha significado que a veces tenemos que esperar más tiempo para recibir nuestras pensiones. También he escuchado historias de personas que han tenido dificultades para acceder a tratamientos médicos necesarios porque los recursos no son suficientes. Y eso es preocupante, porque cuando uno es mayor, la salud es fundamental.

Pregunta 2.-En el caso de que no se realicen los pagos correspondientes a las pensiones, ¿qué repercusiones podrían enfrentar los jubilados y pensionistas que dependen de estas prestaciones? ¿Qué sucede cuando se deja de pagar las pensiones?

JUBILADO	**RESPUESTA**
José Narváez Paucar. – **Ex servidor público durante 40 años**	En mi caso, gracias a Dios, el IESS ha estado pagando mis pensiones. Pero si alguna vez dejaran de hacerlo, sé que mi salud podría deteriorarse rápidamente. A veces, las medicinas y los tratamientos médicos son costosos, y si no tenemos el dinero para pagarlos, nuestra salud puede empeorar. Además, he escuchado historias de otros ancianos que han sido dejados de lado por sus familias, cuando los pagos de sus pensiones se han detenido. Nuestros hijos y otros familiares también tienen sus propias vidas y responsabilidades, y pues nos volvemos una carga cuando no aportamos económicamente y si no tenemos el dinero para mantenernos, pues nos van dejar a un albergue que personalmente hablando es un castigo emocional.

Pregunta 3.- ¿Cuáles han sido las medidas implementadas para asegurar la cobertura de jubilaciones y prestaciones a pesar de este déficit económico?

JUBILADO	RESPUESTA
José Narváez Paucar. – **Ex servidor público durante 40 años**	He visto que han tomado algunas medidas para tratar de asegurar las jubilaciones y prestaciones a pesar del problema de dinero que hay. Sin embargo, la realidad es que cada gobierno que llega promete resolver este problema de deuda histórica, pero la mayoría de las veces solo se queda en promesas que no terminan cumpliéndose al 100%. Lo que he notado es que en algunos casos, hacen pagos parciales de la deuda, pero eso no resuelve el problema de fondo. En realidad, solo hace que la deuda siga creciendo. Es como si estuvieran poniendo un parche temporal en lugar de abordar la raíz del problema. Esto deja a los jubilados como yo en una situación incierta, ya que nunca sabemos con seguridad si vamos a recibir lo que se nos debe.

Pregunta 4.- ¿Cuál es el papel y la responsabilidad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) en relación a la deuda histórica del 40%?

JUBILADO	RESPUESTA
José Narváez Paucar. – **Ex servidor público durante 40 años**	Lo que he entendido es que los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) tienen un papel importante en el sentido de que son los que pueden solicitar al IESS que se les pague a sus empleados lo que por ley les corresponde, incluyendo las contribuciones y prestaciones. En este asunto de la deuda histórica del 40%, no tengo información detallada sobre cuál es su papel específico en relación a este tema, pero parece que su responsabilidad se centra en asegurar que se cumplan los derechos de los trabajadores en sus jurisdicciones.

Pregunta 5.- En términos de administración pública, ¿cuál es el procedimiento que se sigue para determinar cuál parte del Estado es responsable de pagar la deuda histórica y cómo se realiza esta asignación de responsabilidades?

JUBILADO	RESPUESTA
José Narváez Paucar. – **Ex servidor público durante 40 años**	Lo que he escuchado es que el presidente es quien tiene la responsabilidad de hacerlo. En mi opinión, sería bueno que el presidente tome medidas para crear una nueva ley o reglamento que obligue al Estado a pagar ese 40%. Así podríamos estar más seguros de que se cumplen nuestros derechos como jubilados y de que recibiremos lo que nos corresponde. Ojalá que las autoridades tomen medidas para solucionar este problema de manera clara y justa.

Pregunta 6.- •En su opinión, ¿cuáles podrían ser los enfoques legales más adecuados para abordar y corregir los problemas de financiamiento y sostenibilidad del IESS, en vista de las consecuencias negativas que han surgido de las decisiones previas?

JUBILADO	RESPUESTA
José Narváez Paucar. – **Ex servidor público durante 40 años**	Considero que para abordar los problemas de financiamiento y sostenibilidad del IESS, se necesitan enfoques legales que prioricen el bienestar de los jubilados y aseguren un futuro más estable. Creo que sería importante que el Estado enfoque sus esfuerzos en esta deuda histórica y tome medidas concretas para pagar lo que nos corresponde. Las leyes están para cumplirlas y garantizar nuestros derechos como jubilados. Si el Estado decidiera priorizar el pago de esta deuda, podría tener un impacto positivo en las futuras generaciones de jubilados. Si se toma en serio la responsabilidad de asegurar nuestras jubilaciones y prestaciones, las generaciones venideras podrían tener la tranquilidad de una vida digna y segura cuando lleguen a su etapa de retiro. Ahora mismo, a veces sentimos que nuestras propuestas y preocupaciones no son escuchadas, y eso es frustrante. Pero si se toman decisiones en el presente para resolver estos problemas, las futuras generaciones no tendrán que enfrentar las dificultades que nosotros hemos vivido.

6.1 DISCUSIÓN

En concordancia con los resultados obtenidos, es relevante establecer un análisis en profundidad de la relación entre los afiliados y el sistema de seguridad social desde una perspectiva jurídica. Dichos resultados evidencian la percepción predominante entre los encuestados de que los servicios prestados por el IESS no se corresponden adecuadamente con el valor de sus aportaciones. Esta percepción, si bien basada en la subjetividad, cobra relevancia al examinarla en el contexto de los derechos constitucionales que garantizan el acceso a una seguridad social adecuada.

De este modo, la inconstitucionalidad adquiere mayor relevancia en vista de la opinión mayoritaria de los encuestados que refleja insatisfacción con la prestación de los servicios del IESS. Este escenario insta a cuestionar si la falta de satisfacción puede constituir una vulneración a los derechos constitucionales de los afiliados. En este sentido, es posible argumentar que la inadecuación de los servicios podría ser considerada como una afectación al derecho fundamental de acceso a la seguridad social, cuyo cumplimiento recae en el Estado como garante.

Las afirmaciones anteriores sugieren que, es posible identificar puntos de convergencia y contraposición con el conocimiento previo sobre el tema. Por un lado, el conocimiento de los derechos constitucionales de acceso a la seguridad social respalda la preocupación expresada por los afiliados en la encuesta. Por otro lado, la discusión sobre la inconstitucionalidad requiere un análisis más profundo para determinar si la insatisfacción individual puede ser extrapolada como una vulneración generalizada de derechos. En este sentido, el contraste entre la insatisfacción y la normativa constitucional puede abrir un espacio para el debate jurídico sobre la adecuación y eficacia de los mecanismos de protección establecidos.

En consonancia con los resultados obtenidos de las entrevistas realizadas a diversos funcionarios públicos y privados, se pudo constatar que la falta de cumplimiento en el pago del 40% del seguro de pensiones genera una serie de consecuencias negativas en términos de los derechos fundamentales de los ciudadanos. Esta situación no solo desencadena un impacto directo en la seguridad económica de los jubilados, sino que también plantea interrogantes sobre la coherencia de esta práctica con las normas internacionales de protección social. Estos hallazgos respaldan la premisa central de este

estudio sobre el incumplimiento del pago del 40% del seguro de pensiones es un asunto de inconstitucionalidad que trasciende los límites de la legalidad y afecta a la esencia de los derechos constitucionales de los ciudadanos.

