

COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADOR

Quito, 11 de mayo de 2016.
Oficio 868-CEPDTSS-MVA-05-16

Trámite **248318**
Codigo validación **HENGR3ESIY**
Tipo de documento **MEMORANDO INTERNO**
Fecha recepción **12-may-2016 12:34**
Numeración documento **868-cepdtss-mva-05-16**
Fecha oficio **11-may-2016**
Remitente **VASCONEZ ARTEAGA ANNY MARLELY**
Función remitente **ASAMBLEISTA**
Revise el estado de su trámite en
<http://tramites.asambleanacional.gob.ec/estadoTramite.jsf>

Señora Licenciada
Gabriela Rivadeneira Burbano
PRESIDENTA DE LA ASAMBLEA NACIONAL
Presente.-

anexo 6 fojas


De mi consideración:

Con un cordial saludo me dirijo a usted, y a la vez me permito manifestar, que de conformidad a lo dispuesto en el artículo 137 de la Constitución de la República del Ecuador y en el artículo 60 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa; adjunto a la presente el informe para Primer Debate del “**Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Social**”, de 11 de mayo de 2016, que fue propuesto por el licenciado Diego Salgado Ribadeneira, Asambleísta por la provincia de Pichincha, así como la correspondiente certificación de la Secretaria Relatora de la Comisión, a fin de que se continúe con el trámite previsto en la Constitución y la Ley.

Lo que me permito comunicar para los fines pertinentes.

Con sentimientos de consideración y estima.

Atentamente,


Dra. Anny Marllely Vasconez Arteaga
**PRESIDENTA DE LA COMISIÓN ESPECIALIZADA
PERMANENTE DE LOS DERECHOS DE LOS
TRABAJADORES Y LA SEGURIDAD SOCIAL**



MV/DZ

Adj: Lo indicado en 6 fojas útiles.

ASAMBLEA NACIONAL DEL ECUADOR

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social

INFORME PARA PRIMER DEBATE

“PROYECTO DE LEY REFORMATORIA A LA LEY DE SEGURIDAD SOCIAL”
Calificado con Resolución No. CAL-2015-2017-113 de 15 de marzo de 2016



INTEGRANTES DE LA COMISIÓN:

- Marllely Vásconez Arteaga, Presidenta
- Irma Gómez
- Álex Guamán Castro
- Bairon Valle Pinargote
- Betty Carrillo Gallegos
- Cristina Reyes Hidalgo
- Diana Peña Carrasco
- Mariana Constante
- Gozoso Andrade Varela
- Lautaro Sáenz de Viteri Zajia
- Mary Verduga Cedeño



Quito, a 11 de mayo de 2016

Índice

1. Objeto del informe
2. Antecedentes
3. Síntesis de las comparecencias e intervenciones de los miembros de la Comisión
4. Análisis del Proyecto de Ley
5. Resolución
6. Asambleísta Ponente

1. Objeto del informe

El presente informe recoge el análisis del “Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Social”, presentado por el Asambleísta Diego Salgado Ribadeneira, así como los argumentos expuestos y las resoluciones adoptadas por la Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social, para ponerlos a consideración del Pleno de la Asamblea Nacional para su discusión en primer debate.

2. Antecedentes

El Asambleísta Diego Salgado Ribadeneira, mediante oficio No. DSRAN-032-2016 de 03 de marzo de 2016, presentó a la Presidencia de la Asamblea Nacional, el “Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Social”.

Mediante Resolución No. CAL-2015-2017-113 de 15 de marzo de 2016, que fuera remitida por la Secretaría General con memorando No. SAN-2016-0936 de esa misma fecha, el Consejo de Administración Legislativa calificó el Proyecto de Ley para que sea tratado en la Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, la Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social puso en conocimiento de las y los asambleístas integrantes de la misma y de la ciudadanía en general, a través del portal web de la Asamblea Nacional, el inicio del trámite del Proyecto de Ley.

En la sesión No. 152 de la Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social, celebrada el 30 de marzo de 2016, se inició el tratamiento del Proyecto de Ley, y compareció y presentó su informe al respecto, el Dr. Christian Hidalgo, Delegado del señor Presidente del Consejo Directivo del IESS.

