

**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL**

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS
CARRERA DE DERECHO**

TEMA:

**Inembargabilidad de las pensiones jubilares en los procesos de coactiva del Instituto
Ecuatoriano de Seguridad Social.**

AUTORA:

Coronel Camatón, Flor Yessenia

Trabajo de titulación previo a la obtención del título de:

**ABOGADO DE LOS TRIBUNALES Y JUZGADOS DE LA REPÚBLICA DEL
ECUADOR**

Tutor:

Abg. Bedran Plaza, Abraham Eduardo

Guayaquil, Ecuador

03 de febrero de 2023



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS

CARRERA DE DERECHO

CERTIFICACIÓN

Certificamos que el presente trabajo de titulación, fue realizado en su totalidad por **Coronel Camatón, Flor Yessenia**, como requerimiento para la obtención del título de **Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador**.

TUTOR

f. _____

Abg. Bedran Plaza, Abraham Eduardo

DIRECTOR DE LA CARRERA

f. _____

DRA. NURIA PÉREZ PUIG-MIR

Guayaquil, a los 03 días del mes de febrero del año 2023



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS
CARRERA DE DERECHO

DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD

Yo, Coronel Camatón, Flor Yessenia

DECLARO QUE:

El Trabajo de Titulación, **Inembargabilidad de las pensiones jubilares en los procesos de coactiva del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social**, previo a la obtención del título de **Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador**, ha sido desarrollado respetando derechos intelectuales de terceros conforme las citas que constan en el documento, cuyas fuentes se incorporan en las referencias o bibliografías. Consecuentemente este trabajo es de mi total autoría.

En virtud de esta declaración, me responsabilizo del contenido, veracidad y alcance del Trabajo de Titulación referido.

Guayaquil, a los 03 días del mes de febrero del año 2023

AUTORA

f. _____

Coronel Camatón, Flor Yessenia



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS
CARRERA DE DERECHO**

AUTORIZACIÓN

Yo, Coronel Camatón, Flor Yessenia

Autorizo a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil a la **publicación** en la biblioteca de la institución del Trabajo de Titulación, **Inembargabilidad de las pensiones jubilares en los procesos de coactiva del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social**, cuyo contenido, ideas y criterios son de mi exclusiva responsabilidad y total autoría.

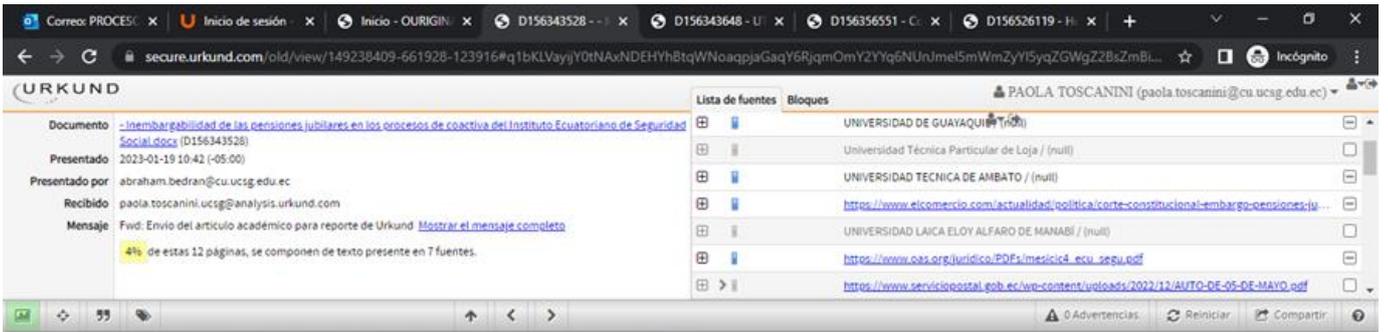
Guayaquil, a los 03 días del mes de febrero del año 2023

AUTORA:

f. _____

Coronel Camatón, Flor Yessenia

REPORTE URKUND



TUTOR

f. _____

Abg. Bedran Plaza, Abraham Eduardo

AUTOR:

f. _____

Coronel Camatón, Flor Yessenia

AGRADECIMIENTO

A Dios, en primer lugar, porque ha sido mi fuente de determinación y compromiso para trabajar por los objetivos que me he propuesto a lo largo de mi vida y porque por medio de Él renuevo mis fuerzas día a día.

A mi padre (†), aunque físicamente no esté presente, y aunque nos faltaron muchas cosas por vivir juntos, tengo la convicción que estuvo siempre a mi lado en los días y noches más difíciles durante mis horas de estudio, cumpliendo el legado de valores que me inculcó como la honestidad, respeto, lealtad, compromiso y responsabilidad.

A mi madre, que siempre ha sido mi pilar fundamental, mi mayor inspiración, mi mejor guía de vida por su incalculable sacrificio, abnegación y formación con sólidos valores éticos y morales que me han permitido alcanzar éxito tanto personal y académico.

A mi prima Ing. Flor Camatón Borbor y amiga Tnlga. Landy Vizhñay Murillo, que han sido piezas importantes e incondicionales para este reto académico, motivándome, inspirándome y ayudándome a superar las barreras que se me han presentado en lo largo de la realización de este objetivo.

A mis docentes demás, quiero agradecer a la Universidad Católica Santiago de Guayaquil que me ha abierto las puertas para formarme como profesional y me ha dado la oportunidad de aprender de docentes que con su profesionalismo han sumado conocimientos y valores en mi formación como abogada.

Hoy concluyendo mis estudios, les dedico a todos y cada uno de ustedes este logro, como una meta más conquistada. Orgullosa de que Dios los haya elegido en este objetivo que es tan especial e importante para mí.

