

UNIVERSIDAD DE GUAYAQUIL
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA
MAESTRÍA DE ARBITRAJE Y MEDIACIÓN

“TRABAJO DE TITULACIÓN ESPECIAL”
PARA LA OBTENCIÓN DEL GRADO DE MAGISTER EN
ARBITRAJE Y MEDIACION

“MEDIACIÓN EN LOS PROCESOS COACTIVOS DE LA
DIRECCIÓN PROVINCIAL DEL IESS-GUAYAS”

AUTOR: ALEJANDRO JAVIER VARGAS PILALÓ
TUTOR: MG. LISSETY ESPINOZA GARCÍA

GUAYAQUIL – ECUADOR

AGOSTO 2016

REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIAS Y TECNOLOGÍA		
FICHA DE REGISTRO DE TRABAJO DE TITULACIÓN ESPECIAL		
TÍTULO “MEDIACIÓN EN LOS PROCESOS COACTIVOS DE LA DIRECCIÓN PROVINCIAL DEL IESS-GUAYAS ”		
TUTOR: MG. LISSETY ESPINOZA GARCÍA	REVISOR: MG. MARÍA GUERRA MORENO	
INSTITUCIÓN: Universidad de Guayaquil	FACULTAD: JURISPRUDENCIA	
CARRERA: MAESTRÍA EN ARBITRAJE Y MEDIACIÓN		
FECHA DE PUBLICACIÓN: AGOSTO 2016	N° DE PÁGS.: 38	
ÁREA TEMÁTICA: Mediación		
PALABRAS CLAVES: Seguridad Social, Mediación, Mora Patronal. Juicio Coactivo		
RESUMEN: El estudio de la investigación ha sido dirigido a establecer si los trabajadores y empleadores están de acuerdo en que se implemente la mediación como un medio alternativo de solución de conflictos en los procesos coactivos de la Dirección Provincial del IESS-GUAYAS, y de que se incorpore una reforma legal que permita al Director Provincial condonar multas e intereses.		
N° DE REGISTRO(en base de datos):	N° DE CLASIFICACIÓN: Nº	
DIRECCIÓN URL (tesis en la web):		
ADJUNTO PDF	☒ SI	☐ NO
CONTACTO CON AUTOR: AB. ALEJANDRO VARGAS PILALÓ	Teléfono: 0986347438	E-mail: alejandro.vargas.pilalo@gmail.com
CONTACTO DE LA INSTITUCIÓN: UNIVERSIDAD DE GUAYAQUIL	Nombre: FACULTAD DE JURISPRUDENCIA	
	Teléfono: -	

CERTIFICACIÓN DEL TUTOR

En mi calidad de tutor del estudiante **Alejandro Javier Vargas Pilaló**, del Programa de Maestría en **Arbitraje y Mediación**, nombrada por el Decano de la Facultad de Jurisprudencia **CERTIFICO**: que el estudio de caso del examen compresivo titulado “**MEDIACION EN LOS PROCESOS COACTIVOS DE LA DIRECCION PROVINCIAL DEL IESS GUAYAS**”, en opción al grado académico de Magíster en Arbitraje y Mediación, cumple con los requisitos académicos, científicos y formales que establece el Reglamento aprobado para tal efecto.

Atentamente

MGS. LISSETY ESPINOZA GARCÍA

TUTORA

Guayaquil, Agosto del 2016

DEDICATORIA

Dedico este trabajo a Dios y mi familia,
por ser la razón de ser de mi existencia;
con un paréntesis a mis hijas: Hilda,
Estefanía, Alejandra y Paulina que
constituyen mi continuidad en este
mundo.

AGRADECIMIENTO

Agradezco a la Universidad Estatal de Guayaquil, a la Facultad de Jurisprudencia y a la Dirección Provincial del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social del Guayas; instituciones que a través de sus funcionarios, servidores y personal docente, han hecho posible la culminación del presente trabajo de titulación.

DECLARACIÓN EXPRESA

“La responsabilidad del contenido de este trabajo de titulación especial, me corresponden exclusivamente; y el patrimonio intelectual de la misma a la UNIVERSIDAD DE GUAYAQUIL”

AB. ALEJANDRO JAVIER VARGAS PILALÓ

ABREVIATURAS

LSS : Ley de Seguridad Social

C.R.E : Constitución de la República del Ecuador

IESS : Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social

INDICE GENERAL

REPOSITORIO NACIONAL.....	ii
CERTIFICACIÓN DEL TUTOR.....	iii
DEDICATORIA	iv
AGRADECIMIENTO	v
DECLARACIÓN EXPRESA	vi
ABREVIATURAS.....	vii
INDICE GENERAL.....	viii
RESUMEN	x
ABSTRACT	xi
Introducción	1
CAPITULO I	5
1. MARCO TEORICO.....	5
TEORIA GENERALES.-SEGURIDAD SOCIAL.-CONCEPTO.....	5
TEORIA SUSTANTIVAS.-SEGURIDAD SOCIAL.-CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA.- DERECHO IRRENUNCIABLE.....	6
MISIÓN DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL.....	7
FINANCIAMIENTO Y PATRIMONIO DEL IESS.....	7
ESTRUCTURA DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL DE ACUERDO CON LA LEY DE SEGURIDAD SOCIAL.	8
ORGANOS DE RECLAMACIÓN ADMINISTRATIVA.	10
ORGANOS TECNICOS AUXILIARES.	11
ORGANO MÁXIMO DE GOBIERNO	11
DE LOS ORGANOS EJECUTIVOS	12
DE LA DIRECCIÓN GENERAL.	12
DE LA DIRECCIONES PROVINCIALES.	12
PROHIBICION DE EXONERACIÓN DE INTERESES Y MULTAS.....	13
DIFICULTADES DE LOS TRABAJADORES PARA ACCEDER A LAS PRESTACIONES ECONÓMICAS DEL IESS.....	13
REFERENTES EMPIRICOS.	14
LA SEGURIDAD SOCIAL EN AMÉRICA LATINA.....	14
PROCESO COACTIVO.-CONCEPTO.	14
DE LA ACCIÓN COACTIVA	15

RESOLUCION C.D. 516 DEL IESS.....	17
PROCEDIMIENTO COACTIVO EN LA DIRECCIÓN PROVINCIAL DEL IESS-GUAYAS.....	19
CONSECUENCIAS DEL JUICIO COACTIVO.....	19
OPCIONES DEL DEUDOR PARA EVITAR EL REMATE DE SUS BIENES o DETENER EL JUCIO COACTIVO.....	19
MARCO LEGAL-MEDIACIÓN.	20
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE 1998 Y MEDIACIÓN.....	21
CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR DE 2008 Y MEDIACIÓN	21
CÓDIGO ORGÁNICO GENERAL DE PROCESOS DE 2016 Y MEDIACIÓN.....	21
LEY DE ARBITRAJE Y MEDIACIÓN	22
LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO Y MEDIACIÓN.....	22
CAPÍTULO 2 MARCO METODOLOGICO.	24
2.1 Metodología.	24
2.2 Métodos.	24
2.3 Premisas o Hipótesis.	26
2.4 Universo y Muestra.	27
2.5 CDIU-Operacionalización de las variables:.....	27
2.6. Gestión de datos.	27
2.7 Criterios éticos de la investigación.....	28
CAPÍTULO 3 RESULTADOS	29
3.1. Antecedentes de la Unidad de Análisis o población.	29
3.2 Diagnostico o estudio de campo.-.....	29
CAPÍTULO 4 DISCUSIÓN.....	34
4.1 Contrastación empírica	34
4.2 Limitaciones.....	35
4.3 Líneas de investigación.....	35
4.4 Aspectos relevantes.-	35
CAPÍTULO 5 PROPUESTA.	36
Conclusiones.-	36
Recomendaciones.-	36
BIBLIOGRAFIA.....	38

RESUMEN

Antecedentes.-El Trabajo aborda la problemática de la necesidad de implementar la Mediación como un medio alternativo de solución de conflictos en los Procesos Coactivos de la Dirección Provincial del IESS-GUAYAS, para disminuir las controversias generadas por la Mora Patronal de los empleadores que a su vez afectan a los trabajadores a la hora de acceder a los beneficios de la Seguridad Social.

Objetivo General.-El estudio de la investigación ha sido dirigido a establecer si los trabajadores y empleadores están de acuerdo en que se implemente la mediación como un medio alternativo de solución de conflictos en los procesos coactivos de la Dirección Provincial del IESS-GUAYAS, y de que se incorpore una reforma legal que permita al Director Provincial condonar multas e intereses.

Metodología.- El diseño de la investigación comprendió la aplicación de los siguientes métodos: cualitativo.- Campo.-Descriptiva.-Bibliográfica e Instrumentos de Investigación.