En la sesión No. 153 de la Comisión Especializada Permanente, celebrada el 6 de abril de 2016, compareció el Asambleísta Diego Salgado Ribadeneira quien, como proponente, expuso sus criterios y los objetivos del Proyecto de Ley.

En la sesión No. 155 de 4 de mayo de 2016, se continuó con el tratamiento del Proyecto de Ley, el mismo que fue debatido y, por mayoría de votos de los miembros de la Comisión Especializada Permanente, se aprobó la moción de archivo.

En la sesión No. 156 de 11 de mayo de 2016, por mayoría de votos de los miembros de la Comisión Especializada Permanente, se aprobó el Informe para primer debate.

3. Síntesis de las comparecencias e intervenciones de los miembros de la Comisión

Sesión de Comisión No. 152 de 30 de marzo de 2016

Intervención del Dr. Christian Hidalgo, Delegado del Presidente del Consejo Directivo del IESS: Del estudio legal y técnico realizado al Proyecto de Ley, consideramos que el texto es redundante ya que se encuentra contemplado en su mayoría en la Ley de Seguridad Social vigente. La Constitución, en sus artículos 141, 225 y 368 establece que el Estado garantizará, normará, regulará y controlará las actividades de la seguridad social; por lo tanto, quien debe presidir y coordinar esa relación entre empleadores, trabajadores y Estado es el Presidente del Consejo, que debe ser nombrado por la Función Ejecutiva. El Proyecto es redundante en el tema de la conformación del Consejo Directivo del IESS, más allá del tratamiento del 40%, que lo establece el Art. 237 de la Ley de Seguridad Social, reformado en abril del año 2015, que definió de manera clara que el Estado garantiza los montos correspondientes al 40%.

Sesión de Comisión No. 153 de 6 de abril de 2016

Intervención del Asambleísta Diego Salgado Ribadeneira, proponente del Proyecto de Ley: Dos temas básicos contiene esta propuesta: 1) para que el gobierno del IESS sea compartido propongo que la presidencia del Consejo Directivo del Instituto rote cada dos años con cada uno de los miembros que son tres (representante del Gobierno, representante de los trabajadores y representante de los empleadores), dos años cada uno, lo que permitiría también que los afiliados puedan presidirla; y, 2) no es suficiente el Código Monetario donde se establece que: “el Gobierno que cancele las deudas con el IESS, tiene que exhibir las actas en donde se constate la finalización de la deuda”; por lo tanto, en el Proyecto de Ley se insiste en aquello porque en derecho público se hace lo que está escrito, y debe cumplirse la ley y el Código Monetario.

Intervención de la Asambleísta Cristina Reyes Hidalgo: Es interesante el Proyecto de Ley sobre todo para saber cuál es el sentido de quien preside el Directorio, representante del Ejecutivo, respecto de las deudas en seguridad social. Se propone bastante democráticamente la rotación de los miembros del Directorio.

Intervención de la Asambleísta Betty Carrillo Gallegos: El Art. 1 del Proyecto de Ley busca añadir atribuciones al Consejo Directivo del IESS, pero considero que determina categorías totalmente subjetivas e incluso jurídicamente inaplicables. El Art. 368 de la Constitución establece que el Estado es quien norma, regula y controla las actividades de la seguridad social; de igual manera determina que el sistema de seguridad social comprenderá las entidades públicas, normas, políticas, recursos, servicios y prestaciones de seguridad social, y que funcionará con criterios de eficiencia, solidaridad y transparencia. Esto tiene relación directa con el Art. 2 del Proyecto de Ley por el que se quiere quitarle las facultades que constitucionalmente se le ha entregado al Gobierno para que sea quien esté al frente de la seguridad social. La alternabilidad es un logro de este Gobierno, fundamentalmente en las autoridades de elección popular y con la incorporación de las mujeres; pero la Constitución específicamente y de manera expresa define quién debe estar al frente de la seguridad social, por lo que el Proyecto de Ley es inconstitucional.

Respecto del Art. 4 del Proyecto de Ley, debo señalar que es contrario a lo prescrito en el Art. 61 numeral 7 de la Constitución que establece el derecho de todos los ecuatorianos a desempeñar

empleos y funciones públicas con base en méritos y capacidades.

