



Universidad  
Nacional  
de Loja

## Universidad Nacional de Loja

Facultad Jurídica, Social y Administrativa

Maestría en Derecho Laboral y Seguridad Social

**“La Inconstitucionalidad de la norma, al determinar por parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social los aportes del afiliado como indebidos al momento de cerrar o suspender el Registro Único de Contribuyentes”**

**Trabajo de Titulación, previo a optar al título de Magíster en Derecho Laboral y Seguridad Social.**

**AUTOR:**

Abg. Víctor José Arias Samaniego

**DIRECTOR:**

Mgtr. Jeferson Vicente Armijos Gallardo

Loja – Ecuador

2024

# Certificación



unl

Universidad  
Nacional  
de Loja

Sistema de Información Académico  
Administrativo y Financiero - SIAAF

## CERTIFICADO DE CULMINACIÓN Y APROBACIÓN DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

Yo, **Armijos Gallardo Jeferson Vicente**, director del Trabajo de Titulación denominado "**La Inconstitucionalidad de la norma, al determinar por parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social los aportes del afiliado como indebidos al momento de cerrar o suspender el Registro Único de Contribuyentes**", perteneciente al estudiante **VICTOR JOSE ARIAS SAMANIEGO**, con cédula de identidad N° **1103392872**. Certifico que luego de haber dirigido el **Trabajo de Titulación** se encuentra concluido, aprobado y está en condiciones para ser presentado ante las instancias correspondientes.

Es lo que puedo certificar en honor a la verdad, a fin de que, de así considerarlo pertinente, el/la señor/a docente de la asignatura de **Titulación**, proceda al registro del mismo en el Sistema de Gestión Académico como parte de los requisitos de acreditación de la Unidad de Titulación del mencionado estudiante.

Loja, 15 de Diciembre de 2023



JEFERSON VICENTE  
ARMIJOS GALLARDO

F) .....  
DIRECTOR DE TRABAJO DE TITULACIÓN



Certificado TIC/TT.: UNL-2023-000970

1/1  
Educamos para Transformar

## **Autoría**

Yo, **Víctor José Arias Samaniego**, declaro ser autor del presente Trabajo Titulación y eximo expresamente a la Universidad Nacional de Loja y a sus representantes jurídicos, de posibles reclamos y acciones legales, por el contenido del mismo. Adicionalmente acepto y autorizo a la Universidad Nacional de Loja la publicación de mi Trabajo de Titulación, en el Repositorio Digital Institucional – Biblioteca Virtual.

**Firma:**

**Cédula de identidad:** 11033392872

**Fecha:** 01 de febrero de 2024.

**Correo electrónico:** victor.j.arias@unl.edu.ec

**Teléfono:** 0992969263

**Carta de Autorización por parte del autor, para consulta, reproducción parcial o total y/o publicación electrónica del texto completo, del Trabajo de Titulación.**

Yo, **Víctor José Arias Samaniego**, declaro ser autor del Trabajo de Titulación denominado: **“La Inconstitucionalidad de la norma, al determinar por parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social los aportes del afiliado como indebidos al momento de cerrar o suspender el Registro Único de Contribuyentes”**, como requisito para optar por el título de **Magíster en Derecho Laboral y Seguridad Social**, autorizo al Sistema Bibliotecario de la Universidad Nacional de Loja para que, con fines académicos, muestre la producción intelectual de la Universidad, a través de la visibilidad de su contenido en el Repositorio Institucional.

Los usuarios pueden consultar el contenido de este trabajo en el Repositorio Institucional, en las redes de información del país y del exterior con las cuales tenga convenio la Universidad.

La Universidad Nacional de Loja, no se responsabiliza por el plagio o copia del Trabajo de Titulación que realice un tercero.

Para constancia de esta autorización, suscribo, en la ciudad de Loja, a un día del mes de febrero de dos mil veinticuatro.

**Firma:**

**Autor:** Víctor José Arias Samaniego

**Cédula de identidad:** 1103392872

**Dirección:** Rocafuerte y Av. Orillas del Zamora, Loja-Ecuador

**Correo electrónico:** victor.j.arias@unl.edu.ec

**Teléfono:** 0992969263

**DATOS COMPLEMENTARIOS:**

**Director del Trabajo de Titulación:** Mgtr. Jeferson Vicente Armijos Gallardo.

## **Dedicatoria**

A Juan José y Víctor José, mis queridos y amados hijos, quienes supieron apoyar y comprender cada minuto, hora y día que invertí en esta etapa de mi vida estudiantil, esperándome en casa siempre con palabras de apoyo y reconocimiento, por la dedicación y el esfuerzo que evidenciaba con el pasar de los días, recibíendome con sus rostros llenos de felicidad al vernos al término de cada jornada. Es una pequeña muestra de mi parte para ustedes, que estoy más que seguro que superarán en su vida estudiantil y profesional.

***Víctor José Arias Samaniego***

## **Agradecimiento**

A la vida que me ha traído hasta aquí, cada paso que se dio, cada abrir y cerrar de ojos, cada día con alegrías y sufrimientos, me ha puesto, donde debo estar.

A la Universidad Nacional de Loja, en las personas de sus autoridades, docentes y administrativos, quienes trabajaron para que se lleve a efecto esta importante maestría de Derecho Laboral y Seguridad Social, que estoy seguro que brindará sus frutos a nivel profesional y sobre todo en beneficio de la sociedad.

***Víctor José Arias Samaniego***

## Índice de contenidos

<b>Portada.....</b>	<b>i</b>
<b>Certificación.....</b>	<b>ii</b>
<b>Autoría.....</b>	<b>iii</b>
<b>Carta de Autorización.....</b>	<b>iv</b>
<b>Dedicatoria.....</b>	<b>iv</b>
<b>Agradecimiento.....</b>	<b>vi</b>
<b>Índice de Contenidos.....</b>	<b>vii</b>
Índice de tablas.....	x
Índice de figuras.....	xi
Índice de anexos.....	xii
<b>1. Título.....</b>	<b>1</b>
<b>2. Resumen.....</b>	<b>2</b>
Abstract.....	3
<b>3. Introducción.....</b>	<b>4</b>
<b>4. Marco Teórico.....</b>	<b>6</b>
Reseña Histórica del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.....	6
Diferencia entre Seguridad Social y Seguro Social.....	8
La Seguridad Social en la Constitución del Ecuador.....	11
Misión y Visión del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.....	13
La Ley de Seguridad Social.....	14
El Marco Jurídico de la Seguridad Social en el Ecuador.....	14
Trámite de Inconstitucionalidad de las Normas al ser Inaplicables y Contrarias a la Constitución del Ecuador.....	21

Principios Rectores del Instituto Ecuatoriano de la Seguridad Social.....	22
De los Órganos de Reclamación Administrativa.....	25
Reglamento Orgánico Funcional del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social .....	26
Reglamento Interno de Integración y Funcionamiento de los Órganos de Reclamación Administrativa del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.....	28
La afiliación de los Trabajadores conforme la Ley de Seguridad Social .....	29
El Seguro de Pensiones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y los tipos de Jubilación.....	31
Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera.....	35
Antecedentes del Servicio de Rentas Internas .....	38
El Registro Único de Contribuyentes .....	38
El Código Tributario, de lo Sustantivo Tributario.....	41
El Pago Indebido, Algunas Apreciaciones .....	43
Las Notas de Crédito .....	45
Algunos conceptos y/o definiciones básicas sobre elementos y palabras de uso común en el IESS .....	47
Siglas y abreviaturas más comunes utilizadas en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social .....	48
Análisis y Diferencias entre los Aportes a la Seguridad Social y los Tributos .....	49
<b>5. Metodología.....</b>	<b>52</b>
Enfoque.....	52
Método Exegético.....	52
Método Hermenéutico .....	53



Método Descriptivo .....	54
Técnicas .....	54
<b>6. Resultados.....</b>	<b>57</b>
<b>7. Discusión.....</b>	<b>64</b>
<b>8. Conclusiones.....</b>	<b>68</b>
<b>9. Recomendaciones.....</b>	<b>70</b>
<b>10. Bibliografía .....</b>	<b>71</b>
<b>11. Anexos .....</b>	<b>75</b>

**Índice de tablas:**

<b>Tabla 1.</b> Pregunta N°1 .....	57
<b>Tabla 2.</b> Pregunta N°2 .....	58
<b>Tabla 3.</b> Pregunta N°3 .....	59
<b>Tabla 4.</b> Pregunta N°4 .....	60
<b>Tabla 5.</b> Pregunta N°5 .....	61
<b>Tabla 6.</b> Pregunta N°6 .....	62
<b>Tabla 7.</b> Pregunta N°7 .....	63

**Índice de figuras:**

<b>Figura 1.</b> Estructura del IEES .....	26
<b>Figura 2.</b> Pregunta N°1 .....	57
<b>Figura 3.</b> Pregunta N°2.....	58
<b>Figura 4.</b> Pregunta N°3.....	59
<b>Figura 5.</b> Pregunta N°4.....	60
<b>Figura 6.</b> Pregunta N°5.....	61
<b>Figura 7.</b> Pregunta N°6.....	62
<b>Figura 8.</b> Pregunta N°8.....	63

**Índice de anexos:**

<b>Anexo 1.</b> Estructura de Encuesta.....	75
<b>Anexo 2.</b> Certificación de traducción del resumen .....	<b>¡Error! Marcador no definido.</b>

## **1. Título**

**“La Inconstitucionalidad de la norma, al determinar por parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social los aportes del afiliado como indebidos al momento de cerrar o suspender el Registro Único de Contribuyentes”**

## 2. Resumen

Esta investigación abordó algunos temas relacionados con la figura de la seguridad social y de la Institución encargada de hacer cumplir este derecho de rango constitucional como es el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; así mismo, se dio a conocer algunas pautas generales acerca del fin que persigue el derecho tributario y de igual forma de la institución encargada de la tributación el Ecuador como es el Servicio de Rentas Internas, todo esto con el objetivo de poder tener una comparación desde lo general hasta lo particular, acerca de los aportes que se deben en favor de los afiliados y los tributos que se declaran al fisco; así mismo se trata de llegar a establecer un punto en el cual se pueda distinguir que la actividad económica que se registra mediante un Registro Único de Contribuyentes si bien puede ser un requisito para diversos trámites en otras instituciones y por ende en el mismo IESS, pero no necesariamente para determinar que a su cierre o suspensión signifique obligatoriamente que la actividad laboral haya terminado y que los aportes realizados no sean válidos por ser cancelados posterior a este cierre. Para poder realizar este trabajo se cumplieron varias actividades por intermedio de un proceso de recopilación y análisis de información, leyes, doctrina, etc., aplicando algunos métodos y técnicas para poder determinar la inconstitucionalidad de la parte pertinente del Art. 32 de la resolución C.D. 625 y llegar a determinar la importancia de haber tratado este tema con la particularidad de establecer la necesidad de una reforma a dicha norma.

**Palabras claves:** Seguridad Social, tributos, cierre o suspensión del RUC, jubilación, aportes indebidos, derechos constitucionales.

## **Abstract**

### **Unconstitutionality of the Norm, as determined by the Ecuadorian Social Security Institute, regarding the improper classification of affiliate contributions upon closing or suspending the Unique Taxpayer Registry.**

This research addressed various topics related to social security and the institution responsible for enforcing this constitutional right, namely the Ecuadorian Social Security Institute. Additionally, it presented general guidelines on the purpose of tax law and the tax institution in Ecuador, the Internal Revenue Service. The objective was to provide a comparison from the general to the specific, regarding contributions owed to affiliates and taxes declared to the fiscal authorities. The study aimed to establish a point of distinction, highlighting that the economic activity recorded through the Unique Taxpayer Registry, while a requirement for various procedures in other institutions, and consequently within the IESS itself, does not necessarily imply that the termination of labor activity or the contributions made become invalid merely due to the closure of the registry. To achieve this, the research involved the collection and analysis of information, laws, doctrine, etc., applying various methods and techniques to determine the unconstitutionality of the relevant part of Article 32 of Resolution C.D. 625. The significance of addressing this issue was emphasized, underscoring the need for reforming the mentioned norm.

Keywords: Social Security, taxes, closure or suspension of the Unique Taxpayer Registry, retirement, improper contributions, constitutional rights.

### **3. Introducción**

En el presente trabajo de investigación se abordarán algunos temas que fortalecerán los conocimientos generales de todo lo que rodea a uno de los derechos consagrados en nuestra Constitución de la República del Ecuador, como es el de la seguridad social y una de sus prestaciones que nacen de este derecho: la jubilación; se irá estructurando algunos conceptos mediante doctrina e ideas propias con el objetivo de llegar a comprender la estructura técnica y legal que rodea tanto a la seguridad social, al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, a la jubilación, al Servicio de Rentas Internas, al Registro Único de Contribuyentes, entre otros, con la finalidad de poder establecer un criterio legal en torno de que los aportes que por seguridad social se cancelan antes el IESS no se pueden anclar con los tributos que se declaran antes el Servicio e Rentas Internas, peor aún que se encuentren hilados a través de un documento de registro de datos como es el RUC.

Se conocerá de manera muy precisa la evolución que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social tuvo como Institución dentro del país, hasta llegar a consolidarse con una ley propia y encontrar sus bases dentro de la Constitución de la República del Ecuador, razón por la cual goza de todas potestades para velar integralmente de sus afiliados.

Es necesario establecer diferencias entre seguridad social y el seguro social, dos conceptos que podrían para el común denominador de la ciudadanía parecer lo mismo pero que en realidad son dos figuras diferentes que se encuentran estipulas en nuestra Constitución, la seguridad social como un derecho y el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social la entidad encargada de hacer cumplir ese derecho.

Como se puede observar la Constitución del Ecuador consagra tanto al trabajo como a la seguridad social como derechos protegidos y por lo tanto de cumplimiento obligatorio, los mismos que son reconocidos por normas internacionales, y tienen el carácter de irrenunciables, sumado a la obligatoriedad de cumplir con la seguridad social; ambos derechos van de la mano, ya que cualquier persona que realice un actividad laboral en la cual haya una relación de trabajo o sea para sí misma, deberá cumplir con la seguridad social.



Para el fiel desarrollo y cumplimiento de la seguridad social que se brinda a los afiliados, más allá de su propia Ley, existe toda una estructura a nivel nacional dentro del IESS, organización que tiene respaldo legal y administrativo mediante sus respectivos reglamentos donde se establecen todos los procedimientos a seguir en cada uno de los seguros especializados que existen dentro de la Institución, llegando al de pensiones que es de donde se generan y tramitan las diferentes clases de jubilaciones; así que es desde donde nacen los requerimientos de verificación de aportes, cuando los funcionarios detectan que posiblemente ciertos aportes han sido cancelados posterior al cierre o suspensión del Registro Único de Contribuyentes, que es donde se da inicio a un trámite administrativo que una vez que cuenta con todos los documentos de carácter técnico y legal, el mismo concluye con la resolución que emita el órgano de reclamación y controversia del IESS de cada jurisdicción, que en el caso de haberse demostrado que los aportes fueron cancelados posterior al cierre del RUC, estos serían declarados como indebidos y se deberán devolver mediante las respectivas notas de crédito.

Continuando con el desarrollo de este trabajo, se establecerá de manera general una idea de qué tratan los tributos y ante quien se los debe declarar, la normativa que los rige, cuál es su finalidad, con la intención de establecer la diferencia entre estos y los aportes que por seguridad social que se deben al IESS, así mismo poder determinar de manera clara para qué es y para qué sirve el RUC.

Profundizando un poco más en el tema se determinará de qué se trata un pago indebido tanto en lo tributario como en la seguridad social, ya que una vez establecido que determinado pago no se debió realizar da paso a la devolución de dichos valores mediante las respectivas notas de crédito, para revertir lo que no estaba legalmente obligado a cumplir o no debió hacerlo. Todo lo que se aporte a la investigación y conforme el problema planteado y entendiendo los efectos negativos que este produciría para los afiliados al momento de querer acceder a la prestación de jubilación a la cual tiene derecho una vez se cumpla con las condiciones necesarias; todos estos elementos servirán para analizar de una manera integral los ámbitos técnicos y legales que rodean a la jubilación y su posible declaratoria de aportes indebidos por cierre o suspensión del Registro Único de Contribuyentes, lo cual nos llevará a establecer diferencias entre los que significan los tributos que se deben al fisco ecuatoriano y los aportes que por seguridad social se deben al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

#### **4. Marco Teórico**

##### **Reseña Histórica del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social**

Tomando como referencia a los autores Arguello et al. (s.f), los cuales describen la reseña que dio paso a la creación del Instituto de Seguridad Social, que inició con la aprobación de la legislación en 1905, 1915 y 1918 que regulaba la cobertura de seguro reservada para ciertos empleados, como funcionarios públicos, educadores, operadores de telégrafo y funcionarios judiciales.

En 1928 se creó la Caja de Pensiones y Montepío Civil, Caja de Pensiones y Montepío Militar, Sociedad Cooperativa de Ahorro, constituida como institución de crédito con personería jurídica, mediante decreto N° 18 dictado por el Dr. Isidro Ayora Cueva, y establecidos por ley; fue el resultado de las reivindicaciones obreras a partir de la Revolución de Julio de 1925, que permitió que la política social fuera vista como política de Estado.

El 13 de marzo de 1928, según decreto número 18, publicado en el Registro Oficial Nro. 59, se creó un fondo de pensiones, un punto de inflexión en la institucionalización de la seguridad social en el Ecuador. La ley define los fondos de pensiones como una unidad de seguro con patrimonio propio, separada del patrimonio estatal y aplicable tanto al sector laboral público como al privado.

Tiene por objeto dotar a los funcionarios públicos, personal civil y militar de prestaciones de pensión, prestaciones ciudadanas de Montepío y fondos mortuorios. En octubre de 1928, estos beneficios también se extendieron a los empleados bancarios. En octubre de 1935 se expide la Ley del Seguro Social Obligatorio (N° 12) y se crea el Instituto Nacional de Previsión como Institución de la Seguridad Social con el objetivo de instaurar la práctica de la seguridad social obligatoria, promoviendo la seguridad social voluntaria y el desarrollo, así como el desarrollo del patronato de los Indios y Montubios. En ese mismo tiempo comenzó a funcionar el Servicio Médico del Seguro Social como departamento del Instituto.

En febrero de 1937 se incluyeron reformas a la Ley del Seguro Social Obligatorio, que incluía el seguro de salud como un beneficio para los afiliados. En marzo de ese año, el Poder Ejecutivo aprobó la Caja del Seguro de los Trabajadores y Empleados Privados, que comenzó a funcionar de manera independiente el 10 de julio de 1937. Este mes también se estableció un departamento médico.