Resultados.-Dentro de las encuestas realizadas tanto a los empleadores como trabajadores; el resultado que arrojaron fue la aceptación mayoritaria de ambos sectores a la implementación de la mediación, así como a la incorporación de una reforma legal que faculte al Director Provincial del IESS-GUAYAS, para que pueda condonar el pago de Multas e Intereses por Mora Patronal, esta aceptación constituye la novedad científica del estudio.

Palabras claves.-Seguridad Social, Mediación, Mora Patronal. Juicio Coactivo

ABSTRACT

Antecedentes.-Work addresses the issue of the need to implement the mediation as an alternative means of dispute resolution in the Coercive Processes Provincial IESS-GUAYAS, to reduce the controversies generated by Mora Patronal employers that turn affect workers in access to the benefits of Social Security.

Objective General.-The research study has been conducted to establish whether workers and employers agree that mediation is implemented as an alternative means of dispute resolution in the coercive processes of the Provincial IESS-GUAYAS, and that a legal reform to allow the Provincial director waive penalties and interest incorporated.

Metodología.- The research design understood the application of the following methods: cualitativo.- Campo.-Descriptiva.-Bibliographic and research instruments.

Results.-In surveys both employers and workers; the result yielded was the widespread acceptance of both sectors to the implementation of mediation, as well as the incorporation of a legal reform that empowers the Provincial Director of ISSE-GUAYAS, so you can cancel payment penalties and interest by Mora Patronal this acceptance is the scientific novelty of the study.

Claves.-words Social Security, Mediation, Mora Patronal. Coercive judgment

Introducción

La declaración Universal de los Derechos Humanos establece que toda persona como miembro de la sociedad tiene derecho a la seguridad social, nuestra Constitución de la República, consagra que la Seguridad Social es un derecho irrenunciable y que sus beneficios comprende: Asistencia a la salud, a una pensión permanente cuando la persona se jubila. Asistencia a la Maternidad y Paternidad, cuando se trata del nacimiento de un hijo, de un crédito hipotecario cuando se trata de comprar una casa etc. En la práctica el acceso al beneficio de estos derechos se ven limitados cuando un empleador se encuentra en Mora Patronal, por no haber pagado los aportes de sus trabajadores. La Dirección Provincial del IESS-GUAYAS maneja ciento sesenta y cinco mil juicios promedio al año, con un archivo de un millón. La existencia de cada juicio significa que el grupo de trabajadores relacionados a la empresa coactivada, no pueden ejercer sus derechos por esta dificultad. La presente investigación está dirigida a estudiar la posibilidad de implementar la mediación como un medio alternativo de solución de conflictos que permita disminuir las controversias que se generan por la falta de pago de este tipo de deudas. El contenido de este trabajo comprende el análisis del ordenamiento jurídico relacionado al sistema de la Seguridad Social; así como el relacionado a todo el proceso de recaudación de la Mora Patronal en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en la Dirección Provincial del Guayas, que incluye al proceso coactivo; e incorpora el estudio jurídico de las normas constitucionales y legales que reconocen a la Mediación como – un medio alternativo de solución de conflictos-. . Adicionalmente la obra se encuentra suficientemente documentada con datos legales y estadísticos de actualidad, apoyada con el aporte teórico de tratadistas especializados en cada campo y desarrollada con una metodología que implementa los

métodos cualitativo, de campo.-descriptiva.-bibliográfica y de instrumentos de investigación.

Delimitación del problema.- En la actualidad la Dirección Provincial del IESS-GUAYAS, situada en la ciudad de Guayaquil, en las calles Av. Olmedo y Boyacá, al corte del mes de mayo del 2016, registra un total de ciento sesenta y cinco mil juicios coactivos en estado activo y un millón de juicios en estado pasivo, la consecuencia de esta realidad, significa que los trabajadores de los negocios o empresas coactivadas, no pueden acceder a los beneficios de la seguridad social, porque sus empleadores se encuentran en mora.

Formulación del problema.- ¿Cómo disminuir los conflictos que se suscitan en la Dirección Provincial del IESS-GUAYAS, institución pública que comprende el campo de estudio; y que son generados por las deudas que mantienen los empleadores con el IESS, que afecta a los trabajadores, toda vez que no pueden acceder a las prestaciones de la Seguridad Social, tales como: Asistencia de salud, Jubilación, prestaciones económicas etc?.

Implementando la mediación como un medio alternativo de solución de conflictos en la Dirección Provincial del IESS-GUAYAS, se logrará disminuir las controversias que se generan como consecuencia de las deudas que mantienen los empleadores con la institución, e igualmente se logrará el acceso a los beneficios de la seguridad social de muchos trabajadores que se han visto impedidos de acceder a éstos, por encontrarse en mora sus empleadores.

Justificación.-En esencia la propuesta consiste en hacer transigible las Multas e intereses por Mora, para que las controversias originadas por la Mora Patronal en la Dirección Provincial del IESS-GUAYAS, puedan ser sometidas a los procedimientos

de mediación, cuyo efecto en la práctica será la disminución de las mencionadas controversias y por ende la disminución de las dificultades que tienen los trabajadores para acceder a los beneficios de la seguridad social, al momento que sus empleadores se encuentra en Mora. El antecedente que valida esta suposición se refleja en la aplicación de la Ley Orgánica de Alianza Público Privada, que en su Art. 22 del Cap.VII, titula “Remisión de Multas , Intereses y recargos de las obligaciones patronales con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social”, que estuvo vigente desde el 18 de Diciembre del 2015 al 17 de mayo del 2016. Que de acuerdo a la información obtenida con datos estadísticos de la institución, mejoró sustancialmente con relación a los años anteriores. Además del resultado de las encuestas, donde la mayoría afirma que la mayor dificultad que tienen al momento de querer pagar la obligación, es, en la cancelación de Multas e Intereses.

Objeto de estudio. El presente trabajo lo he titulado – la mediación en los procesos coactivos de la Dirección Provincial del IESS-GUAYAS-, por consiguiente, el objeto de estudio lo he dividido en tres segmentos: La Seguridad Social, la Acción Coactiva y la Mediación.

Campo de acción o de investigación.- Como lo he planteado el objeto de estudio se encuentra dividido en tres segmentos: Seguridad Social, Acción Coactiva y Mediación; todos con sus debidas particularidades.-En el caso de la Seguridad Social, principalmente para este trabajo, en la práctica, se investiga sus beneficios tales como: Asistencia de Salud, jubilación, maternidad, prestaciones económicas etc., y la limitación de su acceso por parte de los trabajadores cuando sus empleadores se encuentra en mora.-Con respecto al Juicio Coactivo, investigamos sus génesis, sus efectos, y las opciones legales que tiene el empleador en mora para evitar el remate de sus bienes.-Con relación a la mediación, la investigación deja en evidencia sus

bondades, esto es, que se trata de – un mecanismo extra judicial, donde las partes de mutuo acuerdo pueden llegar a una solución que pone fin a la controversia, con la ayuda de un tercero facilitador llamado mediador.

Objetivo General.- Como objetivos generales tenemos: a) Aplicar la mediación en las controversias generadas por la Mora Patronal en los procesos coactivos de la Dirección Provincial del IESS-GUAYAS; y b) Hacer transigible los rubros de Multa e intereses por Mora en las Obligaciones patronales de los empleadores en la Dirección Provincial del IESS-GUAYAS.

Objetivos específicos.- Como objetivos tenemos: a) Facultar al Director Provincial del IESS-GUAYAS, para que tenga la atribución de condonar el pago de multas e intereses a los empleadores en mora, en circunstancias especiales; y b) disminuir las dificultades que tienen los trabajadores para acceder a los beneficios de la seguridad social.

La novedad científica.- El presente trabajo investigativo se centra en el estudio acerca de la implementación de la mediación en los procesos coactivos de la Dirección Provincial del IESS-GUAYAS; con la metodología desarrollada, como resultado se ha obtenido la aceptación de la comunidad en aplicar la mediación en los procesos coactivos de la Dirección Provincial del IESS-GUAYAS.

CAPITULO I

1. MARCO TEORICO

TEORIA GENERALES.-SEGURIDAD SOCIAL.-CONCEPTO.