En cuanto a la Disposición Transitoria Sexta del Proyecto de Ley, no obedece a ningún parámetro técnico, económico o jurídico la referencia a una "deuda histórica". Hasta el mes abril de año 2015 están totalmente canceladas las obligaciones de ese 40%; eso fue establecido y presentado por el IESS ante esta Comisión antes de la expedición de la Ley de Justicia Laboral, por lo que no existe esa "deuda histórica".

Intervención del Asambleísta Fausto Cayambe Tipán: El Art. 3 de la Constitución establece que la seguridad social es un elemento constitutivo del Estado. El Sistema Nacional de Seguridad Social tiene que sustentarse en tres principios: universal, público y solidario. España mantiene su seguridad social con 2 activos por jubilado, Uruguay con 2,5 activos por jubilado y en el sistema ecuatoriano, 8 activos financian a un jubilado; incluso la OIT reconoce que en el Ecuador se incorporan recursos para los adultos mayores del futuro. Por otro lado, el 20 de marzo de 2015, con una carta dirigida a la señora Presidenta de la Asamblea Nacional, el IESS hizo llegar el Estudio - Valoración Actuarial sobre el modelo futuro para las amas de casa, así como la certificación de que se encuentra al día el Gobierno con el 40% de aportación.

4. Análisis del Proyecto de Ley

El Proyecto de Ley se compone de nueve artículos, de los cuales los primeros seis contienen reformas a los artículos 27, 28 y 29 de la Ley de Seguridad Social, referentes al Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social - IESS; y los tres artículos restantes, incluyen cuatro Disposiciones Transitorias, tres Disposiciones Derogatorias y una Disposición Final, todas relacionadas con las reformas al articulado de la Ley, antes mencionadas.

El artículo 1 del Proyecto de Ley incluye como atribuciones del Consejo Directivo del IESS, la exigencia al Gobierno Central de subsidiar y garantizar las obligaciones de pago cuando el IESS no cuente con los recursos económicos suficientes, así como la exigencia de la contribución financiera obligatoria del Estado. Los artículos 2, 3, 4, 5 y 6 del Proyecto de Ley, principalmente, proponen que la Presidencia del Consejo Directivo del IESS rote cada dos años entre los tres integrantes de este cuerpo colegiado y reduce el tiempo de designación de los representantes, de cuatro a dos años.

El artículo 7 del Proyecto de Ley incluye cuatro Disposiciones Transitorias con obligaciones para el Consejo Directivo del IESS, que consisten principalmente en la elaboración de un informe técnico económico sobre la deuda del Estado para con el IESS y de un instructivo para su cálculo, así como la referencia al cumplimiento de la Disposición Vigésima Primera del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, agregada por el Código Orgánico Monetario y Financiero.

Al respecto, se debe considerar el marco constitucional referente al objeto de regulación que contempla el Proyecto de Ley en análisis, así como la normativa legal vigente, para determinar la necesidad jurídica de la expedición del indicado proyecto.

La Constitución de la República, en el artículo 3 numeral 1 y en el artículo 34, señala como un deber primordial del Estado, el garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce del derecho a la seguridad social, y prescribe que es un derecho irrenunciable de todas las personas. También establece que la seguridad social se regirá por varios principios, entre los que se resaltan la solidaridad, obligatoriedad y universalidad, para la atención de las necesidades individuales y colectivas.

El artículo 368 del ordenamiento constitucional, adicionalmente, determina que el sistema de

seguridad social comprenderá las entidades públicas, normas, políticas, recursos, servicios y prestaciones de seguridad social, y que funcionará con base en criterios de sostenibilidad, eficiencia, celeridad y transparencia. Finaliza disponiendo que el Estado normará, regulará y controlará las actividades relacionadas con la seguridad social.

Por último, el artículo 371 de la Norma Suprema establece que las prestaciones de la seguridad social se financiarán con el aporte de las personas aseguradas en relación de dependencia y de sus empleadoras o empleadores, de las personas independientes aseguradas, de los aportes voluntarios de las ecuatorianas y ecuatorianos domiciliados en el exterior, y con los aportes y contribuciones del Estado; indicando además que, los recursos del Estado destinados para el seguro universal obligatorio constarán cada año en el Presupuesto General del Estado y serán transferidos de forma oportuna.