La Ley del Seguro Social Obligatorio fue emitida el 25 de julio de 1942, con sus respectivos estatutos en enero de 1944; existieron reformas de la ley en 1958, dotando al fondo de equilibrio financiero y poniéndolo en igualdad de condiciones con los fondos de pensiones, tanto en cuantía de las prestaciones como en prestaciones. El sistema de seguridad social de Ecuador, se consolidó en septiembre de 1963 (D.S. 517), y la Caja de pensiones se fusionó con la Caja del Seguro para crear la Caja Nacional de Seguridad Social. La Institución y el departamento de Salud estaban bajo la jurisdicción del ex Instituto Nacional de Previsión. En 1964, se crearon seguros complementarios como el de riesgos laborales, artesanos, profesionales y trabajadores domésticos; y en 1966, seguro para Sacerdotes.

Con el Decreto del 2 de julio de 1970 Nro. 40, publicado en el Registro Oficial del 10 de julio de 1970, No. 15, se creó el Instituto de Seguridad Social del Ecuador (en adelante IESS) para reemplazar a la Caja Nacional de Seguridad Social y hacerse cargo de sus activos y pasivos, así como de todas las obligaciones derivadas del sistema obligatorio de seguridad social con sus respectivos derechos y obligaciones.

El IESS, es una entidad independiente con personería jurídica distinta de los del fisco y con fondos propios exentos de todo impuesto fiscal, provincial y municipal y, entre otros. En 1981, se aprobó la Ley de Extensión de la Seguridad Social para los campesinos para implementar los derechos de seguridad social estipulados en la Constitución.

En 1986, se estableció la seguridad social para los trabajadores agrícolas, el Seguro Voluntario y de la Seguridad Social para apoyar a la población cuyos ingresos están por debajo del mínimo de subsistencia. En 1987, el Congreso Nacional integró el Consejo Superior en un tripartito paritario que incluía representantes del ejecutivo, patrones y asegurados; estableció la obligación de registrar las partidas correspondientes al pago de la deuda del Estado en los presupuestos generales del Estado.

El 8 de septiembre de 1988, en el suplemento del Registro Oficial Nro. 21, se publica la Ley No. 41 sobre seguridad social obligatoria.

En 2001, la Ley de Seguridad Social fue publicada a través del Registro Oficial Nro. 465 y todavía está en vigor hasta hoy. Esta nueva ley, que entró en vigencia el 30 de noviembre de 2001.

Es así que con el paso del tiempo y de acuerdo a las coyunturas económicas, sociales y políticas fue evolucionando y tomando forma lo que ahora conocemos como el IESS, tuvo que pasar algunas décadas y transformaciones que se fueron acoplando conjuntamente con el avance jurídico y progresividad de los derechos sociales que se consagraron como derechos constitucionales.

### **Diferencia entre Seguridad Social y Seguro Social**

La Constitución del Ecuador (2008), conocida como la norma suprema señala algunos conceptos básicos dentro de la Seguridad Social y Seguro Social, a continuación, se incorporan algunos artículos referentes al tema mencionado de la misma Ley.

En concordancia el artículo 3 dispone los deberes primordiales para el Estado, el cual indica que se debe “garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes” (pág. 7).

El artículo 34 nos indica que, “el derecho a la seguridad social es un derecho irrenunciable de todas las personas, y será deber y responsabilidad primordial del Estado. El Estado garantizará y hará efectivo el ejercicio pleno del derecho a la seguridad social” (Constitución de la República del Ecuador, 2008, pág. 16).

El artículo 66 menciona que se reconoce y garantizará a las personas “el derecho a una vida digna, que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesario” (Constitución de la República del Ecuador, 2008, pág. 26).

Con el articulado señalado en estas líneas se establece a la seguridad social como un derecho claramente de rango constitucional, cuya finalidad es que los ciudadanos tengan una vida digna de manera integral con otros derechos, en este caso enfocado en la salud, vejez, desempleo, muerte, etc.

Ahora bien, a continuación, se señala de la misma forma, la normativa constitucional sobre el IESS, que se encuentra dentro de la Constitución del Ecuador (2008).

El artículo 368 de la Constitución del Ecuador (2008), señala que:

El sistema de seguridad social comprenderá las entidades públicas, normas, políticas, recursos, servicios y prestaciones de seguridad social, y funcionará con base en criterios de sostenibilidad, eficiencia, celeridad y transparencia. El Estado normará, regulará y controlará las actividades relacionadas con la seguridad social. (pág. 134)

El artículo 370 indica que “el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, es una entidad autónoma regulada por la ley, será responsable de la prestación de las contingencias del seguro universal obligatorio a sus afiliados” (pág. 135).

En el articulado citado se observa claramente como se encuentra establecido que el IESS será la Institución que regente la seguridad social en el Ecuador, adoptando algunos criterios para su manejo.

Por otro lado, la autora Sánchez (2020), precisa a la seguridad social de la siguiente manera:

La seguridad social es un derecho que ampara a las personas frente a los riesgos que desafortunadamente se pueden presentar a lo largo de su camino y que carecen de los ingresos económicos suficientes para sobrellevarlos; mismos que se pueden presentar debido a su estado de salud, o que su edad avanzada disminuya su capacidad productiva, entre otros factores. (pág. 10)

Se debe tener claro que existe una diferencia entre seguridad social y seguro social, para así no confundir ambos conceptos; que, aunque van de la mano no son lo mismo; la prenombrada autora, acerca de esto expresa:

Retomando el planteamiento, es trascendental tener claro que el término seguridad social es distinto del seguro social, ambos conceptos medulares que hacen posible la inserción activa en un debate necesario; pero sobre todo acerca de un tema novedoso, interesante y discutido en la actualidad. (Sánchez, 2020, págs. 12,13)

Es evidente que el común denominador de la ciudadanía, ya sea por costumbre o por desconocimiento, llegan a creer que ambos términos son o se refieren a lo mismo. Continuando con el tema, Sánchez (2020), expresa que:

El sistema del seguro social, surge de una relación de dependencia laboral, por la que el trabajador y el empleador asumen obligaciones y derechos; en otros términos, el seguro social es una herramienta que ha previsto el ordenamiento jurídico para cristalizar este derecho, conformado por instituciones (con su propia normativa que regula las diferentes modalidades de afiliación, reclamos administrativos, estructura, manejo del presupuesto, etc.), mismas que en su conjunto forman parte de un sistema. (pág. 13)

En torno al seguro social y frente a un análisis, Proaño (2020), señala lo siguiente:

En otros términos, el seguro social es una herramienta que ha previsto el ordenamiento jurídico para cristalizar este derecho, conformado por instituciones (con su propia normativa que regula las diferentes modalidades de afiliación, reclamos administrativos, estructura, manejo del presupuesto, etc.), mismas que en su conjunto forman parte de un sistema. En el caso ecuatoriano, la Constitución de la República de 2008 al ser la norma suprema, ha delegado esta misión al IESS (entidad autónoma de servicio público, responsable de otorgar a la población asegurada las prestaciones del Seguro General Obligatorio). Es más, se han previsto también regímenes especiales como el seguro social campesino, el seguro voluntario y otros cubiertos por el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y el Instituto de la Seguridad Social de la Policía Nacional. (págs. 13, 14)

Es así que claramente se puede entender que la seguridad social es un derecho consagrado en la Constitución del Ecuador, enfocado en la protección del afiliado en varios aspectos de su vida, protección que se brinda de manera económica, mediante atención de salud, etc.; mientras que el seguro social es el conductor y ejecutor de que se dé cumplimiento a dicho derecho, es el encargado de estructurar, dar forma y aterrizar dicho derecho en las manos de los afiliados y/o beneficiarios.

### **La Seguridad Social en la Constitución del Ecuador**

La seguridad social se encuentra enmarcada como un derecho, estipulado en la Constitución de la República del Ecuador, creándose así un marco legal de máximo nivel garantizando y protegiendo a los ciudadanos en las diferentes necesidades que cubre esta, en beneficio del bienestar de sus afiliados, siendo así, que el Estado se encuentra en la obligación de mantener regímenes legales y económicos legítimos y eficientes.

A continuación, se citará el articulado correspondiente contemplado dentro de la Constitución del Ecuador (2008), sobre seguridad social:

Artículo 3, son deberes primordiales del Estado “garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes” (Constitución del Ecuador, 2008, pág.8).

El artículo 32 indica que:

La salud es un derecho que garantiza el Estado, cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos, entre el derecho al agua, la alimentación, la educación, la cultura física, el trabajo, la seguridad social, los ambientes sanos y otros que sustentan el buen vivir. (Constitución del Ecuador, 2008, pág.16)

Continuando con la Constitución en su artículo 34 señala que:

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. (Constitución del Ecuador, 2008, pág. 17),

Así se puede observar la seguridad social es un derecho fundamental para los ciudadanos consagrada en la norma suprema, ubicándose jerárquicamente como un derecho garantizado y de cumplimiento general. Siempre es importante tener presente en el campo legal la famosa pirámide de Kelsen, ya que esta nos ayudará de manera fácil a determinar la jerarquía y así categorizar las normas y determinar el predominio sobre las demás; es así que en primer lugar se encuentra la Constitución, tratados internacionales, leyes orgánicas y leyes ordinarias, decretos legislativos y decretos leyes, ordenanzas, acuerdo y resoluciones, reglamentos internos.

Galiano y Bravo (2019), expresan lo siguiente:

Para definir la seguridad social se debe tener como punto de partida su reconocimiento como derecho humano, protegido constitucionalmente, cuyo objetivo principal es proteger a las personas frente a situaciones inesperadas de la vida, como pueden ser enfermedad, vejez, desempleo, muerte, entre otras. (págs. 535, 536)

Resulta válido dejar constancia de que tanto el derecho al trabajo, como el derecho a la seguridad social, gozan de regulación constitucional, y también de respaldo internacional a través de los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Ecuador, tales como: el Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales; recomendaciones de organismos internacionales en materia del trabajo y la OIT, por solo mencionar algunos de ellos.

Miranda (2020), señala lo siguiente:

Teniendo en cuenta que el derecho humano es, como su propio nombre indica, un derecho inherente al ser humano, esencial para su existencia, surge, por así decirlo, una nueva figura normativa que se define como un derecho fundamental, por lo que, en virtud del carácter esencial tanto del derecho humano como del derecho fundamental, existen dudas académicas al suponer que estos dos derechos son idénticos o forman términos sinónimos que tienen el mismo significado y tipicidad jurídica, lo que no es cierto. (párr. 2)



Por tanto, se puede afirmar que los derechos humanos son aquellos que todo ser humano posee por el mero hecho de haber nacido y que poseen un carácter universal, es decir, que van a ser aplicables a todas las personas, independientemente del lugar en el que vivan, su nacionalidad, raza, sexo, religión, etc. Sin embargo, los derechos fundamentales son derechos que se encuentran recogidos en el ordenamiento jurídico de un país, en concreto, en su Constitución.

Puede coincidir que un derecho fundamental sea, a su vez, un derecho humano; pero eso no puede confundirnos y afirmar que todos los derechos humanos son derechos fundamentales. Pongamos por ejemplo el derecho fundamental a la vida, recogido en el artículo 15 de la Constitución Española. En este caso, coincide que es un derecho fundamental para España y también un derecho humano, pues se regula en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y también en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. No obstante, no podemos decir lo mismo del derecho humano a la salud, que, si bien es cierto que es un derecho humano recogido en los instrumentos internacionales ya mencionados, no es un derecho fundamental para el ordenamiento jurídico español.

Los derechos humanos se encuentran determinados a través de su relación con el derecho internacional, en cambio los fundamentales se determinan al ser reconocidos en las normas constitucionales de cada país, por lo que se deben considerar que ambos derechos tienen diferentes categorías.

### **Misión y Visión del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social**

La misión del IESS se encuentra estipulada en el artículo 17 de la Ley de Seguridad Social (2023), que dispone:

El IESS tiene la misión de proteger a la población urbana y rural, con relación de dependencia laboral o sin ella, contra las contingencias de enfermedad, maternidad, riesgos del trabajo, discapacidad, cesantía, Seguro de Desempleo, invalidez, vejez y muerte, en los términos que consagra esta Ley. (Ley de Seguridad Social, 2023, pág. 11)

La visión del IESS se encuentra enfocada de la siguiente manera: “ser una institución referente en Latinoamérica, permanente, dinámica, innovadora, efectiva y sostenible, que asegura y entrega prestaciones de Seguridad Social con altos estándares de calidad y calidez bajo sus principios y valores rectores” (Ley de Seguridad Social, 2023, Art. 5, pág. 4).

Se tiene fijado tanto la visión como la misión del IESS lo cual permitirá cumplir con los objetivos planteados enfocando sus esfuerzos en el futuro de la seguridad social en el Ecuador.

## **La Ley de Seguridad Social**

### **El Marco Jurídico de la Seguridad Social en el Ecuador**

La seguridad social como se estableció en el numeral 4.3 de este trabajo, denominado “La Seguridad Social en la Constitución del Ecuador”, citado en líneas anteriores, se encuentra determinada y estipulada dentro del marco constitucional del Ecuador, estableciendo así la normativa necesaria para que pueda desarrollarse y aplicarse en el contexto legal y administrativo del país, a continuación, cito el articulado referente:

Art. 3.- Son deberes primordiales del Estado: Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes. (pág. 7)

Analizando el artículo mencionado se puede destacar que es responsabilidad fundamental del Estado garantizar imparcialmente el pleno goce de los derechos consagrados en la Constitución y en los acuerdos internacionales, resaltando aspectos como la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el acceso al agua para todos sus ciudadanos, sin discriminación alguna.

El Art. 32 señala:

La salud es un derecho que garantiza el Estado, cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos, entre el derecho al agua, la alimentación, la educación, la cultura física, el trabajo, la seguridad social, los ambientes sanos y otros que sustentan el buen vivir.. (pág. 15)

El Art. 34 señala:

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, pág. 16)

EL artículo 66 que se reconoce y garantizará a las personas “el derecho a una vida digna, que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesario” (Constitución de la República del Ecuador, 2008, pág. 26).

El Art. 261 señala: “El Estado central tendrá competencias exclusivas sobre: (...) 6. Las políticas de educación, salud, seguridad social, vivienda...” (pág. 99)

El Art. 367 señala:

El sistema de seguridad social es público y universal, no podrá privatizarse y atenderá las necesidades contingentes de la población. La protección de las contingencias se hará efectiva a 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. (pág. 134)

El artículo 368 de la Constitución del Ecuador (2008), señala que:

El sistema de seguridad social comprenderá las entidades públicas, normas, políticas, recursos, servicios y prestaciones de seguridad social, y funcionará con base en criterios de sostenibilidad, eficiencia, celeridad y transparencia. El Estado normará, regulará y controlará las actividades relacionadas con la seguridad social. (pág. 134)

El artículo 370 indica que “el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, es una entidad autónoma regulada por la ley, será responsable de la prestación de las contingencias del seguro universal obligatorio a sus afiliados” (pág. 135).

Continuando con el marco jurídico de la seguridad social se encuentra la misma Ley de Seguridad Social en la que se ve reflejado el desarrollo tanto de la misma figura de la seguridad social como la entidad encargada de cristalizar dicho derecho para la ciudadanía como es el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social

Evidentemente más a detalle el derecho a la seguridad social y su aplicación se encuentra desarrollada y normada en la Ley de Seguridad Social, donde se establece todo el marco legal, de gobierno y administrativo para ejercer dicho derecho.

Así que en torno al tema de este trabajo a continuación cito algunos artículos referentes al tema de la jubilación:

Art. 184.- Clasificación de las Jubilaciones. - “Según la contingencia que la determine, la jubilación puede ser: a. Jubilación ordinaria de vejez; b. Jubilación por invalidez; y, c. Jubilación por edad avanzada” (págs. 56-57).

Art. 185 menciona que:

Se acreditará derecho vitalicio a jubilación ordinaria de vejez cuando el afiliado haya cumplido sesenta (60) años de edad y un mínimo de trescientos sesenta (360) imposiciones mensuales o un mínimo de cuatrocientos ochenta (480) imposiciones mensuales sin límite de edad. A partir del año 2006, la edad mínima de retiro para la jubilación ordinaria de vejez, a excepción de la jubilación por tener cuatrocientas ochenta (480) imposiciones mensuales, no podrá ser inferior a sesenta (60) años en ningún caso; y, en ese mismo año se la podrá modificar de acuerdo a la expectativa de vida promedio de toda la población de esa edad, para que el período de duración de la pensión por jubilación ordinaria de vejez. (pág. 57)

Art. 188 indica que:

Se podrá acreditar derecho a jubilación por edad avanzada cuando el asegurado:

a. Hubiere cumplido setenta (70) años de edad, siempre que registre un mínimo de ciento veinte (120) imposiciones mensuales, aún cuando se encontrare en actividad a la fecha de aprobación de su solicitud de jubilación; o,

b. Hubiere cumplido sesenta y cinco (65) años de edad, siempre que registre un mínimo de ciento ochenta (180) imposiciones mensuales, y demuestre ante el IESS que ha permanecido cesante durante ciento veinte (120) días consecutivos, por lo menos, a la fecha de presentación de la solicitud de jubilación.

La jubilación por edad avanzada es incompatible con cualquier otra prestación por vejez o invalidez total y permanente, incluido el subsidio transitorio por incapacidad, salvo la prestación que por la misma causal de edad avanzada se le reconozca en el régimen de jubilación por ahorro individual obligatorio. (págs. 58 y 59)

Así mismo y para un mejor desarrollo y ejecución de la norma principal existen varias resoluciones emitidas desde el Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, instrumentos legales que desglosan o detallan algunos campos de la Ley desde su organización hasta sus diferentes seguros, trámites y procedimientos. En el caso que ocupa dentro de esta investigación tenemos la Resolución C.D. 625 Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera, cuyo objeto estipulado en su artículo dos dice que regula las políticas y procedimientos sobre la gestión de la afiliación, aseguramiento, entre otros ante el IESS; adentrándose poco a poco a los diferentes tipos de afiliación, registros, procesos, regímenes, inspecciones, reclamaciones, gestión de cartera, impugnaciones de actos administrativos, etc.

En torno a la mencionada Resolución C.D. 625 a continuación se cita articulado referente a la materia de estudio:

El Art. 32 expresa que:

Se considerarán afiliaciones fraudulentas, aquellas que provengan de acuerdos entre supuestos empleadores y trabajadores para simular la existencia de una prestación de servicios que no sea sujeta de afiliación obligatoria, a fin de obtener prestaciones y beneficios por parte del IESS, cuya sanción se efectuará de acuerdo con lo previsto en la Ley de Seguridad Social. (pág.23)

El IESS podrá revisar en cualquier tiempo los procedimientos administrativos que originaron tales afiliaciones, a través de las Coordinaciones o Unidades Provinciales de Afiliación y Control Técnico, con cuyo informe corresponderá a las Comisiones Provinciales de Prestaciones y Controversias declarar las afiliaciones como fraudulentas, con recurso para ante la Comisión Nacional de Apelaciones. Se consideran indebidas las afiliaciones registradas por períodos posteriores a las fechas de terminación de relaciones laborales; así como, después de las fechas que registren suspensión, cancelación o cierre de actividades económicas unipersonales, autónomas, de administración o profesionales, etc.