“Gracias por ser quienes son y por creer en mí”

DEDICATORIA

A mis padres,

Sr. Asterio Coronel Melgar (†) y Dra. Flor María Camatón Borbor

A mi hermano,

Ing. Asterio Reynaldo Coronel Camatón

A mi novio,

Sr. Victor Terán Calderón

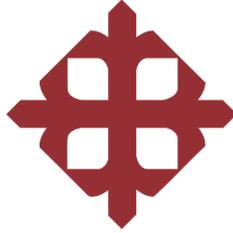
A mi prima,

Ing. Flor Camatón Borbor

A mi amiga,

Tnlga. Landy Vizhñay Murillo

A todos mis familiares y amigos.



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL**

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS

CARRERA DE DERECHO

TRIBUNAL DE SUSTENTACIÓN

f. _____

AB. MARIA ISABEL LYNCH DE NATH, MGS.

DECANO O DIRECTOR DE CARRERA

f. _____

AB. PAOLA TOSCANINI SEQUEIRA, MGS.

COORDINADOR DEL ÁREA O DOCENTE DE LA CARRERA

f. _____

AB. ANDRES PATRICIO YCAZA MANTILLA, MGS.

OPONENTE

ÍNDICE

RESUMEN.....	XI
ABSTRACT.....	XII
INTRODUCCIÓN.....	2
CAPÍTULO I.....	4
1.1. ANTECEDENTES	4
1.1.1. Origen de las pensiones jubilares.	4
1.1.2. Declaración Universal de Derechos Humanos.	4
1.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	5
1.3. DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA	5
1.4. OBJETO DE ESTUDIO	6
1.4.1. Objetivo general.....	6
1.4.2. Objetivos específicos.	6
CAPÍTULO II.....	7
2.1. MARCO TEÓRICO.....	7
2.1.1. Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.	7
2.1.1. Derecho constitucional a la jubilación universal de los adultos mayores. .	8
2.1.2. Pensión jubilar promedio en el Ecuador según el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.....	9
2.1.3. Principio de ponderación según la doctrina.	10

2.1.4. Análisis de la Ley de las Personas Adultas Mayores respecto de la pensiones jubilares.	11
2.1.5. Análisis de la Ley De Seguridad Social respecto a las pensiones jubilares.	12
2.1.6. Análisis de la legislación extranjera.....	13
2.1.7. Procedimiento coactivo en el Código Orgánico Administrativo.....	14
2.1.8. Excepción a embargo o retención de pensiones jubilares en obligaciones contraídas a favor del IESS.	15
2.1.9. Lineamientos de gestión para retención de pensiones jubilares en procedimientos coactivos por mora patronal realizados por el IESS.	15
2.1.8.1. Lineamientos específicos.	16
2.2. MARCO CONCEPTUAL.....	17
2.2.1. Pensión jubilar	17
2.2.2. Inembargabilidad	17
2.2.3 Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.....	18
2.2.4. Procedimiento coactivo	18
CONCLUSIONES	19
RECOMENDACIONES.....	21
REFERENCIAS	23

RESUMEN

En este trabajo de investigación se analiza la constitucionalidad y legalidad del procedimiento de embargo de pensiones jubilares en los procesos coactivos por parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. El respectivo análisis es realizado en razón de la existencia de una contraposición entre lo expresado en el inciso tercero del art. 371 de la Constitución de la República del Ecuador con respecto a la procedencia de embargos y retenciones de pensiones jubilares en procesos coactivos y el inciso cuarto del art. 17 de la Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores que contempla como única excepción para la inembargabilidad de pensiones jubilares de adultos mayores el pago de pensiones por alimentos. Con el fin de determinar si la disposición de la Constitución de la República del Ecuador en su art. 371 atenta contra el derecho constitucional a la seguridad social de los jubilados, revisaremos lo que expresan otras leyes referentes a este tema.

Palabras claves: pensiones jubilares, embargo, IESS, adultos mayores, procesos coactivos, seguridad social.

ABSTRACT

This research paper analyzes the legality of the retirement pension seizure procedure in coercive processes by the Ecuadorian Institute of Social Security. The respective analysis is carried out due to the existence of a contrast between what is expressed in the third paragraph of art. 371 of the Constitution of the Republic of Ecuador regarding the origin of seizures and withholdings of retirement pensions in coercive processes and the fourth paragraph of art. 17 of the Organic Law for Older Adults, which contemplates the payment of alimony pensions as the only exception for the non-attachability of retirement pensions for older adults. In order to determine if the provision of the Constitution of the Republic of Ecuador in its art. 371 violates the constitutional right to social security of retirees, we will review what other laws express references to this issue.

Keywords: retirement pensions, embargo, IESS, older adults, coercive processes, social security.

INTRODUCCIÓN

En Ecuador, con el fin de garantizar el ejercicio del derecho constitucional a la vida digna de las personas adultas mayores se les es otorgado también el derecho a percibir una pensión jubilar que se configura como una prestación de carácter económico.

De acuerdo a la Ley de Seguridad Social, hay tres tipos de jubilación y estas son: jubilación ordinaria de vejez, jubilación por invalidez y jubilación por edad avanzada. Estos tres tipos de jubilación constituyen tres distintas circunstancias por las que una persona puede empezar a percibir la pensión jubilar que están debidamente señaladas en los arts. 185, 186 y 188 en la Ley de Seguridad Social.

