



Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar, Ciudad de México, México.
ISSN 2707-2207 / ISSN 2707-2215 (en línea), julio-agosto 2026,
Volumen 10, Número 4.

https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v10i4

EL CONDICIONAMIENTO MEDIANTE CONVENIOS EN LA DERIVACIÓN DE PACIENTES DEL IESS HACIA LA RED PRIVADA COMPLEMENTARIA Y SU INCIDENCIA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ECUATORIANO

THE CONDITIONING OF PATIENT REFERRALS FROM THE ECUADORIAN
SOCIAL SECURITY INSTITUTE (IESS) TO THE COMPLEMENTARY PRIVATE
HEALTHCARE NETWORK THROUGH AGREEMENTS AND ITS IMPACT ON THE
RIGHT TO HEALTH IN ECUADOR

Marco Vinicio Jaramillo Fierro

Universidad Nacional de Loja, Ecuador

Mauricio Paul Quito Ramon

Universidad Nacional de Loja, Ecuador

DOI: https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v10i4.25596

El Condicionamiento Mediante Convenios en la Derivación de Pacientes del IESS hacia la Red Privada Complementaria y su Incidencia en el Procedimiento Administrativo Ecuatoriano

Marco Vinicio Jaramillo Fierro¹marco.jaramillo@unl.edu.ec<https://orcid.org/0009-0002-0172-4994>

Universidad Nacional de Loja

Loja - Ecuador

Mauricio Paul Quito Ramonmauricio.quito@unl.edu.ec<https://orcid.org/0000-0001-7663-3283>

Universidad Nacional de Loja

Loja - Ecuador

RESUMEN

La presente investigación tuvo como objetivo analizar jurídicamente el condicionamiento mediante convenios en la derivación de pacientes del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) hacia la Red Privada Complementaria y su incidencia en la garantía del derecho a la salud en el Ecuador. Para su desarrollo se empleó una metodología de enfoque cualitativo, de tipo documental, jurídico-doctrinal y comparativo, sustentada en el análisis de la Constitución de la República del Ecuador, la normativa aplicable al sistema de salud y seguridad social, especialmente el Acuerdo Ministerial (MSP), Reglamento de Relacionamiento para Prestación de Servicios de Salud (Resolución No 00140-2023), así como doctrina especializada y jurisprudencia constitucional relacionada con la protección del derecho a la salud. Los hallazgos evidenciaron que la exigencia de convenios previos para la derivación de pacientes puede constituir una barrera administrativa que afecta el acceso oportuno, continuo y efectivo a los servicios de salud, particularmente cuando la capacidad resolutoria institucional resulta insuficiente. Asimismo, se identificó una tensión entre los mecanismos de gestión administrativa y los principios constitucionales de accesibilidad, continuidad, universalidad y progresividad que rigen el derecho a la salud. Se concluye que la aplicación restrictiva de este requisito administrativo podría generar limitaciones incompatibles con la obligación estatal de garantizar una atención médica integral, oportuna y sin discriminación, por lo que resulta necesario fortalecer mecanismos normativos que prioricen la protección efectiva de los derechos fundamentales de los afiliados.

Palabras clave: derecho a la salud; derivación de pacientes; Red Privada Complementaria; convenios administrativos; acceso a servicios de salud.

¹ Autor principal.

Correspondencia: marco.jaramillo@unl.edu.ec

The Conditioning of Patient Referrals from the Ecuadorian Social Security Institute (IESS) to the Complementary Private Healthcare Network Through Agreements and Its Impact on the Right to Health in Ecuador