En todos los casos antes señalados se revisará que en los períodos de afiliación en controversia dejaron de cumplirse las condiciones establecidas en los artículos 2 y 9 de la Ley de Seguridad Social, situaciones que serán verificadas, justificadas y probadas documentadamente mediante instrumentos públicos debidamente otorgados ante las Autoridades Competentes que corresponda; dando lugar a la devolución de los valores que hubieren ingresado al IESS por concepto de aportes, cumpliendo previamente para efectos de dicha devolución el procedimiento de verificación establecido en el presente Reglamento.

Igualmente, y conforme lo previsto en el artículo 152 de la Ley de Seguridad Social, resultan indebidas las afiliaciones voluntarias que consten registradas por los mismos períodos que la persona haya mantenido afiliación como sujeto obligado comprendido en el artículo 2 de la misma Ley; esto es dentro del Régimen del Seguro General Obligatorio, siendo así mismo sujeto de devolución los valores que hubieren ingresado al IESS por concepto de aportes, cumpliendo previamente para efectos de dicha devolución el procedimiento de verificación establecido en el presente Reglamento.

Finalmente, los casos de afiliaciones no contempladas en los incisos anteriores que generen ciertas controversias y se consideren indebidas o que afecten la Historia Laboral de los involucrados, tales como: errores en los registros sobre la modalidad de la afiliación; afiliaciones entre cónyuges y otras excepciones anteriores a la vigencia de la Ley de Seguridad Social; afiliaciones del cónyuge y grupo familiar del artesano dueño de taller o autónomo; afiliaciones en el Seguro General Obligatorio y en el régimen especial del Seguro Social Campesino, anteriores a las reformas a la Ley de Seguridad Social constantes en la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar,.

En el caso de afiliaciones que se declaren indebidas por errores en los registros sobre la modalidad de la afiliación, las Coordinaciones o Unidades Provinciales de Afiliación y Control Técnico, procederán a corregir tales inconsistencias. El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, tiene la facultad de oficio o a petición de parte, de efectuar los procedimientos administrativos para determinar posibles casos indebidos o fraudulentos.

Las Comisiones Provinciales de Prestaciones y Controversias del IESS, son los únicos órganos facultados para declarar si una afiliación es indebida o fraudulenta, de conformidad con lo previsto en los Arts. 80 y 81 de la Ley de Seguridad Social. Las Coordinaciones o Unidades Provinciales de Afiliación y Control Técnico de acuerdo a sus atribuciones y responsabilidades otorgadas en el Reglamento Orgánico Funcional, emitirán los informes técnicos para conocimiento, análisis y resolución de los órganos de reclamación administrativa, los mismos que deberán ser claros, concretos, motivados y concluyentes.

Art. 143.- Aportes pendientes de verificación. – “El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, no podrá contabilizar como válidos los períodos que se encuentran en controversia para conceder las prestaciones, hasta que se cuente con el acuerdo ejecutoriado emitido por el órgano de reclamación administrativa”.

Cuando exista presunción de fraude que pueda incidir en la historia laboral del afiliado, las Unidades de Negocio remitirán el caso para conocimiento, análisis y resolución de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias del IESS con el respectivo informe debidamente motivado. La Unidad de Afiliación, realizará el bloqueo temporal del período objeto de la petición, procediendo al registro como "aportes pendientes de verificación"; de la misma manera, la Unidad de Afiliación podrá realizar dicho bloqueo en el caso de novedades extemporáneas. Los informes de la Coordinación o Unidad Provincial de Afiliación se referirán específicamente, a las atribuciones y responsabilidades contenidas en el Reglamento Orgánico Funcional del IESS.

En cuanto a ampliación o aclaratoria de informes, el pedido deberá ser motivado, con relación a errores u omisiones contenidas en el informe o expediente debidamente foliado. Si los Órganos de Justicia o de Reclamación Administrativa, declaran válidas las aportaciones, se procederá a desbloquearlas.

Si en el acuerdo se declara indebida o fraudulenta una afiliación, corresponderá a la Coordinación o Unidad Provincial de Afiliación y Control Técnico, marcar dentro de la historia laboral el aporte como indebido o fraudulento, según corresponda; y, coordinar con los Seguros Especializados y la Coordinación o Unidad Provincial Administrativa Financiera, para que estas áreas ejecuten los procesos correspondientes, en el ámbito de sus atribuciones.

En el caso que los Órganos de Reclamación Administrativa declaren fraudulenta la afiliación, el IESS retendrá en concepto de multa, los aportes personales y patronales así como los fondos de reserva que hubiere consignado. Se exigirá el pago o reembolso de las prestaciones servidas y se declararán vencidas y exigibles las obligaciones por préstamos concedidos. De las cantidades que llegare a adeudar al IESS serán responsables solidarios el supuesto afiliado y la persona que figuró como empleador.

En el caso de que la afiliación al Régimen del Seguro Social Campesino, sea declarada fraudulenta o indebida por la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias, la Dirección Nacional del Seguro Social Campesino procederá de manera inmediata a la suspensión de los derechos del asegurado, debiendo restituir los valores que hubieren recibido por cualquier concepto, más los recargos y multas determinadas en las disposiciones legales vigentes. De ser la organización campesina o de pescadores artesanales el representante de la organización estará sujeto a la responsabilidad civil o penal correspondiente.

En caso de declararse afiliación fraudulenta, los directores provinciales pondrán en conocimiento de las autoridades judiciales el hecho para la investigación correspondiente. Así que con la normativa citada se puede colegir que la seguridad social cuenta con el marco legal necesario desde lo constitucional hasta lo administrativo, para que se pueda cumplir con la función encomendada tanto al Estado como a la Institución rectora en la materia para con los afiliados, y así mantener a salvo las garantías de cubrir de manera integral la vida y salud de los mismos.

De la misma manera se encuentra normada la facultad que tiene el IESS para poder revisar en cualquier momento los aportes realizados para y por los afiliados y que constan dentro de su historia laboral.



## **Trámite de Inconstitucionalidad de las Normas al ser Inaplicables y Contrarias a la Constitución del Ecuador.**

Cuando existe una posible vulneración de derechos constitucionales es cuando se debe aplicar la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, para hacer prevalecer estos derechos por sobre cualquier otra norma que se contraponga a lo establecido en la Constitución y mantener un orden jurídico.

Es así que cuando una norma es inconstitucional, puede dejarse sin efecto alguno una vez se siga el trámite correspondiente, en el caso de que la misma no sea reformada oportunamente por el órgano que la aprobó.

A continuación, y para una mejor comprensión técnica y legal del objetivo que persigue la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, cito su Art. 1, que señala:

Objeto y finalidad de la ley.- Esta ley tiene por objeto regular la jurisdicción constitucional, con el fin de garantizar jurisdiccionalmente los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos y de la naturaleza; y garantizar la eficacia y la supremacía constitucional. (pág. 2)

En torno al control de constitucionalidad, que es el camino a seguir legalmente para cuando se determine que existe normas contrapuestas a la Constitución vigente, se tiene lo que estipula el Art. 74 de la ley *ibidem*:

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. (pág. 24)

En el mismo sentido y para la ejecución de dicho control de constitucionalidad el art. 75 de la Ley, señala que será la Corte Constitucional quien tiene la competencia para lo siguientes temas:

“...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...” (pág. 24-25)

Por lo señalado, de manera abreviada tenemos claro cuál sería el procedimiento a plantear y a seguir en el caso de que la norma que se considere como inconstitucional no sea reformada por su legislador o la entidad correspondiente que la dictó, tenemos la vía constitucional expedita y el procedimiento adecuado para hacer prevalecer los derechos que se puedan llegar a vulnerar.

### **Principios Rectores del Instituto Ecuatoriano de la Seguridad Social.**

A continuación, cito una explicación detallada sobre qué son los principios rectores, de acuerdo al Diccionario Panhispánico del Español Jurídico (s.f):

En la política social y económica, principios en los que debe fundarse la actuación de los poderes públicos. La Constitución dispone que estos son: la protección de la familia y de los hijos; el progreso social y económico; la formación continua de los trabajadores y el derecho a la Seguridad Social; el derecho a la protección de la salud; el derecho al acceso a la cultura, a la promoción de la ciencia y de la investigación; la conservación del medioambiente, así como del patrimonio histórico, cultural y artístico; el derecho a una vivienda digna y adecuada; la participación de la juventud; la protección de la tercera edad, así como de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos; la defensa de los consumidores; y la regulación de las organizaciones profesionales. (párr. 1)

Alexy (2019), previo a abordar específicamente los principios, indica que:

Los principios son normas que ordenan que algo se realice en la mayor medida posible, de acuerdo con las posibilidades fácticas y jurídicas. De acuerdo con esta definición, los principios son mandatos de optimización, que se caracterizan tanto por el hecho de que pueden ser satisfechos en diferente grado, como por el hecho de que la medida ordenada de su satisfacción no solo depende de las posibilidades fácticas, sino también de las posibilidades jurídicas. Así, las reglas contienen determinaciones en el ámbito de lo fáctica y jurídicamente posible. Ellas son, de este modo, mandatos definitivos. Esto significa que la distinción entre las reglas y los principios es una distinción cualitativa y no solamente una distinción de grado. Toda norma es o bien una regla, o bien un principio. (págs. 77-203)

Los principios son pautas que indican que algo se debe hacer en la máxima medida posible, considerando tanto las posibilidades reales como las legales. Según esta definición, los principios son instrucciones de optimización, que pueden cumplirse en diferentes grados y cuyo nivel de cumplimiento depende no sólo de las posibilidades prácticas, sino también de las posibilidades legales existentes. Estos últimos están determinados por principios y reglas que se oponen entre sí.

Por el contrario, las reglas son normas que deben seguirse en su totalidad o ignorarse por completo. Si una regla está en vigor, entonces se requiere seguir exactamente lo que esa regla exige, sin más ni menos. Por tanto, las normas establecen límites al alcance de lo que es posible tanto desde el punto de vista práctico como jurídico. Así, la diferencia entre reglas y principios es más que una simple diferencia de grado; Es una distinción cualitativa. Todas las normas son reglas o principios.

Las leyes de la ponderación y de la colisión son intentos por describir de forma más precisa la idea esencial de la teoría de los principios, es decir, la tesis de la optimización. Mediante esta tesis se afirma que los principios son normas que se diferencian fundamentalmente de las reglas, en razón de su estructura. En contra de esta tesis, que se enmarca dentro de la teoría de las normas, se han opuesto numerosas objeciones. Aquí se analizarán cuatro de ellas. (Alexy, 2019, pág. 60)

Por lo tanto, los principios rectores son las directrices y las normas básicas que sirven para dirigir un plan político, administrativo y legal, suministrando las bases en el presente caso de la seguridad social, aterrizando dichos principios en el seguro social y por ende en sus beneficiarios.

En el artículo 1 de la Ley de Seguridad Social (2023), hace referencia a los Principios Rectores, en los cuales “el Seguro General Obligatorio forma parte del sistema nacional de seguridad social y, como tal, su organización y funcionamiento se fundamentan en los principios de solidaridad, obligatoriedad, universalidad, equidad, eficiencia, subsidiariedad y suficiencia” (Ley de Seguridad Social, 2023, pág. 1).

Para efectos de la aplicación de esta normativa, es importante señalar los conceptos de dichos principios:

- Solidaridad es la ayuda entre todas las personas aseguradas, sin distinción de nacionalidad, etnia, lugar de residencia, edad, sexo, estado de salud, educación, ocupación o ingresos, con el fin de financiar conjuntamente las prestaciones básicas del Seguro General Obligatorio.
- Obligatoriedad es la prohibición de acordar cualquier afectación, disminución, alteración o supresión del deber de solicitar y el derecho de recibir la protección del Seguro General Obligatorio.
- Universalidad es la garantía de iguales oportunidades a toda la población asegurable para acceder a las prestaciones del Seguro General Obligatorio, sin distinción de nacionalidad, etnia, lugar de residencia, sexo, educación, ocupación o ingresos.
- Equidad es la entrega de las prestaciones del Seguro General Obligatorio en proporción directa al esfuerzo de los contribuyentes y a la necesidad de amparo de los beneficiarios, en función del bien común.
- Eficiencia es la mejor utilización económica de las contribuciones y demás recursos del Seguro General Obligatorio, para garantizar la entrega oportuna de prestaciones suficientes a sus beneficiarios.
- Subsidiariedad es el auxilio obligatorio del Estado para robustecer las actividades de aseguramiento y complementar el financiamiento de las prestaciones que no pueden costearse totalmente con las aportaciones de los asegurados.

- Suficiencia es la entrega oportuna de los servicios, las rentas y los demás beneficios del Seguro General Obligatorio, según el grado de deterioro de la capacidad para trabajar y la pérdida de ingreso del asegurado.

Borja (2008), menciona lo siguiente sobre el Sistema de Seguridad Social:

El sistema de seguridad social es público y universal, al mismo tiempo, establece la prohibición de la participación del sector privado en la cobertura de la seguridad social y advierte que la protección de las contingencias, se realizará a través del seguro universal obligatorio y dentro de este, por cada seguro especializado esto es, el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, el Seguro de Salud Individual y Familiar, el Seguro de Riesgos del Trabajo y el Seguro Social Campesino El sistema de seguridad social de acuerdo con la Carta Magna del Estado ecuatoriano, se rige por los principios de “inclusión, equidad social, obligatoriedad, suficiencia, integración, solidaridad y subsidiariedad. (pág. 44)

De esta forma se encuentran establecidos los principios rectores de la seguridad social con las directrices establecidas para orientar las decisiones de sus autoridades en las áreas que abarque el IESS, dentro de los ámbitos legales y técnicos. El sistema de seguridad social es público y universal; al mismo tiempo, prohíbe la participación del sector privado en la cobertura de la seguridad social y establece que la protección contra diversas contingencias se realizará a través del seguro universal obligatorio.

### **De los Órganos de Reclamación Administrativa**

La Ley de Seguridad Social (2001), establece en su artículo 43 las controversias que se resolverán en primera instancia en la sede de cada Dirección Provincial:

- a. Las reclamaciones y quejas de los asegurados o sus derechohabientes en materia de denegación de prestaciones en dinero; y,
- b. Las reclamaciones y quejas de los empleadores en materia de sus derechos y obligaciones.

Gordillo (2013), señala el concepto de órgano en el cual:

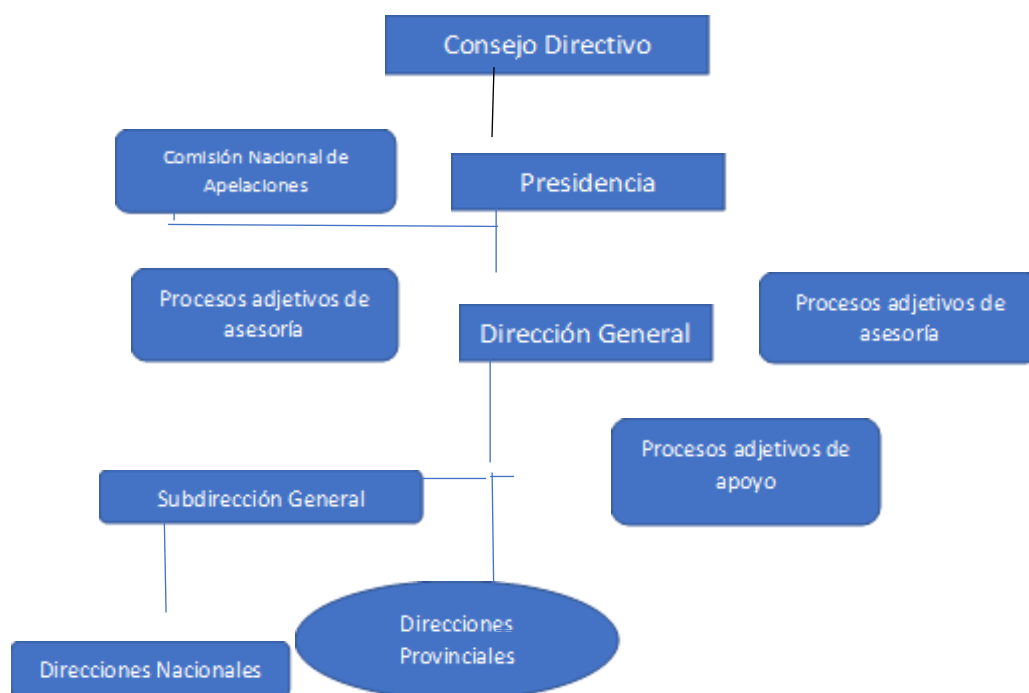
Las entidades estatales manifiestan su actividad y su voluntad a través de sus órganos; el concepto de órgano sirve, pues, para imputar a la entidad de que el órgano forma parte el hecho o la manifestación de voluntad expresada por éste en su nombre. (págs. 163,164)

El órgano es un conjunto de atribuciones o de competencias (algo así como un “cargo” “office,” “ufficio,” “Amt,” etc.) que será luego desempeñado o ejercido por una persona física determinada (el funcionario o agente del Estado), la que, al expresar su voluntad o realizar su actuación dentro del marco de las atribuciones o funciones que le han sido conferidas, produce la mencionada imputación. En este concepto se distingue entre el “órgano jurídico” (el conjunto de competencias) y el “órgano físico” (la persona llamada a ejercer esas competencias) o, en otra terminología, entre el órgano - institución” y el “órgano - individuo.

### **Reglamento Orgánico Funcional del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social**

#### ***Resumen de la Estructura del IESS***

**Figura 1**  
*Estructura del IESS*



*Nota:* Resolución C.D. 535.

El IESS para el aseguramiento de las contingencias y la calificación del derecho a las prestaciones que otorga el Seguro General Obligatorio cuenta con siguientes órganos de gestión: Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar, Dirección del Sistema de Pensiones, Dirección del Seguro General de Riesgos del Trabajo, Dirección del Seguro Social Campesino; y, Dirección Nacional de Fondos de Terceros y Seguro de Desempleo.

En la Resolución C.D. 535 (2017), se crea el Reglamento Orgánico Funcional Del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en el cual se establece su estructura organizacional; desarrolla algunos procesos internos estipulados en su artículo 8, esto con la finalidad de dar cumplimiento a las competencias, atribuciones, misión y visión de la Institución.

Entre estos procesos, tenemos algunos que nos interesan y que son parte de esta investigación; como lo es el departamento técnico, donde nace el requerimiento de que sean revisados los aportes de los afiliados que presentaron su solicitud de jubilación, así como la instancia administrativa que elabora el respectivo informe técnico, hasta los organismos que resolverán sobre la validez de dichos aportes.