El presente trabajo está dirigido al análisis de una antinomia jurídica que surge por la contradicción que se presenta entre lo que expresa nuestra Constitución de la República del Ecuador en el inciso tercero de su art. 371 que dispone que:

Las prestaciones en dinero del seguro social no serán susceptibles de cesión, embargo o retención, salvo los casos de alimentos debidos por ley o de obligaciones contraídas a favor de la institución aseguradora, y estarán exentas del pago de impuestos.
(Asamblea Constituyente, 2008, pág. 168)

Aunque de forma general se señala que las pensiones jubilares son inembargables y no sujetas a retención, también se especifican dos excepciones y estas son los casos de alimentos debidos por ley y cuando el valor cuyo pago se persigue provenga de una obligación a favor de la institución aseguradora, es decir, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y/o el Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

La Corte Constitucional del Ecuador por medio de Sentencia No. 105-10-JP/21 también se refirió a este tema y ratifica lo que señala la Constitución, sin embargo, añade que para que

se lleve a cabo el proceso de cobro, antes se debe evaluar que el deudor pueda satisfacer sus necesidades básicas por otros medios y en caso de que no sea así, se deben determinar facilidades de pago u otras formas de embargo con el objetivo de que no se vean afectados derechos fundamentales del deudor. (Corte Constitucional del Ecuador , 2021)

La Corte Constitucional también aclara que, a pesar de que no cabe el embargo ni las retenciones en las obligaciones frente a instituciones del Estado que prestan servicios básicos y/o que otorgan créditos, esto no significa que el acreedor deba condonar la deuda o que no le sea permitido iniciar un proceso de coactiva mediante el embargo de otros bienes o derechos propios del deudor que no comprometan las pensiones jubilares para realizar el respectivo cobro. (Corte Constitucional del Ecuador , 2021)

Por otro lado, la Ley Orgánica del Adulto Mayor en el inciso cuarto del art. 17 coincide con la Constitución de la República del Ecuador y el dictamen de la Corte Constitucional señalado anteriormente respecto a la inembargabilidad de las pensiones jubilares. No obstante, como única excepción para estos casos señala el pago por pensiones de alimentos, omitiendo las obligaciones contraídas a favor del IESS y del BIESS. Es así como lo dispuesto en la Ley Orgánica del Adulto Mayor se contrapone con lo señalado en nuestra Constitución, el dictamen de la Corte Constitucional del Ecuador y la Ley de Seguridad Social.

CAPÍTULO I

1.1. ANTECEDENTES

1.1.1. Origen de las pensiones jubilares.

Las pensiones jubilares tienen su origen en la antigua Roma, los romanos con el fin de brindarles protección a las personas mayores cuando las mismas no fueran capaces de generar ingresos por sí mismas crearon normas que les beneficiaran, entre ellas estaba la Ley de la Cigüeña, que disponía que era responsabilidad de los hijos cuidar de sus padres en su vejez.

Posteriormente también se dispuso que los soldados que habían servido en el ejército al Imperio Romano por al menos veinte y cinco años debían recibir una parcela de terreno y además una remuneración que equivalía a doce años de paga en la época del ex emperador romano Octavio Augusto. Sin embargo, hubo épocas en las que el Imperio Romano no era capaz de cubrir las pensiones jubilares de todos sus ex soldados, por lo que el emperador decidía de forma arbitraria que se prolonguen los años de servicio militar para recibir las pensiones jubilares.

También se crearon instituciones de carácter privado que brindaban protección social como es el caso de los Collegia, los cuales utilizaban las aportaciones de los más ricos para cubrir las necesidades de los más pobres, pero lamentablemente con el paso del tiempo los ricos hicieron un uso inadecuado de ellos.

1.1.2. Declaración Universal de Derechos Humanos.

De acuerdo al numeral 1 del art. 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos 1948 mediante su Resolución 217 A (III):

Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los

seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. (Declaración Universal de los Derechos Humanos , 1948)

Con la declaración de esta ley se consolida el derecho de las personas mayores a ser sujetos de protección social, ya que esto asegura su subsistencia cuando ellos no sean capaces de cubrir sus necesidades por sí mismos. Alrededor del mundo se han expedido normas para que las personas adultas mayores puedan ejercer este derecho, sin embargo, no en todos se han aplicado los mismos requisitos para poder acceder a la pensión jubilar. Podemos ver ejemplo de ello en los países de la Unión Europea, que han determinado distintas edades mínimas como requisito para empezar a percibir la pensión jubilar, es el caso de Chipre en donde para acogerse a la pensión jubilar en promedio las personas deben tener por lo menos sesenta y cinco años de edad, mientras que en Bulgaria la edad mínima es de sesenta años para los hombres y sesenta y tres para las mujeres.

1.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

Dentro de nuestra Constitución de la República del Ecuador (2018) se expresa que cabe el embargo de pensiones jubilares a personas adultas mayores cuando se trata de obligaciones contraídas a favor de la institución aseguradora. No obstante, la Ley Orgánica del Adulto Mayor al referirse a este tema, no menciona a este tipo de deudas como excepción para que proceda el embargo de pensiones jubilares, lo que crearía una contraposición entre dos normas de distinta jerarquía.

1.3. DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA

En el presente trabajo de investigación será analizada la constitucionalidad y legalidad del procedimiento coactivo que debe seguir el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social para realizar el embargo y/o retención de pensiones jubilares por obligaciones contraídas a favor de dicha institución.

1.4. OBJETO DE ESTUDIO

1.4.1. Objetivo general

Analizar la contraposición expresa entre la Constitución de la República del Ecuador y la Ley Orgánica del Adulto Mayor referente a la legalidad del embargo de pensiones jubilares en los procesos coactivos realizados por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

1.4.2. Objetivos específicos.

a) Determinar si el embargo de pensiones jubilares dentro de los procedimientos coactivos del IESS lesionan el derecho constitucional de los adultos mayores a una vida digna.

b) Realizar una comparación entre la legislación ecuatoriana y normativas extranjeras respecto a la procedencia del embargo de pensiones jubilares.

CAPÍTULO II

2.1. MARCO TEÓRICO

2.1.1. Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.

La Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores adoptada por la Organización de Estados Americanos en el año 2015 fue creada con el objetivo de proteger y hacer respetar los derechos fundamentales de las personas adultas mayores y que en su condición de vulnerabilidad, este grupo social pueda ser incluido, integrado y goce de participación en la sociedad.