La Seguridad Social de acuerdo a los sociólogos e historiadores, inicialmente, tiene su origen en el estado de inseguridad por el cual ha venido atravesando el hombre a lo largo de su existencia, razón por la cual responde a todo un proceso histórico; Así por ejemplo Ricardo Nugent, en su Obra intitulada: La Seguridad Social, su Historia y sus Fuentes, pag. 603, la describe expresando: “ La Seguridad Social es el resultado de un largo proceso histórico, derivado del estado de inseguridad en el que vive el hombre, desde los albores de la humanidad. Para la leyenda judeo-cristiana, ese estado de inseguridad se inició, cuando fue expulsado del paraíso terrenal, en ejecución de la primera sentencia de que se tiene noticia”.(Nugent)

Sin duda la definición de Seguridad Social en respuesta al proceso histórico, y a la evolución de la humanidad, ha ido experimentando grandes cambios, que se encuentran ligados particularmente a dos grandes factores; esto son: El económico y social, y que tienen que ver con el desarrollo integral del ser humano, que le permita tener una seguridad con respecto a la asistencia de los elementos básicos para su subsistencia. En este sentido, Carmelo Mesa Lago, en su libro titulado “Las reformas de salud en América Latina y el Caribe; su impacto en los principios de la Seguridad Social páginas 13 y 14, sostiene que : “ El concepto moderno del término seguridad social fue desarrollado por Sir William Bereridge en su famoso informe El Seguro Social y sus Servicios Conexos publicado en 1942, que proponía un plan de “seguridad social” que integrase los seguros sociales, la asistencia social y los seguros voluntarios complementarios”. (Lago)

La Naciones Unidas en la Asamblea General de 1948, dicta la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y en su Art. 22 determina: “Toda persona, como miembro de la

sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad”. (Declaración Universal de los Derechos Humanos)

TEORIA SUSTANTIVAS.-SEGURIDAD SOCIAL.-CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA.- DERECHO IRRENUNCIABLE.

En el Ecuador la Seguridad Social es un Derecho irrenunciable de todas las personas, así lo consagra la Constitución de la República en su Art. 34 que 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 autónomo y a quienes se encuentran en situación de desempleo”.(Constitución de la República del Ecuador, 2008)

La Constitución en su Título VII, trata sobre el Régimen del Buen Vivir, y en su sección tercera, que comprende desde el artículo 367 al 374 se refiere muy ampliamente al sistema de la seguridad social, categorizándolo como público y universal, prohibiendo además su privatización. Por otro lado, determina que el sistema cubre las contingencias de la población.

Entre las contingencias garantizadas y protegidas se determina puntualmente a la de: Enfermedad, maternidad, paternidad, riesgos de trabajo, cesantía, desempleo, vejez, invalidez, discapacidad, muerte, y a aquellas que la ley defina. Se deja claramente establecido que el Seguro Universal Obligatorio es el que debe cubrir las contingencias.

Es importante anotar que la Constitución determina que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, es una institución autónoma, es decir, la dota de total autonomía, y define que su estructura estará establecida en Ley.

MISIÓN DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

De acuerdo a lo consagrado en el Art. 370 de la Constitución de la República, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, conocido por su siglas de **IESS**, tiene como objetivo primordial garantizar las contingencias del Seguro Universal Obligatorio que como ya lo habíamos anotado son varias, además también tiene como objetivo extender el aseguramiento a todos los niveles de la población e incentivar la afiliación voluntaria, todo lo cual constituye la Seguridad Social como tal.

FINANCIAMIENTO Y PATRIMONIO DEL IESS

El marco constitucional establece que las prestaciones de la seguridad social, se deben financiar con los aportes de las personas involucradas, es decir; Los trabajadores asegurados, sus empleadoras o empleadores, y también con los aportes de quienes se afilian voluntariamente, así como los recursos del Estado destinados al seguro universal obligatorio, esto se encuentra determinado en el Art. 371 de la Constitución; en esta norma constitucional, además se establece, que las prestaciones en dinero del seguro social no serán susceptibles de cesión, embargo o retención, salvo los casos de alimentos por ley o de obligaciones contraídas a favor de la institución aseguradora (**EL IESS**). (Ecuador, 2008)

Para cumplir la tarea descrita en el párrafo anterior, el IESS requiere de un financiamiento millonario y además precisa que su patrimonio sea celosamente protegido, para salvaguardar la sostenibilidad del Sistema y a su vez garantizar el cumplimiento de las contingencias que está obligado a satisfacer. Por este motivo la propia Constitución ha previsto en su Art. 372 esta protección al patrimonio del IESS,

blindándolo inclusive de cualquier intento de interferencia de las funciones del Estado, apartando sus fondos y considerándolos distintos a los del Fisco.

ESTRUCTURA DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL DE ACUERDO CON LA LEY DE SEGURIDAD SOCIAL.

NATURALEZA JURÍDICA.

El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social del Ecuador, de acuerdo con el marco Constitucional, se rige por su propia Ley, que en este caso, es la Ley de Seguridad Social, que más adelante la identificaremos por sus siglas LSS , entró en vigencia el viernes 30 de noviembre del 2001,y fue publicada en el Registro Oficial No.465 publicado en la misma fecha, este cuerpo legal se encuentra diseñado con apego a la Constitución actual , puesto que si bien es cierto, la actual Constitución entró en vigor a partir del año 2008, cuando ya estaba vigente la Ley de Seguridad Social, pero también es cierto que, la Constitución anterior de 1998, consagraba los mismas garantías, principios y estructura, conforme reza en sus artículos 55, 56, 57, 58, 59, 60, y 61, razón por la cual la mencionada Ley, coincide con la disposiciones de la actual Constitución, cuya normativa respecto a la seguridad social se desarrolla En el Título VII, tercera sección.

El IESS es una institución de derecho público, descentralizada, con autonomía para dictar sus propias normativas a través de resoluciones generales que tienen fuerza de Ley, esta autonomía se extiende a los aspectos técnicos, financieros administrativos y presupuestarios; su financiamiento se alimenta de los aportes de los asegurados, de los empleadores, del Estado , de los fondos de reserva, descuentos, multas intereses, utilidades de inversiones, ingresos que no pueden ser gravados ni destinados a otros fines que no sean los de la seguridad social; igualmente están exentos del pago al impuesto al valor agregado, así se encuentra establecido en el Art. 16 de la LSS.

MISION FUNDAMENTAL.

Como misión fundamental la institución debe proteger a toda la población sea ésta, urbana o rural y con relación de dependencia laboral o sin ella, y proporcionarle y garantizarle el acceso y satisfacción a la necesidades que surgen de las situaciones imprevistas y previstas, que se materializan como contingencias y que se encuentran claramente determinadas como: Enfermedad, maternidad, riesgos de trabajo, discapacidad, cesantía, invalidez, vejez y muerte. Así se encuentra previsto en el Art. 17 de la LSS. Vale aclarar que la Constitución vigente, en su artículo 369, incorpora como contingencia la paternidad.

PRINCIPIOS DE ORGANIZACIÓN.

Entre los principios fundamentales que forman parte de la estructura orgánica del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, tenemos los siguiente: Autonomía, división de negocios, descentralización geográfica, descentralización operativa, control interno descentralizado y jerárquico, rendición de cuentas por los actos y hechos de sus autoridades, y garantía de buen gobierno, principios a través de los cuales debe regir su funcionamiento y desde luego de conformidad con lo dispuesto en la Ley y su Reglamento General, de esta manera se encuentra instituido en el Art. 18 de la LSS.

ESTRUCTURA ORGÁNICA.

El IESS es la entidad encargada de cobrar todos los recursos proveniente de los aportes que deben pagar los empleadores, sean éstos personas naturales, jurídicas, públicas o privadas, así como recaudar las contribuciones que se destinen al Seguro General Obligatorio, para fundamentar lo manifestado transcribo el contenido del Art. 19 de la LSS que dice: “El IESS administrará directamente las funciones de afiliación, recaudación de los aportes y contribuciones al Seguro General Obligatorio y, a través de

las direcciones especializadas de cada seguro administrará las prestaciones que le corresponde otorgar” .(Ley De Seguridad Social del Ecuador , 2001)

ORGANOS DE GOBIERNO.

Los órganos de Gobierno del IESS son los encargados y tienen bajo su responsabilidad la aplicación del Seguro General Obligatorio en el territorio nacional, y en su orden jerárquico son: El Consejo Directivo, La Dirección General; y las Direcciones Provinciales de acuerdo a lo dispuesto en el Art. 20 de la LSS.

DIRECCIONES ESPECIALIZADAS

El IESS opera con cuatro seguros , estos son: Seguro General de Salud Individual y Familiar; Seguro de Sistema de Pensiones, Seguro de Riesgos de Trabajo y el Seguro Social Campesino. Para su administración existen unidades especializadas en cada uno de ellos, denominadas por la Ley como órganos de gestión especializados en el aseguramiento de las contingencias e identificadas como: Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar; Dirección del Sistema de Pensiones; Dirección del Seguro General de Riesgos del Trabajo y la dirección del Seguro Social Campesino conforme lo establecido en el Art. 21 LSS.

ORGANOS DE RECLAMACIÓN ADMINISTRATIVA.

COMISION DE APELACIONES Y COMISIÓN PROVINCIAL DE PRESTACIONES Y CONTROVERSIAS

Cuando un empleador o afiliado se encuentra inconforme con la decisión de una de las unidades administrativas, en primera instancia puede apelar a dicha decisión ante la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de la respectiva jurisdicción territorial donde se genere el reclamo; y en segunda instancia, ante la Comisión Nacional de Apelaciones con sede en la ciudad de Quito, estos son los órganos de

reclamación con jurisdicción administrativa para resolver las controversias generadas por los reclamantes según lo previsto en el Art. 22 de la LSS.