Por otra parte, Borja (2008) señala que:

El sistema de seguridad social en Ecuador se fundamenta en los principios detallados en los párrafos ut supra y consta de dos regímenes; el primero, el seguro general obligatorio; y el segundo, el especial referente al seguro social campesino. Este sistema, en lo que respecta al seguro general obligatorio, está regulado y administrado por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social una entidad que de conformidad con la Constitución de la República del Ecuador, es de carácter autónomo, con personalidad jurídica propia, con patrimonio Propio, cuya función es brindar una serie de prestaciones a los afiliados al seguro general obligatorio y al seguro social campesino frente a las contingencias que pudieran sobrevenirles. La administración de esta institución ha sido encargada a tres órganos de gobierno y dirección: Consejo Directivo, Dirección General, Dirección Provincial; mientras que, la entrega de las prestaciones que cubrirán al afiliado de los riesgos que pudieran ocurrirle, es canalizada a través de direcciones especializadas de cada seguro. (pág. 44)

El IESS tiene establecida su estructura a través de la Resolución C.D: 535, la misma que entró en vigencia el 06 de mayo del 2017, quedando de esa manera organizada la Institución. Cada coordinación o unidad provincial tiene determinada su misión, su responsable y sus atribuciones y responsabilidades.

### **Reglamento Interno de Integración y Funcionamiento de los Órganos de Reclamación Administrativa del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social**

Mediante la Resolución C.D. 618 (2020) del IESS se establecen el reglamento para el funcionamiento de los Órganos de Reclamación Administrativa del IESS como son la Comisión Nacional de Apelaciones y las Comisiones Provinciales de Prestaciones y Controversias.

En su artículo 1 dispone:

El presente Reglamento se aplicará a nivel nacional en todas las dependencias del Instituto, para el trámite de las reclamaciones administrativas motivadas en la entrega de las prestaciones que otorgan los distintos seguros; y, en las reclamaciones y quejas de empleadores en materia de sus derechos y obligaciones y la de sus trabajadores, de conformidad con la Ley de Seguridad Social. Resolución C.D. 618 del IESS. (pág. 3)

Es así que las Comisiones de Prestaciones y Controversias son las encargadas de resolver cuando se presentan controversias tales como verificación de aportes en RUC cerrado o suspendido, y son los órganos encargados de determinar si aquellos aportes son válidos o se los declara en este caso como indebidos.

En primera instancia las Comisiones Provinciales de Prestaciones y Controversias son las encargadas de conocer y resolver sobre las verificaciones de aportes, mismas que nacen cuando se detecta alguna novedad por parte de los funcionarios que laboran en la Coordinación de Prestaciones de Pensiones, al momento que se encuentran tramitando una jubilación. De la resolución que se emita en primera instancia se puede apelar ante la Comisión Nacional de Apelaciones, organismo de última instancia administrativa para este tipo de trámites dentro del IESS.



## **La Afiliación de los Trabajadores conforme la Ley de Seguridad Social**

Para la autora Sánchez (2020), las personas aseguradas son aquellas que contribuyen económicamente al sistema de seguridad, por este motivo señala lo siguiente:

Los beneficiarios son quienes reciben las prestaciones de la seguridad social sin que necesariamente contribuyan; no siempre los asegurados son los beneficiarios, otro ejemplo aparte de la extensión de cobertura de salud, es el montepío (pensión de viudedad y de orfandad) y, el auxilio de funerales, donde a causa del fallecimiento del afiliado las prestaciones, en el caso de la pensión de viudedad recibe la o el cónyuge o conviviente supérstite en unión de hecho legalmente reconocida, quien la pierde al contraer nuevas nupcias o legalizar otra unión de hecho. Ahora bien, la pensión de orfandad la reciben los hijos e hijas del afiliado fallecido hasta los dieciocho años de edad o de por vida si se demuestra su incapacidad total para trabajar. Es importante poder diferenciar que existen dentro de la seguridad social tanto el afiliado que es quien realiza su aporte y quien recibe así mismo diferentes prestaciones, pero también existen otros beneficiarios para ciertas prestaciones. (pág. 220)

Así que no solamente existe el asegurado que es el que aporta al seguro social, también existe un beneficiario que no necesariamente tiene que ser el mismo aportante, dependiendo el caso y la prestación a entregarse.

Conforme lo señala el artículo 2 de la Ley de Seguridad Social (2023), son sujetos obligados a solicitar la protección del Seguro General Obligatorio en calidad de afiliados, todas las personas que perciben ingresos por la ejecución de una obra o la prestación de un servicio físico o intelectual, con relación laboral o sin ella:

- a. El trabajador en relación de dependencia;
- b. El trabajador autónomo;
- c. El profesional en libre ejercicio;
- d. El administrador o patrono de un negocio;
- e. El dueño de una empresa unipersonal;

- f. El menor trabajador independiente;
- g. Las personas que realicen trabajo del hogar no remunerado; y,
- h. Las demás personas obligadas a la afiliación al régimen del Seguro General Obligatorio en virtud de leyes o decretos especiales. (pág. 2)

Para una mejor comprensión de qué o qué comprenden estas figuras laborales de los sujetos obligados a solicitar la protección del Seguro General, cito el siguiente artículo de la Ley de Seguridad Social (2023):

El artículo 9, señala algunos aspectos sobre la protección del seguro general obligatorio:

Para los efectos de la protección del Seguro General Obligatorio:

- a. Es trabajador en relación de dependencia el empleado, obrero, servidor público, y toda persona que presta un servicio o ejecuta una obra, mediante un contrato de trabajo o un poder especial o en virtud de un nombramiento extendido legalmente, y percibe un sueldo o salario, cualquiera sea la naturaleza del servicio o la obra, el lugar de trabajo, la duración de la jornada laboral y el plazo del contrato o poder especial o nombramiento;
- b. Es trabajador autónomo toda persona que ejerce un oficio o ejecuta una obra o realiza regularmente una actividad económica, sin relación de dependencia, y percibe un ingreso en forma de honorarios, comisiones, participaciones, beneficios u otra retribución distinta al sueldo o salario;
- c. Es profesional en libre ejercicio toda persona con título universitario, politécnico o tecnológico que presta servicios a otras personas, sin relación de dependencia, por sí misma o en asociación con otras personas, y percibe un ingreso en forma de honorarios, participaciones u otra retribución distinta al sueldo o salario;
- d. Es administrador o patrono de un negocio toda persona que emplea a otros para que ejecuten una obra o presten un servicio, por cuenta suya o de un tercero;

- e. Es dueño de una empresa unipersonal, toda persona que establece una empresa o negocio de hecho, para prestar servicios o arriesgar capitales;
- f. Es menor trabajador independiente toda persona menor de dieciocho (18) años de edad que presta servicios remunerados a otras personas, sin relación de dependencia, por sí misma o en asociación con otras personas de igual condición;
- g. Es jubilado toda persona que ha cumplido los requisitos de tiempo de imposiciones y edad de retiro, o padece una lesión permanente, física, o mental, total o parcial, y percibe una pensión regular del Estado o del Seguro Social, o una renta vitalicia de una compañía aseguradora, por condición de vejez o invalidez;
- h. Es derechohabiente el familiar del afiliado o jubilado fallecido que reúne los requisitos de ley para recibir los beneficios de montepío, en pensiones de viudez u orfandad, y cualquier otro que, a falta de los anteriores, puede reclamar dichos beneficios según las normas del derecho sucesorio; y,
- i. Es persona que realiza trabajo no remunerado del hogar quien desarrolla de manera exclusiva tareas de cuidado del hogar sin percibir remuneración o compensación económica alguna y, no desarrolla ninguna de las actividades contempladas en los literales anteriores. (pág. 5)

Es posible definir que los afiliados a la Seguridad Social son las personas naturales que aportan al IESS, así como también pueden existir aportes en la parte que corresponda al empleador y que sea una persona jurídica, pero al final de cuentas los aportes son en beneficio del afiliado, que es una persona natural, y por lo tanto se encuentran bajo su protección de acuerdo los derechos y beneficios que brinda el IESS.

### **El Seguro de Pensiones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y los tipos de Jubilación**

Es importante tener claro qué es la jubilación, en este caso se establece que se produce cuando una persona se retira de su trabajo y tiene el derecho de percibir una pensión, conforme algunas reglas ya estipuladas tanto para poder acceder a la misma como para su cálculo, a la vez que diferencia la jubilación de la seguridad social y la patronal.

Rodríguez (como se citó en Bonilla, 2019) indica que:

La jubilación procede, a través del latín, del hebreo; yobel, júbilo. La jubilación configura un estado personal y un ingreso especial. En primer lugar, es el retiro del trabajo particular o de una función pública, con derecho a percibir una pensión, calculada según los años de servicio, la edad y las remuneraciones percibidas. La jubilación es una institución jurídica del derecho social que faculta a las personas trabajadoras que han cumplido su tiempo de trabajo puedan acogerse a este beneficio de la jubilación ene (sic) recibir y una renta mensual por el tiempo de trabajo. Existen dos clases de jubilación para los trabajadores diferentes entre sí y con principios de ley distintos. Una la que le corresponde al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y lo regula la Ley de Seguridad Social en sus artículos 181 y la Jubilación Patronal que la regula el Código del Trabajo, es aquella que le corresponde pagar al empleador y procede cuando los trabajadores que por más de veinticinco años o más hubieren prestado servicios, continúa o interrumpidamente. (pág. 8)

Analizando el texto citado y como dato a tener presente es que existen dos tipos de jubilaciones la que brinda la seguridad social, así como la que brinda el empleador conocida como jubilación patronal, cuyas condiciones de esta última se encuentran establecidas en el Código de Trabajo.

Así mismo este autor señala que:

La jubilación es un beneficio para los empleados tanto públicos como privados y que es un derecho al cual nadie, creemos, desea renunciar por cuanto le sirve para solventar sus necesidades y es fuente de su manutención, además que es fruto de sus aportaciones realizadas al Seguro Social durante toda su vida laboral, además que varios de los jubilados ya se encuentran en transición a su vejes y otros ya se encuentran en ella y necesitan tener una vida digna, de calidad y con buena expectativa de vida. (Bonilla, 2019, pág. 16)

Así que, la jubilación es un derecho propio de la persona que concluyó su etapa laboral y que obviamente no habría razón lógica por la cual debería renunciar, ni ser privado del mismo, ya que servirá para la manutención en esos años por lo general complicados en la vida del ser humano en torno a su salud y situación económica.

La jubilación es la prestación final por parte del seguro social al afiliado, por su tiempo trabajado y aportado, por lo cual “la jubilación es un derecho adquirido por los trabajadores, en compensación por los años que entregaron su intelecto físico e intelectual, con la finalidad de contribuir a la activación económica del país” (Bonilla, 2019, pág. 16).

La jubilación es un tema de muy alto interés social y político, dentro de todos los grupos etarios que de una u otra forma ya han aportado o planifican ser parte en algún momento de la seguridad social del país.

Las pensiones jubilares es un tema que tiene gran importancia dentro de lo que es la seguridad social, gobierno y grupos sociales constantemente discuten sobre este tema, ya que en ocasiones los jubilados son afectados o se ven en peligro de que sus pensiones sean reducidas o en ocasiones no sean canceladas a tiempo. (Bonilla, 2019)

El Seguro de Pensiones del IESS protege a los asegurados del Seguro General Obligatorio en las diferentes contingencias como las de invalidez, vejez y muerte. Este seguro se encuentra financiado con el 11,06 % del salario mensual de aportación de los afiliados; y concede las prestaciones como las Jubilación ordinaria de vejez, Jubilación de invalidez o subsidio transitorio por incapacidad, Jubilación especial de vejez por la Ley Orgánica de Discapacidades, d) Montepío (Viudedad y Orfandad); y, e) Auxilio de funerales.

Es importante desarrollar de qué se trata cada tipo de jubilación que brinda la Institución; en la Jubilación por invalidez el asegurado que, por enfermedad o por alteración física o mental, se hallare incapacitado para procurarse por medio de un trabajo acorde a su capacidad, fuerzas y formación teórica y práctica, una remuneración por lo menos equivalente a la mitad de la remuneración habitual que reciba un trabajador sano en condiciones laborales similares. En la Jubilación ordinaria de vejez se otorgará la jubilación por vejez desde el mes siguiente al que el asegurado bajo relación de dependencia cesare con el o los empleos y en la prestación de servicios sin relación de dependencia, fecha desde la cual se liquidará la pensión, siempre que hubiere cumplido una de las condiciones. El afiliado voluntario deberá notificar su salida previo a requerir la jubilación. En esta prestación se otorga una pensión mensual de manera vitalicia a los afiliados.

En las pensiones de montepío causará derecho a esta pensión, el jubilado en goce de pensión de invalidez o vejez, o el asegurado activo que al momento de su fallecimiento tuviere acreditadas al menos 60 imposiciones mensuales o se encontrare en el período de protección del seguro de muerte. Se concederá una renta mensual a viudos, viudas, huérfanos o padres del afiliado o jubilado fallecido que hayan generado el derecho.

La prestación brindada por la Ley Orgánica de Discapacidades corresponde a la jubilación especial por vejez las personas con discapacidad afiliados al IESS que acrediten 300 aportaciones, sin límite de edad. En los casos de personas con discapacidad intelectual tendrán derecho a la pensión jubilar cuando acrediten 240 aportaciones.

Bonilla et al. (2019), expresa que en el Ecuador el proceso de jubilación tiene un rango bastante acertado, sin embargo, menciona que:

El Estado ecuatoriano hace su mayor esfuerzo para integrar a los trabajadores que se encuentran o van al sistema de jubilados. La integración no solamente va a dirigido al cobro en unidades monetarias mensualmente, también hacia programas integradores, que permiten al jubilado sentirse parte del sistema social; dándoles oportunidades para que se sientan de alguna manera identificados y útiles en el quehacer de su vida cotidiana. El Estado ecuatoriano hace su mayor esfuerzo, para premiar decorosamente a los trabajadores que se encuentran en calidad de retirado, para que tengan una vida digna y respetable. (pág. 75).

Es así que la prestación de la jubilación que es concedida por parte del IESS no solamente se resume en dinero si no se existen varias propuestas para que los jubilados participen de cierta forma en su día a día en actividades de manera activa.

Borja (2008) señala lo siguiente:

Si bien la vejez es un acontecimiento natural, no es menos cierto que su llegada provoca el cese de la etapa productiva del ser humano; por ello tomando en cuenta que ya no podrá percibir una remuneración, el sistema de seguridad social mediante el fondo respectivo, en este caso el de pensiones, deberá brindar como prestación una pensión mensual que le permita al asegurado, mantener un nivel digno de vida hasta su fallecimiento.

Para contar con la protección del sistema de seguridad social, el ser humano deberá afiliarse y realizar mensualmente las respectivas aportaciones durante su vida laboral, para que al llegar la vejez, la institución de la seguridad social cuente con los recursos económicos necesarios para sustentarlo hasta su deceso. (pág. 58)

Las personas una vez que llegan a cierta edad y dejan de cierto modo ser productivos lo cual les acarrea un déficit económico, el IESS a través del fondo de pensiones se encargará de brindar la prestación debida al jubilado.

### **Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera**

En un título anterior pudimos observar parte del Orgánico Funcional del IESS, contando en esas líneas con ciertas instancias administrativas que son parte del proceso de revisión de aportes de afiliados que aspiran a beneficiarse del derecho a la jubilación; es así, que mediante la normativa de la cual citaremos en este momento se precisan algunas situaciones para el desarrollo del proceso de verificación de aportes, para lo cual se tomará en cuenta el siguiente articulado de la Resolución C.D. 625 (2020), que trata sobre el Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del IESS (2023):

Artículo 7.- De la afiliación, planillaje y controversias.- La Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura, en el ámbito de sus atribuciones y responsabilidades, emitirá el procedimiento para la construcción o ajustes automatizados, en el sistema informático, que permita a los empleadores o contratantes de seguro la gestión de afiliación, registro de novedades en curso e inclusión de miembros del núcleo familiar, en coordinación con las Unidades de Negocio correspondientes de ser el caso, conforme a lo registrado por el empleador o contratante de seguro; y, la emisión de planillas para el pago de aportes personales y patronales del Seguro General Obligatorio y Régimen Especial del Seguro Voluntario, por la portabilidad de aportes con las entidades de seguridad social a nivel nacional. (pág. 6)

Con lo que respecta al artículo mencionado anteriormente, en los casos de controversias o aportes pendientes de verificación por intereses o devoluciones de fondos, los casos se remitirán a la Comisión Provincial de Beneficios y Controversias para su análisis y resolución mediante convenio, de conformidad con el artículo 32 de este Reglamento.

Así mismo, los procedimientos para la devolución de fondos, establecidos por los Órganos Administrativos de Reclamación, serán administrados por las Direcciones Provinciales a través de sus respectivos organismos, de conformidad con sus facultades y responsabilidades.

Artículo 32.- De las Afiliaciones fraudulentas e indebidas.- Se considerarán afiliaciones fraudulentas, aquellas que provengan de acuerdos entre supuestos empleadores y trabajadores para simular la existencia de una prestación de servicios que no sea sujeta de afiliación obligatoria, a fin de obtener prestaciones y beneficios por parte del IESS, cuya sanción se efectuará de acuerdo con lo previsto en la Ley de Seguridad Social.

El IESS podrá revisar en cualquier tiempo los procedimientos administrativos que originaron tales afiliaciones, a través de las Coordinaciones o Unidades Provinciales de Afiliación y Control Técnico, con cuyo informe corresponderá a las Comisiones Provinciales de Prestaciones y Controversias declarar las afiliaciones como fraudulentas, con recurso para ante la Comisión Nacional de Apelaciones. (Resolución C.D. 625, 2020, págs. 17 y 18)

Continuando con el mismo artículo y en lo pertinente y referente al tema de estudio el mismo Art. 32 señala:

Se consideran indebidas las afiliaciones registradas por períodos posteriores a las fechas de terminación de relaciones laborales; así como, después de las fechas que registren suspensión, cancelación o cierre de actividades económicas unipersonales, autónomas, de administración o profesionales, etc. En todos los casos antes señalados se revisará que en los períodos de afiliación en controversia dejaron de cumplirse las condiciones establecidas en los artículos 2 y 9 de la Ley de Seguridad Social, situaciones que serán verificadas, justificadas y probadas documentadamente mediante instrumentos públicos debidamente otorgados ante las Autoridades Competentes que corresponda; dando lugar a la devolución de los valores que hubieren ingresado al IESS por concepto de aportes, cumpliendo previamente para efectos de dicha devolución el procedimiento de verificación establecido en el presente Reglamento. (lo subrayado me pertenece) (Resolución C.D. 625, 2020, págs. 17)



Analizando el artículo anterior se puede definir que las afiliaciones fraudulentas como aquellas originadas a través de acuerdos entre presuntos empleadores y trabajadores para pretender prestar servicios que no están sujetos a la afiliación obligatoria. Esto se hace con el propósito de obtener beneficios del IESS de manera indebida. Estas infracciones serán sancionadas de conformidad con lo dispuesto en la Ley del Seguro Social.

Además, el IESS tiene la facultad de revisar en cualquier momento los procedimientos administrativos relacionados con estas afiliaciones a través de las Coordinaciones Provinciales o Unidades de Afiliación y Control Técnico. Estos informes serán evaluados por las Comisiones Provinciales de Prestaciones y Controversias, las cuales tienen la facultad de declarar tales afiliaciones como fraudulentas. Existe la opción de apelar estas decisiones ante la Comisión Nacional de Apelaciones.