En el mismo año que la OEA adoptó la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, la Defensoría del Pueblo solicita al Estado que firme y ratifique el mismo, pero no fue sino hasta el año 2018 que la Asamblea Nacional resuelve aprobarla.

De acuerdo al art. 17 de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (2015):

Toda persona mayor tiene derecho a la seguridad social que la proteja para llevar una vida digna.

Los Estados Parte promoverán progresivamente, dentro de los recursos disponibles, que la persona mayor reciba un ingreso para una vida digna a través de los sistemas de seguridad social y otros mecanismos flexibles de protección social.

Los Estados Parte buscarán facilitar, mediante convenios institucionales, acuerdos bilaterales u otros mecanismos hemisféricos, el reconocimiento de prestaciones, aportes realizados a la seguridad social o derechos de pensión de la persona mayor migrante.

Todo lo dispuesto en este artículo será de conformidad con la legislación nacional. (pág. 12)

A pesar de que la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su art. 22 ya expresa el derecho que tiene toda persona a la seguridad social y que su fin es asegurar una vida digna para todas las personas, esta Convención reafirma en su contenido los derechos fundamentales de este grupo vulnerable y reconoce que se deben abordar asuntos propios de la vejez y dar prioridad a estos temas en las políticas públicas.

2.1.1. Derecho constitucional a la jubilación universal de los adultos mayores.

La Constitución de la República del Ecuador reconoce en su contenido a las personas que hayan cumplido los sesenta y cinco años de edad como personas adultas mayores y que además forman parte del del grupo de atención prioritaria por necesidades específicas que las mismas demandan y en razón de ello, el Estado también debe garantizarles el pleno goce de su derecho a la seguridad social.

Según Sánchez (2018):

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. (p. 15)

Otro autor define a la seguridad social como:

La seguridad social es un derecho humano, que tiene como fin proteger a todas las personas frente a las contingencias de la vida, derivadas de la falta de ingresos producidos por enfermedad, incapacidad, invalidez, vejez, desempleo o muerte. Está

reconocido tanto en los instrumentos internacionales como en las constituciones y también en la Constitución del Ecuador.

El seguro social, por otro lado, es un sistema de protección contra las contingencias que da cobertura a la población que mantiene una relación laboral, y se encuentra financiada por los aportes de trabajadores, empleadores y Estado. Es un mecanismo por el cual se ejecuta la seguridad social. (Velasco, 2015, p. 91)

De acuerdo al numeral 3 del art. 7 de la Constitución, uno de los derechos que el Estado debe garantizar a las personas adultas mayores es el derecho a la jubilación universal. Se reconoce este derecho con el fin de promover el bienestar social y valorar las necesidades tanto materiales como económicas de las personas adultas mayores para asegurarles una vida digna.

En este sentido, en nuestro país, el IESS como parte del sistema de seguridad social, es el órgano encargado de administrar el gasto en pensiones y debe regirse bajo los lineamientos establecidos en la Constitución y demás normativas correspondientes. A diferencia del país vecino Perú, que cuenta con dos sistemas de protección social, uno de carácter público que es el Sistema Nacional de Pensiones y uno de carácter privado que es el Sistema Privado de Pensiones y los ciudadanos peruanos tienen la facultad de elegir el sistema previsional que les parezca más conveniente para percibir una pensión jubilar que percibirán a futuro a partir de los sesenta y cinco años también cuando se dé el cese de sus actividades laborales.

2.1.2. Pensión jubilar promedio en el Ecuador según el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

De acuerdo a una publicación realizada por la Revista Digital Primicias en el 2021 Ecuador registró la pensión jubilar más alta en América Latina.

En nuestro país, los requerimientos generales para solicitar la jubilación por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social son:

1. Cumplir con la edad y el tiempo de servicio requerido.
2. Estar cesante con todos los empleadores y registrar el aviso de salida.
3. No estar en mora con el IESS, como empleador.
4. Los aportes del mes que cesó deben estar pagados antes del 15 del siguiente mes.
5. Cuenta bancaria activa y personal, registrada en el Sistema de Historia Laboral.

Según el IESS, la pensión mensual promedio en Ecuador es de USD 661,9 seguida por Uruguay cuya pensión mensual promedio es de USD 645, luego de la misma se encuentra Perú con un promedio de USD 300 y Chile, de USD 290.

Es importante recalcar que los valores mínimos y máximos de las pensiones varían de acuerdo al aumento del salario básico unificado y para el año anterior el monto mínimo por este rubro fue de USD 212,50 y el máximo de USD 2.337, 50.

2.1.3. Principio de ponderación según la doctrina.

Orozco (2013) afirma que:

El juicio de ponderación, como técnica de aplicación de los derechos fundamentales, se traduce en la observancia del principio de proporcionalidad (así como de sus contenidos) el cual justamente constituye un instrumento de interpretación típicamente constitucional, que junto con otras técnicas ha venido a compensar, aunque de modo parcial, las insuficiencias que los métodos clásicos de interpretación producen en este ámbito, sobre todo en lo que atañe al carácter vinculante de los derechos fundamentales frente a las acciones y las omisiones de los poderes constituidos. (p. 26)

Esto quiere decir que, en el sistema de justicia el principio de ponderación permite que en casos de que haya dos normas en colisión, se evalúen cuál de ellas debe ser aplicada para que no haya un menoscabo de los derechos fundamentales de las personas consagrados en la Constitución.