En concordancia con los preceptos constitucionales citados, el artículo 237 de la Ley de Seguridad Social -reformado por el artículo 68.1 de la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar, publicada en el Tercer Suplemento del Registro Oficial No. 483 de 20 de abril de 2015-, señala: *“Financiamiento.- El Estado ecuatoriano reconoce el derecho a la seguridad social de todas las personas, independientemente de su situación laboral. El Estado Central será responsable subsidiario y garantizará el pago de las pensiones del Sistema de Seguridad Social únicamente cuando el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social no cuente con los recursos económicos para cubrir las obligaciones en curso de pago del Seguro General Obligatorio y del régimen especial del Seguro Social Campesino. En este caso, se deberá incorporar en el Presupuesto General del Estado los recursos respectivos, aún sobre otros gastos.”*

Dentro del contexto normativo constitucional y legal expuesto, se evidencia que el objeto de la regulación contemplado en los artículos 1 y 7 del Proyecto de Ley, referente a las obligaciones de pago del Gobierno al IESS, ya se encuentra atendido por el artículo 237 de la Ley de Seguridad Social, reformado por el artículo 68.1 de la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar. En este precepto, claramente se establece que el Estado Central será responsable subsidiario y garantizará el pago de las pensiones del Sistema de Seguridad Social.

En este mismo orden de ideas, es decir, porque ya existe la disposición legal que señala que el Estado Central es el responsable subsidiario y garante del pago, también pierde sentido la propuesta de que se incluya una Disposición Transitoria sobre el cumplimiento de la Disposición Vigésima Primera del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas -agregada por el Código Orgánico Monetario y Financiero, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 332 de 12 de septiembre de 2014-, que hace referencia a la contribución del Estado por concepto del pago del aporte del 40% de las pensiones jubilares, y que guardaba correspondencia con el texto del artículo 237 de la Ley de Seguridad Social, anterior a la reforma incorporada por la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar.

Sobre este tema también se debe considerar que la justificación del Proyecto de Ley, esto es, el pago de la deuda del Estado para con el IESS, ya fue informada por el Instituto al momento en que la Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social trató el Proyecto de Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar.

Respecto de los artículos 2, 3, 4, 5 y 6 del Proyecto de Ley, relacionados con la Presidencia del Consejo Directivo del IESS, se evidencia que no están en armonía con lo dispuesto en el artículo 368 de la Constitución de la República que establece que el Estado normará, regulará y controlará las actividades relacionadas con la seguridad social y, por consiguiente, de conformidad con esa norma constitucional, es la Función Ejecutiva quien tiene la atribución y responsabilidad de presidir dicho cuerpo colegiado. Lo que además guarda correspondencia con los artículos 3 numeral 1, 34, 141 y 371 de la Constitución de la

República que determinan que el Estado debe garantizar el efectivo goce del derecho a la seguridad social y que las prestaciones de la seguridad social se financiarán también con los aportes y contribuciones del Estado, a través del Presupuesto General del Estado; y que la Función Ejecutiva cumple las funciones de rectoría, planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas nacionales.

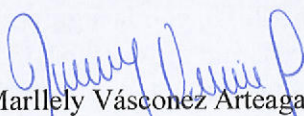
En cuanto al período de designación de los miembros del Consejo Directivo del IESS, no se evidencia la existencia de justificativos técnicos para la procedencia de su inclusión en una reforma a la Ley de Seguridad Social.


5. Resolución

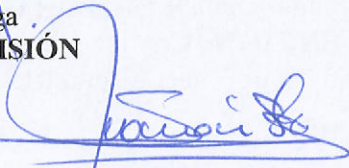
En base a los argumentos expuestos, la Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social de la Asamblea Nacional, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, **RESUELVE** emitir informe no favorable y recomendar al Pleno el **ARCHIVO** del “Proyecto de Ley Reformativa a la Ley de Seguridad Social” presentado por el Asambleísta Diego Salgado Ribadeneira y calificado por el Consejo de Administración Legislativa mediante Resolución No. CAL-2015-2017-113 de 15 de marzo de 2016.