Continuando con la normativa de la materia tenemos en el artículo 143 lo siguiente:

El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, no podrá contabilizar como válidos los períodos que se encuentran en controversia para conceder las prestaciones, hasta que se cuente con el acuerdo ejecutoriado emitido por el órgano de reclamación administrativa. Cuando exista presunción de fraude que pueda incidir en la historia laboral del afiliado, las Unidades de Negocio remitirán el caso para conocimiento, análisis y resolución de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias del IESS con el respectivo informe debidamente motivado. La Unidad de Afiliación, realizará el bloqueo temporal del período objeto de la petición, procediendo al registro como "aportes pendientes de verificación"; de la misma manera, la Unidad de Afiliación podrá realizar dicho bloqueo en el caso de novedades extemporáneas. (pág.45)

Conforme se menciona en el artículo anterior, los informes de la Unidad de Coordinación o Afiliación Provincial estarán enfocados específicamente en las facultades y responsabilidades establecidas en el Reglamento Orgánico Funcional del IESS. Si se solicita ampliación o aclaración del informe, deberá motivarse dicha solicitud, relacionándola con errores u omisiones presentes en el informe o expediente debidamente enumerados.

Igualmente, si los Órganos de Justicia o de Reclamación Administrativa validan los aportes, se levantarán las restricciones a los mismos. En caso de que un convenio determine que una afiliación es impropia o fraudulenta, la Coordinación Provincial o Unidad de Afiliación y Control Técnico marcará el aporte como indebido o fraudulento en el historial laboral. Posteriormente, coordinará con los Seguros Especializados y la Coordinación o Unidad Financiera Administrativa Provincial para que dichas áreas realicen los procesos correspondientes dentro de sus competencias.

Además, si los Órganos de Reclamación Administrativa declaran que una afiliación es fraudulenta, el IESS retendrá los aportes personales y patronales, así como los fondos de reserva que hayan sido depositados en concepto de multa. Además, se exigirá el pago o reembolso de los beneficios concedidos, y se declararán vencidas y pagaderas las obligaciones por los préstamos concedidos. En caso de deudas con el IESS, tanto el supuesto afiliado como la persona que figuraba como patrón serán solidariamente responsables.

### **Antecedentes del Servicio de Rentas Internas**

El Servicio de Rentas Internas del Ecuador, más conocido por sus siglas como SRI, es la entidad que se encarga de la administración y control de la recaudación de los impuestos en nuestro país; se creó en el año 2007 dentro de una reforma tributaria (Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno); siendo su objetivo el mejoramiento y modernización de la eficiencia de la recaudación fiscal.

Avanzando con el tema de estudio es importante mencionar que la Ley de Registro Único de Contribuyentes (2021), en su artículo 1 nos explica su concepto, por tal motivo este “es un instrumento que tiene por función registrar e identificar a los contribuyentes con fines impositivos y como objeto proporcionar información a la Administración Tributaria (pág. 4)”, dentro del SRI se ha implementado múltiples medidas físicas como tecnológicas para poder facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias y poder combatir de manera inteligente la famosa evasión fiscal.

### **El Registro Único de Contribuyentes**

Con la finalidad de comprender qué es el Registro Único de Contribuyentes (RUC), se cita la Ley del Registro Único de Contribuyentes (2021), de la cual se ha tomado los artículos más relevantes, lo cuales se indican a continuación:

En su artículo 2 indica lo siguiente:

El Registro Único de Contribuyentes será administrado por el Servicio de Rentas Internas. Todas las instituciones, del Estado, empresas particulares y personas naturales están obligadas a prestar la colaboración que sea necesaria dentro del tiempo y condiciones que requiera dicha institución. (Ley del Registro Único de Contribuyentes, 2021, pág. 1)

En el artículo 3 de la misma Ley nos señala:

Todas las personas naturales y jurídicas, entes sin personalidad jurídica, nacionales y extranjeras, que inicien o realicen actividades económicas en el país en forma permanente u ocasional o que sean titulares de bienes o derechos que generen u obtengan ganancias, beneficios, remuneraciones, honorarios y otras rentas, sujetas a tributación en el Ecuador, están obligados a inscribirse, por una sola vez en el Registro Único de Contribuyentes. (Ley del Registro Único de Contribuyentes, 2021, pág. 1)

El artículo 13 nos habla sobre la exigencia del documento de inscripción, en el cual:

Los funcionarios y empleados de las entidades públicas y privadas están obligados a exigir la presentación del documento que acredite el número de inscripción en el Registro Único de Contribuyentes a que se refiere el artículo 7 de la presente Ley, en los siguientes casos:

- a) Concesión de permisos de importación y pólizas de exportación, así como para el trámite de pedimentos de aduana y para el retiro de equipajes y paquetes postales;
- b) Constitución, reforma o liquidación de sociedades de cualquier clase;
- c) Actuaciones ante notarios y registradores de la propiedad según se especifica en el Reglamento y sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley Notarial y de Registro;
- d) Concesión de matrículas de comercio, de industrias y de agricultura;
- e) Tramitación de solicitudes para acogerse a los beneficios que establecen las Leyes de Fomento y otras por las que se concedan liberaciones y exoneraciones tributarias;

- f) Apertura de cuentas corrientes;
- g) Tramitaciones de préstamos en Corporaciones Financieras, Bancos de Fomento y demás instituciones del sistema financiero.
- h) Tramitación de solicitudes de las concesiones estatales que se señalan en el Reglamento;
- i) Cancelación de fianzas o garantías, de préstamos o inversiones;
- j) Concesión de visas de salida del país;
- k) Afiliación a las diferentes agrupaciones profesionales, asociaciones, federaciones y cámaras;
- l) Recepción de declaraciones y pagos de tributos en general; y,
- m) En solicitudes y peticiones de certificaciones de no adeudar a las instituciones del Estado, según el caso. (Ley del Registro Único de Contribuyentes, 2021, pág. 4)

Es posible determinar que el RUC es un sistema o método dirigido por el SRI, siendo una herramienta cuya finalidad es la de identificar e individualizar a las personas naturales y jurídicas (contribuyentes) que son sujetas de tributar al fisco en el Ecuador de acuerdo a las diferentes actividades económicas que desarrollen. Dentro del RUC se registra la información de los contribuyentes como puede ser nombres, actividades económicas, dirección domiciliaria, etc.; es más, algunas instituciones solicitan para ciertos tipos de trámites el RUC.

El RUC se puede actualizar, no es un documento en el cual sus datos no se pueden mover o actualizar. Este registro puede ser suspendido ya sea por petición del contribuyente o de oficio por parte de la institución por algunas situaciones como puede ser no ejercer ya una actividad económica o incumplir con algunos presupuestos establecidos por el SRI.

## **El Código Tributario, de lo Sustantivo Tributario**

Una rama del derecho es justamente el derecho tributario sustantivo, que es donde queda establecido qué es una contribución, una obligación de pago, etc. Por ende es la ley que regula las relaciones existente entre la administración tributaria, en el caso ecuatoriano el Servicio de Rentas Internas y los contribuyentes que son las personas naturales y jurídicas.

¿Qué es el Derecho Tributario?, de acuerdo Garza (2020), el Derecho Tributario es:

El conjunto de normas jurídicas, que se refieren al establecimiento de los tributos, esto es, a los impuestos, derechos, contribuciones especiales; a las relaciones jurídicas que se establecen entre la administración y los particulares con motivo de su nacimiento, cumplimiento o incumplimiento, a los procedimientos oficiosos o contenciosos que pueden surgir y las sanciones establecidas por su violación. (párr. 3)

¿Es distinto el Derecho Tributario, Derecho Impositivo y Derecho Fiscal?

En la doctrina, el Derecho Tributario se enfoca en el estudio del régimen jurídico del tributo, mientras que el Derecho Impositivo estudia lo relacionado con las obligaciones que impone el Estado aplica dentro de su soberanía al pueblo que gobierna. Por otro lado, el Derecho Fiscal se refiere únicamente a los ingresos del Estado que provienen de las contribuciones. Sin embargo, en la práctica, estas tres acepciones son consideradas sinónimos, por lo que no trasciende de manera relevante la forma en la que nos referimos a la materia.

### **Derecho Tributario Sustantivo**

En esta rama es donde se analizan, estudian e implementa el fondo de la materia. Es decir, la parte sustantiva es la que se ocupa de definir lo que es una contribución, los supuestos en los cuales se causa la obligación de pago y los supuestos que son una excepción a la obligación de pago.

Para tener más claro el tema de los tributos y la norma que rige a los mismos voy a citar algún articulado que se encuentra dentro del Código Tributario (2023).

Así por ejemplo en el artículo 1 de dicho cuerpo legal nos menciona:

Los preceptos de este Código regulan las relaciones jurídicas provenientes de los tributos, entre los sujetos activos y los contribuyentes o responsables de aquellos. Se aplicarán a todos los tributos: nacionales, provinciales, municipales o locales o de otros entes acreedores de los mismos, así como a las situaciones que se deriven o se relacionen con ellos. (pág. 2)

Tributo, es la prestación pecuniaria exigida por el Estado, a través de entes nacionales o seccionales o de excepción, como consecuencia de la realización del hecho imponible previsto en la ley, con el objetivo de satisfacer necesidades públicas. Los tributos son: impuestos, tasas y contribuciones especiales.

Sobre la finalidad de los tributos el artículo 6 de la misma norma señala:

Los tributos, además de ser medios para recaudar ingresos públicos, servirán como instrumento de política económica general, estimulando la inversión, la reinversión, el ahorro y su destino hacia los fines productivos y de desarrollo nacional; atenderán a las exigencias de estabilidad y progreso sociales y procurarán una mejor distribución de la renta nacional.

El artículo 9 señala “la gestión tributaria corresponde al organismo que la ley establezca y comprende las funciones de determinación y recaudación de los tributos, así como la resolución de las reclamaciones y absolución de las consultas tributarias.”

Es así conforme lo citado que los tributos son los pagos que de manera obligatoria realizan las personas naturales y jurídicas al Estado para su distribución en el financiamiento del gasto público, estos tributos se dividen en impuestos, tasas y contribuciones especiales.

Hincapié (2014), señala lo siguiente:

El tributo es un aporte razonable que debe hacer toda persona, social por naturaleza, fundamentado en el consenso de la voluntad general por medio de la ley. Su naturaleza es la de una inversión que el asociado hace en un momento determinado para conformar un patrimonio común que será luego redistribuido por el Estado a la sociedad civil en bienes y servicios; en otras palabras, la justicia legal es condición para que se realice la justicia distributiva. (pág. 47).

Los tributos no son más que el aporte que se hace por ley al Estado, el cual los invertirá en diferentes bienes y servicios, es una inversión que cada individuo realiza en un momento determinado para contribuir a la creación de un fondo común que luego el Estado redistribuirá a la sociedad en forma de bienes y servicios. En esencia, la equidad jurídica es crucial para garantizar una distribución justa de estos recursos.

Armas et al. (2022) indica que:

El sistema tributario en Ecuador se constituye de un conjunto de tributos exigidos por ley y que son administrados por el Servicio de Rentas Internas (1997), siendo la institución rectora para la determinación, recaudación y control de los impuestos en Ecuador. A los tributos, se los conceptualiza como las obligaciones en dinero que el Estado impone con el objeto de la recaudación de recursos, que satisfagan las necesidades de la población mediante la obra pública; así, mismo sirven para garantizar la sostenibilidad financiera de la estructura administrativa del sector público. (pág.13).

Los tributos son las obligaciones que en dinero los ciudadanos aportan al Estado, encargándose de esta gestión tributaria al Servicio de Rentas Internas (SRI), esta entidad es la encargada de determinar, recaudar y supervisar los impuestos en el país. Los impuestos a su vez se definen como las obligaciones monetarias que impone el Estado para obtener recursos que cubran las necesidades de la población a través de proyectos de infraestructura pública; además, garantizan la estabilidad financiera de las estructuras administrativas del sector público.

### **El Pago Indebido, Algunas Apreciaciones**

Dentro del Código Tributario (2023), señala en su artículo 122 que el pago indebido es aquel que se realiza por un tributo que no fue legalmente establecido o que tenga alguna exención legal. Por lo tanto, se entiende que tiene que cumplir dos condiciones, la primera sería que debe ser cancelado y la segunda que fue cancelado de manera incorrecta o ilegal.

La ley da el beneficio de que si alguien pagó algo que no debía hacerlo tiene derecho a repetir lo pagado. Es así conforme se encuentra estipulado en el artículo 2195 del Código Civil Ecuatoriano (2022). En el Diccionario Jurídico Elemental Cabanellas (2006), señala algunos conceptos básicos conforme el tema planteado, así decimos:

- Repetir: Decir o hacer de nuevo lo ya dicho o hecho. Reiterar. Reclamar contra tercero por pago indebido, injusto enriquecimiento, pérdida por evicción, improcedente quebranto o abono anticipado.
- Indebiti: Acción concedida para la repetición de lo indebidamente pagado por un error. (V. pago de lo indebido)

En el Diccionario del Español Jurídico RAE (s.f) nos señala lo siguiente:

- Pago indebido: Forma de materializar el cumplimiento de una obligación que no existía o el cumplimiento de la misma por parte de quien no estaba obligado a ello. Desembolso de fondos presupuestarios que se realiza por error material, aritmético o de hecho, en favor de persona en quien no concurra derecho alguno de cobro frente a la Administración con respecto a dicho pago o en cuantía que excede de la consignada en el acto o documento que reconoció el derecho del acreedor.

En la Enciclopedia Jurídica Edición (2020), da su concepto sobre el pago indebido y lo estructura de la siguiente forma:

- Pago indebido: Pago que no corresponde a ninguna obligación legal y se ha hecho por error. Es el pago que no habilita al accipiens para retener lo pagado. El pago indebido comprende tres supuestos específicamente distintos.

1) el pago por error, que a su vez abarca dos subespecies: a) el pago de una deuda ajena efectuado por quien a causa del error padecido cree ser deudor y por eso paga; b) el pago hecho con una cosa que se cree deber, cuando en verdad es otro el objeto debido.

2) el pago sin causa legítima que no corresponde a obligación que conceda título al accipiens para recibirlo. A su vez, comprende varias subespecies: a) el pago sin causa, propiamente dicho, que se presenta cuando nunca ha habido obligación que pueda justificar el pago, ni ha mediado animus donandi de parte del solvens; b) el pago hecho en consideración a una causa futura, de hecho frustrada, o impedida legalmente; c) el pago de causa cesante, que se cumplió en razón de una causa existente pero que hubiese cesado de existir; d) el pago de causa inmoral o efectuado por una causa contraria a las buenas costumbres.



3) el pago obtenido por medios ilícitos, como el dolo o la violencia, que por razón de la ilicitud de los medios empleados para conseguirlo, la le lo invalida, no obstante mediar obligación entre las partes, que hubiera justificado un pago exento de esos vicios.

Espinoza (2021), en su artículo señala sobre el pago indebido lo siguiente:

El pago indebido consiste en la ejecución de una prestación que no se debe. Es objetivo cuando la prestación que se ejecuta es sobre la base de un título inexistente, inválido o ineficaz. Es subjetivo cuando el que cumple ejecuta una prestación por error. (pág. 1)

Si se ha configurado un pago indebido, le asiste *al solvens* (quien ejecutó el pago) el Derecho a la repetición o restitución de lo pagado en cabeza del *accipiens* (quien recibió el pago indebido).

Por lo tanto, el pago indebido es la acción de cancelar algo por lo cual no se debía hacer, puede darse por algunas razones, desde cálculos mal elaborados hasta falta de derecho para realizarlo, estos pagos pueden darse ante una persona natural como ante una persona jurídica, pero una vez hecho tiene la posibilidad de demostrado el pago indebido se le restituya dicho valor.

### **Las Notas de Crédito**

Una vez que los aportes de los afiliados hayan sido declarados por parte de los Órganos de Reclamación Administrativa como indebidos se procederá a su devolución, una de estas formas de devolución es a través de las notas de crédito, las mismas que pueden ser utilizadas para cancelar otros aportes dentro del mismo IESS.

A continuación, para un mejor entendimiento citamos dos normativas legales que hablan sobre las notas de crédito, como lo son el Código Tributario y más en materia, la propia Resolución C.D. 625 del IESS que es parte de este trabajo.

El artículo 308 del Código Tributario (2023), nos señala lo siguiente:

Notas de crédito. - Aceptada la reclamación de pago indebido o del pago en exceso, por la competente autoridad administrativa o por el Tribunal Distrital de lo Fiscal, en su caso, se emitirá la nota de crédito o cheque respectivo o se admitirá la compensación a que hubiere lugar, con obligaciones tributarias pendientes que tuviere el mismo contribuyente o responsable. El administrador del tributo reglamentará la forma, oportunidad y parámetros de liquidación y reembolso de los tributos indebidamente o excesivamente pagados. El término para el reembolso, en ningún caso, será mayor de sesenta días contados desde la fecha en que el acto administrativo o sentencia se encuentren ejecutoriados. (pág.68)

Las notas de crédito se emitirán una vez cumplidas las formalidades correspondientes y podrán ser transferidas libremente mediante endoso que se inscribirá en la Administración Tributaria emisora. Las administraciones tributarias, a través de sus sedes electrónicas y con la participación de las casas de valores que se inscriban voluntariamente, podrán crear esquemas electrónicos que faciliten la negociación acumulada de notas de crédito a través de las bolsas de valores del país, de conformidad con las normas que se emitan para el efecto. En estas negociaciones, en atención a la naturaleza de las notas de crédito tributarias, los criterios de debida diligencia establecidos en la normativa bursátil, serán aplicables únicamente respecto del comprador o inversionista, más no del vendedor a nombre de quien se emitió originalmente la nota de crédito. El Ministerio rector de las Finanzas Públicas emitirá las regulaciones correspondientes para implementar este artículo.

Si no se llegare a emitir la nota de crédito, sin perjuicio de las sanciones a que hubiere lugar por el incumplimiento de la resolución o fallo, conforme al artículo 278, el contribuyente o responsable podrá compensar directamente los valores reconocidos como pago indebido o del pago en exceso en una declaración del mismo tributo o de cualquier otro de la que sea titular la misma administración tributaria.