Por ende, este estudio aporta una visión más detallada y fundamentada de las consecuencias legales y normativas de la falta de pago del 40% del seguro de pensiones. Las voces de los entrevistados respaldan y refuerzan las afirmaciones realizadas en la literatura jurídica y las disposiciones constitucionales. Este análisis revela la profundidad de la problemática y destaca la importancia de abordarla desde una perspectiva legal sólida y coherente con los principios constitucionales.

7 CONCLUSIONES

Con todo lo manifestado en el presente trabajo de tesis se concluye que:

La reforma creó un efecto tremendo para el Estado al no garantizar los derechos a la Seguridad Social, ya que indudablemente la falta de aportes conlleva al IESS a que en el futuro no cuente con los recursos económicos suficientes para cumplir las prestaciones a sus afiliados y mucho peor con el pago de las pensiones jubilares, afectando gravemente el derecho a la seguridad social y a una vida digna de los adultos mayores.

La inconstitucionalidad de la reforma vulnera el principio de progresividad y de no regresividad como ya se ha mencionado son derechos fundamentales para el ser humano y la reforma contraviene estos principios que ya estaban establecidos lo que se convierte en una reforma ilegal ya que es un perjuicio a los derechos de Seguridad Social.

La reforma al financiamiento del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social se realizó sin ningún análisis jurídico, solamente se consideraron en un momento de recesión económica y que la reforma ayudaría al Estado a tener un gasto menos, evidentemente no se tomaron en cuenta las normas internacionales ni convenios. Es decir la Corte Constitucional no se pronunció al respecto de una forma efectiva para controlar y velar por los derechos constitucionales.

En consecuencia, los derechos constitucionales afectados por esta situación incluyen:

Derecho a la Seguridad Social: En la Constitución del Ecuador, el artículo 34 reconoce el derecho a la seguridad social como un derecho universal, integral y progresivo. Además, el artículo 44 establece que el sistema de seguridad social deberá asegurar la cobertura universal y equitativa de las prestaciones y servicios. La reforma al financiamiento del IESS, si afecta la prestación de servicios de seguridad social debido a una falta de análisis adecuado, podría ser contraria a estos principios.

Derecho a la Igualdad: El artículo 11 de la Constitución ecuatoriana establece el principio de igualdad y no discriminación. El artículo 44 menciona que el sistema de seguridad social deberá garantizar la equidad en la prestación de servicios y beneficios. Si la reforma al IESS resulta en desigualdades en el acceso a los beneficios o en la distribución de la carga financiera, podría contradecir este principio.

Derecho a la Participación: El artículo 95 de la Constitución ecuatoriana garantiza el derecho a la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas. La reforma al IESS, si se realizó sin una participación efectiva de los afiliados y sin consulta pública adecuada, podría estar en desacuerdo con este derecho fundamental.

Derecho a la Justicia: La Constitución del Ecuador, en su artículo 76, establece el derecho de acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva. Si la reforma al IESS no fue precedida por un análisis jurídico sólido y transparente, podría afectar el derecho de los ciudadanos a buscar remedios legales en caso de que sus derechos sean afectados.

Derecho a la Salud: El artículo 32 de la Constitución ecuatoriana, reconoce el derecho a la salud como un derecho que garantiza el acceso a servicios de salud integrales y de calidad. Si la reforma al IESS resulta en una afectación negativa en la prestación de servicios de salud a través de esta institución, podría poner en riesgo el derecho a la salud de los ciudadanos.

Es justo mencionar que el Estado tiene la obligación de realizar el pago de 40%, por lo que es un beneficio para los afiliados del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, sobre todo para los adultos mayores que son jubilados o que están por jubilarse, ellos son quienes tienen que tener la máxima protección de sus derechos fundamentales y asi mismo garantizar los derechos a la Seguridad Social conforme lo estipula nuestra Constitución.

La reforma del artículo 68, literal ,1 de la entrega obligatoria del 40% del aporte del estado al IESS para las pensiones de los jubilados en Ecuador ha tenido varias consecuencias y ha afectado tanto a los afiliados como al IESS, es por eso que la afectación a la sostenibilidad del sistema de pensiones, se produce a partir de la entrega obligatoria del 40% del aporte del estado la cual era una fuente importante de financiamiento para el sistema de pensiones del IESS. Al ser reformada, ha puesto en riesgo la sostenibilidad financiera del sistema de pensiones, ya que el IESS tendría que depender cada vez más de las contribuciones de los trabajadores y empleadores para financiar las pensiones.

Al perder la entrega obligatoria del 40% del aporte del estado, el IESS ha visto reducidos sus recursos y su capacidad para financiar otros programas y servicios de salud y bienestar social. Entre los programas y servicios afectados incluyen:

Programas de Atención Médica: Estos programas comprenden la prestación de servicios médicos, hospitalarios, quirúrgicos y de atención primaria a los afiliados y sus familias. La reducción de recursos podría afectar la disponibilidad y calidad de estos servicios.

Servicios de Prevención: Los programas de prevención de enfermedades, promoción de la salud y campañas de vacunación son esenciales para evitar la propagación de enfermedades y mejorar la salud de la población. La falta de recursos podría limitar la implementación de estas iniciativas.

Atención a Enfermedades Crónicas: Los programas para el tratamiento y seguimiento de enfermedades crónicas, como la diabetes, hipertensión y enfermedades cardiovasculares, podrían verse afectados, lo que tendría un impacto directo en la calidad de vida de los afiliados.

Programas de Maternidad y Niñez: Servicios de atención prenatal, parto seguro, atención neonatal y pediátrica podrían ser afectados, lo que podría tener consecuencias en la salud materna e infantil.

Atención a Personas con Discapacidad: Los programas de rehabilitación y atención a personas con discapacidad podrían verse limitados, lo que afectaría la calidad de vida y la inclusión de este grupo vulnerable.

Programas de Pensiones: La capacidad del IESS para brindar pensiones adecuadas a los jubilados podría estar comprometida, lo que afectaría la seguridad económica de los adultos mayores.

Programas de Medicamentos: La disponibilidad y acceso a medicamentos asequibles y de calidad podrían verse afectados por la reducción de recursos.

Programas de Bienestar Social: Servicios como atención psicológica, apoyo social y cuidado a personas en situación de vulnerabilidad podrían ser limitados.

La reforma legislativa que afecta la entrega obligatoria del 40% del aporte estatal al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), ha suscitado inquietudes significativas desde la perspectiva jurídica, como se ha discutido a lo largo este análisis. La modificación se ha implementado sin un análisis jurídico exhaustivo y sin la debida consideración de las implicaciones legales y constitucionales que podría acarrear. Esta situación ha dado lugar a preocupaciones sobre la adecuación de la reforma a las normas internacionales y a los compromisos establecidos en tratados y convenios, que han sido analizados con anterioridad, lo que resulta en conflictos con los derechos y garantías de los afiliados al IESS.