Por ello, Guastini (2015) considera que:

Se nota que la ponderación (el balance) tiene como fin el sacrificio de uno de los principios en conflicto y la aplicación del otro. No se trata de la aplicación o del sacrificio parcial de ambos. Simplemente, uno de sendos principios es aplicado, el otro es (momentáneamente) puesto de lado, no aplicado. (pág. 2057)

Por otro lado, según el autor Robert Alexy (2003):

La ley de ponderación muestra que ésta puede descomponerse en tres pasos. En el primero debe constatarse el grado de incumplimiento o perjuicio de un principio. A él debe seguir en un segundo paso la comprobación de la importancia de la realización del principio contrario. En un tercer paso finalmente debe averiguarse si la importancia de la realización del principio contrario justifica el perjuicio o incumplimiento del otro. (p. 1510)

2.1.4. Análisis de la Ley de las Personas Adultas Mayores respecto de la pensiones jubilares.

La Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores (2019), en concordancia con la Constitución del Ecuador reconoce el derecho de las personas adultas mayores a una vida digna, por lo que en el literal n de su art. 9 expresa que:

El Estado buscará garantizar de manera progresiva la seguridad económica de la población adulta mayor a través de pensiones contributivas y no contributivas para aquellos grupos de atención prioritaria que no han accedido a la seguridad social. El proceso de asignación de dichas pensiones deberá ser establecido por las entidades competentes en el Reglamento de esta ley. (p. 8)

Respecto a la pensión jubilar, de forma expresa se refiere a ella como inembargable en su art. 17 inciso cuarto, con excepción al caso de pago de pensión por alimentos. Esto quiere

decir que, según esta normativa, ninguna institución ya sea pública o privada puede embargar las pensiones jubilares bajo ningún concepto con la única excepción del caso expuesto anteriormente.

2.1.5. Análisis de la Ley De Seguridad Social respecto a las pensiones jubilares.

Según el literal g del art. 9 de la Ley de Seguridad Social (2011) se reconoce como jubilado a:

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. (p. 4)

Por lo expuesto anteriormente, las personas mayores que pretender percibir una jubilación deben cumplir con determinados requerimientos, los mismos son expresados en la ley *ibídem*. Además, cabe recalcar que de acuerdo a esta normativa hay tres clases de jubilación:

1. Jubilación ordinaria de vejez, art. 185.
2. Jubilación por invalidez, art. 186.
3. Jubilación por edad avanzada, art. 188.

Referente a las prestaciones en dinero expresa que “no serán susceptibles de cesión, embargo o retención, salvo los casos de alimentos debidos por ley o de obligaciones contraídas a su favor, y estarán exentas del pago de impuestos.” (LEXIS , 2011, p. 8)

A diferencia de la Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores, la Ley de Seguridad Social, en concordancia con lo que dispone la Constitución de la República del Ecuador, establece que además de los casos de pensiones de alimentos, las obligaciones contraídas a

favor del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social también son una excepción a la regla general de inembargabilidad de las pensiones jubilares.

2.1.6. Análisis de la legislación extranjera.

Podemos acudir a normas legislativas de otros países para corroborar en qué casos procede el embargo o retención de pensiones jubilares.

En Colombia, la Ley 100 (1993), por la cual se creó el sistema de seguridad social en dicho país, en el numeral quinto del art. 134 reconoce como inembargables “las pensiones y demás prestaciones que reconoce esta Ley, cualquiera que sea su cuantía, salvo que se trate de embargos por pensiones alimenticias o créditos a favor de cooperativas, de conformidad con las disposiciones legales vigentes sobre la materia.” (pág. 35)

Por otro lado, en la legislación mexicana, la Ley del Seguro Social (1995) expresa en su art. 10 que:

Las prestaciones que corresponden a los asegurados y a sus beneficiarios son inembargables. Solo en los casos de obligaciones alimenticias a su cargo, pueden embargarse por la autoridad judicial las pensiones y subsidios hasta por el cincuenta por ciento de su monto. (p. 4)

En razón de lo dispuesto en el mencionado artículo, en el año 2020 el diputado federal priista, Luis Eleusis Leónidas Córdova Morán, denunció que “este principio no lo respetan las entidades financieras y crediticias cuando cobran una deuda”. Por ello, propuso que se realice una reforma en la Constitución con el fin de aclarar que las pensiones de los ciudadanos mexicanos son inembargables, especialmente con el fin de proteger a las personas adultas mayores en condición de vulnerabilidad, ya que, incluso para el poco porcentaje de ciudadanos que perciben una pensión jubilar, no es suficiente para cubrir sus necesidades vitales.

En Argentina, la Ley 24.241 (1993), dispone en el literal c del art. 14 que las prestaciones que se acuerden por el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP) “son inembargables, con la salvedad de las cuotas por alimentos y litisexpensas.” (p.6)

De lo recogido anteriormente podemos concluir que las legislaciones extranjeras consideran las pensiones jubilares como inembargables por regla general, salvo excepciones como lo es el caso de las obligaciones alimenticias. En este sentido, las legislaciones extranjeras presentan determinada similitud en cuanto a la inembargabilidad de las pensiones jubilares.

2.1.7. Procedimiento coactivo en el Código Orgánico Administrativo.

El Código Orgánico Administrativo (2018) expresa en su inciso primero del art. 262:

El procedimiento coactivo se ejerce privativamente por las o los respectivos empleados recaudadores de las instituciones a las que la ley confiera acción coactiva. En caso de falta o impedimento le subrogará su superior jerárquico, quien calificará la excusa o el impedimento. (pág. 34)

Para dar inicio al procedimiento coactivo el COA también especifica como requisito que el mismo se debe fundamentar en una orden de cobro, además que debe de tratarse de obligaciones determinadas y actualmente exigibles.

De acuerdo a Manosalvas (2018), “la coactiva en la Administración Pública no es un procedimiento jurisdiccional sino un procedimiento de cobranza que realiza una entidad pública, por lo tanto, no se puede hablar de jueces de coactivas sino de funcionarios recaudadores.”

Es decir, que los funcionarios que se encargan de realizar las cobranzas, no deben ser llamados “jueces de coactiva”, dado que su deber solo consiste en hacer ejecutar los

lineamientos establecidos en las normativas correspondientes para que los deudores cumplan sus obligaciones con la institución.