ORGANOS TECNICOS AUXILIARES.

AUDITORIA INTERNA

La institución tanto para el manejo de los recursos financieros como para la gestión de la administración de los seguros; cuenta con el apoyo auxiliar de la unidad denominada AUDITORIA INTERNA, organismo que se encarga de: Asesorar, realizar las auditorias con respecto a los procedimientos administrativos y emitir los exámenes posteriores que deben ser profesionales, sistemáticos y periódicos. Así se encuentra establecido en el Art. 24 de la LSS.

ORGANO MÁXIMO DE GOBIERNO

CONSEJO DIRECTIVO

Como toda estructura orgánica institucional el IESS tiene un órgano máximo de Gobierno que en este caso es el Consejo Directivo, órgano rector que establece las políticas que deben implementarse para la administración y mejor implementación y manejo de los Seguros que administra el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; desarrolla su actividad a través de las Resoluciones Administrativas, es un cuerpo colegiado que se encuentra integrado en forma tripartita y paritaria con representación de los Afiliados, Empleadores y un miembro de la Función Ejecutiva, que es quien lo preside. Es decir cuenta con tres miembros uno por cada parte y éstos a su vez cuentan con un alterno, entre sus potestades está la de designar al Director General de la institución que es el ejecutor de las políticas a implementarse y el representante legal del IESS, conforme se observa en los arts. 27 y 28 de la LSS con respecto a su competencia el Art. 26 determina lo siguiente:

“El Consejo Directivo es el órgano máximo de gobierno del IESS, responsable de las políticas para la aplicación del Seguro General Obligatorio. Tiene por misión la expedición de las normativas de organización y funcionamiento de los seguros generales administrados por el IESS, el planteamiento estratégico del ahorro previsional, la regulación y supervisión de las direcciones de los seguros generales y especiales aplicados por el IESS, y la fiscalización de los actos de la administración del IESS “.(Ley De Seguridad Social del Ecuador , 2001)

DE LOS ORGANOS EJECUTIVOS

DE LA DIRECCIÓN GENERAL.

La Dirección General de acuerdo con la ley es el órgano responsable de la organización, dirección y supervisión de todos los asuntos relativos a la ejecución de los programas y protección previsional de la población urbana rural, es decir es el órgano ejecutor de las políticas determinadas por el Consejo Directivo, pero además tiene la representación legal de la institución, el Director General es designado por el Consejo Directivo para un periodo de 4 años y puede ser reelegido por una sola vez conforme a lo previsto en los Arts. 30 y 31 de la LSS. Por otro lado en el Art. 30 de la LSS determina:“Representación **Legal**.- El Director General ejerce la representación legal, judicial y extrajudicial y la titularidad para el ejercicio de la jurisdicción coactiva del IESS, en todo el territorio nacional directamente o por delegación al Director Provincial competente”.(Ley De Seguridad Social del Ecuador , 2001)

DE LA DIRECCIONES PROVINCIALES.

El IESS como ya lo habíamos analizados en los párrafos anteriores, entre los principios que guían su funcionamiento para los fines que está concebido, se encuentra el de la descentralización, entonces como su radio de acción es a nivel nacional, requiere para atender de manera eficiente, eficaz y oportuna a toda la población, descentralizar la gestión de su administración, y por ello la Ley ha determinado la existencia de las

Direcciones Provinciales que hagan posible llegar adecuadamente a toda la población nacional; Así por ejemplo el Art. 35 de la LSS establece:

“ORGANO DE ADMINISTRACIÓN PROVINCIAL.-La Dirección Provincial tendrá por misión principal la aplicación de las estrategias de aseguramiento obligatorio, la recaudación oportuna de las aportaciones de los empleadores y asegurados, la calificación del derecho a prestaciones de los afiliados comprendidos en la circunscripción geográfica de su competencia. Será el órgano responsable del manejo de las cuentas patronales e individuales de los asegurados, del ejercicio de la jurisdicción coactiva y de la consolidación de la información presupuestaria y contable de todas las dependencias administrativas subordinadas a su autoridad”.(Ley de Seguridad Social del Ecuador , 2001)

El Director Provincial, es un funcionario de libre remoción y es designado por el Director General por un periodo de cuatro años, debe tener mínimo 30 años de edad, tener título profesional, es el representante legal de la institución a nivel provincial e igualmente ejerce la titularidad de la acción coactiva en la jurisdicción donde ejerce su cargo, tiene a su cargo la ejecución del Presupuesto del IESS, según lo establecido en los Arts. 36,37 y 38 de la LSS.

PROHIBICION DE EXONERACIÓN DE INTERESES Y MULTAS.

El Art. 100 de la LSS dispone: “ Prohíbese la exoneración de intereses, multas y recargos causados por la mora en remisión de aportes, fondos de reserva y descuentos que ordenare el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (..) “. (Ley de Seguridad Social del Ecuador, 2001)

DIFICULTADES DE LOS TRABAJADORES PARA ACCEDER A LAS PRESTACIONES ECONÓMICAS DEL IESS

El Art. 94 de la LSS determina: **“RESPONSABILIDAD PATRONAL.-** Si por culpa de un patrono el IESS no pudiese conceder a un trabajador o a sus deudos las

prestaciones en dinero que fueran reclamadas y a las que habrían podido tener derecho, o si resultaren disminuidas dichas prestaciones por falta de cumplimiento de las obligaciones del empleador (..)". (Ley de Seguridad Social del Ecuador, 2001) Cabe anotar que la jubilación se encuentra entre estas prestaciones por que corresponde al salario que deja de percibir el afiliado en su vida laboral activa, y al pasar al sector pasivo laboral se le otorga una pensión económica vitalicia.

Con respecto a las prestaciones por contingencia que guardan relación a la salud, maternidad etc., en el Art. 96 de la LSS se establece que el IESS está obligado a concederlas, sin perjuicio de la responsabilidad patronal para el patrono que equivale a una sanción económica . Sin embargo en la práctica los afiliados tienen dificultades y así se evidencia del resultado de las encuestas realizadas.

REFERENTES EMPIRICOS.

LA SEGURIDAD SOCIAL EN AMÉRICA LATINA

El fortalecimiento de los sistemas de protección social, surge con las transformaciones sociales, políticas y económicas que aparecieron con la revolución industrial a finales del Siglo XIX, que generan nuevas condiciones modernas del trabajo urbano y a la pobreza como una cuestión social , cuya fuente de análisis la encontramos en el trabajo de investigación titulado “ Modelo de Protección Social “, elaborado por Sonia Fleury y Carlos Gerardo Molina, de octubre del año 2002, que en su página 2, describe: “ En general hay un hecho que sobresale en la caracterización de la protección social en América Latina y el Caribe, la incapacidad de los modelos adoptados”.(Molina, octubre 2002)

PROCESO COACTIVO.-CONCEPTO.

El procedimiento o proceso coactivo, es un proceso de ejecución, a través del cual Estado, tiene la facultad de cobrar las obligaciones que por cualquier concepto le adeuden los ciudadanos; el Código de Procedimiento Civil, vigente hasta el 21 de mayo

de 2016, en su Art. 941 determinaba lo siguiente: “ El Procedimiento coactivo tiene por objeto hacer efectivo el pago que, por cualquier concepto, se deba al Estado y sus instituciones que por ley tienen este procedimiento (..), al Instituto Ecuatoriano de Seguridad social; y las demás que contemple la Ley”. (Código de Procedimiento Civil) Este cuerpo legal fue derogado mediante disposición derogatoria No. del Código Orgánico General de Procesos, vigente a partir del 22 de mayo de 2016.

DE LA ACCIÓN COACTIVA

JURISDICCIÓN COACTIVA DEL IESS

La ley de Seguridad Social concede al IESS la facultad de cobrar y recaudar por sus propios medios las obligaciones que tengan pendientes con la institución y sus empresas, dotándolo privativamente de jurisdicción coactiva, señalando que ésta coactiva no es de carácter tributario. Al respecto el Art. 287 de la LSS señala lo siguiente:

“ El instituto Ecuatoriano de Seguridad Social se haya investido de jurisdicción coactiva para el cobro de aportes, fondos de reserva, descuentos, intereses, multas, responsabilidad patronal, aportaciones obligatorias del Estado, así como para el cobro de créditos y obligaciones a favor de sus empresas.

Por su naturaleza y fines, la jurisdicción coactiva de que trata el presente artículo es privativa del Instituto, no es de carácter tributario, puesto que los aportes y fondos de reserva emanan de la relación de trabajo. Los juicios de excepciones que se dedujeren, se sustanciarán con arreglo al trámite previsto en el Código de Procedimiento Civil (recientemente derogado y reemplazado por el Código Orgánico General de Procesos vigente desde el 22 de mayo del 2016). No se admitirán excepciones cualquiera fuera el motivo o fundamento de éstas, sino después de realizada la consignación prevista en el

Código de Procedimiento Civil. En el caso de error evidente el propio Juez de coactiva puede revocar el auto de pago.