Es decir, la reforma plantea interrogantes en torno a la vulneración de varios derechos constitucionales y normativas internacionales. En primer lugar, el derecho a la seguridad social, fundamental para la protección económica y social de los ciudadanos en situaciones como la vejez y la discapacidad, podría verse comprometido ya que la reforma impacta negativamente la capacidad del IESS para proporcionar servicios adecuados. Esto contraviene las obligaciones del Estado de asegurar un sistema de seguridad social efectiva y accesible.

Además, Las diferencias en el acceso a los beneficios y la distribución de la carga financiera generan desigualdades injustificadas y potencialmente inconstitucionales.

Por lo tanto, la ausencia de un análisis jurídico sólido y la falta de consulta también podrían ser contrarias al derecho a la participación ciudadana en asuntos de interés público. La toma de decisiones que afectan los derechos y bienestar de los ciudadanos debe estar respaldada por procesos transparentes y participativos, lo que podría cuestionarse en el contexto de esta reforma.

Adicionalmente, la gestión de la deuda correspondiente al 40% de contribución por parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) ha sido objeto de análisis y preocupación desde diversas ópticas, abarcando tanto la esfera de la administración pública como el ámbito jurídico. La ausencia de una estrategia idónea en la planificación y distribución de recursos por parte del Estado ha generado implicaciones en la estabilidad financiera del IESS, lo cual impacta directamente en la disponibilidad

de servicios primordiales para la población. La necesidad de una colaboración interinstitucional y una coordinación efectiva entre el Poder Ejecutivo y el Ministerio de Finanzas emerge como fundamental para asegurar la eficaz utilización de los fondos asignados al IESS, coherente con las metas de seguridad social y bienestar.

El proceso de modificación en la entrega obligatoria del 40% del aporte estatal al IESS plantea interrogantes con relación a su conformidad con los derechos constitucionales y los cánones internacionales. La participación ciudadana, la justicia y la salud podrían verse afectados si la reforma no se ajusta al marco legislativo y los tratados pertinentes.

En última instancia, es de fundamental relevancia que cualquier ajuste relacionado con el IESS, considere de forma integral tanto las facetas financieras como las jurídicas, con miras a asegurar la salvaguardia de los derechos a la Seguridad Social de los individuos.

8 RECOMENDACIONES

Es necesario realizar una evaluación exhaustiva de las implicaciones de la reforma y sus efectos en la seguridad social de la población. Esto debería incluir un análisis detallado de cómo el nuevo artículo 237 que afecta el financiamiento del sistema de seguridad social y si existen suficientes recursos para garantizar su sostenibilidad.

Por otra parte, se recomienda realizar ajustes al sistema de seguridad social para garantizar su financiamiento sostenible y efectivo. Esto podría incluir medidas para aumentar la eficiencia en la administración del sistema, aumentar la base de contribuyentes, reducir el déficit del sistema y mejorar la gestión de los recursos del sistema.

Adicionalmente resulta fundamental abordar la vulneración de Derechos a la Seguridad Social adoptando estas recomendaciones:

- **Implementar un Mecanismo de Evaluación Independiente:** Se podría establecer un organismo independiente de evaluación conformado por expertos en derecho constitucional y seguridad social. Este organismo sería responsable de supervisar cualquier modificación relacionada con la seguridad social, asegurando su conformidad con los principios constitucionales y normas internacionales, y proporcionando recomendaciones antes de su implementación.

- **Integrar la Participación Ciudadana en Decisiones Clave:** Se podría establecer una plataforma digital participativa donde los afiliados al IESS puedan participar activamente en las discusiones y decisiones que afectan sus derechos. Esta plataforma permitiría recopilar opiniones y propuestas directamente de los ciudadanos, fomentando la inclusión y transparencia en el proceso de toma de decisiones.
- **Fomentar la Investigación Jurídica Especializada:** La creación de una unidad de investigación jurídica en el ámbito de la seguridad social permitiría analizar en profundidad las implicaciones legales de cualquier reforma propuesta. Esta unidad estaría compuesta por abogados y expertos legales especializados en seguridad social y derechos constitucionales.
- **Establecer un Fondo de Emergencia para Seguridad Social:** La creación de un fondo de emergencia específico para la seguridad social garantizaría recursos disponibles en momentos de crisis económica o financiera. Este fondo sería destinado a cubrir cualquier déficit temporal y asegurar el acceso continuo a servicios esenciales de seguridad social.
- **Desarrollo de Herramientas de Monitoreo en Tiempo Real:** Implementar una plataforma tecnológica que permita el monitoreo en tiempo real de los recursos y gastos del IESS. Esto proporcionaría a las autoridades y a los ciudadanos información actualizada sobre la situación financiera, facilitando la toma de decisiones informadas.

El Gobierno del presidente Lasso ha propuesto una serie de medidas para abordar la situación financiera del IESS y fortalecer su sostenibilidad. Entre estas recomendaciones se destacan:

- Reforma Integral a la Ley de Seguridad Social: El Gobierno ha manifestado su intención de llevar a cabo una reforma integral a la Ley de Seguridad Social para garantizar su sostenibilidad a largo plazo. Esta reforma estaría orientada a corregir deficiencias estructurales y asegurar el financiamiento adecuado de las pensiones.

- Fomentar el Pago de Deudas Pendientes: Se ha planteado la importancia de buscar mecanismos para el pago efectivo de las deudas pendientes por parte del Estado al IESS. Esta medida podría incluir acuerdos de pago progresivo que permitan reducir la deuda acumulada.

De ahí que, el impacto a Nivel Jurídico de las Recomendaciones del Gobierno:

La recomendación de llevar a cabo una reforma integral a la Ley de Seguridad Social tiene implicaciones jurídicas significativas. Esta reforma requerirá un análisis minucioso para garantizar que se respeten los derechos de los afiliados al IESS y se cumpla con los principios constitucionales de seguridad social. Además, cualquier modificación deberá ser coherente con los tratados y normas internacionales en materia de derechos humanos y seguridad social.

En cuanto al fomento del pago de deudas pendientes, esto también conlleva implicaciones legales. Será esencial establecer mecanismos claros y transparentes que aseguren que el Estado cumpla con sus obligaciones financieras hacia el IESS. La implementación de acuerdos de pago deberá estar respaldada por marcos legales sólidos que protejan los derechos de los beneficiarios.

En conclusión, las recomendaciones presentadas ofrecen enfoques novedosos para abordar la vulneración de derechos a la seguridad social, al mismo tiempo que se destacan las recomendaciones propuestas por el Gobierno de Lasso. Cualquier medida implementada deberá ser cuidadosamente analizada desde una perspectiva jurídica para garantizar la protección de los derechos constitucionales de los ciudadanos y la sostenibilidad del sistema de seguridad social.

9 BIBLIOGRAFÍA

Asamblea General de las Naciones Unidas. (1948,10 de diciembre). *Declaración Universal de los Derechos Humanos.*

Asamblea Nacional. (1906, 23 de diciembre). *Constitución Política de la República del Ecuador.*

Asamblea Nacional. (1929). *Constitución Política de la República del Ecuador.* Quito.

Asamblea Nacional. (1929, 26 de marzo). *Constitución Política de la República del Ecuador.*

Asamblea Nacional. (2008). *Constitucion de la Republica del Ecuador.* Quito: Resgistro Oficial N°449.