2.1.8. Excepción a embargo o retención de pensiones jubilares en obligaciones contraídas a favor del IESS.

Respecto al embargo o retención de pensiones jubilares en procesos coactivos realizados por el IESS o el BIESS, la Corte Constitucional del Ecuador mediante Sentencia No. 105-10-JP/21 dispuso que “ en caso de que el deudor o deudores no puedan alcanzar las condiciones mínimas de subsistencia, deberán suscribir un convenio de facilidades de pago para solventar la deuda cuyo pago se persigue o buscar otras alternativas de pago.” (Corte Constitucional del Ecuador , 2021, p. 23)

Esto significa que, las instituciones que realicen el proceso de coactiva deben establecer mecanismos para verificar que los deudores tienen como única fuente de sustento la pensión jubilar, y en caso de ser así, se le deben ofrecer facilidades de pago, ya que de lo contrario se estaría vulnerando su derecho constitucional a la vida digna.

2.1.9. Lineamientos de gestión para retención de pensiones jubilares en procedimientos coactivos por mora patronal realizados por el IESS.

El Director Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera suscribió el memorando IESS-DNRGC-2021-1341-M, mediante el cual informa los Lineamientos de gestión para retención de pensiones jubilares en procedimientos coactivos por mora patronal, en virtud de la Sentencia Corte Constitucional No.105-10-JP/21:1 que establece que bajo ningún concepto los jubilados quedan exentos de cumplir con sus obligación adquiridas con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, sin embargo, el procedimiento coactivo que se ejecute no puede menoscabar sus derechos fundamentales.

Además, referente a los abogados externos y estudios jurídicos que se encargan de ejecutar los procedimientos coactivos, este memorando aclara que:

Los Abogados Externos / Estudios Jurídicos no podrán disponer el bloqueo de fondos de cuentas o depósitos que correspondan a pensiones jubilares sin que previamente se hayan agotado todos los mecanismos de verificación que permitan evidenciar el patrimonio con el que el coactivado pueda cumplir con el pago de sus obligaciones.

Los Abogados Externos / Estudios Jurídicos podrán establecer acuerdos de pagos que afecten las condiciones mínimas de subsistencia de los beneficiarios de las pensiones jubilares. (Dirección Nacional de Recaudación y Gestión del IESS, 2021, pág. 8)

Esto quiere decir que deben agotarse todas las vías mediante las cuales el coactivado pueda cumplir con sus obligaciones previo a realizar un bloqueo de sus fondos, tomando en consideración que de estos se deben exceptuar aquellos valores que provienen de las pensiones jubilares y que garantizan su subsistencia.

2.1.8.1. Lineamientos específicos.

Los abogados externos responsables de la gestión de los procedimientos coactivos del IESS, deben verificar las siguientes condiciones para la gestión de cobro de valores adeudados a la institución:

1. Verificar que en la página web del IESS conste el certificado de pensionista del seguro general obligatorio del deudor para asegurar que el mismo se encuentra en el registro de pensionistas del Seguro General Obligatorio, este es un requisito fundamental para dar inicio al proceso de coactiva.
2. Después de verificarse lo anteriormente expuesto, y conociendo que el coactivado tiene calidad de jubilado, debe de tomarse las medidas necesarias para no vulnerar sus derechos constitucionales.

3. El abogado externo debe buscar aplicar una medida cautelar distinta del bloqueo de fondos, las establecidas por el COA y la normativa interna del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.
4. En el caso que el coactivado no posea bienes que permitan al abogado externo proponer la medida cautelar de prohibición de enajenar bienes, puede entonces solicitar el bloqueo de los fondos del coactivado, pero debe tomar en consideración que no puede hacerlo con aquellos provenientes de las pensiones jubilares.
5. En el procedimiento coactivo se deben incluir como medios de verificación: certificado de que el deudor tiene calidad de jubilado y certificados que permitan verificar el patrimonio del coactivado obtenidos del Registro de la Propiedad, Agencia Nacional de Tránsito y demás instituciones.

2.2. MARCO CONCEPTUAL

En este apartado se definen las variables de la investigación para que el lector pueda identificar cada una en sus distinciones conceptuales.

2.2.1. Pensión jubilar

De acuerdo al Diccionario Panhispánico del Español Jurídico (2022), “es la prestación económica del sistema de Seguridad Social que cubre la pérdida de ingresos sufrida por una persona cuando cesa en el trabajo o reduce su jornada de trabajo y su salario en los términos legalmente establecidos.”

2.2.2. Inembargabilidad

Para el autor chileno Ríos Muñoz (2016):

La inembargabilidad es una institución jurídico-procesal que genera una situación jurídica extraordinaria o de excepción establecida única y exclusivamente por la ley, por medio de la cual, en determinados casos, ciertos bienes pertenecientes al deudor o

parte de estos, son sustraídos de la esfera de bienes que pueden ser objeto de persecución y realización por sus acreedores, escapando así a la responsabilidad patrimonial universal que contrae el deudor al obligarse de cualquier manera. (pág. 7)

Por lo tanto, la condición de inembargable de bienes específicos los excluye del grupo de aquellos que pueden ser sustraídos para efectivizar el cumplimiento de obligaciones que han sido contraídas por el deudor.

2.2.3 Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social

De acuerdo al inciso primero del art. 370 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, es una entidad autónoma regulada por la ley que está encargada de la prestación de las contingencias del seguro universal obligatorio a sus afiliados. (pág. 175)

El IESS fue creada en el año 1970 reemplazando a la Caja Nacional de Seguro Social, como institución encargada del manejo del sistema de seguro general obligatorio y proporciona a la ciudadanía: cobertura de salud en los casos de enfermedad, maternidad, riesgos de trabajo, discapacidad, vejez, cesantía y fallecimiento.