El remate de los bienes embargados deberá realizarse de acuerdo con las disposiciones del Código de Procedimiento Civil o del Código de Comercio, según el caso”.(Ley de Seguridad Social del Ecuador)

TITULARES DE LA JURISDICCIÓN COACTIVA

Para el ejercicio de la acción coactiva la LSS ha previsto que sus que el Director General del IESS , quien ostenta la representación legal de la institución a nivel nacional, ejerza la titularidad de la acción coactiva; pero, igualmente basada en el principio de descentralización la administración geográficamente se encuentra dividida por provincias y por estas circunstancias, le concede también la titularidad de la acción coactiva a los Directores Provinciales y específicamente desarrolla esta facultad en el Art. 288 LSS que trata lo siguiente:

“TITULARES DE LA JURISDICCIÓN COACTIVA.-La jurisdicción coactiva se ejercerá por medio del Director General o Provincial del Instituto, según el caso, quien expedirá las órdenes de cobro e iniciará, sin más trámite los juicios coactivos, de conformidad con las disposiciones del Código de Procedimiento Civil”.(Ley de Seguridad Social del Ecuador , 2001)

Para la sustanciación de los Juicios Coactivos la ley ha determinado que deben realizarla profesionales del derecho, esto es Abogados que deben hacer las veces de Secretarios de Coactiva, así se verifica de la norma contenida en el Art. 289 de la LSS que dice:

“SECRETARIO DE COACTIVA.-En los juicios de coactiva que sustancie directamente el Instituto el Instituto, actuará como secretario el abogado que, al efecto

designare el Director General o Provincial”. (Ley De Seguridad Social del Ecuador , 2001)

RESOLUCION C.D. 516 DEL IESS

Recientemente el Consejo Directivo del IESS integrado por el Ing. Richard Espinoza Guzmán, Presidente del Consejo Directivo, Ing. César Rodríguez Talbot, Representante de los empleadores y Dr. Luis Clavijo Romero, Representante de los Asegurados, dicta la Resolución **No. C.D. 516**, vigente a partir del 30 de marzo del 2016, mediante la cual se resuelve expedir el – Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social- en este instrumento jurídico en el Título II que trata sobre la Gestión de Cartera, el capítulo se denomina: “ **DE LA RECAUDACIÓN DE LA MORA MEDIANTE ACCIÓN COACTIVA**”.

En el indicado Reglamento en el Título y Capítulo referidos, se establece quienes ejercen la jurisdicción coactiva, como se debe ejercer la acción, trata sobre el título de crédito, y quienes sustancian los juicios coactivos. De su estudio se determina, que dentro del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, el título de crédito, es el documento que contiene la obligación, liquida, pura y de plazo vencido, con el cual se da inicio a la acción coactiva, y asimismo se sustrae los pasos a seguir, dentro de los cuales señalo los siguientes:

- Títulos de créditos.- Se deben agrupar por números de cédula de identidad y/o RUC a fin de consolidar las obligaciones de un solo deudor, los títulos están bajo la responsabilidad del Director Provincial de su jurisdicción y debe ser legalizados.
- Una vez legalizado el título de crédito de manera inmediata se realizará el sorteo equitativo de acuerdo al monto, asignándole a un mismo abogado los títulos de créditos de un solo obligado moroso, para su recuperación dentro del periodo de

180 días. Transcurrido ese plazo podrá asignarse a un abogado externo o interno en cada Dirección Provincial. Si el empleador cancela la obligación antes del sorteo del título de crédito, no se cobrará honorarios profesionales, gastos administrativos ni costas judiciales.

- Cuando se trate de títulos de créditos de las instituciones del sector público, u organismos internacionales o diplomáticos, éstos instrumentos deberán ser asignados a los abogados de la institución y se cargará el 4 % por gastos administrativos.
- El Secretario Abogado le corresponde la sustanciación del Juicio Coactivo debiendo impulsar la acción coactiva y llevar un registro de todas las actuaciones a través del sistema informático del IESS.
- Para el inicio del Juicio Coactivo, al correo electrónico del Secretario Abogado, se le remitirá el título de crédito, una vez que haya sido firmado electrónicamente junto con el auto de pago.
- Posteriormente se procederá a la citación del deudor o a cada uno de los obligados principales, con el auto de pago concediéndole 3 días para que pague o dimita bienes, computables a partir de la fecha de citación.
- Al Secretario Abogado se le concede el plazo de ciento ochenta días (180) para recuperar la totalidad de la deuda por juicio coactivo, incluido los intereses costas y demás rubros relacionados, facultando al Juez de coactiva para que le conceda un prórroga de 90 días por una sola vez.(IESS, 2016)

MEDIDAS PREVENTIVAS.- En el Art. 155 del presente Reglamento Se estipula lo siguiente:

“De las Medidas Preventivas.- A fin de salvaguardar los intereses de la institución, el Juez de Coactiva ordenará en el Auto Inicial las medidas preventivas y cautelares

aplicables en conformidad con lo previsto en el artículo 290 de la Ley de Seguridad Social en concordancia con la legislación interna que regula la materia y más normas aplicables “. (IESS, Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del IESS, 2016)

PROCEDIMIENTO COACTIVO EN LA DIRECCIÓN PROVINCIAL DEL IESS-GUAYAS.

De conformidad con lo establecido en el Art. 38, literal a), 287 de la Ley de Seguridad Social y 148 de la Resolución C.D. 516, en la provincia del Guayas, el titular de la acción coactiva y por ende el Juez de Coactiva es quien haga las veces de Director o Directora Provincial del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en la provincia del Guayas. En cuando al procedimiento a seguir, es el señalado en el Reglamento contenido en la Resolución antes citada.

CONSECUENCIAS DEL JUICIO COACTIVO

De acuerdo a lo dispuesto en el Título II de la Resolución C.D. 516 del IESS, si el obligado por Ley en cumplir con la obligación de pago, no lo hace en los términos y tiempos señalados en dicho reglamento, sus bienes tanto muebles como inmuebles son susceptibles de embargo y posterior remate.

OPCIONES DEL DEUDOR PARA EVITAR EL REMATE DE SUS BIENES o DETENER EL JUICIO COACTIVO.

Actualmente de acuerdo a las normativas contenidas en la Resolución C.D.516 del IESS, las opciones que tiene el deudor para evitar el remate de sus bienes o detener el Juicio Coactivo, es pagar la obligación o celebrar un convenio de Purga de Mora, debiendo para ello solicitarlo por escrito, presentar garantías que deben ser: Hipotecarias, bancarias, de aval financiero o pólizas de seguro. Cuando se ha iniciado el juicio coactivo, un requisito indispensable para detener el proceso y suscribir el convenio, es que el deudor debe pagar el 50% de los honorarios profesionales del

Abogado Secretario, cuya liquidación debe calcularse como si el juicio hubiera concluido, lo dicho se encuentra fundamentado en los Arts. 138, 139, 140,141, 142 y 143 de la mentada Resolución.

MARCO LEGAL.-MEDIACIÓN.

La Mediación es una institución jurídica que permite a las partes voluntariamente llegar a un acuerdo o entendimiento, a través del cual se ponga fin a las diferencias provocadas por el conflicto, con la ayuda de un tercero imparcial, llamado – mediador - cuya labor radica en facilitar a los involucrados encontrar puntos de coincidencias que les permita llegar a solucionar el conflicto. Académicamente en la obra titulada “La mediación en la resolución de conflictos”, de la autoría de Manuel de armas Hernández, pag. 127, encontramos como concepto de mediación “La mediación es un proceso de resolución de conflictos en el que las dos partes enfrentadas recurren <<voluntariamente>> a una tercera persona <<imparcial>>, el mediador, para llegar a un acuerdo satisfactorio”.(Hernández)

Otra definición académica direccionada en el mismo sentido con palabras parafraseadas, al igual que la mayoría de los tratadistas que investigan sobre la Mediación, aparece en la Obra “ La Mediación paso a paso. De la Teoría a la Práctica “, pag. 230, escrita por: María del Carmen Pereira Pardo, Vanesa Botana Castro y Betríz Fernández Muiños, que la define de la siguiente manera: “ Se entiende por mediación aquel medio de solución de controversias, cualquiera sea su denominación , en que dos o mas partes intentan voluntariamente, alcanzar por si mismas un acuerdo con la intervención de un mediador “. (María del Carmen Pereira Pardo)

Finalmente en el Ecuador la Ley de Arbitraje y Mediación, publicada en el Registro Oficial No.145 de 4 de septiembre de 1997 y reformada el 14 de diciembre de 2006

publicada en el Registro Oficial No.417 de la indicada fecha, en su Art. 43, recoge como concepto las definiciones expresadas anteriormente, agregando que – el acuerdo debe versar sobre materia transigible y de carácter extrajudicial-.(Ley de Arbitraje y Mediación del Ecuador , 2006)