Asamblea Nacional. (2008). *Constitución de la República del Ecuador.* Quito: Resgistro Oficial N°449.

Asamblea Nacional. (2009, 22 de octubre). *LEY ORGANICA DE GARANTIAS JURISDICCIONALES Y CONTROL CONSTITUCIONAL.*

Asamblea Nacional. (2014, 12 de septiembre). *Código Orgánico Monetario y Financiero.*

Asamblea Nacional. (2015, 20 de abril). *Ley Orgánica de Justicia Laboral y Reconocimiento del trabajo en el Hogar.*

Asamblea Nacional. (4 de junio de 2016). Preocupación en militares retirados por reforma para calcular pensiones.

Asamblea Nacional. (2022, 5 de abril). *Ley de Seguridad Social.*

Asamblea Nacional Constituyente . (1945, 6 de marzo). *Constitución Política de la República del Ecuador.*

Asamblea Nacional Constituyente. (1967, 25 de mayo). *Constitución Política de la República del Ecuador.*

Asamblea Nacional Constituyente. (1998, 11 de agosto). *Constitución Política de la República del Ecuador.*

Asamblea Nacional Constituyente. (2008, 20 de octubre). *Constitución de la República del Ecuador.*

Asamblea Nacional de la Republica del Ecuador. (2015, 17 de abril). *LEY ORGÁNICA PARA LA JUSTICIA LABORAL Y RECONOCIMIENTO DEL TRABAJO EN EL HOGAR.* Quito, Ecuador: Editora Nacional.

Badeni, G. (2006). Tratado de Derecho Constitucional. Buenos Aires: La Ley.

Badeni, G. (2006). Tratado de Derecho Constitucional (segunda,ed., Vol. I). Buenos Aires: La Ley.

Borja Laverde, P. E. (2018). *El Financimiento del Seguro de Pensiones del IESS y del Derecho Constitucional ala Seguridad Social.* Quito.

Borja Laverde, P. E. (julio de 2019). La garantía de buen gobierno del Instituto Ecuatoriano de Seguridad vs. el rol de la Superintendencia de Bancos en el período 2015-2018. *Revista de la Facultad de Jurisprudencia*(6), 139-181. Obtenido de https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=600263450013

C.A., E. (18 de enero de 2013). *repositorio USFQ*. Obtenido de http://repositorio.usfq.edu.ec/bitstream/23000/2004/1/104817.pdf

Cabanellas de Torres, G. (2001). *Diccionario de Derecho Laboral.* Buenos Aires: Heliasta.

Comercio, D. e. (5 de Diciembre de 2021). *El atraco de la decada*, pág. 13.

Congreso Nacional. (2001, 27 de noviembre). *Ley de Seguridad Social.*

Consejo Directivo del IESS. (2014). *Resolución No. CD. 475.*

Consejo Directivo del IESS. (2015). *Resolución No. CD. 507.*

Consejo Directivo del IESS. (2016). *Resolución No. CD. 545.*

Consejo Directivo del IESS. (2017). *Resolución No. CD. 567.*

Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. (2015, 13 de noviembre). *Resolución No. C.D. 501 .*

Corte Constitucional, 002-18-SIN-CC (Corte Constitucional del Ecuador 21 de Marzo de 2018).

Diario El Comercio. (5 de Diciembre de 2021). El atraco de la decada. *Diario El Comercio*, pág. 13.

Diario el Universo. (12 de febrero de 2017).

Ecuador, C. C. (2015). CasoN.°0029-15-IN. Quito.

El Universo. (24 de julio de 2021). Presidente Lasso esboza propuesta para pago al IESS que involucra activos del Estado. Obtenido de https://www.eluniverso.com/noticias/economia/guillermo-lasso-propone-fondo-con-activos-del-estado-para-financiar-deficit-del-iess-nota/

Espinosa, C. (22 de septiembre de 2020). Una mirada interpretativa y constitucionalde los derechos sociales: la reducciónde las pensiones jubilares. *Foro, Revista de Derecho*, 17. doi:https://doi.org/10.32719/26312484.2021.35.6

Laverde, P. E. (2018). *El Financimiento del Seguro de Pensiones del IESS y del Derecho Constitucional ala Seguridad Social.* Quito.

Morales, F. (2010). *Modalidad Contractuales y seguridad social.* Madrid: Gráficas La Paz de Torredonjimeno.

Nugent, R. (1997). Instituciones de derecho del trabajo y de la seguridad social. Mexico: J. L. Servicios gráficos, S. A. de C. V.

Núñez Ávila, M. D., & Rivadeneira Vásquez, M. L. (2021). El principio de universalidad desde una perspectiva legal y efectiva en la seguridad social ecuatoriana. *Foro, Revista de Derecho*(35), 125-144. doi:https://doi.org/10.32719/26312484.2021.35.7

Ponce, D. A. (2015). Los derechos de los jubilados y la ley de jusicia laboral.

Proaño Maya, M. (17 de febrero de 2017). *Notimundo*. Obtenido de Notimundo a la Carta: https://notimundo.com.ec/marco-proano-maya-la-finalidad-de-la-seguridad-social-es-la-jubilacion-y-la-salud/

Ruiz Dávila, D. C., & Cando Pacheco, J. J. (2021). *Inconstitucionalidad del art. 94 de la Ley de Seguridad Social y Violación del Derecho de Montepío.* Machala.

Ruiz, A. D. (2021). Inconstitucionalidad del art. 94 de la Ley de Seguridad Social y Violación del Derecho de Montepío. En M. J. Pacheco. Machala.

Sailema. (24 de enero de 2010). *Repositorio*. Obtenido de http://www.dspace.uce.edu.ec/bitstream/25000/7081/1/T-UCE-0013-Ab-315.pdf

Slilma Martínez, C. (2018). *Situacion Actual de los Jubilados en Ecuador: ¿Realmente Sirve Aportar al Seguro Social'.* Ecuador.

Tapia, G. P. (2013). *Análisis económico de las prestaciones que brinda el seguro de pensiones IESS.* Obtenido de http://repositorio.espe.edu.ec/bitstream/21000/7227/1/T-ESPEL-CAI-0360.pdf