ABSTRACT

This research aimed to legally analyze the requirement of agreements for patient referrals from the Ecuadorian Social Security Institute (IESS) to the Complementary Private Healthcare Network and its impact on the guarantee of the right to health in Ecuador. The study employed a qualitative, documentary, legal-doctrinal, and comparative research approach, based on the analysis of the Constitution of the Republic of Ecuador, the regulations applicable to the health and social security system, particularly the Ministry of Public Health Regulation for the Relationship Framework in the Provision of Health Services (Resolution No. 00140-2023), as well as specialized legal doctrine and constitutional case law related to the protection of the right to health. The findings revealed that the requirement of prior agreements for patient referrals may constitute an administrative barrier affecting timely, continuous, and effective access to healthcare services, particularly when institutional capacity is insufficient to meet patients' needs. Furthermore, a tension was identified between administrative management mechanisms and the constitutional principles of accessibility, continuity, universality, and progressivity governing the right to health. It is concluded that the restrictive application of this administrative requirement may create limitations incompatible with the State's obligation to guarantee comprehensive, timely, and non-discriminatory healthcare. Therefore, it is necessary to strengthen regulatory mechanisms that prioritize the effective protection of affiliates' fundamental rights.

Keywords: right to health; patient referral; complementary private healthcare network; administrative agreements; access to healthcare services.

*Artículo recibido 20 junio 2026
Aceptado para publicación: 20 julio 2026*



INTRODUCCIÓN

Contexto de la investigación

El derecho a la salud constituye uno de los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución de la República del Ecuador, cuya garantía exige que los servicios sanitarios sean prestados de manera oportuna, continua y sin discriminación. En este contexto, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) tiene la obligación de asegurar el acceso efectivo de sus afiliados a las prestaciones de salud, incluso cuando sus unidades médicas no cuentan con la capacidad resolutive necesaria para atender determinadas patologías o procedimientos especializados.

Para garantizar la continuidad de la atención, el sistema contempla la derivación de pacientes hacia establecimientos pertenecientes a la Red Privada Complementaria. Sin embargo, en la práctica, este mecanismo se encuentra condicionado a la existencia de convenios previamente suscritos entre el IESS y los prestadores de servicios de salud, requisito que ha generado diversas dificultades en el acceso a la atención médica especializada.

La exigencia de estos convenios puede ocasionar retrasos en la atención, interrupciones en tratamientos y limitaciones en el acceso oportuno a los servicios de salud, particularmente en aquellos casos en que la capacidad institucional resulta insuficiente para satisfacer las necesidades de los afiliados. Esta situación plantea un debate jurídico relevante respecto de la compatibilidad de dicho condicionamiento administrativo con los principios constitucionales de accesibilidad, continuidad, universalidad y progresividad que rigen el derecho a la salud en el Ecuador.

En consecuencia, surge la necesidad de analizar si la exigencia de convenios para la derivación de pacientes hacia la Red Privada Complementaria constituye una medida legítima de gestión administrativa o, por el contrario, una barrera que afecta la garantía efectiva del derecho a la salud de los afiliados al sistema de seguridad social ecuatoriano.

Objetivos Específicos

1. Analizar el marco normativo ecuatoriano, reglamento, acuerdos ministeriales y resoluciones aplicables a la derivación de pacientes en el IESS hacia la Red Privada Complementaria
2. Identificar las causas y consecuencias de las limitaciones jurídicas del condicionamiento administrativo, respecto a los convenios en la Red Privada Complementaria.
3. Proponer soluciones jurídicas y administrativas para garantizar el acceso y el derecho a la salud

MARCO TEÓRICO

La derivación de pacientes en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) constituye un procedimiento administrativo mediante el cual un afiliado es remitido desde una unidad médica institucional hacia otro establecimiento de salud, ya sea de la Red Pública Integral de Salud o de la Red Privada Complementaria, cuando la entidad no dispone de la capacidad resolutive necesaria para atender una determinada patología. Este mecanismo tiene como finalidad garantizar la continuidad, integralidad y oportunidad en la prestación de los servicios de salud.

Desde un enfoque doctrinario, la derivación se vincula con la obligación estatal de garantizar el acceso efectivo a los servicios de salud.

Red Privada Complementaria

La Red Privada Complementaria está conformada por prestadores de servicios de salud del sector privado que, mediante mecanismos de articulación con el sector público, contribuyen a la prestación de servicios médicos cuando las instituciones públicas no cuentan con la capacidad suficiente. Su intervención resulta clave para garantizar la cobertura del sistema de salud, especialmente en contextos de alta demanda o limitada infraestructura.