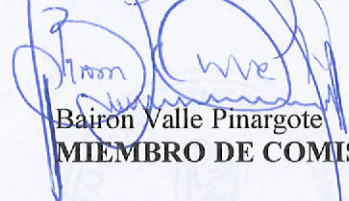
6. Asambleísta Ponente

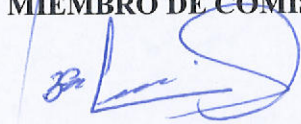
Asambleísta Betty Carrillo, miembro de la Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social.


Marllely Vásconez Arteaga
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN

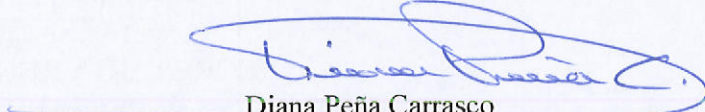

Irma Gomez
VICEPRESIDENTE



Alex Guamán Castro
MIEMBRO DE COMISIÓN

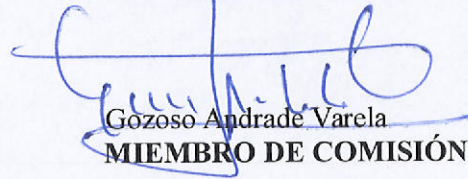

Bairon Valle Pinargote
MIEMBRO DE COMISIÓN

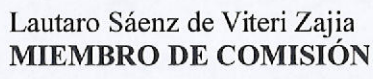

Betty Carrillo Gallegos
MIEMBRO DE COMISIÓN

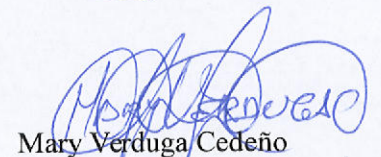

Cristina Reyes Hidalgo
MIEMBRO DE COMISIÓN


Diana Peña Carrasco
MIEMBRO DE COMISIÓN


Mariana Constante
MIEMBRO DE COMISIÓN


Gozoso Andrade Varela
MIEMBRO DE COMISIÓN


Lautaro Sáenz de Viteri Zajja
MIEMBRO DE COMISIÓN


Mary Verduga Cedeño
MIEMBRO DE COMISIÓN

En mi calidad de Secretaria Relatora de la Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social,

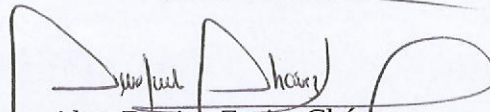
CERTIFICO:

Que el “**Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Social**”, presentado por el licenciado Diego Salgado Ribadeneira, Asambleísta por la Provincia de Pichincha, fue calificado por el Consejo de Administración Legislativa mediante Resolución No. CAL-2015-2017-113 remitida a la Comisión de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social, por la Secretaría General con memorando No. SAN-2016-0936 de 15 de marzo de 2016.

El Informe de este Proyecto de Ley fue tratado y debatido en las Sesiones de la Comisión No. 152 de 30 de marzo de 2016, 153 de 6 de abril de 2016, 155 y 156 de 4 y 11 de mayo de 2016, respectivamente. El informe para primer debate, que antecede fue aprobado en la Sesión de la Comisión No. 156 de 11 de mayo de 2016, con la siguiente votación de las y los Asambleístas: **A FAVOR:** Marllely Vásconez, Irma Gómez, Mariana Constante, Betty Carrillo, Bairon Valle, Mary Verduga, Diana Peña, Alex Guamán; y, Gozoso Andrade – Total 09; **EN CONTRA:** Total 0; **ABSTENCIÓN:** Cristina Reyes - Total 1; y, **BLANCO:** – Total 0. **Asambleístas Ausentes:** Lautaro Sáenz de Viteri – Total 01.

DM. Quito, 11 de mayo de 2016.

Atentamente,



Abg. Denise Zurita Chávez

**SECRETARIA RELATORA DE LA
COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE
DE LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES
Y LA SEGURIDAD SOCIAL**