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE 1998 Y MEDIACIÓN

La Constitución Política de la República del Ecuador de 1998, en su Art. 191, tercer inciso, reconoce entre otros, a la – mediación como un procedimiento alternativo para la solución de conflictos- .(Constitución de la Republica del Ecuador, 1998)

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR DE 2008 Y MEDIACIÓN

La constitución de la República del Ecuador también conocida como la Constitución de Montecristi , no solo que reconoce a la Mediación como un procedimiento para la solución de conflictos, sino que también otorga a todas las organizaciones la potestad de desarrollar formas alternativas de mediación para solucionar los conflictos . Estas garantías se encuentran consagradas en los Arts. 97 y 190 de la Constitución. (Constitución de la Republica del Ecuador , 2008)

CÓDIGO ORGÁNICO GENERAL DE PROCESOS DE 2016 Y MEDIACIÓN

En el actual Código Orgánico General de Procesos, en el procedimiento del Juicio Ordinario, se faculta al Juez que conozca la causa, para que de oficio o a petición de parte derive la controversia a uno de los Centros de mediación legalmente constituido para que se busque un acuerdo entre las partes, dejando establecido que en caso de que lleguen a un acuerdo total, el juez agrega el acta de mediación al proceso y lo da por concluido. Esta normativa aparece en el Art. 294, numeral 6 del citado código, que desarrolla las reglas de la Audiencia Preliminar del Juicio Ordinario.(Código General de Procesos del Ecuador , 2016)

LEY DE ARBITRAJE Y MEDIACIÓN

La Ley Arbitraje y Mediación, en sus Arts. 43,44 ,45,46 ,47,48,49 y 50 determina una regulación para todo el procedimiento de Mediación, como una instancia de solución de conflictos, de la cual se puede claramente distinguir los siguientes pasos:

- Se debe elevar una solicitud a los Centros de Mediación o a Mediadores independientes debidamente autorizados
- Pueden someterse al procedimiento sin restricción alguna, todas las personas naturales o jurídicas , públicas o privadas, legalmente capaces para transigir
- El Estado o sus instituciones puede participar, pero a través del funcionario facultado para contratar a nombre de la institución y en caso de no poder asistir personalmente a las sesiones de mediación, puede delegar mediante poder.
- La solicitud debe hacerse por escrito y reunir ciertos requisitos indispensables como : De ser posible una breve determinación de la naturaleza del conflicto; la indicación de las partes involucradas; sus direcciones domiciliarias
- El procedimiento concluye con el acta del acuerdo
- El acta de mediación en la cual conste el acuerdo, tiene efecto de sentencia ejecutoriada y de cosa juzgada.(Ley de Arbitraje y Mediación del Ecuador , 2006)

LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO Y MEDIACIÓN

La Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, que tiene carácter de orgánica dicho sea de paso, faculta ampliamente a los organismos y entidades del sector público, incluyendo a los que tienen personería jurídica propia y a los que no la tienen, para que se puedan someterse a los procedimientos alternativos de conflictos , entre ellos el de la Mediación, aclarando que debe tratarse sobre materia transigible y que en el caso de que

la cuantía supere los veinte mil dólares, debe contarse con la autorización del Procurador General del Estado , así reza en las disposiciones legales contenidas en los artículos 11 y 12 de la citada ley, cuyos textos literalmente determinan lo siguiente:

“Art. 11.- Del arbitraje y la mediación.- Los organismos y entidades del sector público podrán someterse a procedimientos de arbitraje de derecho y a la mediación nacional o internacional, de acuerdo a lo establecido en la Ley de Arbitraje y Mediación, o en instrumentos internacionales que los faculte, previa la suscripción del respectivo convenio.

Surgida la controversia, los organismos y entidades del sector público pueden someterse a arbitraje de derecho o mediación, de conformidad con las leyes pertinentes. Para someterse al arbitraje internacional requerirán además la autorización de la Procuraduría General del Estado.”(Ley Organica de la Procuraduria General del Estado - Ecuador)

“Art. 12.- De la transacción y el desistimiento.- Los organismos y entidades del sector público, con personería jurídica, podrán transigir o desistir del pleito, en las causas en las que intervienen como actor o demandado, para lo cual deberán previamente obtener la autorización del Procurador General del Estado, cuando la cuantía de la controversia sea indeterminada o superior a veinte mil dólares de los Estados Unidos de América. Los organismos del régimen seccional autónomo no requerirán dicha autorización, pero se someterán a las formalidades establecidas en las respectivas leyes.

En los organismos y entidades del sector público que carezcan de personería jurídica, el Procurador General del Estado está facultado para transigir o desistir del pleito, en las causas en las que interviniere como actor o demandado, en representación de dichos organismos y entidades, siempre y cuando dichas actuaciones se produzcan

en defensa del patrimonio nacional y del interés público.”.(Ley Organica de la Procuraduria General del Estado - Ecuador)

CAPÍTULO 2 MARCO METODOLOGICO.

2.1 Metodología.

El diseño metodológico utilizado en la presente investigación, comprendió la utilización de cuatro métodos: cualitativos, de campo, descriptiva, bibliográfica e instrumentos de investigación, cuya implementación ordenada en un proceso lógico, permitió complementar los objetivos del marco teórico y la justificación del trabajo de titulación.

2.2 Métodos.

Cualitativa.-En virtud, del que presente trabajo se encuentra relacionado a las Ciencias Sociales y Jurídicas, se aplicó el método cualitativo

De campo.- Se utilizó este método en la realización de las encuestas a los afiliados al IESS y a sus empleadores, como fuente de información prioritaria donde se obtuvieron los datos importantes para alcanzar el resultado final.

Descriptiva.- Se aplicó este método para la recopilación y presentación sistemática de los datos que determinaron una idea clara con respecto al tema de investigación.

Bibliográfica.- Dentro del desarrollo de la investigación se recurrió a fuentes bibliográfica como: libros, documentos, Constitución de la República, leyes, información estadística etc., que permitieron conseguir información pertinente para fundamentar el trabajo.

Instrumentos de Investigación.- Para la elaboración del trabajo se utilizaron las siguientes técnicas: Encuestas dirigidas a los trabajadores y empleadores afiliados y

registrados en la Dirección Provincial del IESS-GUAYAS; para lo cual diseñé dos cuestionario de preguntas; una dirigida a los trabajadores, y otro dirigido a los empleadores. Se entrevistó al Jefe del Dpto de Coactiva de la Dirección Provincial del IESS-GUAYAS. Se obtuvo documentos con datos estadísticos del Dpto de Coactiva, De la Unidad de Recuperación de cartera y de la Unidad de Afiliación y Cobertura de la Dirección Provincial del IESS-GUAYAS.

Pliego de preguntas dirigidas a los trabajadores.

1.- ¿Ha tenido dificultad de acceder a las prestaciones de la Seguridad Social, cuando su empleador mantiene Mora Patronal con la Dirección Provincial del IESS-GUAYAS?

2.- ¿Le gustaría que su empleador reciba ayuda para el pago de la deuda con la Dirección Provincial del IESS-GUAYAS?

3.- ¿Cómo le gustaría que se le de esa ayuda con la Dirección Provincial del IESS-GUAYAS?

a) Cita con un Abogado

b) A través de un Centro de Mediación

c) Vía Online: Correo Electrónico: Chat Online o Vía telefónica.

4.-¿Estaría de acuerdo en que se introduzca una reforma legal que faculte al Director Provincial del IESS-GUAYAS, exonerar del pago de multas e intereses a los empleadores que justifiquen con sus balances contables dificultades graves en la producción o ventas de sus negocios en los últimos 3 años ?

Pliegos de preguntas dirigidas a los Empleadores:

1.- ¿le gustaría recibir ayuda si mantiene una deuda en la Dirección Provincial del IESS-GUAYAS?

2.- ¿Cómo le gustaría que se le de esa ayuda con la Dirección Provincial del IESS-GUAYAS?

a) Cita con un Abogado

b) A través de un Centro de Mediación

c) Vía Online: Correo Electrónico: Chat Online o Vía telefónica.

3.- ¿Cuál es su mayor dificultad para pagar la deuda: El pago de capital, de las multas o de los intereses?

4.- ¿Si obtiene una exoneración en el pago de las Multas e Intereses, se le facilitaría pagar el capital?

5.- ¿Estaría de acuerdo en que se exonere el pago de multas e intereses a personas naturales o jurídicas que justifiquen con sus balances contables dificultades graves productivas o de ventas en los últimos 3 años?

6.- ¿Estaría de acuerdo en que se incorpore una reforma legal que faculte al Director Provincial del IESS-GUAYAS, exonerar del pago de Multas e Intereses a las personas naturales o jurídicas en el tiempo señalado en la sexta pregunta?