2.2.4. Procedimiento coactivo

Serrano (2018), define el procedimiento coactivo como “la aplicación de la potestad administrativa respecto de una obligación que los ciudadanos o extranjeros contraen por varias circunstancias en un estado determinado; respecto del procedimiento administrativo, varios cuerpos legales han determinado su estructura y aplicación procesal.” (pág. 1)

CONCLUSIONES

1. Considero que el derecho fundamental a la vida digna de las personas adultas mayores no se ve afectado porque tal como lo analizamos anteriormente, de acuerdo a la Sentencia No. 105-10-JP/2, antes de proceder a realizar el embargo de sus pensiones jubilares debe verificarse que tiene otros ingresos para cubrir sus necesidades básicas y de no contar con los bienes sobre los que se pueda aplicar la medida cautelar de prohibición de enajenación, se procede a bloquear sus fondos pero no aquellos valores provenientes de la pensión jubilar o que constituyan su único sustento económico.
2. Un punto a considerar en la ejecución del procedimiento de coactiva es que a pesar de que, según informes del IESS, Ecuador posee la pensión jubilar mensual promedio más alta de la región, eso no significa que todos los adultos mayores en condición de jubilados perciban valores altos en sus pensiones jubilares. Si la pensión mínima es de \$200 en nuestro país, quiere decir que hay un gran grupo de jubilados que ni siquiera perciben un sueldo básico unificado.
3. La Sentencia No. 105-10-JP/2 expresa que por ninguna razón las personas adultas mayores quedan exentas de sus obligaciones contraídas con el IESS, sin embargo, la institución acreedora debe reconocer la situación de vulnerabilidad en las que este grupo se encuentra y coordinar lineamientos distintos a los ejecutados en los procesos coactivos con el fin de que no se menoscabe su derecho a la vida digna.
4. La jurisprudencia internacional de manera general defiende la inembargabilidad de las pensiones jubilares, sin embargo, al igual que en nuestra legislación, presenta excepciones a esta regla.
5. El Estado no es el único obligado a garantizar una vida digna a los adultos mayores, las hijas e hijos de las personas adultas mayores que ya no son capaces de proveer para sí

mismos tienen el deber no solo jurídico, sino además moral de asistir a sus padres en todas las situaciones que los mismos lo requieran.

RECOMENDACIONES

1. En los procesos coactivos realizados por el IESS a las personas adultas mayores, se debería considerar en sus lineamientos, reconocer a las hijas e hijos como deudores solidarios bajo determinadas condiciones y esto tendría concordancia con lo estipulado en el numeral 16 del art. 83 de la Constitución del Ecuador ya que reconoce que hay responsabilidades recíprocas entre padres e hijos y lo expresado en el art. 266 del Código Civil, mismo que dispone que los hijos están obligados a cuidar de sus padres en su ancianidad, en el estado de demencia y en todas las circunstancias de la vida en que necesiten sus auxilios.
2. Consideraría conveniente presentar mediante la Corte Nacional de Justicia un proyecto de reforma a la Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores.

La propuesta de reforma es la siguiente, refórmese el inciso cuarto del artículo 17 por el siguiente:

Texto actual: Art. 17.- Inciso cuarto: “La pensión jubilar de las personas adultas mayores será inembargable, salvo para el pago de pensiones por alimentos.”

Dada la confusión que puede causar esta contraposición con la Constitución, sugiero que sea añadido:

Propuesta de reforma: Art. 17.- Inciso cuarto: “La pensión jubilar de las personas adultas mayores será inembargable, salvo para el pago de pensiones por alimentos y de obligaciones contraídas a favor de la institución aseguradora, sin embargo, para este último caso, previo a ello deberá verificarse que el coactivado disponga de otros recursos económicos que le garanticen condiciones de subsistencia mínima.”

3. Por su condición de vulnerabilidad las personas adultas mayores deben de gozar de las máximas facilidades de pago que el IESS pueda establecer, para que puedan cumplir con sus obligaciones frente a la institución aseguradora.
4. El IESS debe brindar a las personas adultas mayores deudoras que perciben una pensión jubilar mínima, convenios de pagos en las que las cuotas mensuales sean consecuentes con los valores que los mismos perciben.
5. A pesar de que el promedio de la pensión jubilar percibida en Ecuador es de los más altas en América Latina, debe considerarse los costos de vida en nuestro país y evaluar las pensiones mínimas que no suplen en su totalidad las necesidades básicas de los adultos mayores.

REFERENCIAS

- Alexy, R. (2003). *La Constitución Española en el contexto constitucional europeo*. Madrid : Editorial Dykinson.
- Asamblea Constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador* .
- Asamblea Constituyente del Ecuador . (2008). *Constitución de la República del Ecuador* .
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1948, 10 de diciembre). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Obtenido de <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
- Asamblea Nacional de la República del Ecuador . (2018). *Código Orgánico Administrativo*. Quito.
- Congreso de la República de Colombia. (1993). *Ley 100*.
- Congreso de los Estados Unidos Mexicanos . (1995). *Ley del Seguro Social*.
- Corte Constitucional del Ecuador . (2021). *Sentencia No. 105-10-JP/21*. Quito .
- Diccionario Panhispánico del Español Jurídico. (2022). Obtenido de <https://dpej.rae.es/lema/jubilaci%C3%B3n>
- Dirección Nacional de Recaudación y Gestión del IESS. (2021). *Lineamientos de gestión para retención de pensiones jubilares en procedimientos coactivos por mora patronal*.
- Guastini, R. (2015). *La interpretación de la Constitución*.
- Instituto BBVA de pensiones . (27 de Julio de 2022). Obtenido de [https://www.jubilaciondefuturo.es/es/blog/historia-de-las-pensiones-la-jubilacion-en-la-antigua-roma.html#:~:text=El%20origen%20del%20derecho%20a,proviene%20de%20la%20antigua%20Roma.&text=Con%20car%C3%A1cter%20previo%20a%20la,la%20cig%C3%BCe%C3%B1a%20\(Lex](https://www.jubilaciondefuturo.es/es/blog/historia-de-las-pensiones-la-jubilacion-en-la-antigua-roma.html#:~:text=El%20origen%20del%20derecho%20a,proviene%20de%20la%20antigua%20Roma.&text=Con%20car%C3%A1cter%20previo%20a%20la,la%20cig%C3%BCe%C3%B1a%20(Lex)

LEXIS . (2011). *Ley de Seguridad Social*.