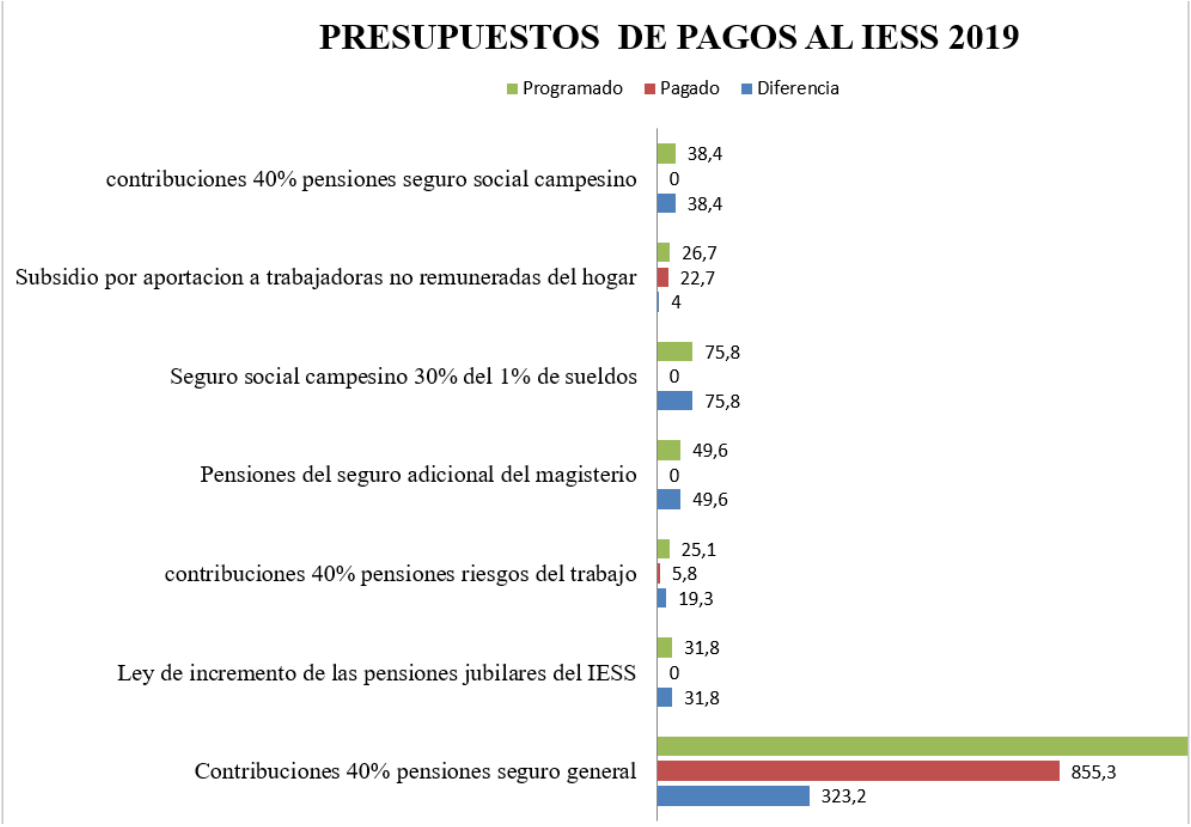
Torres, G. C. (2001). *Diccionario de Derecho Laboral.* Buenos Aires: Heliasta.

Torres, W. (23 de octubre de 2020). Primicias. *Lenín Moreno anuncia pago parcial de la millonaria deuda con el IESS*. Obtenido de https://www.primicias.ec/noticias/economia/gobierno-iess-deuda-jubilados/

10 ANEXOS

10.1 Anexo N°1

Tabla 1. Ejecución presupuestaria de pagos al IESS del año 2019



Fuente: Ministerio de Finanzas (enero, 2019)

Autoría: Jefferson Vera (2023)

10.2Anexo N°2

Tabla 2. Deuda del Estado con el IESS del año 2020

Detalle	USD
40% de pensiones	2.085.555.659
Otros rubros	1.303.460.384
Deuda salud	3.996.623.009
Devolución del IVA	191.822.774
Seguro de desempleo	5.340.085
Subtotal contribuciones pendientes del Estado	7.582.801.911
40% de pensiones y otros rubros	3.390.812.196
Negociaciones por el BIESS julio 2020	4.787.190.333
Saldo de capital convenio negociado	508.087.791
Subtotal obligaciones en bonos del Estado	8.686.090.320
Deuda total del Estado con el IESS	16.268.892.231

Fuente: Diario El Comercio (marzo, 2020)

Autoría: Jefferson Vera (2023)

10.3 Anexo N°3

Encuesta para los Afiliados al IESS

1.- ¿Usted considera que la Constitución del Ecuador garantiza la protección del derecho a la seguridad social?

2.- ¿Cree usted que la Constitución de la República del Ecuador afirma que el Estado Central debe contribuir de forma obligatoria al financiamiento de las prestaciones que el IESS ofrece a sus afiliados?

3.- ¿Considera usted que el impago del 40% por parte del estado al IESS vulnera los derechos de los jubilados?

4.- ¿Considera que la Seguridad Social, tiene como principal objetivo proteger a los diferentes grupos de personas, médicos, trabajadores informales, empleados privados, empleados públicos y distintos ambientes laborales?

5.- ¿Creé usted que el Estado tiene la obligación de aportar con los recursos económicos al IESS?

6.- ¿Considera usted que los servicios que presta el Instituto de Seguridad Social equivalen al valor de su aportación?

10.4Anexo N°4

Entrevista para los Servidores Públicos

1. Se ha mencionado que la descapitalización de las reservas del IESS fue uno de los resultados de las medidas adoptadas. ¿Qué impacto específico tuvo esto en la capacidad del IESS para cubrir las jubilaciones y prestaciones de los asegurados?
2. En el caso de que no se realicen los pagos correspondientes a las pensiones, ¿qué repercusiones podrían enfrentar los jubilados y pensionistas que dependen de estas prestaciones? ¿Qué sucede cuando se deja de pagar las pensiones?
3. ¿Cuáles han sido las medidas implementadas para asegurar la cobertura de jubilaciones y prestaciones a pesar de este déficit económico?
4. ¿Cuál es el papel y la responsabilidad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) en relación a la deuda histórica del 40%?
5. En términos de administración pública, ¿cuál es el procedimiento que se sigue para determinar cuál parte del Estado es responsable de pagar la deuda histórica y cómo se realiza esta asignación de responsabilidades?
6. En su opinión, ¿cuáles podrían ser los enfoques legales más adecuados para abordar y corregir los problemas de financiamiento y sostenibilidad del IESS, en vista de las consecuencias negativas que han surgido de las decisiones previas?

10.5 Anexo N°5

Oficios Presentados al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS)

Ibarra, 8 de Agosto del 2023

Magíster Fernando Carrera

Director Provincial del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social

Imbabura

Estimado Magíster Carrera,

Reciba un cordial saludo. En mi calidad de estudiante de derecho y en el marco de mi investigación académica, me permito dirigirme respetuosamente a usted con el propósito de solicitar su colaboración para enriquecer mi estudio sobre el tema "Análisis Jurídico sobre la Inconstitucionalidad del No Pago del 40% del Seguro de Pensiones del IESS".

La presente investigación tiene como objetivo principal el análisis profundo de los aspectos legales vinculados a la falta de pago del 40% del seguro de pensiones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS).

Por lo tanto, deseo solicitarle muy respetuosamente su colaboración para llevar a cabo una entrevista; en caso de que no sea posible una entrevista con usted, me permita realizarla a uno de los funcionarios de esta institución. Esta conversación no solo permitirá un análisis más exhaustivo y fundado de la materia, sino que además enriquecerá los resultados de mi investigación. Le aseguro que su participación será manejada con el máximo rigor académico y profesional.