De acuerdo con los estándares internacionales, los sistemas de salud deben estructurarse bajo esquemas de complementariedad que permitan garantizar el acceso universal. Así, la (Organización Mundial de la Salud, 2010) señala que la articulación entre prestadores públicos y privados es esencial para asegurar la eficiencia y cobertura de los servicios de salud.

Convenios en la prestación de servicios de salud

Los convenios constituyen instrumentos jurídicos de carácter administrativo mediante los cuales se formalizan relaciones entre entidades públicas y privadas para la prestación de servicios. En el ámbito del IESS, estos convenios regulan las condiciones bajo las cuales los prestadores de la Red Privada Complementaria brindan atención a los afiliados.

No obstante, cuando estos convenios son exigidos como requisito previo para la derivación, pueden convertirse en un condicionamiento que limita el acceso a la salud. Como señala (Gordillo, 2013), los procedimientos administrativos deben regirse por el principio de razonabilidad, evitando la imposición de cargas innecesarias que afecten derechos fundamentales.

Derecho a la salud

El derecho a la salud es un derecho fundamental reconocido en la Constitución de la República del Ecuador, que implica el acceso oportuno, equitativo y de calidad a los servicios de salud. Este derecho no solo comprende la atención médica, sino también las condiciones necesarias para garantizar el bienestar integral de las personas.

Según (Ferrajoli, 2009), los derechos fundamentales, incluyendo los derechos sociales, imponen obligaciones positivas al Estado, lo que implica la adopción de medidas concretas para garantizar su cumplimiento efectivo. La Constitución ecuatoriana establece que este derecho debe ser garantizado bajo principios de universalidad, equidad y calidad.

En este sentido, (Carbonell, 2016) sostiene que los derechos sociales deben ser garantizados bajo el principio de progresividad, lo que implica que el Estado no puede adoptar medidas regresivas que limiten su ejercicio.

La Corte Constitucional del Ecuador ha señalado que el derecho a la salud es de aplicación directa e inmediata, lo que implica que no puede ser restringido por requisitos administrativos.

La jurisprudencia ha establecido que la atención en salud debe ser oportuna y sin dilaciones, priorizando la vida y la integridad de las personas.

Derecho Administrativo y gestión pública

Desde el derecho administrativo, la actuación del Estado debe orientarse al cumplimiento de los derechos fundamentales. En este contexto, los procedimientos administrativos, como la derivación de pacientes, deben facilitar el acceso a los servicios y no constituir obstáculos.

Según (Zavala Egas, 2011), la administración pública debe actuar conforme al principio de juridicidad, subordinando sus actuaciones al respeto de la Constitución y los derechos fundamentales.

Principio de razonabilidad y proporcionalidad

El principio de razonabilidad implica que las decisiones administrativas deben ser adecuadas y proporcionales a los fines que persiguen. La exigencia de convenios debe analizarse bajo este criterio, a fin de determinar si constituye una medida necesaria o una restricción indebida.

Como lo señala (Gordillo, 2013), ninguna actuación administrativa puede imponer cargas excesivas que afecten el ejercicio de derechos.

Acceso efectivo a la salud

El acceso efectivo a la salud implica que los servicios deben ser oportunos, accesibles y de calidad. La existencia de barreras administrativas puede afectar este acceso, generando vulneraciones a derechos fundamentales. De acuerdo con (Organización Mundial de la Salud, 2010), los sistemas de salud deben eliminar obstáculos que impidan el acceso a los servicios.

Constitución de la República del Ecuador

La Constitución de 2008 establece el marco jurídico fundamental del derecho a la salud.

El artículo 32 reconoce la salud como un derecho garantizado por el Estado, mientras que el artículo 363 establece la obligación de garantizar el acceso permanente, oportuno y sin exclusión a los servicios de salud. Asimismo, el artículo 11 consagra el principio de aplicación directa de los derechos, lo que implica que estos deben ser garantizados sin necesidad de regulación adicional.

Enfoque jurídico y la seguridad social

El sistema de salud ecuatoriano se encuentra regulado por diversas normas que establecen los mecanismos de prestación de servicios, incluyendo la derivación de pacientes.

En este contexto, la normativa del IESS regula la relación con la Red Privada Complementaria, estableciendo lineamientos para la prestación de servicios.