La resolución en su artículo 231 C.D. 625 del IESS (2021), nos da su concepto sobre las notas de crédito:

De los conceptos de las Notas de Crédito. - Las Notas de Crédito se generarán automáticamente por cada Seguro especializado o Unidad de Negocio en el sistema de Historia Laboral, una vez realizado el análisis, verificación y acción correspondiente. Cualquier seguro especializado o unidad de negocio puede hacer uso de las notas de crédito para lo cual deberá coordinar las acciones administrativas de control con la Dirección Nacional de Gestión Financiera para su registro contable y evitar sean duplicadas. Las Notas de Crédito que se encuentran en el Sistema de Historia Laboral, pueden utilizarse automáticamente en obligaciones existentes o futuras; o a su vez podrán ser devueltas cuando el empleador y/o afiliado lo solicitare siempre y cuando no mantenga obligaciones pendientes. (pág. 86)

En materia económica y como aporte al presente título, de acuerdo a Achig y Cevallos (2022), señalan lo siguiente:

Una nota de crédito es aquel documento comercial con validez legal emitido por el vendedor en el cual se detallan conceptos donde un comprador dispone de crédito a su favor en su cuenta comercial. Es un documento registrable y siempre genera un saldo positivo para el cliente. (pág. 34)

Por lo que las notas de crédito no es más que un documento o un comprobante que en la actualidad puede ser digital o imprimirse en físico, el cual tiene que ser emitido por la institución y departamento correspondiente, en el cual se detallará el valor que como crédito tiene determinada persona a su favor, para su uso en transacciones futuras.

#### **Algunos conceptos y/o definiciones básicas sobre elementos y palabras de uso común en el IESS**

De acuerdo a la Guía de Novedades Extemporáneas, Proceso de Afiliación del IESS, (2019), se señalan algunas definiciones de ciertas figuras técnicas y legales de uso diario en el IESS, como son:

Contratantes de Seguro: Persona que solicita gestionar uno o varias modalidades de afiliación para si y/o para sus trabajadores este representa a empleadores, Trabajadores sin relación de Dependencia I Independientes, Organizaciones y Asociaciones que requieren accesibilidad a la Seguridad Social cumpliendo la normativa y responsabilidades asignadas.

- Empleador: Es el Contratante de Seguro que está obligado bajo su responsabilidad a inscribir en el IESS a sus trabajadores o servidores en el Seguro General Obligatorio.
- Afiliación: Es el registro del inicio y fin de las actividades del trabajador en relación de dependencia o sin ella.
- Aporte: Es el pago del porcentaje que realiza el Contratante de Seguro/empleador y el trabajador al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, el cual se calcula en base a la modalidad de afiliación y a la materia gravada que puede ser modificado sin afectar la afiliación.
- Materia gravada: Es todo ingreso regular, susceptible de apreciación pecuniaria, percibido por el afiliado con motivo de la realización de su actividad personal, en cada una de las categorías ocupacionales definidas en los artículos 9 y 11 Ley de Seguridad Social.
- Base presuntiva de aportación: Es la cantidad mínima sobre la cual el afiliado sin relación de dependencia debe realizar las aportaciones al IESS.
- Novedad: Es el evento o acontecimiento relevante que genera, modifica o actualiza la información en materia de afiliación y aportes que registra el contratante de seguro/empleador en la plataforma de la historia laboral, respecto de sus trabajadores o servidores, conforme lo determina en el artículo 73 de la Ley de Seguridad Social. (págs. 15-24)

Algunas de estas definiciones pueden ser de mucha utilidad tanto para el presente trabajo como para cuando se presente algún trámite administrativo de la Institución y por ende se pueda a ciencia cierta entender de qué trata cada una.

### **Siglas y abreviaturas más comunes utilizadas en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social**

Dentro del Examen Especial a los procesos de afiliación y recaudación del Seguro General Obligatorio que soportan el sistema de historia laboral, por el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2014 y el 31 de diciembre de 2017, emitido por Contraloría General del Estado DNA7 - Dirección Nacional De Auditoría de Salud y Seguridad Social, Nro. DNA7-0027-2018, señalan algunas abreviaturas detalladas a continuación:

- AFIND: Afiliación Indebida
- AFIFRA: Afiliación Fraudulenta

- C.A.U.: Centro de Atención Universal
- C.D.: Consejo Directivo del IESS
- DNAC; Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura
- IESS: Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
- JTRAC: Aplicativo de registro y registro de incidentes de desarrollo de software
- PENVER: Pendiente de Verificar
- RET: Requerimiento Técnico
- TNRH: Trabajo no remunerado del hogar

En la Guía de Novedades Extemporáneas, Proceso de Afiliación del IESS (2019), se señalan también algunas abreviaturas que tenemos que tener presente:

- A: A tiempo
- J: Justificado
- N: En Mora
- C: Ley de Solidaridad y Equilibrio
- P: Proveedores del Estado (...)

Tipo de novedades extemporáneas:

- Aviso de Entrada (ENT)
- Aviso de Salida (SAL)
- Modificación de número de días (MND)
- Variación de sueldo por extras (INS). (págs. 16,17)

Hay que tener presente y conocer estas abreviaturas que son de uso común dentro del IESS y de sus reglamentos, para cuando se tenga en nuestras manos algún trámite o documento generado por la Institución.

### **Análisis y Diferencias entre los Aportes a la Seguridad Social y los Tributos**

De acuerdo a Bonilla et al. (2019), para tener clara la diferencia entre seguridad social y tributos, se debe tener en cuenta el término de jubilación, el cual se menciona a continuación:

Sobre la base de las consideraciones expuestas, podemos afirmar que la jubilación es reconocida como la pensión mensual reconocida por el empleador en beneficio del trabajador, que hubiera prestado sus servicios en forma continua o, que tuviera su accionar, en una situación de retiro de forma intempestiva, obteniendo ingresos mensuales que pudiera soportar de manera consistente, las cargas personales de todo aquel que hace efectivo su derecho. (pág. 76)

También señalan que: “podemos afirmar que la jubilación en el Ecuador es un derecho adquirido y, que el mismo, se encuentra respaldado por la Constitución y todas las Leyes adherentes a las prestaciones sociales” (Bonilla et al., 2019, pág. 77).

La prestación económica que recibe el jubilado puede ser producto de su retiro laboral por haber prestado sus servicios en forma continua o puede ser de manera intempestiva, de acuerdo al caso que se presente, esta jubilación se encuentra respaldada por la respectiva normativa tanto de rango constitucional, como de sus leyes especiales y reglamentos de la materia.

Como se ha podido observar dentro de la normativa inherente a la presente investigación tanto la que corresponde al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social como a las normas Tributarias y del Servicio de Rentas Internas podemos definir que las aportaciones al seguro social y los tributos fiscales son dos conceptos distintos, en el sentido económico y legal. Los tributos fiscales que el gobierno se encarga de recaudar son impuestos que cancelan los ciudadanos, dineros que sirven para el financiamiento del gasto público y demás servicios. Los impuestos tienen el carácter de obligatorios y no se enlazan específicamente a un beneficio directo para el contribuyente.

En cambio, los aportes de los afiliados y empleadores realizados a la seguridad social sirven para financiar varios beneficios para ellos mismos, tales como atenciones médicas, medicinas, pensiones, etc., brindando atención y protección a los afiliados como a sus familias.

Los Tributos se clasifican o se dividen en: Impuestos, tasas y contribuciones Especiales o de mejora, para Dalva et al. (2014), los impuestos se definen como:

Tributos que consisten en la prestación en dinero, que el estado le cobra en forma obligatoria, por toda actividad de naturaleza jurídica y económica realizada por el contribuyente, es decir todas las personas naturales o jurídicas que reciben ingresos, obtienen ganancias o realizan transferencias de un bien. (pág. 25)

Los tributos son las prestaciones económicas que se cancelan al estado por las diferentes actividades económicas que realiza tanto personas naturales como jurídicas. Los impuestos se deben y son controlados por el Estado y por la Administración Tributaria correspondiente, desde este punto de vista es importante mencionar que:

Los impuestos están controlados y regulados por dos entidades acreedoras:

- a) La Administración Tributaria Central (Estado, en calidad de sujeto activo) en el ámbito nacional representado por el presidente de la República, quien la ejercerá a través de la persona y organismo competente.
- b) La Administración Tributaria Seccional, en el ámbito provincial y municipal, representado por el Prefecto Provincial y el alcalde. (Dalva et al., 2014, pág. 25).

Así que de manera general podemos determinar que la diferencia entre los aportes a la seguridad social y la tributación fiscal reside en su uso y destino. Lo fiscal mediante los impuestos que se recauden se usa para financiar el gasto público de manera general; mientras que, los aportes que se generan a la seguridad social se destinan a invertir en los beneficios sociales de los asegurados.

Por lo que mal podríamos tratar de vincular que el cierre de una actividad económica que se encuentra registrada mediante un Registro Único de Contribuyentes y que se reporta ante el Servio de Rentas Internas, actividad que genera tributos ante el Estado Ecuatoriano, con los aportes cancelados ante el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social por parte de los afiliados. Si bien es cierto que el ciudadano está en la obligación de cumplir con la declaración de lo diferentes impuestos y tributos al fisco, pero nada tiene que ver la seguridad social con aquello, solamente por encontrarse vinculado o registrado el número del RUC en el IESS no significa que se deba anclar el cumplimiento de tributar con el de cancelar o no los aportes, ya que los aportes se deben generar por cumplir una actividad laboral, se encuentre o no al día en el Servicio de Rentas Internas.

## **5. Metodología**

La presente investigación estuvo dirigida a proporcionar un análisis jurídico enfocado a que no se vulneren derechos sociales de índole constitucional, ya que los afiliados al IESS al momento de querer acceder a la respectiva jubilación podrían no poder ser beneficiarios de este derecho otorgado por el IESS, por lo que el objetivo final es poder garantizar el efectivo y oportuno cumplimiento de los derechos constitucionales en cada uno de los afiliados y de las prestaciones que deberían recibir al momento de solicitar su jubilación.

Es así que a continuación se hace referencia al enfoque, se enumeran los métodos a utilizados en el desarrollo de la investigación, con la finalidad de poder plantear de manera técnica y legal una solución viable, respetando la jerarquía normativa vigente en el Ecuador y por último las técnicas.

### **Enfoque**

Por lo mencionado, el enfoque que se le dio a este trabajo de investigación es mixto, tanto cualitativo como cuantitativo. En el enfoque cualitativo se utilizó métodos como el exegético y el hermenéutico, en la recopilación de información que fue de suma importancia para el desarrollo y comprensión de cada tema, como con la doctrina, tomada de textos y artículos de diferentes autores, así como de la legislación ecuatoriana, los mismos que se utilizaron en el marco teórico y en este mismo capítulo de metodología. En el enfoque cuantitativo se utilizó el método descriptivo y como técnica la encuesta, realizando algunas preguntas las mismas que se consolidaron dentro de los resultados de este trabajo.

### **Método Exegético**

La exégesis es la explicación del texto concreto. Significa extraer el sentido, la acepción de un texto dado.

Aplicado en Roma y desarrollado en el Edad media. El Método exegético es el estudio de las normas jurídicas civiles artículo por artículo, dentro de éstos, palabra por palabra buscando el origen etimológico de la norma, figura u objeto de estudio, desarrollarlo, describirlo y encontrar el significado que le dio el legislador (Machicado, 2022, pág. 5).



Este método ayudó a la interpretación de las normas jurídicas que son parte del desarrollo de la presente investigación, extrayendo de ellas su significado cuando el mismo no es muy claro, apreciando de esta forma si es aplicable o no a la necesidad de la presente investigación. Fue utilizado sobre todo en el marco teórico al momento de leer, citar y estudiar cada artículo de las normas legales consideradas en los diferentes títulos de esta investigación, empezando desde la Constitución de la República del Ecuador, Código Civil, Código Tributario, Ley de Seguridad Social, Ley de Registro Único de Contribuyentes, Ley de Régimen Tributario Interno, Normas para la Suspensión y Actualización de Inscripción en el Ruc.

### **Método Hermenéutico**

El método hermenéutico es una forma de análisis que tiende a la interpretación, se aplicó inicialmente al estudio de textos, pero posteriormente a lo largo del tiempo se ha aplicado en diferentes contextos (Arango, 2021).

En su esencia la hermenéutica y el método hermenéutico reconoce en todo texto, objeto, palabra y acción un sentido doble: El literal, y un sentido pragmático, analógico o alegórico (Arango, 2021).

La propuesta del método hermenéutico es que la capacidad de comunicar un mensaje no se compone de un nivel único en el tiempo espacio y directo entre emisor y receptor, sino que existen niveles complementarios que dan espacio a mensajes complementarios (Arango, 2021).

Lo anterior quiere decir por ejemplo que al leer un texto se puede entrar en una dimensión interpretativa totalmente diferente a la propuesta por el autor o el mensaje mismo, de este modo la hermenéutica tiende al análisis profundo a fin de agotar toda posible interpretación alrededor del texto, tema u objeto particular (Arango, 2021).

Este método sirvió para poder interpretar algunos textos que se utilizaron en el desarrollo de esta investigación, logrando así la comprensión de la idea de cada libro o documento citado dentro de la doctrina, elementos muy importantes para afianzar la propuesta técnica jurídica planteada y el conocimiento de cada tema abordado, con la intención de fortalecer la idea final y el análisis propuesto en este trabajo de titulación.

## **Método Descriptivo**

A diferencia del método exploratorio, el método descriptivo es concluyente. Esto significa que recopila datos cuantificables que se pueden analizar con fines estadísticos en una población objetivo. Este tipo de estudio tiene, por tanto, la forma de preguntas cerradas, lo que limita las posibilidades de obtener información exclusiva (Espada, 2021).

Sin embargo, si se utiliza correctamente, puede permitir que una organización defina y mida con mayor precisión la importancia de un elemento en relación con un grupo de participantes y la población que representa (Espada, 2021).

Uno de los ejemplos más claros que existen lo encontramos en las encuestas online, donde es con diferencia el método más utilizado. Las organizaciones suelen utilizarlo para identificar y medir el impacto de una opinión, actitud o comportamiento dentro de un grupo objetivo sobre un tema determinado (Espada, 2021).

También se utiliza a menudo para recopilar características sociodemográficas (edad, ingresos, estado civil, sexo, etc.) de un grupo en particular. Esta información puede luego estudiarse tal cual, midiendo su evolución en el tiempo, o ser objeto de análisis más profundos (correlación, segmentación, comparación con un punto de referencia y otras técnicas estadísticas) (Espada, 2021).

El uso de este método sirvió para poder realizar encuestas que determinarían algunas situaciones que se consultaron a ciertos profesionales del derecho dentro del IESS, para lograr obtener criterios jurídicos que giren en relación al tema planteado.

## **Técnicas**

Las técnicas de investigación son el conjunto de herramientas, procedimientos e instrumentos utilizados para obtener información y conocimiento. Se utilizan de acuerdo a los protocolos establecidos en una metodología de investigación determinada.

Las técnicas de investigación son los recursos disponibles para un investigador, que le permiten obtener datos e información. Las técnicas no garantizan por sí mismas que la interpretación o las conclusiones obtenidas sean correctas. Para esto último es necesario que la técnica se aplique en el marco de un método.

El empleo de técnicas de investigación es fundamental en todo proceso de investigación científica, ya que:

- Permite organizar las diversas etapas de la investigación, desde la recolección de datos hasta su análisis e interpretación.
- Facilita el control de la cantidad y la calidad de la información obtenida a lo largo de la investigación.
- Constituye una guía sobre la validez de la hipótesis de la investigación. (Equipo editorial, Etecé. 2022)

Según “¿Qué es una encuesta?”, (2023), define a la encuesta de la siguiente forma: “Las encuestas son un método de investigación y recopilación de datos utilizadas para obtener información de personas sobre diversos temas. Las encuestas tienen una variedad de propósitos y se pueden llevar a cabo de muchas maneras dependiendo de la metodología elegida y los objetivos que se deseen alcanzar.

Los datos suelen obtenerse mediante el uso de procedimientos estandarizados, esto con la finalidad de que cada persona encuestada responda las preguntas en una igualdad de condiciones para evitar opiniones sesgadas que pudieran influir en el resultado de la investigación o estudio.

Una encuesta implica solicitar a las personas información a través de un cuestionario, este puede distribuirse en papel aunque con la llegada de nuevas tecnologías es más común crear un cuestionario online y distribuirlo utilizando medios digitales como redes sociales, correo electrónico, códigos QR o URLs.

La encuesta es uno de los métodos más utilizados en la investigación de mercado porque permite obtener información real directamente de los consumidores. Por ello, es indispensable que los profesionales de la mercadotecnia e investigadores sepan exactamente la definición de encuesta.

Según Naresh K. Malhotra (2012) en su libro: Investigación de mercados: Las encuestas son entrevistas con un gran número de personas utilizando un cuestionario prediseñado, dicho cuestionario está diseñado para obtener información específica.

Para Richard L. Sandhusen (2012), experto en mercadotecnia; las encuestas obtienen información sistemáticamente de los encuestados a través de preguntas, estas pueden ser una encuesta en línea, una encuesta personal o una encuesta por teléfono.

Reyes-Ruiz, L. & Carmona Alvarado, F. A. (2020). En su artículo La investigación documental para la comprensión ontológica del objeto de estudio. Señala: La investigación documental es una de las técnicas de la investigación cualitativa que se encarga de recolectar, recopilar y seleccionar información de las lecturas de documentos, revistas, libros, grabaciones, filmaciones, periódicos, artículos resultados de investigaciones, memorias de eventos, entre otros; en ella la observación está presente en el análisis de datos, su identificación, selección y articulación con el objeto de estudio.

Este tipo de investigación también puede ser encontrada como investigación bibliográfica, que se caracteriza por la utilización de los datos secundarios como fuente de información. Su objetivo principal es dirigir la investigación desde dos aspectos, primeramente, relacionando datos ya existentes que proceden de distintas fuentes y posteriormente proporcionando una visión panorámica y sistemática de una determinada cuestión elaborada en múltiples fuentes dispersas (Barraza, 2018).

Esta técnica de observación documental es cualitativa y se encarga de la recopilación y escoger diferente tipo de información por intermedio de la lectura de diferentes documentos como pueden ser periódicos, artículos, revistas, etc.; englobando dentro de esta técnica a toda la documentación que es parte de este trabajo de titulación.

Es así que para el presente trabajo de titulación se utilizó la técnica de la encuesta, para lo cual se seleccionó un grupo de profesionales del derecho dentro del IESS como muestra para poder determinar con mayor precisión en vista de su conocimiento dentro del área de la seguridad social, algunos puntos planteados dentro de las preguntas efectuadas, trayendo consigo en su tabulación final, resultados esperados o muy similares a los establecidos como base de este trabajo de investigación.

## 6. Resultados

### Pregunta Nro. 1

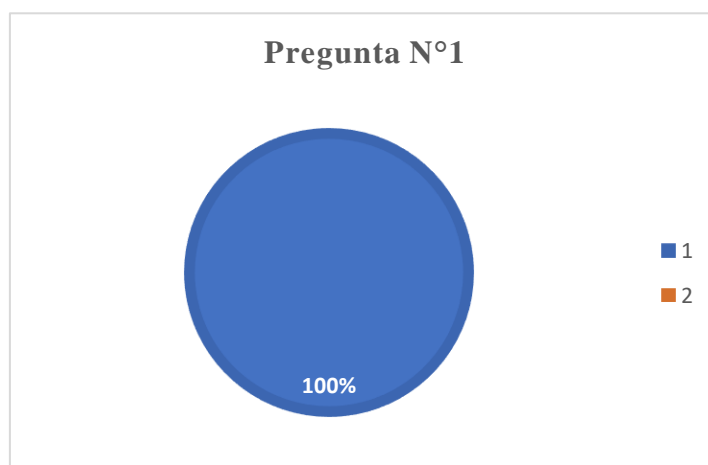
¿Conoce usted que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) puede revisar sus aportes en cualquier momento, así como cuando presenta el trámite de jubilación?