Atentamente,

Jefferson Michael Vera Herrera

C.C. 1003798186

verazurdo@gmail.com – Nro. Cel. 0982544260

INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL
Documento No.: IESS-CPAFI-2023-0804-E
Fecha: 2023-08-08 12:14:36 GMT -05
Recibido por: Patricia del Carmen Reinoso Mora
Para verificar el estado de su documento ingrese a:
https://www.gestiondocumental.gob.ec
con el usuario:1003798186

Oficio Nro. IESS-DPI-2023-0130-OF

Ibarra, 11 de agosto de 2023

Asunto: RESPUESTA : SOLICITUD DE PETICIÓN DE CITA

Señor
Jefferson Michael Vera Herrera
En su Despacho

De mi consideración:

Reciba un cordial saludo de quienes formamos parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

Previo a considerar la solicitud que antecede solicito darnos a conocer: la institución educativa de la que es parte, carrera, título del trabajo investigativo, alcance investigativo del mismo, un pliego de las preguntas que pretende realizar en la entrevista que está solicitando.

Se le invita a considerar lo dispuesto en los siguientes artículos de la Constitución de la República del Ecuador:

"Art. 18.- Todas las personas, en forma individual o colectiva, tienen derecho a: 2. Acceder libremente a la información generada en entidades públicas, o en las privadas que manejen fondos del Estado o realicen funciones públicas. No existirá reserva de información excepto en los casos expresamente establecidos en la ley. En caso de violación a los derechos humanos, ninguna entidad pública negará la información".

"Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas: 19. El derecho a la protección de datos de carácter personal, que incluye el acceso y la decisión sobre información y datos de este carácter, así como su correspondiente protección. La recolección, archivo, procesamiento, distribución o difusión de estos datos o información requerirán la autorización del titular o el mandato de la ley".

Así como lo establecido en la Ley de Protección de Datos Personales.

"Art. 1.- Objeto y finalidad. - El objeto y finalidad de la presente Ley es garantizar el ejercicio del derecho a la protección de datos personales, que incluye el acceso y decisión sobre información y datos de este carácter, así como su correspondiente protección. Para dicho efecto regula, prevé y desarrolla principios, derechos, obligaciones y mecanismos de tutela".

Particular que solicito consid erepara los fines pertinentes.

* Documento firmado electrónicamente por Quipux

Oficio Nro. IESS-DPI-2023-0130-OF

Ibarra, 11 de agosto de 2023

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Mgs. Jorge Fernando Carrera Benitez
DIRECTOR PROVINCIAL IMBABURA, ENCARGADO

Referencias:
- IESS-CPAFI-2023-0804-E

Anexos:
- digitalización_2016_07_09_20_19_17_124.pdf

Copia:
Señorita Magíster
Maria Eugenia Dominguez Oñate
Coordinadora Provincial de Asesoria Jurídica Imbabura

md

*Documento firmado electrónicamente por Quipux

Oficio No. IESS-DPI-2023-0130-OF

14 de agosto del 2023

Señores y Señoras,

Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social

Me permito saludarles cordialmente y agradecer su atención en relación a mi solicitud de información. En respuesta a su requerimiento, a continuación proporciono los detalles solicitados:

Institución Educativa: Pontificia Universidad Católica del Ecuador Ibarra

Carrera: Jurisprudencia

Título del Trabajo Investigativo: "ANÁLISIS JURÍDICO SOBRE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL NO PAGO DEL 40% DEL SEGURO DE PENSIONES DEL IESS"

Alcance Investigativo: El alcance de la investigación se enfoca en el análisis jurídico sobre la inconstitucionalidad del no pago del 40% del seguro de pensiones del IESS y sus implicaciones en el sistema de seguridad social.

Asimismo, adjunto un pliego de las preguntas que pretendo realizar en la entrevista que estoy solicitando:

- Se ha mencionado que la descapitalización de las reservas del IESS fue uno de los resultados de las medidas adoptadas. ¿Qué impacto específico tuvo esto en la capacidad del IESS para cubrir las jubilaciones y prestaciones de los asegurados?

INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL
Documento No.: IESS-CPAFI-2023-0832-E
Fecha: 2023-08-14 15:20:58 GMT -05
Recibido por: Patricia del Carmen Reinoso Mora
Para verificar el estado de su documento ingrese a:
https://www.gestiondocumental.gob.ec
con el usuario:1003798186

- En el caso de que no se realicen los pagos correspondientes a las pensiones, ¿qué repercusiones podrían enfrentar los jubilados y pensionistas que dependen de estas prestaciones? ¿Qué sucede cuando se deja de pagar las pensiones?
- ¿Cuáles han sido las medidas implementadas para asegurar la cobertura de jubilaciones y prestaciones a pesar de este déficit económico?
- ¿Cuál es el papel y la responsabilidad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) en relación a la deuda histórica del 40%?
- En términos de administración pública, ¿cuál es el procedimiento que se sigue para determinar cuál parte del Estado es responsable de pagar la deuda histórica y cómo se realiza esta asignación de responsabilidades?
- En su opinión, ¿cuáles podrían ser los enfoques legales más adecuados para abordar y corregir los problemas de financiamiento y sostenibilidad del IESS, en vista de las consecuencias negativas que han surgido de las decisiones previas?

Agradezco de antemano su disposición para colaborar en este proceso de investigación y quedo a la espera de su respuesta.

Atentamente,



Jefferson Michael Vera Herrera

C.C. 1003798186

verazurdo@gmail.com – Nro. Cel. 0982544260

Oficio Nro. IESS-CPPPRTFRSDI-2023-0094-O

Ibarra, 24 de agosto de 2023

Asunto: RESPUESTA A SOLICITUD DE INGRESO DE PLIEGO DE PREGUNTAS POR EL SEÑOR VERA HERRERA JEFFERSON REFERENTE AL TRABAJO INVESTIGATIVO REFERENTE AL NO PAGO DEL 40%DEL SEGURO DE PENSIONES DEL IESS

Señor
Jefferson Michael Vera Herrera
En su Despacho

De mi consideración:

En respuesta al Documento No. IESS-CPAFI-2023-0832-Een el cual se solicita se emitan respuesta a varias preguntas iherentes a la Seguridad Social en relación al documento que acompaño

"(...) *SOLICITUD DE INGRESO DE PLIEGO DE PREGUNTAS POR EL SEÑOR VERA HERRERA JEFFERSON REFERENTE AL TRABAJO INVESTIGATIVO REFERENTE AL NO PAGO DEL 40%DEL SEGURO DE PENSIONES DEL IESS (...)"*

Del documento citado me permito manifestar que el pliego de preguntas detalladas, no pueden ser atendidas de manera formal y escrita por la Coordinación de Prestaciones Imbabura por no tener la autorización del nivel Central de la Dirección de Pensiones y Dirección del Seguro de Riesgos del Trabajo, en razón de ser datos confidenciales y unicamente son de conocimiento de las Autoridades superiores.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Firmado electrónicamente por:
JOHN RINALDI
CEVALLOS SUAREZ

Ing. John Rinaldi Cevallos Suarez
COORDINADOR PROVINCIAL DE PRESTACIONES DE PENSIONES, RIESGOS DEL TRABAJO, FONDOS DE TERCEROS Y SEGURO DE DESEMPLEO - ENCARGADO

10.6 Anexo N°6

Ficha de Análisis Jurisprudencial, sobre la sentencia con nro. 002-18-SIN-CC, de la Corte Constitucional del Ecuador