Acuerdo Ministerial (MSP), Reglamento de Relacionamento para Prestación de Servicios de Salud (Resolución No 00140-2023)

El Acuerdo Ministerial (MSP), Reglamento de Relacionamento para Prestación de Servicios de Salud (Resolución No 00140-2023) regula el relacionamiento para la prestación de servicios de salud, estableciendo disposiciones sobre la contratación y derivación de pacientes.

Sin embargo, su aplicación práctica ha generado cuestionamientos respecto a la exigencia de convenios, especialmente en lo relacionado con la limitación del acceso a los servicios de salud.

METODOLOGÍA

Para el correcto desarrollo del presente trabajo investigativo, cuyo objetivo general es: Realizar un análisis jurídico y doctrinario sobre el condicionamiento mediante convenios en la derivación de pacientes del IESS hacia la Red Privada Complementaria y su incidencia en la garantía del derecho a la salud en el Ecuador, se propone una metodología que articula diversos métodos de investigación, con el fin de abordar de manera integral tanto la dimensión normativa como la problemática práctica derivada del acceso a los servicios de salud.

En este sentido, la investigación se orienta a examinar críticamente la legalidad, pertinencia y efectos del condicionamiento administrativo mediante convenios, considerando su impacto directo en la efectividad del derecho constitucional a la salud.

El método descriptivo permitirá detallar de manera objetiva cómo opera en la práctica el sistema de derivación de pacientes del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) hacia la Red Privada Complementaria, particularmente en lo referente a la exigencia de convenios.

A través de este método se identificarán las características del problema, tales como:

- Procedimientos administrativos aplicados
- Condiciones impuestas para la derivación
- Limitaciones en el acceso a servicios de salud

Este enfoque permitirá comprender la realidad operativa del sistema y evidenciar posibles restricciones al derecho a la salud.

El método jurídico doctrinal será fundamental para analizar los principios, normas y teorías que regulan el derecho a la salud y la seguridad social en el Ecuador.



En este contexto, se realizará una revisión sistemática de:

- La Constitución de la República del Ecuador
- La normativa aplicable al IESS
- Reglamentos relacionados con la Red Privada Complementaria
- Doctrina jurídica relevante

El objetivo será determinar si la exigencia de convenios se encuentra jurídicamente justificada o si, por el contrario, constituye una limitación indebida al ejercicio del derecho a la salud.

Mediante el método exegético se efectuará un análisis detallado de las disposiciones legales que regulan la prestación de servicios de salud y los mecanismos de derivación de pacientes.

Este método permitirá interpretar:

- El sentido y alcance de las normas jurídicas aplicables
- La intención del legislador respecto al acceso a servicios de salud
- La relación entre normativa administrativa y derechos constitucionales

Se pondrá especial énfasis en determinar si la normativa permite o no condicionar la atención médica a la existencia de convenios.

El método comparativo permitirá analizar cómo otros sistemas jurídicos regulan la prestación de servicios de salud mediante redes complementarias, especialmente en contextos de seguridad social.

Este análisis permitirá:

- Identificar buenas prácticas internacionales
- Evaluar modelos donde no se condiciona la atención a convenios
- Establecer parámetros de eficiencia y garantía de derechos

Con ello se busca generar criterios que fortalezcan una propuesta jurídica aplicable al contexto ecuatoriano.

El método hermenéutico facilitará la interpretación profunda de las normas jurídicas, considerando no solo su contenido literal, sino también su finalidad y contexto.

A través de este método se analizará:

- El alcance del derecho a la salud como derecho fundamental
- La obligación del Estado de garantizar el acceso oportuno y sin restricciones
- La coherencia entre normas administrativas y principios constitucionales

Esto permitirá determinar si la exigencia de convenios vulnera el espíritu garantista del ordenamiento jurídico ecuatoriano.

En conjunto, estos métodos permitirán desarrollar un análisis integral, crítico y fundamentado del problema investigado, evidenciando las tensiones existentes entre la práctica administrativa y la garantía efectiva del derecho a la salud.