**Tabla 1**  
*Pregunta N°1*

Alternativa	Frecuencia	Porcentaje
Si	14	100%
No	0	0%
<b>Total</b>	14	100%

*Nota:* Esta tabla muestra los resultados obtenidos en frecuencia y porcentaje de los encuestados en la pregunta 1.

**Figura 2**  
*Pregunta N°1*



*Nota:* La figura representa los resultados obtenidos en la pregunta 1 en porcentajes.

**Breve interpretación de datos:** El total de los encuestados conocen de una u otra manera que el IESS puede revisar los aportes de los afiliados en cualquier momento, así como cuando se pretende acceder a la jubilación. Situación que es positiva ya que se debe tener presente para que siempre los aportes que se cancelan tengan un sustento legal y así poder demostrar su validez.

## Pregunta Nro. 2.

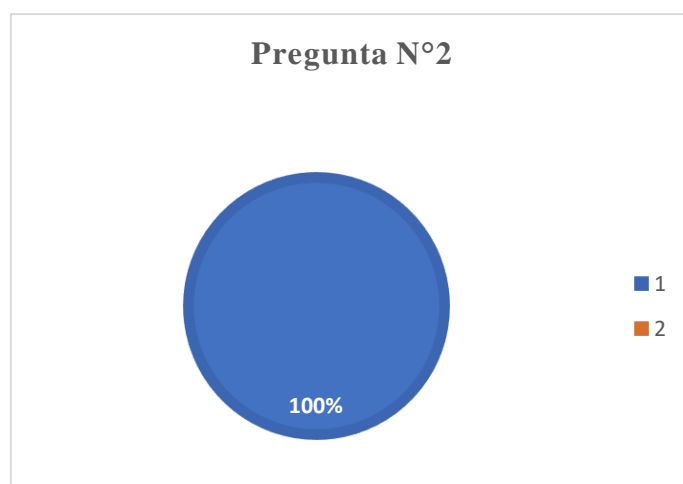
¿Conoce usted que el IESS tiene la facultad legal para declarar sus aportes como indebidos de ser el caso pertinente?

**Tabla 2**  
Pregunta N°2

Alternativa	Frecuencia	Porcentaje
Si	14	100%
No	0	0%
<b>Total</b>	14	100%

*Nota:* Esta tabla muestra los resultados obtenidos en frecuencia y porcentaje de los encuestados en la pregunta 2.

**Figura 3**  
Pregunta N°2



*Nota:* La figura representa los resultados obtenidos en la pregunta 2 en porcentajes.

**Breve interpretación de datos:** De igual manera que las respuestas anteriores el total de los encuestados conocen claramente que el IESS puede declarar como indebidos los aportes que no han sido justificados de manera técnica y/o legal. Situación igualmente positiva para que todo tenga un respaldo legal.

### Pregunta Nro. 3.

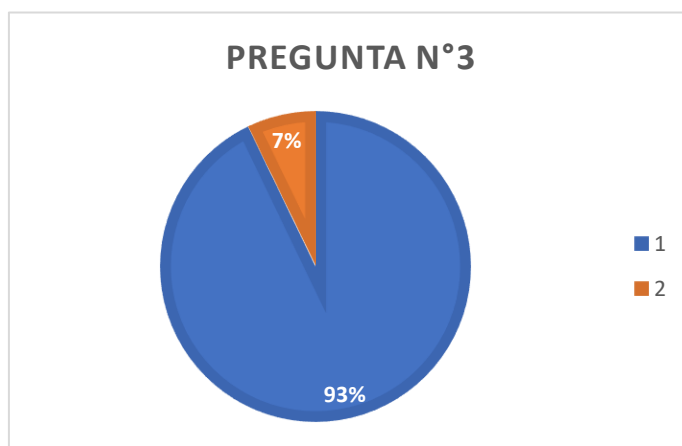
¿Conoce usted que el IESS tiene la facultad legal para declarar sus aportes como indebidos si los mismos fueron cancelados después de las fechas que registren suspensión, cancelación o cierre de actividades económicas unipersonales, autónomas, de administración o profesionales, etc.?

**Tabla 3**  
Pregunta N°3

Alternativa	Frecuencia	Porcentaje
Si	13	93%
No	1	7%
<b>Total</b>	14	100%

*Nota:* Esta tabla muestra los resultados obtenidos en frecuencia y porcentaje de los encuestados en la pregunta 3.

**Figura 4**  
Pregunta N°3



*Nota:* La figura representa los resultados obtenidos en la pregunta 3 en porcentajes.

**Breve interpretación de datos:** Casi en el mismo sentido de la pregunta anterior de manera casi absoluta, se tiene claro que el IESS al momento de realizar una verificación de aportes y llegue a detectar que los mismos fueron cancelados cuando el RUC ya se encontraba cerrado o suspendido tiene la facultad para declararlos como indebidos.

#### Pregunta Nro. 4.

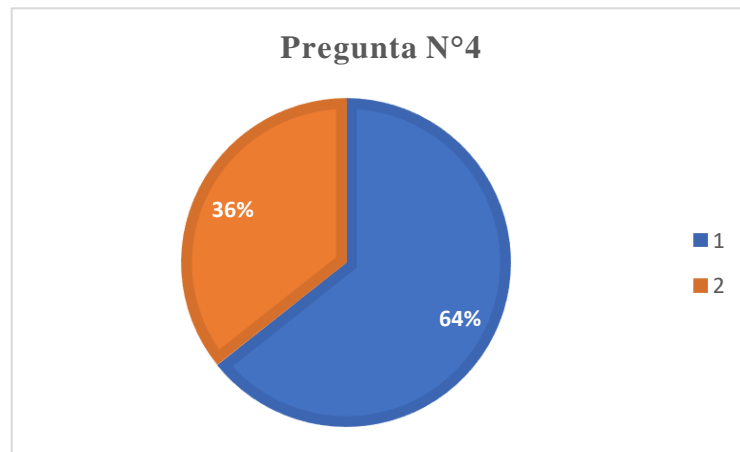
¿Considera usted que si se suspende o cierra su Registro Único de Contribuyentes (RUC) y tiene aportes cancelados a la seguridad social dentro del IESS posteriores a este cierre o suspensión, debería declarárselos como indebidos?

**Tabla 4**  
*Pregunta N°4*

Alternativa	Frecuencia	Porcentaje
Si	09	64%
No	05	36%
<b>Total</b>	14	100%

*Nota:* Esta tabla muestra los resultados obtenidos en frecuencia y porcentaje de los encuestados en la pregunta 4.

**Figura 5**  
*Pregunta N°4*



*Nota:* La figura representa los resultados obtenidos en la pregunta 4 en porcentajes.

**Breve interpretación de datos:** En esta pregunta es cuando la dinámica de las respuestas emitidas por los encuestados comienza a cambiar, ya que algunas personas conforme entienden y conocen algo la materia opina que, si se deberían declarar como indebidos los aportes cancelados con RUC cerrado, pero ya un grupo de personas no están de acuerdo con esa posible declaración de aportes indebidos.



### Pregunta Nro. 5.

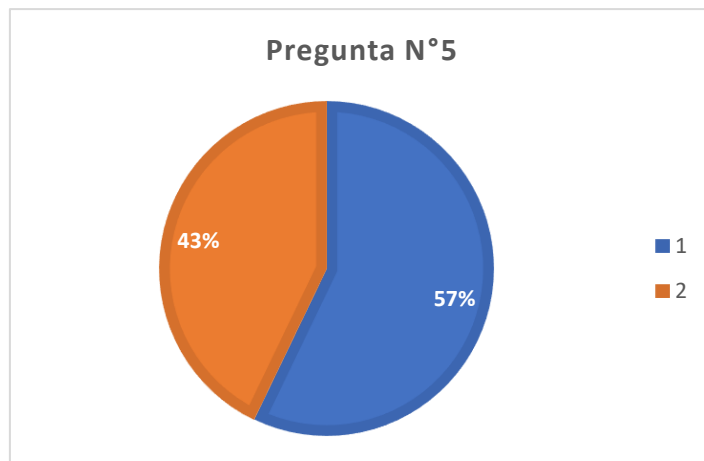
¿Considera usted que los tributos que se declaran ante el Servicio de Rentas Internas por mantener un RUC, tienen que ver con los aportes que se cancelan al IESS?

**Tabla 5**  
*Pregunta N°5*

Alternativa	Frecuencia	Porcentaje
Si	08	57%
No	06	43%
<b>Total</b>	14	100%

*Nota:* Esta tabla muestra los resultados obtenidos en frecuencia y porcentaje de los encuestados en la pregunta 5.

**Figura 6**  
*Pregunta N°5*



*Nota:* La figura representa los resultados obtenidos en la pregunta 5 en porcentajes.

**Breve interpretación de datos:** Casi en el mismo porcentaje de las repuestas de la pregunta anterior, pero sumándose un encuestado más, apoyando la moción de que no tiene nada que ver los tributos que se declaran ante el SRI y los aportes que se cancelan al IESS.

### Pregunta Nro. 6.

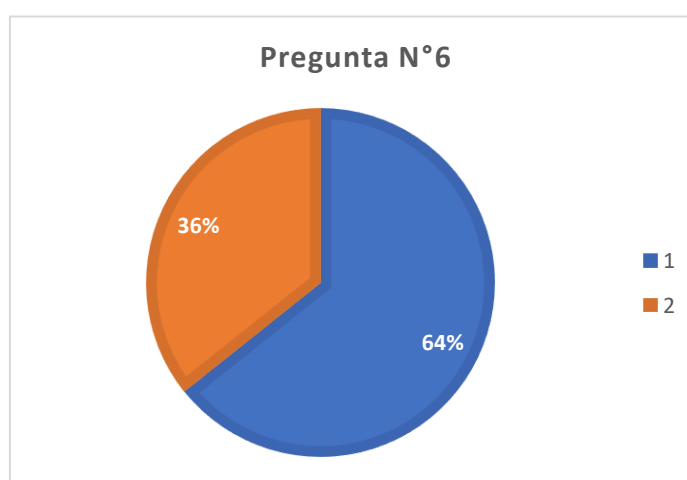
¿Considera usted que se está vulnerando el derecho constitucional a la seguridad social al declararse como indebidos los aportes cancelados al IESS por tener su RUC cerrado o suspendido?

**Tabla 6**  
Pregunta N°6

Alternativa	Frecuencia	Porcentaje
Si	09	64%
No	05	36%
<b>Total</b>	14	100%

*Nota:* Esta tabla muestra los resultados obtenidos en frecuencia y porcentaje de los encuestados en la pregunta 6.

**Figura 7**  
Pregunta N°6



*Nota:* La figura representa los resultados obtenidos en la pregunta 6 en porcentajes.

**Breve interpretación de datos:** En esta pregunta sigue siendo el porcentaje similar al que se mantiene en las últimas dos preguntas, en el sentido que no se le ve nada ilegal o constitucional declarar aportes indebidos cuando el RUC se haya cerrado o suspendido, situación que da entender que está de acuerdo a que el IESS puede y debe hacerlo, pero en la próxima pregunta el resultado da un giro inesperado, dejando sin mucha lógica lo que la mayoría de personas venís respondiendo.

**Pregunta Nro. 7.**

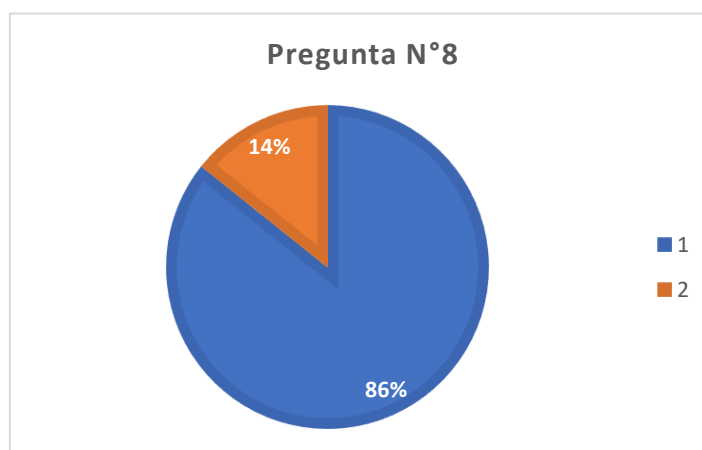
¿Considera necesario reformar la norma para que no se declaren indebidos por parte del IESS, los aportes cancelados por el afiliado después de que haya cerrado o suspendido su RUC?

**Tabla 7**  
Pregunta N°7

Alternativa	Frecuencia	Porcentaje
Si	12	86%
No	02	14%
<b>Total</b>	14	100%

*Nota:* Esta tabla muestra los resultados obtenidos en frecuencia y porcentaje de los encuestados en la pregunta 7.

**Figura 8**  
Pregunta N°8



*Nota:* La figura representa los resultados obtenidos en la pregunta 8 en porcentajes.

**Breve interpretación de datos:** Aquí es cuando es evidente que las personas encuestadas comprendieron el fondo del asunto, dando una nueva perspectiva del criterio de las personas, tal es así que la gran mayoría comulga con que se debería reformar la norma para que no se declaren indebidos los aportes cancelados al IESS cuando el RUC se encuentra cerrado o suspendido, dado plena confianza y respaldo que el tema investigado es pertinente ante este grupo de personas.

## 7. Discusión

Está claro que el IESS a través de los Unidades y/o Coordinaciones Provinciales de Pensiones, puede dar inicio a un proceso administrativo para que se proceda a revisar en cualquier momento los aportes que los afiliados y/o sus empleadores hayan cancelado; en este sentido, estos aportes por ende pueden ser verificados también después de que el afiliado haya iniciado su trámite de jubilación.

Es así que, conforme a la normativa de la materia, una vez iniciado el trámite de verificación de aportes, armado el expediente con la documentación técnica y legal correspondiente, y si dentro de estos documentos se logra verificar que los aportes del afiliado fueron cancelados después de haber cerrado o suspendido el RUC, las Comisiones Provinciales de Prestaciones y Controversias en cumplimiento del Art. 32 de la Resolución C.D. 625 del IESS, declararían como indebidos dichos aportes por no cumplir con lo establecido en esta normativa, y se procederán a devolver mediante las respectivas notas de crédito.

Este trámite de verificación de aportes y de declaratoria de aportes indebidos que el IEES se encuentra facultado para realizarlo, y conforme se ha podido observar en el desarrollo de esta investigación, se encuentra establecido y señalado en la norma respectiva, pero tal cual se encuentra concebido estaría imposibilitando a que los afiliados que pretenden acogerse a la prestación de jubilación que concede la Institución rectora de la seguridad social en el Ecuador y que hayan cumplido con el tiempo y las condiciones para jubilarse, puedan ser beneficiarios al derecho que por ley les corresponde.

Se ha determinado de manera fehaciente que nada tiene que ver los aportes cancelados por seguridad social al IESS con los tributos que se cancelan al Servicio de Rentas Internas, no se encuentran relacionados entre sí de una manera que se tenga que, a razón del uno y su cumplimiento anclarlo con el otro, o que una obligación (seguridad social) dependa de la otra (cierre de RUC), es evidente que constitucionalmente el derecho al trabajo se encuentra protegido, así mismo esta actividad laboral, debe cumplir e ir de la mano de otras situaciones como es la seguridad social y la declaración de impuestos, es obligación tanto del trabajador y su empleador cumplir con la seguridad social y así mismo es obligación de cada contribuyente que tenga actividad económica cumplir con lo que manda y dispone la materia tributaria.

Como se puede observar en los resultados de la encuesta realizada a algunos profesionales del derecho, existe confusión acerca del tema, situación que se evidencia ya que se considera por una mayoría ajustada que los tributos que se declaran ante el Servicio de Rentas Internas por mantener un RUC, tienen que ver con los aportes que se cancelan al IESS; pero hay que prestar atención más adelante en la misma encuesta, ya que al momento de determinar que si se está vulnerando el derecho constitucional a la seguridad social al declararse como indebidos los aportes cancelados al IESS por tener su RUC cerrado o suspendido, existe en cambio una mayoría de respuestas positivas, situación que demuestra a mi criterio un escenario principal, que se deriva en dos aristas: Este escenario es el desconocimiento del tema, producto de: a) la falta de experiencia en el campo específico de la materia; y, b) producto de lo poco común del tema, es decir al no haber muchos casos de verificación de aportes por cierre o suspensión de RUC no es de dominio general y por lo tanto no se tiene un criterio legal claro acerca de la situación. La novedad presentada conjuntamente con mi criterio expuesto y analizado en el párrafo anterior, se consolida al momento de observar los resultados de la última pregunta de la encuesta, ya que los mismos prácticamente cuentan con una mayoría casi absoluta, sobre considerar necesario que se debe reformar la norma para que no se declaren indebidos por parte del IESS los aportes cancelados por seguridad social después de que se haya cerrado o suspendido el RUC, esto significa que mi teoría planteada en esta investigación tiene el respaldo del criterio legal de otros profesionales del derecho y así mismo demuestra que pese a tener algo de confusión por la falta de experticia en el tema, la gran mayoría está de acuerdo en que se debe reformar el articulado mencionado, ya que se estaría trasgrediendo el derecho a recibir la prestación de jubilación y por ende vulnerando un derecho constitucional como es el de la seguridad social.

Continuando con el análisis de la encuesta realizada dentro de este trabajo, se observa que concuerda totalmente con el desarrollo de cada uno de los temas planteados que sirvieron de base para consolidarse en un argumento final, paso a paso explicando desde el origen del tema de investigación, que nace de la ley de Seguridad Social, investida de protección constitucional, tanto, a la seguridad social como al mismo IESS; pasando por cada tema y su desarrollo, se puede establecer que el procedimiento pese a encontrarse establecido en una normativa de índole legal, no significa que el mismo sea válido y/o constitucional. Se pudo determinar que pese a aportar de manera mensual al IESS para en un futuro poder

acceder a la prestación de jubilación por parte de los afiliados y que se pueda iniciar un proceso administrativo para verificar la legalidad de los aportes, no significa necesariamente que sea lo correcto hablando legalmente; por lo tanto, es evidente que al no ser legal y al estar protegido el derecho a la seguridad social por la Constitución de la República del Ecuador, se estarían vulnerando los derechos de los afiliados por el hecho de haber cerrado o suspendido el RUC ante el SRI, situación que no va de la mano con la seguridad social.