ANÁLISIS DE SENTENCIAS	
ESTUDIANTE	
Nombre	Jefferson Vera
Fecha	8/10/2023
1. MARCO DECISIONAL	
1.1. IDENTIFICACIÓN	
Número	002-18-SIN-CC
Jueces	• Ruth Seni Pinargote • Antonio Gagliardo Loor • Alfredo Ruiz Guzmán • Francisco Butiña Martínez
Unidad Judicial/Judicatura	Corte Constitucional del Ecuador Quito, 21 de marzo del 2018
1.2. HECHOS JURÍDICAMENTE RELEVANTES (HJR)	
• Los demandantes presentaron una acción judicial cuestionando varios aspectos de la legislación. Se argumentó la inconstitucionalidad del artículo 69 de la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar, tanto en lo relativo a su forma como a su contenido. Además, se cuestionaron aspectos sustanciales de los artículos 15, 63, 65, 68 y 69 de la misma normativa legal. • Y, además, Se abordó la eliminación del 40% de aporte estatal al fondo de pensiones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), el límite a las utilidades de los trabajadores y la vulnerabilidad a la libertad sindical.	
1.3. OBJETO DE LA LITIS	
Diversos grupos y actores presentaron demandas para declarar inconstitucionales ciertas disposiciones contenidas en la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar (LOJLRTH). Entre estas normas impugnadas se encontraban: • Artículo 15: Establecía condiciones y porcentajes para el pago de utilidades a los trabajadores. Surgieron alegatos de que restringía las utilidades y afectaba los derechos económicos de los trabajadores. • Artículo 49: Los numerales 1 y 2 regulaban el trabajo en el hogar, abordando temas como la jornada laboral, remuneración y derechos laborales. Hubo críticas por no brindar una	

protección adecuada a los trabajadores del hogar y perjudicar sus condiciones laborales.

- Artículo 59: Relacionado con la libertad y afiliación sindical, se planteó que su redacción limitaba el ejercicio de la libertad sindical y ponía restricciones en la afiliación a organizaciones sindicales.
- Artículo 63: Esta disposición trataba sobre la eliminación del 40% de aporte estatal al fondo de pensiones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS). Se alegó que esta medida afectaba la seguridad económica de los jubilados y vulneraba sus derechos.
- Artículo 64: Referente a la limitación de utilidades de los trabajadores, se afirmó que perjudicaba sus ingresos y derechos económicos.
- Artículo 65: Relacionado con la vulnerabilidad a la libertad sindical y derechos en caso de despidos, se señaló que debilitaba la protección contra despidos injustificados y obstaculizaba la actividad sindical.
- Artículo 68.1: Trataba el financiamiento de la seguridad social y eliminación del aporte estatal del 40% al fondo de pensiones del IESS. Se argumentó que esta disposición afectaba la seguridad social y derechos de los jubilados.

Estas normativas fueron impugnadas debido a sus implicaciones en la seguridad social, condiciones laborales y libertad sindical, y enfrentaron cuestionamientos de sindicatos, trabajadores y legisladores.

1.4. NORMAS JURÍDICAS RELEVANTES PARA EL CASO

Normas Constitucionales:

- Artículo 11 numeral 8 de la Constitución de la República: Reconoce y garantiza el derecho a la seguridad social y a la jubilación como fundamentales.

Tratados Internacionales:

- Artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos: Establece el derecho a la seguridad social y a la jubilación como un derecho humano.
- Artículo 2, literal 1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Reconoce el derecho a la seguridad social y a la jubilación como un derecho fundamental de toda persona.

Leyes Ordinarias (Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar - LOJLRTH):

- Artículo 15: Regula el pago de utilidades a los trabajadores, pero limita sus derechos

económicos al establecer condiciones y porcentajes.

- Artículo 49 (numerales 1 y 2): Trata sobre el trabajo en el hogar, abordando aspectos como la jornada laboral y la remuneración. No protege adecuadamente a los trabajadores domésticos.
- Artículo 59: Restringe la libertad sindical y la afiliación sindical, obstaculizando el ejercicio pleno de la actividad sindical.
- Artículo 63: Elimina el 40% de aporte estatal al fondo de pensiones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), afectando la seguridad social y derechos económicos de jubilados.
- Artículo 64: Limita las utilidades de los trabajadores, disminuyendo sus ingresos y derechos económicos.
- Artículo 65: Reduce la protección ante despidos injustificados y vulnera la actividad sindical, afectando la libertad sindical.
- Artículo 66: Establece límites en el monto de pensiones y jubilaciones, lo que impacta negativamente los ingresos y seguridad financiera de los jubilados.
- Artículo 68.1: Disposición que trata sobre el financiamiento de la seguridad social y la eliminación del aporte estatal del 40% al fondo de pensiones del IESS. Se alega que esta disposición afecta la seguridad social y los derechos de los jubilados.
- Artículo 69: Norma que establece limitaciones en cuanto a la jubilación y la pensión, afectando los ingresos y la seguridad financiera de los trabajadores jubilados.

1.5. DEMANDA (principales argumentos)

Los demandantes fundamentaron su argumento citando el artículo 1 de la Constitución de la República, que establece a Ecuador como un Estado constitucional de derechos con la obligación primordial de garantizarlos sin discriminación. Además, hicieron referencia a las normas que respaldan los derechos laborales y de seguridad social, presentes tanto en la Constitución como en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Sostuvieron que las normas impugnadas restringen los derechos constitucionales y representan un retroceso, contraviniendo el artículo 11, números 4 y 8 de la Constitución. Argumentaron que estas normas limitan el progreso de derechos consagrados en varios artículos constitucionales, incluyendo el 33, 34, 66 (numerales 2 y 4), 82, 277 (numeral 1), 326 (numeral 2), 328, 367, 368, 369, 371, 372 y 424.

En relación al artículo 15 de la ley impugnada, los demandantes destacaron que el artículo 328 de la Constitución solo permite establecer límites en la distribución de utilidades a empresas de explotación de recursos no renovables. Argumentaron que el pago de utilidades es un derecho adquirido y que limitar esto equivale a una "fórmula evidentemente regresiva".

En cuanto a los artículos 64 y 65, los demandantes explicaron que el artículo 8 del Mandato Constituyente N.° 2.3 fue establecido con el propósito de crear normas con rango supra ley para "racionalizar y homologar lo que los trabajadores habían logrado". Indicaron que la inclusión de la palabra "hasta" en los artículos en cuestión introduce la posibilidad de que los valores no alcancen el monto de los 210 salarios básicos unificados de bonificación por jubilación, retiro voluntario, o indemnización por terminación unilateral del contrato. Afirmaron que esta modificación distorsiona la intención del Constituyente y de la Constitución.

Respecto al artículo 68, literal 1, los demandantes sostienen que la reforma plantea un riesgo para la sostenibilidad del sistema de pensiones y la estabilidad financiera del IESS. Argumentan que esta modificación se ha implementado sin respaldo en estudios técnicos, adoptándose de manera arbitraria y afectando el pleno disfrute del derecho a la seguridad social.

Adicionalmente, señalan que esta norma contradice directamente lo establecido en el artículo 371 de la Constitución, que establece que las prestaciones de seguridad social deben ser financiadas con aportes y contribuciones del Estado, entre otras fuentes. En su punto de vista, la nueva norma no garantizaría una obligación firme de pago. Además, consideran que esta disposición viola el principio de igualdad ante la ley, ya que las leyes especiales de seguridad social de la Policía y las Fuerzas Armadas establecerían un aporte fijo, incluso superior al 40% establecido en la norma que ha sido reemplazada.