Adicionalmente, la investigación tendrá un carácter documental, basado en la recopilación y análisis de:

- Normativa legal vigente
- Resoluciones administrativas
- Doctrina jurídica
- Informes institucionales

Esto permitirá construir un sustento teórico sólido y una interpretación crítica del problema planteado.

El presente trabajo se desarrollará bajo un enfoque multidisciplinario, permitiendo analizar el problema desde distintas perspectivas que enriquecen su comprensión.

Este enfoque se centrará en el análisis del marco normativo ecuatoriano que regula el derecho a la salud, la seguridad social y los mecanismos de derivación de pacientes.

Permitirá identificar:

- Vacíos legales
- Contradicciones normativas
- Posibles vulneraciones de derechos



Este enfoque permitirá comprender el impacto real que tiene la exigencia de convenios en los usuarios del sistema de salud.

Se analizarán aspectos como:

- Acceso efectivo a servicios médicos
- Oportunidad en la atención
- Consecuencias de la falta de derivación

Esto permitirá evidenciar la dimensión humana del problema jurídico.

Este enfoque examina la actuación del IESS como ente administrador del sistema de seguridad social, evaluando:

- Sus procedimientos administrativos
- Su capacidad de garantizar derechos
- La eficiencia del modelo de derivación

La presente investigación es de tipo:

- Cualitativa, ya que se enfoca en el análisis e interpretación de normas jurídicas, doctrina y criterios institucionales relacionados con el derecho a la salud.
- Documental, debido a que se basa en la revisión de fuentes legales, doctrinarias y administrativas que permiten sustentar el estudio.
- Comparativa, al incorporar el análisis de otros sistemas jurídicos con el fin de identificar modelos más eficientes en la prestación de servicios de salud.
- En síntesis, la metodología adoptada permitirá desarrollar un estudio riguroso, coherente y crítico, orientado a demostrar que el condicionamiento mediante convenios en la derivación de pacientes puede constituir una barrera administrativa que afecta la garantía efectiva del derecho a la salud en el Ecuador

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

El análisis de la normativa ecuatoriana relacionada con la prestación de servicios de salud permitió identificar que la derivación de pacientes desde el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) hacia la Red Privada Complementaria constituye un mecanismo destinado a garantizar la continuidad y oportunidad de la atención cuando la capacidad resolutive institucional resulta insuficiente. Sin embargo, se evidenció que la exigencia de convenios previos entre las instituciones involucradas puede convertirse en un condicionamiento administrativo que limita el acceso efectivo a los servicios de salud. El estudio de la Constitución de la República del Ecuador permitió determinar que el derecho a la salud se encuentra protegido bajo principios de universalidad, accesibilidad, continuidad y calidad, los cuales obligan al Estado a garantizar una atención oportuna y sin discriminación. No obstante, la aplicación práctica de disposiciones administrativas relacionadas con la derivación de pacientes evidencia una tensión entre los mecanismos de gestión institucional y la protección efectiva de este derecho fundamental.

Asimismo, el análisis doctrinario demostró que los derechos sociales exigen una actuación positiva del Estado orientada a remover obstáculos que dificulten su ejercicio. En este contexto, la exigencia de convenios como requisito previo para la derivación puede constituir una barrera administrativa incompatible con el principio de progresividad de los derechos fundamentales cuando afecta el acceso oportuno a la atención médica especializada.

Por otra parte, la revisión de experiencias comparadas evidenció que diversos sistemas de salud priorizan la necesidad médica del paciente sobre requisitos formales de naturaleza administrativa, garantizando mecanismos de acceso más ágiles y eficientes. Estos modelos permiten fortalecer la continuidad de la atención y reducir riesgos asociados a retrasos en la prestación de servicios de salud. Los hallazgos obtenidos permiten sostener que, si bien los convenios cumplen una función de organización y control institucional, su aplicación restrictiva no debe prevalecer sobre la obligación estatal de garantizar el derecho a la salud. En consecuencia, resulta necesario fortalecer los mecanismos normativos y administrativos que permitan compatibilizar la gestión institucional con la protección efectiva de los derechos fundamentales de los afiliados.