Los afiliados y / o trabajadores pueden seguir laborando y será de su entera responsabilidad que tributen o no al fisco conforme lo determina la ley, pero si se encuentran cancelando sus aportes no existe razón legal alguna para que estos se deban determinar como indebidos. Uno de los principios rectores de la seguridad social en el país es el de la Obligatoriedad que señala lo siguiente: “es la prohibición de acordar cualquier afectación, disminución, alteración o supresión del deber de solicitar y el derecho de recibir la protección del Seguro General Obligatorio.”, y al determinarse los aportes como indebidos se estaría transgrediendo este principio, el cual debería cumplirse en cada nivel de su ejecución por parte de Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social para con el afiliado que solicita su jubilación.

El presente trabajo de investigación tuvo algunas limitaciones, como es de conocimiento dentro de los abogados, que cuando se necesita doctrina y/o material para consultar temas de seguridad social, no existen los suficientes autores que los hayan tratado, no es sencillo encontrar bibliografía de la materia, son muy pocas las personas que han escrito sobre estos temas enfocados a la seguridad social; y, de manera específica en el tema de investigación no se encontró absolutamente nada de teoría o doctrina alguna que haya tratado sobre aportes indebidos cancelados de manera posterior al cierre o suspensión del Registro Único de Contribuyentes, lo que quiere decir que no existieron o no se pudo dar con ningún antecedente bibliográfico que haya podido aportar algo sobre el tema en específico. Esta limitante es hasta cierto punto un problema porque no se ha podido contrastar las ideas que se han vertido en este trabajo con las de algún otro autor, situación que siempre es importante ya que se abre el abanico de ideas y se establecen diferentes puntos de vista, y con esa información se puede aclarar algunas situaciones; pero a la vez, resultó interesante ya que es un primer paso que se da sobre el tema y se abre la puerta para que se continúe investigando acerca de lo planteado, dando así un inicio a muchas otras posibilidades de análisis y resultados de índole jurídico.

Sobre la encuesta realizada se definió que la misma sea enfocada a un grupo de profesionales del derecho que laboran en el IESS con la finalidad de poder contar con criterios con un poco más de conocimiento del tema tratado, pero pese a eso se evidenció lo tan específico y poco común del mismo, que recordando lo analizado en líneas anteriores se presentaron algunas novedades al momento de contestar la encuesta planteada, pese que al final si concordaron con el punto fijado, también es evidente que no todos los abogados encuestados laboran de manera diaria o directa dentro del ámbito de acción de donde nacen estas verificaciones de aportes, otros más allá de eso, laboran en temas tan distintos dentro de la misma Institución, pero claro de manera general al ser parte de un todo y conocer de una u otra forma la normativa, pudieron expresar sus conocimientos y reducirlos a escrito dentro de las encuestas realizadas.

Para concluir de manera general se estableció que en el ámbito del derecho tanto en la materia de seguridad social como en la materia tributaria, son dos situaciones diferentes, con diferentes finalidades para la sociedad, que regulan diferentes cosas y trámites, claro que de manera evidente para ciertos casos dentro del IESS se van a solicitar documentos tributarios, pero para que a base de estos se determinen situaciones legales y / o constitucionales sobre la seguridad social de los afiliados, se encuentra muy distante la una de la otra. Si se está cumpliendo con una actividad laboral se debe aportar de manera obligatoria a la seguridad social y así mismo se debe tributar conforme lo determina la ley pero si no se cumple la una o la otra eso es de exclusiva responsabilidad del trabajador y/o empleador ante cada institución.

## 8. Conclusiones

La seguridad social es un derecho humano que ha sido recogido por nuestra Constitución de la República, por lo tanto se encuentra revestida y protegida por la máxima norma del país, situación que da un realce especial a dicho derecho y por ende a todo lo que se desprenda de este, tal es así, que evidentemente se llega hasta la prestación de la jubilación a la cual los afiliados pretende alcanzar en determinado momento de su vida, para poder tener de manera integral una cobertura amplia en esa etapa de su vida, la cual merece tener todas las consideraciones morales y legales que debe brindar el Instituto Ecuatoriano de Salud como ente rector de la seguridad social en el país y el estado en general.

Los funcionarios del IESS tal cual como está planteado actualmente el Art. 32 de la Resolución C.D. 625, no hacen más que cumplir con su deber tal cual lo dispone la ley, ya que al encontrarse con alguna novedad al momento de revisar una solicitud de jubilación por parte de un afiliado deben empezar el trámite administrativo pertinente para proceder a verificar el hallazgo, trámite que nace en la Coordinación de Pensiones, pasa a la Coordinación de Afiliación y Control Técnico para elaborar el respectivo informe, y una vez que se encuentra armado el expediente con todos los elementos técnicos y legales continúa hacia la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias del IESS de la respectiva jurisdicción para su estudio, análisis y resolución de ser el caso.

Al declararse como indebidos los aportes cancelados al IESS a favor de los afiliados, se estaría vulnerando un derecho constitucional como es el de la seguridad social contemplado conforme lo determina los artículos 3 y 32 de la Constitución de la República del Ecuador.

No hay que confundir la jubilación patronal que se da en el sector privado bajo el Código de Trabajo, con la jubilación que como prestación social brinda el IESS a sus afiliados bajo la Ley de Seguridad Social y sus reglamentos, ya que son dos temas diferentes que nacen así mismo de dos ámbitos distintos.



En el caso de declararse indebidas las aportaciones realizadas, estas deberán ser devueltas mediante las respectivas notas de crédito, las cuales pueden ser ocupadas también para cancelar otros aportes por seguridad social ya sea del mismo afiliado, obviamente en otros periodos o se las podría utilizar en los aportes de otros afiliados, dependiendo el caso. El propósito del Registro Único de Contribuyentes es el de identificar tributariamente a las personas naturales y jurídicas en su calidad de contribuyentes para poder establecer las condiciones tributarias de las cuales deben responder de acuerdo a las actividades económicas que desarrollen, y así se pueda recaudar impuestos para el fisco. La información que se reporta en el RUC es el nombre, actividad, dirección domiciliaria, entre otras. Por lo que nuevamente se establece que el cierre de RUC reporta o sirve solamente para temas tributarios ante la entidad correspondiente. Este Registro puede ser suspendido por algunas razones, que provengan tanto del propio contribuyente como también de oficio por el Servicio de Rentas Internas. Este cierre demostraría ante la administración tributaria que las actividades comerciales terminaron o por lo menos eso se debería suponer, pero se sabe que en muchos casos el trabajo continúa pese a haber cerrado el RUC, razón por la cual no se puede determinar que por que no se está cumpliendo con los tributos ante el fisco se deba mezclar con cumplir o no con la seguridad social, será responsabilidad del contribuyente cumplir con su obligación tributaria o también será responsabilidad del ente encargado realizar los controles del caso para poder establecer las sanciones que amerite por evadir las responsabilidades, pero si la actividad laboral continúa es una obligación de carácter legal y de rango constitucional aportar como es debido ante el IESS y cumplir con un derecho humano como es el de la seguridad social.

Al ser un tema que no es muy común sirve primero para que las personas en general conozcan parte de la extensa normativa del IESS, y de manera específica puedan saber de que se trata una verificación de aportes, siempre es importante cumplir con lo que dispone la ley, y actualmente la misma está planteada de tal forma que se pueden declararse indebidos los aportes cancelados en RUC cerrado o suspendido, por lo cual hay que tomar muy en cuenta esta información por parte de los empleadores y afiliados para evitar problemas e inconvenientes en el futuro, ya que nadie quisiera que al momento de jubilarse le pueda ocurrir que no posean los aportes suficientes hasta ese momento por habérselos declarado indebidos y que tenga que seguir aportando hasta que nuevamente puedan reunir las condiciones técnicas y legales para acceder a la tan esperada jubilación.

## 9. Recomendaciones

Una vez que se ha pasado tanto por el marco teórico, metodología, resultados, discusión y conclusiones y analizado todo el proyecto de investigación se puede llegar a determinar que es importante reformar el Art. 32 de la Resolución C.D. 625 del IESS, en la parte pertinente donde señala: “De las Afiliaciones fraudulentas e indebidas (...) Se consideran indebidas las afiliaciones registradas por períodos posteriores a las fechas de terminación de relaciones laborales; así como, después de las fechas que registren suspensión, cancelación o cierre de actividades económicas unipersonales, autónomas, de administración o profesionales, etc...”, (lo subrayado me pertenece) suprimiendo desde la palabra “así” hasta el la palabra “etc.”, es decir el texto que se encuentra subrayado.

Esta reforma permitirá que los afiliados que pretenden jubilarse una vez que hayan cumplido con las condiciones legales, no tengan este problema que como ya se ha visto atenta contra los derechos consagrados en la Constitución de la República del Ecuador.

Como una recomendación se debería considerar que se establezca más bien una relación interinstitucional de cruce de información por parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y el Servicio de Rentas Internas, cuando se detecten estos casos de aportaciones en RUC cerrados o suspendidos, para de esta manera poder comunicar formal y legalmente por parte del IESS al SRI que existen ciudadanos afiliados que poseen actividad económica y que están realizando aportes por seguridad social y que revisada la documentación del caso se establece de manera previa que su Registro Único de Contribuyentes se encuentra en estado cerrado o suspendido, y así la administración tributaria pueda empezar sus respectivos trámites administrativos y actuar conforme a ley corresponda; y, así no se perjudicaría a los afiliados en los aportes que hayan realizado y cada institución estaría actuando dentro del ámbito que les correspondería.

En la reforma que se debería realizar al Art. 32 de la resolución C.D: 625, aparte de suprimir el texto señalado en líneas anteriores, se podría así mismo incluir lo mencionado en el último párrafo, para que exista la normativa necesaria y así los funcionarios del IESS puedan realizar el cruce de información ante el SRI.

## 10. Bibliografía

- ¿Qué es una encuesta? (2023). questionpro. <https://www.questionpro.com/es/una-encuesta.html>
- Achig, V y Cevallos, M. (2022). Procedimiento para el Registro y Baja de Notas de Crédito, Títulos Fiscales y Depósitos a Plazo Recibidos en años anteriores. *Ministerio de Finanzas* <https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2022/05/PROCEDIMIENTO-PARA-EL-REGISTRO-Y-BAJA-DE-NOTAS-DE-CRE%CC%81DITO-TI%CC%81TULOS-FISCALES-Y-DEPO%CC%81SITOS-A-PLAZO-RECIBIDOS-EN-AN%CC%83OS-ANTERIORES.pdf>
- Alexy, R. (2019). Ensayos sobre la teoría de los principios y el juicio de la autoridad. Palestra editores.
- Arango, K. (2021). Método hermenéutico: Definición y Características. Psicocode. <https://psicocode.com/filosofia/metodo-hermeneut>
- Arguello, R., Guerrero, R., Maldonado, M., Molina, S., Palán, D. y Tutiven, H. (s.f). Apuntes sobre el Sistema de Seguridad Social en Ecuador. <chrome-https://www.superbancos.gob.ec/bancos/wp-content/uploads/downloads/2021/12/Apuntes-sobre-el-sistema-de-seguridad-social-en-Ecuador.pdf>
- Armas, I., Chicaiza, M., Gavilánez, E. y Gavilánez, V. (2022). Las Reformas Tributarias y el Efecto en el Cálculo del Impuesto a la Renta. *Revista De Investigación SIGMA*, 10(01). <https://doi.org/10.24133/ris.v10i01.2915>
- Borja, L. (2018). La Descapitalización de Pensiones del IESS vs. El Derecho de los afiliados. Corporación de Estudios y Publicaciones (CEP).
- Código Civil. (2005/2022). La Comisión De Legislación Y Codificación. H. Congreso Nacional.
- Código Tributario. (2005/2023). Codificación. Registro Oficial Suplemento.

Constitución De La República Del Ecuador. (2008/2021). Constitución Política del Ecuador. Registro Oficial.

Contraloría General del Estado DNA7 - Dirección Nacional De Auditoría de Salud y Seguridad Social, Nro. DNA7-0027-2018. (2018). “Examen Especial a los procesos de afiliación y recaudación del Seguro General Obligatorio que soportan el sistema de historia laboral, por el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2014 y el 31 de diciembre de 2017”.

Dalva, I., Pérez, L. y Villegas, F. (2014). Los Tributos en el Ecuador - de Personas Naturales. <https://revistasdigitales.upec.edu.ec/index.php/sathiri/article/download/321/361/1166>

Diccionario del Español Jurídico (RAE). (s.f). <https://www.rae.es/>

Diccionario Jurídico Elemental Guillermo Cabanellas de Torres Edición. (2006). <https://unidaddegenerosgg.edomex.gob.mx/sites/unidaddegenerosgg.edomex.gob.mx/files/files/Biblioteca%202022/G%C3%A9nero%2C%20Sociedad%20y%20Justicia/GSJ-11%20Diccionario%20juri%CC%81dico%20elemental.%20Guillermo%20Cabanellas%20de%20Torres.pdf>

Diccionario Panhispánico del Español Jurídico. (s.f). <https://dpej.rae.es/>

Equipo editorial, Etecé (5 de mayo de 2022). Técnicas de investigación". <https://concepto.de/tecnicas-de-investigacion/>

Espada, B. (2021, Abril 29). Qué es el método descriptivo y ejemplos. El Sitio De Los Inconformistas. <https://okdiario.com/curiosidades/que-metodo-descriptivo-2457888>

Grisel, G y Bravo, I. (2019). La seguridad social en Ecuador: breves apuntes sobre sus deficiencias y beneficios. *Uniandes Episteme. Revista De Ciencia, Tecnología E Innovación*, 6(4), 527–549. <https://revista.uniandes.edu.ec/ojs/index.php/EPISTEME/article/view/1385>

Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. (2009). Registro Oficial Suplemento 52 de 22-oct-2009

- Ley de Régimen Tributario Interno. (2004/2023). Codificación. Registro Oficial Suplemento.
- Ley De Seguridad Social. (2001/2023). Registro Oficial Suplemento.
- Ley Del Registro Único De Contribuyentes, RUC. (2004/2021). Codificación. Registro Oficial Suplemento.
- Machicado, J. (2022, Marzo 22). Métodos del estudio del Derecho. Apuntes Jurídicos. <https://jorgemachicado.blogspot.com/2011/02/med.html>
- Miranda, R. (2020, 9 de junio). *Derechos humanos versus derechos fundamentales*. <https://www.unir.net/derecho/revista/derechos-humanos-derechos-fundamentales/>
- Normas para la Suspensión y Actualización de Inscripción en el Ruc. (2021/2023). Resolución del SRI. Registro Oficial Suplemento
- Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. (2021/2023). IESS. Resolución No. C. D. 625.
- Reglamento Orgánico Funcional Del Instituto Ecuatoriano De Seguridad Social. (2017). IESS. Resolución No. C.D. 535.
- Reglamento para Aplicación Ley de Régimen Tributario Interno, LRTI. (2010/2023). Decreto Ejecutivo. Registro Oficial Suplemento.
- Rogers, D. (2020). Pago indebido. Enciclopedia Jurídica. <http://www.encyclopedia-juridica.com/d/pago-indebido/pago-indebido.htm>
- Sánchez, C. (2020). El Derecho a la Seguridad Social y el Principio de Solidaridad en Ecuador El trabajo no remunerado dentro del hogar. <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/7391/1/Sanchez%20M-EI%20Derecho%20a%20la%20Seguridad%20Social.pdf>
- Santana, A. (2017). Máster en Gestión Costera: Modelización y Simulación. Modelos De Análisis De Datos. <https://estadistica-dma.ulpgc.es/MGC/index.html>

Sergio Francisco de la Garza (27 julio, 2020). El Derecho Tributario: qué es, ramas, ventajas competitivas y campo laboral. <https://blog.posgrados.iberomexico.mx/derecho-tributario/>

## 11. Anexos

### Anexo 1.

#### *Estructura de Encuesta*



### UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

Estimado profesional del Derecho, me permito extenderle mi cordial saludo y a la vez agradecer desde ya su preciado tiempo al llenar el presente cuestionario. Este estudio está siendo realizado por un estudiante de la Maestría de Derecho Laboral y Seguridad Social de la Universidad Nacional de Loja; la información que se recopile servirá para sintetizar algunos criterios legales. Por este medio queremos garantizarle que todas sus respuestas serán tratadas con la mayor confidencialidad posible.

#### CUESTIONARIO

**Instrucciones:** Marque con una equis (X) en el recuadro su respuesta seleccionada.

Pregunta Nro. 1.- ¿Conoce usted que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) puede revisar sus aportes en cualquier momento así como cuando presenta el trámite de jubilación?

Si ( )

No ( )

Pregunta Nro. 2.- ¿Conoce usted que el IESS tiene la facultad legal para declarar sus aportes como indebidos de ser el caso pertinente?

Si ( )

No ( )

Pregunta Nro. 3.- ¿Conoce usted que el IESS tiene la facultad legal para declarar sus aportes como indebidos si los mismos fueron cancelados después de las fechas que registren suspensión, cancelación o cierre de actividades económicas unipersonales, autónomas, de administración o profesionales, etc.?

Si ( )

No ( )

Pregunta Nro. 4.- ¿Considera usted que si se suspende o cierra su Registro Único de Contribuyentes (RUC) y tiene aportes cancelados a la seguridad social dentro del IESS posteriores a este cierre o suspensión, debería declarárselos como indebidos?

Si ( )

No ( )

Pregunta Nro. 5.- ¿Considera usted que los tributos que se declaran ante el Servicio de Rentas Internas por mantener un RUC, tienen que ver con los aportes que se cancelan al IESS?

Si ( )

No ( )

Pregunta Nro. 6.- ¿Considera usted que se está vulnerando el derecho constitucional a la seguridad social al declararse como indebidos los aportes cancelados al IESS por tener su RUC cerrado o suspendido?

Si ( )

No ( )



Pregunta Nro. 7.- ¿Considera necesario reformar la norma para que no se declaren indebidos por parte del IESS, los aportes cancelados por el afiliado después de que haya cerrado o suspendido su RUC?

Si ( )

No ( )

Gracias.

**Anexo 2. Certificación de traducción del resumen**



**Juan Pablo Ordóñez Salazar**  
**CELTA-Certified English Teacher,**  
**traductor e intérprete.**

Certificación de traducción al idioma inglés.

JUAN PABLO ORDÓÑEZ SALAZAR.

CELTA-certified English teacher, traductor e intérprete.

CERTIFICA:

Que el documento aquí compuesto es fiel traducción del idioma español al idioma inglés, del resumen de tesis titulado: **"La Inconstitucionalidad de la norma, al determinar por parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social los aportes del afiliado como indebidos al momento de cerrar o suspender el Registro Único de Contribuyentes"**, de autoría del estudiante Victor José Arias Samaniego, con número de cédula 1103392872, estudiante de la Maestría de Derecho Laboral y Seguridad Social del Área Jurídica Social y Administrativa de la Universidad Nacional de Loja.

Lo certifico en honor a la verdad, y autorizo al interesado hacer uso del presente en lo que a sus intereses convenga.

Loja, 26 de enero del 2024



**DNI: 110360109-0**

**Código de Perito de la Judicatura: 12298374**

**CELTA – CERTIFIED ENGLISH TEACHER, TRADUCTOR E INTÉRPRETE**