2.3 Premisas o Hipótesis.

Si reformamos la Ley de Seguridad Social para que el Director Provincial del IESS-GUAYAS, asista a los procedimientos de Mediación y para que esté facultado en rebajar el pago de multas e intereses a empleadores que hayan tenido problemas con sus

negocios en los últimos tres años, como herramienta de flexibilidad, el pago de estos conceptos se convertirían en materia transigible y haría posible la asistencia del Director Provincial del IESS-GUAYAS, a los procedimientos de mediación. Lo cual disminuiría la dificultad de dichos empleadores en pagar la deuda por Mora Patronal; e, igualmente disminuiría la dificultad de sus trabajadores para acceder a las prestaciones de la Seguridad Social.

2.4 Universo y Muestra.

Universo.- La población investigada está conformada por 846.962 personas en calidad de afiliadas como trabajadoras del IESS y 167.382 registrados como empleadores en la Dirección Provincial del IESS-GUAYAS, que fluctúan entre 20 a 60 años de edad.

Muestra.- La muestra corresponde a 386 personas encuestadas entre trabajadores y empleadores.

2.5 CDIU-Operacionalización de las variables:

Procedimiento de la investigación.- Se determinó las variables pertinentes al objeto de la investigación, utilizando las variables cuantitativas de número y cualitativas respecto del interés de la propuesta por parte de los encuestados.

2.6. Gestión de datos.

Para la recopilación de datos se utilizó el sistema tecnológico de Google forms a través del cual se puso a consideración de los encuestados los pliegos de preguntas, cuyas respuestas fueron procesadas por el sistema automáticamente, arrojando los resultados con las respectivas variables. Igualmente se procedió a la recopilación, ordenamiento y análisis de los datos estadísticos y bibliográficos.

2.7 Criterios éticos de la investigación.

La presente investigación se ha desarrollado teniendo como criterios de ética el de la credibilidad, aplicabilidad, consistencia, confirmabilidad, neutralidad u objetividad, relevancia, así como el de la adecuación teórica-epistemológica. De tal suerte que en el esquema de la encuesta además de las preguntas cuidadosamente elaboradas con relación al tema de investigación, se solicitó que como datos personales indiquen: Edad, sexo y ocupación y se puso en consideración el objetivo del trabajo en los siguientes términos:

“Propongo implementar en la dirección Provincial del IESS, la mediación como medio de solución de conflictos, para disminuirlos, y permitir que los trabajadores afectados por la Mora Patronal de sus empleadores, puedan acceder a las prestaciones de la Seguridad Social, tales como: Atención Médica, Jubilación, Maternidad, Paternidad, montepío, gastos funerales, prestaciones económicas”.

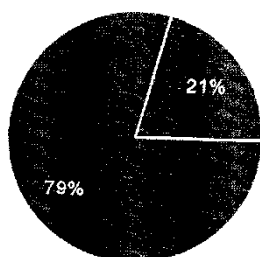
CAPÍTULO 3 RESULTADOS

3.1. Antecedentes de la Unidad de Análisis o población.

3.2 Diagnostico o estudio de campo.-

Una vez aplicadas las encuestas para los dos grupos investigados, esto es trabajadores y empleadores registrados como afiliados y empleadores en la Dirección Provincial del IESS-GUAYAS, a través del sistema tecnológico del Google forms, automáticamente se tabularon los resultados con los respectivos gráficos estadísticos para realizar el análisis correspondiente y establecer conclusiones.

Ud se encuentra afiliado en el IESS como:



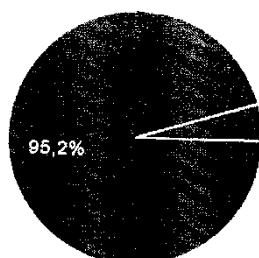
Empleado 79 794',

Empleador 21 21%

El cuadro refleja que la población afiliada (trabajadores) es mucho mayor que la empleadora.

Formulario de Empleadores

¿Le gustaría recibir ayuda si mantiene una deuda en la Dirección Provincial del IESS GUAYAS?



Sí 20

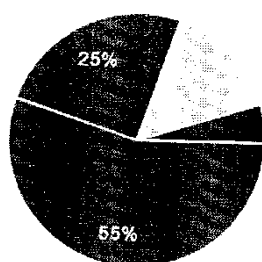
95,2%

No 1

4,85,

El 95, 2 % de los empleadores se pronuncian favorablemente en recibir una ayuda para pagar la deuda que mantienen con la Dirección Provincial del IESS-GUAYAS, decisión que favorece la propuesta.

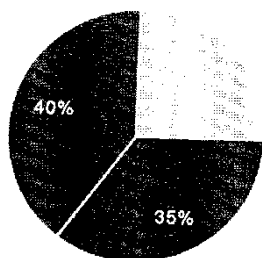
.- ¿Cómo le gustaría que se le de esa ayuda con la Dirección Provincial del IESS GUAYAS?



A través de un centro de mediación.	11	55%
Cita con un abogado	5	25%
Asistencia online	3	15%,

El 55 % de los empleadores encuestados se pronunciaron a favor de recibir la ayuda a través de un centro de mediación, es decir, el resultado del interés expresado coincide con la propuesta planteada.

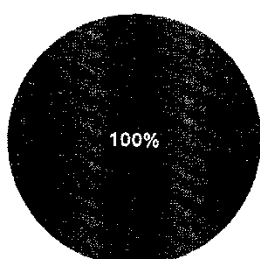
¿Cuál sería su mayor dificultad para pagar la deuda con el IESS (si la tuviera)?



El pago del capital	7	35%
El pago de las multas	8	40%
El pago de los intereses	5	25%

En esta pregunta se observa una variante interesante, el 35 % considera que su mayor dificultad, está en el pago de capital, el 25 % en los intereses y el 40 % en el pago de las multas, lo que equivale a decir que un 65 % tiene dificultades con los rubros de intereses y multas al momento de querer cancelar la obligación.

¿Si obtuviese una exoneración en el pago de las Multas e Intereses, se le facilitaría pagar el capital?

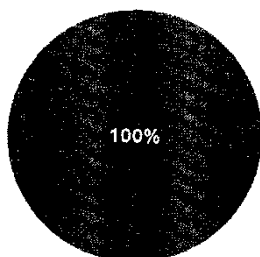


Sí 20 100 %

No 0 0 %

En esta respuesta el 100 % coincide en que la rebaja de las Multas e intereses, les facilitaría el pago de la deuda. Resultado que refleja estar de acuerdo con la propuesta.

Estaría de acuerdo en que se exonere el pago de multas e intereses a persona naturales o jurídicas que justifiquen con sus balances contables dificultades graves productivas o de ventas en los últimos 3 años?



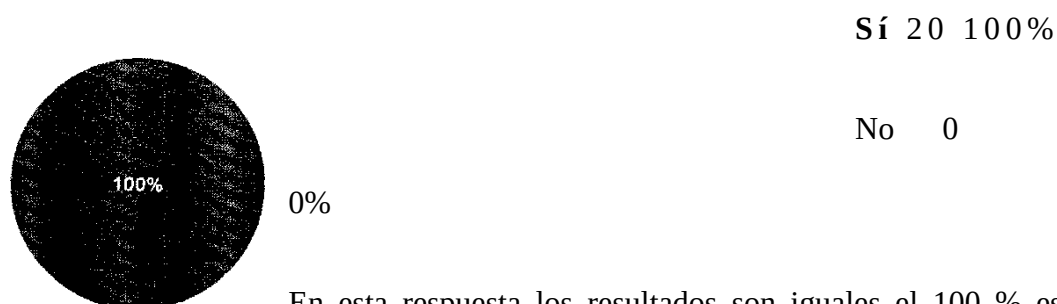
Sí 20 100 %

No 0 0 %

El 100 % de las personas encuestadas están de acuerdo en la exoneración de multas e intereses, pero teniendo como antecedente un mal momento en el negocio bien sea en la

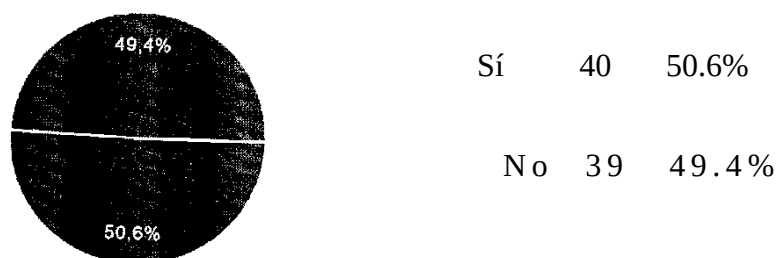
parte productiva o en las ventas, teniendo como techo un lapso de tiempo los 3 últimos años. Resultado que igualmente reafirma la aceptación del tema planteado.