LEXIS . (2019). *Ley Orgánica del Adulto Mayor* .

Manosalvas, F. A. (19 de Agosto de 2018). Obtenido de <https://franciscoaguirre.com/el-procedimiento-coactivo-con-el-codigo-organico-administrativo/>

Muñoz, L. P. (2016). *De la inembargabilidad: Verdadero sentido y alcance del vocablo y breve noticia de su evolución histórica*. Revista Brasileira de Direito Processual.

Organización de los Estados Americanos . (2015). *La Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*. Washington, D.C. .

Organización Internacional del Trabajo . (28 de Abril de 2000). Obtenido de https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_008569/lang-es/index.htm#:~:text=Es%20el%20caso%20de%20pa%C3%ADses,de%20pr estaciones%20de%20jubilaci%C3%B3n%20obligatoria.

Orozco, V. (2013). La ponderación como técnica de aplicación de las normas sobre derechos fundamentales: una sentencia emitida por el Tribunal Constitucional Español en materia de libertad religiosa . *Revista Judicial, Costa Rica, N 109*, 26.

Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina . (1993). *Ley 24.241*.

Serrano, L. A. (2018). *El procedimiento coactivo en la legislación ecuatoriana de los últimos años (2005-2018), y su régimen en el Código Orgánico Administrativo*. Pontificia Universidad Católica del Ecuador .

Torres, W. (18 de Abril de 2022). *Primicias*. Obtenido de <https://www.primicias.ec/noticias/economia/ecuador-pension-jubilar-iess-region/#:~:text=Pensi%C3%B3n%20m%C3%ADnima%20es%20de%20USD%20200&text=Si%20un%20trabajador%2C%20por%20ejemplo,como%20pensi%C3%B3n%20es%20USD%20400.>

Vásquez, N. (9 de Marzo de 2020). Obtenido de <https://www.vertigopolitico.com/politica/legislativas/pensiones-no-se-pueden-embargar-diputados>

Velasco, A. P. (2015). *La seguridad social en Ecuador: un necesario cambio de paradigmas*. Quito: Foro Revista de Derecho, No 24.

Vera, M. C. (2018). *El derecho a la seguridad social y el principio de solidaridad: Un análisis crítico del sistema ecuatoriano desde la situación de las personas que realizan trabajo no remunerado del hogar*. . Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo, **Coronel Camatón, Flor Yessenia** con C.C: # 0916343437 autora del trabajo de titulación: **Inembargabilidad de las pensiones jubilares en los procesos de coactiva del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social**, previo a la obtención del título de **Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador** en la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.

1.- Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tienen las instituciones de educación superior, de conformidad con el Artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de titulación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizo a la SENESCYT a tener una copia del referido trabajo de titulación, con el propósito de generar un repositorio que democratice la información, respetando las políticas de propiedad intelectual vigentes.

Guayaquil, a los 03 días del mes de febrero del año 2023

f. _____

Coronel Camatón, Flor Yessenia
C.C: 0916343437

REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA			
FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE TITULACIÓN			
TEMA Y SUBTEMA:	Inembargabilidad de las pensiones jubilares en los procesos de coactiva del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.		
AUTOR(ES)	Coronel Camatón, Flor Yessenia		
REVISOR(ES)/TUTOR(ES)	Abg. Bedran Plaza, Abraham Eduardo		
INSTITUCIÓN:	Universidad Católica de Santiago de Guayaquil		
FACULTAD:	Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Sociales y Políticas		
CARRERA:	Carrera de Derecho		
TÍTULO OBTENIDO:	Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador		
FECHA DE PUBLICACIÓN:	03 de febrero del 2023	No. DE PÁGINAS:	24
ÁREAS TEMÁTICAS:	Derecho constitucional, Derecho social, Derecho administrativo		
PALABRAS CLAVES/ KEYWORDS:	Pensiones Jubilares, Embargos, IESS, Adultos Mayores, Procedimientos Coactivos, Seguridad Social.		
RESUMEN/ABSTRACT :			
<p>En este trabajo de investigación se analiza la constitucionalidad y legalidad del procedimiento de embargo de pensiones jubilares en los procesos coactivos por parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. El respectivo análisis es realizado en razón de la existencia de una contraposición entre lo expresado en el inciso tercero del art. 371 de la Constitución de la República del Ecuador con respecto a la procedencia de embargos y retenciones de pensiones jubilares en procesos coactivos y el inciso cuarto del art. 17 de la Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores que contempla como única excepción para la inembargabilidad de pensiones jubilares de adultos mayores el pago de pensiones por alimentos. Con el fin de determinar si la disposición de la Constitución de la República del Ecuador en su art. 371 atenta contra el derecho constitucional a la seguridad social de los jubilados, revisaremos lo que expresan otras leyes referentes a este tema.</p>			
ADJUNTO PDF:	<input checked="" type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO	
CONTACTO CON AUTOR/ES:	Teléfono: +593-96850576	E-mail: yesseniacoronel@hotmail.com	
CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN (COORDINADOR DEL PROCESO UTE):	Nombre: Ab. Paola María Toscanini Sequeira, Msc.		
	Teléfono: +593-999570394		
	E-mail: paola.toscanini@cu.ucsg.edu.ec paolats77@icloud.com		
SECCIÓN PARA USO DE BIBLIOTECA			
Nº. DE REGISTRO (en base a datos):			
Nº. DE CLASIFICACIÓN:			
DIRECCIÓN URL (tesis en la web):			