La principal contribución de esta investigación radica en evidenciar, desde una perspectiva jurídica y doctrinaria, que determinados requisitos administrativos pueden generar limitaciones al acceso oportuno a los servicios de salud, aportando elementos de análisis para futuras reformas normativas y para el fortalecimiento de políticas públicas orientadas a garantizar una atención médica integral, continua y centrada en el paciente.

CONCLUSIONES

La investigación permite sostener que la exigencia de convenios previos para la derivación de afiliados del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social hacia prestadores de la Red Privada Complementaria constituye un mecanismo administrativo que, en determinadas circunstancias, puede afectar la garantía efectiva del derecho a la salud. Si bien esta exigencia responde a criterios de organización, control y gestión de los servicios sanitarios, sus efectos prácticos evidencian una limitación en el acceso oportuno y continuo a las prestaciones médicas cuando la ausencia de convenios impide o retrasa la atención requerida por los usuarios.

Los hallazgos analizados demuestran que la diferenciación normativa entre atenciones de emergencia y derivaciones ordinarias introduce una tensión entre el cumplimiento de requisitos administrativos y la obligación estatal de garantizar el acceso efectivo a los servicios de salud. En este contexto, la protección constitucional del derecho a la salud exige que los procedimientos de coordinación institucional se orienten prioritariamente a satisfacer las necesidades asistenciales de los afiliados, evitando que formalidades administrativas se conviertan en obstáculos para el ejercicio de un derecho fundamental.

Desde una perspectiva jurídica, los resultados permiten reflexionar sobre la necesidad de armonizar los mecanismos de relacionamiento entre prestadores con los principios de universalidad, continuidad, oportunidad y no discriminación que rigen el sistema de salud ecuatoriano. Ello implica replantear aquellos condicionamientos que, aun encontrándose previstos en la regulación administrativa, puedan generar efectos contrarios a la finalidad constitucional de garantizar una atención integral y efectiva.

No obstante, persisten interrogantes respecto de los alcances jurídicos de la exigencia de convenios frente a situaciones en las que la Red Pública Integral de Salud no dispone de la capacidad resolutoria necesaria para atender oportunamente a los afiliados. Asimismo, resulta pertinente profundizar futuras

investigaciones sobre los efectos de esta regulación en la protección judicial del derecho a la salud y en la eficiencia de los mecanismos de articulación entre los sectores público y privado del sistema sanitario ecuatoriano.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ávila Santamaría, R. (2012). Los derechos y sus garantías: Ensayos críticos. Corte Constitucional del Ecuador.
- Ávila Santamaría, R. (2011). El Estado constitucional de derechos y justicia en el Ecuador. Corte Constitucional del Ecuador.
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). Registro Oficial No. 449.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2019). Sentencia No. 679-18-JP/19. (Derecho a la salud como derecho fundamental y exigible).
- Ferrajoli, L. (2011). Derechos y garantías: La ley del más débil. Editorial Trotta.
- García de Enterría, E., & Fernández, T. R. (2017). Curso de Derecho Administrativo (Vol. I). Civitas.
- Gordillo, A. (2013). Tratado de Derecho Administrativo. Fundación de Derecho Administrativo.
- Grijalva Jiménez, A. (2011). Constitucionalismo en el Ecuador. Corte Constitucional del Ecuador.
- Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS). (2023). Resolución No. 140: Reglamento de relacionamiento para la prestación de servicios de salud.
- Ley Orgánica de Salud. (2006). Registro Oficial Suplemento No. 423.
- Ley de Seguridad Social. (2001). Registro Oficial No. 465.
- Ministerio de Salud Pública del Ecuador. (2017). Modelo de Atención Integral de Salud (MAIS).
- Ministerio de Salud Pública del Ecuador. (2019). Red Pública Integral de Salud y Red Privada Complementaria.
- Organización Mundial de la Salud (OMS). (2010). El derecho a la salud. <https://www.who.int>
- Pérez Luño, A. E. (2014). Los derechos fundamentales. Tecnos.
- Prieto Sanchís, L. (2003). Neoconstitucionalismo y ponderación judicial
- Santiago Vallejo Vásquez, (2023). El derecho a la salud en América Latina: un análisis del papel de la ciencia y del derecho en tiempos de pandemia