¿Estaría de acuerdo en que se incorpore una reforma legal que faculte al Director Provincial del IESS-GUAYAS, exonerar del pago de Multas e Intereses a las personas naturales o jurídicas en el tiempo señalado en la pregunta anterior?



En esta respuesta los resultados son iguales el 100 % está de acuerdo en que se reforme la Ley para otorgar al Director Provincial del IESS-GUAYAS, la facultad de condonar multas e intereses, siempre y cuando aparezca la circunstancias señaladas en la pregunta anterior.

Formulario de Empleados ¿Ha tenido dificultad de acceder a las prestaciones de la Seguridad Social, cuando su empleador mantiene Mora Patronal con la Dirección Provincial del IESS-GUAYAS?

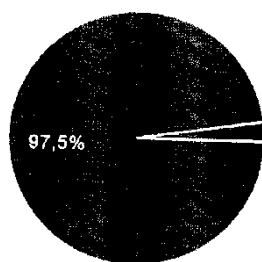


Esta respuesta refleja casi una división, entre el 50.6 % y 49.4 %, lo cual se explica por las edades de los encuestados, puesto que la población más joven, no se encuentra en edad de jubilarse, por lo general les falta completar el tiempo para acceder a préstamos

hipotecarios etc. Sin embargo, la mayoría indica que si tienen dificultades cuando su empleador se encuentra en mora.

Empleados 1.1

¿Le gustaría que su empleador reciba ayuda para el pago de la deuda con la Dirección Provincial del IESS-GUAYAS (en caso de que la tuviere)?

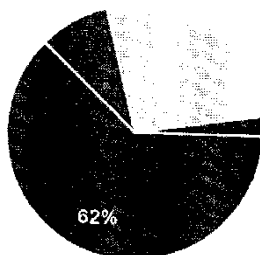


Si 77 97.5%

No 2 2.5%

Esta respuesta es interesante por que el 97.5, casi la totalidad está de acuerdo en que se de ayuda sus empleadores cuando tengan deuda con el IESS-GUAYAS.

¿Cómo le gustaría que se le de esa ayuda con la Dirección Provincial del IESS-GUAYAS?



A través de un centro de mediación **49 62%**

Cita con un abogado 7 **8.9%**

Asistencia Online 21 26.6%

Otro 2 2.5%

En esta respuesta se reflejan 4 variables , pero mayoritariamente con el 69 % gana la aceptación de que la ayuda sea canalizada a través de la mediación.

¿Estaría de acuerdo en que se introduzca una reforma legal que faculte al Director Provincial del IESS-GUAYAS, exonerar del pago de multas e intereses a los empleadores que justifiquen con sus balances contables dificultades graves en la producción o ventas de sus negocios en los últimos 3 años ?



Los trabajadores encuestados al responder a esta pregunta coinciden con los empleadores y el 82 % está de acuerdo en que se otorgue al Director Provincial del IESS-GUAYAS, para facultad de condonar multas e intereses ante dificultades graves que atraviesen los negocios en los últimos 3 años.

CAPÍTULO 4 DISCUSIÓN

4.1 Contrastación empírica

Hipotéticamente he sostenido que la implementación de la Mediación como un medio alternativo de solución de conflictos, ayudaría a disminuir los conflictos que se generan por las deudas de Mora Patronal de los empleadores que afectan a los trabajadores a la hora de acceder a las prestaciones de la Seguridad Social. Del análisis de los datos obtenidos dentro de la investigación, puedo observar, particularmente de las encuestas realizadas, que mayoritariamente, tanto los empleadores como los trabajadores, se han manifestado a favor de la Mediación, lo cual indica afirmativamente que apoyan la hipótesis.

4.2 Limitaciones

Por laborar en la Dirección Provincial del IESS-GUAYAS, que constituye la unidad de investigación, no he tenido limitaciones en cuanto al acceso a la información; sin embargo, si se presentaron limitaciones con respecto al tiempo, por los plazos cortos señalados para la presentación del trabajo, y también en la realización de las encuestas en virtud de que el universo de la población investigada se acerca al millón de personas.

4.3 Líneas de investigación

Los resultados de la presente investigación que favorece la implementación de la mediación en la Dirección Provincial de IESS-GUAYAS, en los conflictos generados por la Mora Patronal, así como en facultar al Director Provincial del IESS-GUAYAS, para que condone el pago de Multas e intereses a empleadores con dificultades en sus negocios, genera un punto de partida para que en el futuro se profundice más en este tipo de investigaciones, con respecto a otras instituciones del sector público, que también ostentan la facultad coactiva y que adolecen de circunstancias similares.

4.4 Aspectos relevantes.-

Como aspectos relevantes encuentro los siguientes: Que a la mediación solamente pueden someterse controversias que traten materias transigibles.-que los juicios coactivos se inician por la Mora Patronal que actualmente no es transigible.-que los trabajadores y empleadores se encuentran a favor de que se implemente la mediación como medio de solución de conflictos y que se reforme la Ley para permitir al Director Provincial del IESS-GUAYAS, condone las multas e intereses en circunstancias especiales.

CAPÍTULO 5 PROPUESTA.

Conclusiones.-

De la evidencia constante dentro del marco teórico-legal se desprende que a la mediación únicamente se pueden someter las controversias que versen sobre materia transigible. Así también se determina que la génesis de los procesos coactivos, se sitúa en la Mora Patronal que comprende los rubros de: Capital, multa e intereses, que por expresas disposiciones legales no son transigibles. Lo cual me permite concluir razonablemente, en que no ha existido mediación en los conflictos generados en los procesos coactivos de la Dirección Provincial del IESS-GUAYAS. De esta evidencia también se constata que los trabajadores afiliados al IESS-GUAYAS, tienen dificultades en acceder a los beneficios de la seguridad social, cuando sus empleadores se encuentran en mora con la institución. Por otro lado, del resultado de las encuestas realizadas constantes en los datos estadísticos, se evidencia la aceptación mayoritaria tanto de empleadores como de trabajadores en aceptar la mediación como un medio de solución de conflictos; y, la aceptación a una reforma de carácter legal que permita al Director Provincial del IESS-GUAYAS, condonar las Multas e intereses por mora, en circunstancias especiales.

Recomendaciones.-

Del análisis realizado en el párrafo de – conclusiones- igualmente se determina, que para implementarse la mediación en los procesos coactivos de la Dirección Provincial del IESS-GUAYAS, es necesario reformar la Ley de Seguridad Social, para que permita convertir en materia transigible la Mora Patronal .En esta línea de pensamiento; propongo que se incorpore un agregado innumerado en el Art. 38 de la citada Ley, que habla de las facultades de los Directores Provinciales del IESS, cuya redacción debería quedar de la siguiente manera:

“Se faculta al Director Provincial del IESS-GUAYAS, para que dentro de su jurisdicción territorial, condone las multas e intereses por Mora Patronal, a las personas naturales o jurídicas que justifiquen con sus balances contables haber tenido dificultades graves en sus negocios, por venta o producción, en los últimos 3 años. Quedando facultado para asistir a los procedimientos de mediación cuando se trate de controversias generadas en los procesos coactivos, desde la generación de las Glosas hasta antes del remate de bienes”.

BIBLIOGRAFIA

- Código de Procedimiento Civil.* (s.f.).
- Código General de Procesos del Ecuador.* (2016).
- Constitución de la Republica del Ecuador.* (2008).
- Constitución de la Republica del Ecuador.* (1998).
- (2008). *Constitución de la República del Ecuador.* Montecristi.
- (s.f.). *Declaración Universal de los Derechos Humanos.*
- Ecuador, C. d. (2008). Montecristi.
- Hernández, M. d. (s.f.). *La Mediación en la Resolución de Conflictos.*
- IESS, C. D. (2016). *Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del IESS.* Quito.
- IESS, C. D. (30 de marzo de 2016). *Resolución 516.* Quito. Obtenido de Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social: www.iess.gob.ec
- Lago, C. M. (s.f.). *Las Reformas de salud en América Latina y el Caribe.*
- Ley de Arbitraje y Mediación del Ecuador.* (2006).
- Ley de Arbitraje y Mediación del Ecuador.* (2006).
- (2001). *Ley de Seguridad Social del Ecuador.*
- (s.f.). *Ley de Seguridad Social del Ecuador.*
- (2001). *Ley de Seguridad Social del Ecuador.*
- (2001). *Ley De Seguridad Social del Ecuador.*
- (2001). *Ley de Seguridad Social del Ecuador.*
- (2001). *Ley de Seguridad Social del Ecuador.*
- Ley Organica de la Procuraduria General del Estado - Ecuador.* (s.f.).
- María del Carmen Pereira Pardo, V. B. (s.f.). *La Mediación paso a paso de la teoria a la practica.*
- Molina, S. F. (octubre 2002). *Modelo de Protección Social.*
- Nugent, R. (s.f.). *La Seguridad Social, su Historia y sus Fuentes.*