1.6. DECISIÓN

Aceptar la acción pública de inconstitucionalidad por razones de fondo del artículo 68.1 de la Ley Orgánica de Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar, por vulnerar el artículo 11 numeral 8 de la Constitución de la República, en concordancia con lo establecido en el artículo 26 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos y el artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 002-18-SIN-CC, 2018, p.104).

En tal virtud, el contenido del artículo 68, literal 1 de la Ley Orgánica de Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar que modifica al artículo 237 de la Ley de Seguridad Social será el siguiente:

Artículo 68.1.- Sustitúyase el texto del artículo 237 por el siguiente:

Art. 237.- Financiamiento.- El Estado ecuatoriano reconoce el derecho a la seguridad social de todas las personas, independientemente de su situación laboral. En todos los casos comprendidos en este Capítulo, el IESS cubrirá el sesenta por ciento (60%) de la pensión respectiva, y el Estado continuará financiando obligatoriamente el cuarenta por ciento (40%) restante: pero, en cualquier circunstancia, el IESS otorgará la prestación completa.
Los recursos para el financiamiento del cuarenta (40%) por parte del Estado se deberán incorporar de manera obligatoria anualmente en el Presupuesto General del Estado (Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 002-18-SIN-CC, 2018, p.104).

2. ARGUMENTO JURÍDICO

2.1. PROBLEMA JURÍDICO RESUELTO POR LA CORTE

La Corte Constitucional decide mantener que el aporte estatal al sistema de pensiones de seguridad social sea parte del Presupuesto General del Estado. Por lo tanto, al establecer un aporte fijo, este deberá ser incluido anualmente según lo dispuesto en el artículo 294 de la Constitución. En este sentido, se modifica el tercer inciso del artículo 68.1 para que indique que el financiamiento estatal del 40% debe incorporarse obligatoriamente en el Presupuesto General del Estado.

Es esencial que la Corte considere los efectos reales de eliminar esta norma del ordenamiento, ya que su declaración de inconstitucionalidad podría afectar el derecho a la seguridad social y otros derechos reconocidos en instrumentos internacionales de derechos humanos que requieren financiamiento estatal.

Por tanto, se establece que esta declaración de inconstitucionalidad y la sustitución de su contenido no tendrán efecto hasta que el Ejecutivo formule la proforma presupuestaria para el año 2019, cumpliendo con el artículo 294 de la Constitución. En consecuencia, el aporte estatal del 40% al fondo de pensiones debe ser considerado en dicha proforma.

2.2. RATIO DECIDENDI (RD)

La esencia de la ratio decidendi en esta sentencia se concentra en la evaluación de la conformidad de varias disposiciones de la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar (LOJLRTH) con los principios y derechos plasmados en la Constitución de la República del Ecuador y en tratados internacionales de derechos humanos.

Desde el inicio, se subraya que Ecuador opera como un Estado constitucional de derechos, donde la obligación primordial es asegurar estos derechos sin discriminación. Se enfatiza la trascendencia de los derechos laborales, de seguridad social y de libertad sindical, derechos que se encuentran consagrados tanto en la Constitución como en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

La ratio decidendi se sustenta en la premisa de que las normas bajo cuestionamiento restringen los derechos constitucionales y representan un retroceso en el avance de tales derechos. La Corte profundiza en el análisis de cómo cada disposición impugnada afecta los derechos de los

trabajadores y jubilados, y verifica su coherencia con otros artículos constitucionales.

Adicionalmente, se observa que ciertas disposiciones impugnadas contradicen la intención y voluntad del Constituyente, particularmente en lo que respecta a la restricción de utilidades para los trabajadores y al financiamiento de la seguridad social. Se recalca que las alteraciones realizadas no se apegan a las directrices establecidas en la Constitución y en las leyes específicas que rigen la seguridad social en otros sectores.

3. COMENTARIO

La Corte Constitucional aborda y evalúa la omisión o ausencia de ciertas disposiciones en el marco legal y su impacto en la protección de derechos constitucionales.

En el fallo en cuestión, la Corte identificó que el artículo 68, literal 1, de la Ley Orgánica de Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar, había realizado modificaciones sustanciales en relación al aporte del Estado al sistema de pensiones de seguridad social. No obstante, esta nueva disposición no incluyó de manera explícita la obligación de incorporar anualmente en el Presupuesto General del Estado los recursos necesarios para financiar el aporte estatal del 40% al fondo de pensiones.

La Corte utilizó la figura del silencio normativo para resaltar que la omisión de esta obligación en la nueva disposición generó ambigüedad y conflicto en la interpretación y aplicación de la norma. Al no especificarse cómo se incluiría el aporte estatal en el presupuesto, se dejaba a la interpretación y decisión discrecional del Estado cómo cumplir con esta obligación. Esto planteó interrogantes sobre la efectividad y consistencia del financiamiento adecuado de las pensiones.

La Corte, en su análisis, determinó que esta omisión del deber de inclusión presupuestaria del aporte estatal constituía una vulneración a los principios de transparencia y seguridad jurídica, ya que no proporcionaba claridad en la ejecución y sostenibilidad de la seguridad social. Además, este silencio normativo dejaba un vacío en la protección de los derechos de los beneficiarios de las pensiones.

Conviene especificar que, en relación con los principios de progresividad y regresividad revela una

tensión entre la evolución positiva de los derechos sociales y la posibilidad de retrocesos en su disfrute. Los demandantes cuestionaron las reformas introducidas por la Ley Orgánica de Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar (LOJLRTH), alegando que estas normas representaban un obstáculo al avance progresivo de los derechos laborales y de seguridad social, consagrados tanto en la Constitución de la República como en instrumentos internacionales de derechos humanos, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En particular, las disposiciones impugnadas, como el artículo 15 que limitaba las utilidades de los trabajadores, el artículo 63 que eliminaba el 40% del aporte estatal al fondo de pensiones del IESS, y el artículo 68, literal 1, que reemplazaba la obligación de aporte del Estado por una garantía subsidiaria, generaban preocupaciones en términos de regresividad. Los demandantes sostenían que estas medidas constituían restricciones al desarrollo progresivo de los derechos económicos y sociales, lo que va en contra del principio de progresividad.

La Corte Constitucional, al analizar estos argumentos, buscó equilibrar la sostenibilidad financiera del sistema de seguridad social con la protección de los derechos de los trabajadores y jubilados. En su sentencia, la Corte destacó que algunas de las disposiciones impugnadas no aseguraban la obligación de incluir anualmente en el Presupuesto General del Estado los recursos necesarios para el aporte estatal al fondo de pensiones. Esta falta de claridad y garantía en la financiación podría llevar a un retroceso en la protección de los derechos económicos de los jubilados.

Por tanto, la Corte Constitucional resolvió que el artículo 68, literal 1, era inconstitucional y reemplazó la disposición impugnada por el contenido del antiguo artículo 237. Esta decisión se basó en parte en la figura del silencio normativo, destacando la importancia de clarificar y detallar aspectos esenciales de las disposiciones legales para garantizar la adecuada protección de los derechos y la coherencia del sistema jurídico en su conjunto.