

**Juicio No: 17203202201072 Nombre Litigante: INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL IESS, REPRESENTADO POR EL DR. HUGO ROMO DIRECTOR GENERAL**

satje.pichincha@funcionjudicial.gob.ec <satje.pichincha@funcionjudicial.gob.ec >

Jue 31/03/2022 19:03

Para: RENE SANTIAGO CASTILLO PINEIROS <rene.castillo@iess.gob.ec>

**Usted ha recibido una notificación en su casillero electrónico del proceso número 17203202201072**

**REPÚBLICA DEL ECUADOR  
FUNCIÓN JUDICIAL**

**Juicio No:** 17203202201072, PRIMERA INSTANCIA, número de ingreso 1

**Casillero Judicial No:** 4504

**Casillero Judicial Electrónico No:** 0

**Fecha de Notificación:** 31 de marzo de 2022

**A:** INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL IESS, REPRESENTADO POR EL DR. HUGO ROMO DIRECTOR GENERAL

**Dr / Ab:**

**UNIDAD JUDICIAL DE FAMILIA, MUJER, NIÑEZ y ADOLESCENCIA CON SEDE EN LA PARROQUIA MARISCAL SUCRE DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, PROVINCIA DE PICHINCHA**

En el Juicio No. 17203202201072, hay lo siguiente:

Sentencia Acción de Protección No.17203-2022-01072

**Juez Ponente:** Ab. Msc. David Patricio Suasnavas Fonseca.

**I. Antecedentes y Procedimiento.- La identificación de la persona afectada y de la accionante.**

1. Comparecen a esta Unidad Judicial, a través de sorteo electrónico de Ley, las señoras ROSARIO INES MORENO JIMENEZ; NANCY XIMENA UNTUÑA TANDALLA; MARTHA PIEDAD JAYA CATOTA; CARMEN MARIA GONZALEZ GONZALEZ y CARMEN AMELIA SUNTAXI GUALOTUÑA (En adelante Accionantes), consignando sus generales de Ley, y presentan Acción de Protección en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, a través de su representante Legal, (En adelante Accionado o IESS).- Se ha solicitado la intervención del señor Dr. Inigor Salvador Crespo, en calidad de PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO, quien NO compareció dentro de la presente Acción de Protección conforme consta de autos.



asciende en aportaciones un promedio de 75 a 84 aportaciones impagas según cada caso, esto es entre siete y ocho años en que el IESS, no cumplió con la Ley; la mora no cobrada por el IESS es de aproximadamente USD 190.000 (CIENTO NOVENTA MIL DÓLARES). Esta omisión del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, nos han perjudicado, ya que las acciones que han debido iniciarse desde que el IESS tuvo conocimiento del hecho, hace 7 años, no se han iniciado, por lo que es evidente que no se ha precautelado el interés tanto del Estado cuanto, de sus afiliados en virtud del derecho constitucional de la seguridad social. Se ha permitido que actualmente los propietarios de González Sánchez, vendan al momento sus bienes. Pero resulta por demás incomprensible, que existan oficios, como es el caso del oficio IESS-CPCCP-2021-2340-O de 12 agosto de 2021, mediante el cual se le ofrece alternativas de pago al empresario moroso, después de 8 años de mora patronal; pero no se han iniciado los juicios coactivos que la Ley le ha facultado al IESS, ni tampoco se han dictado las medidas cautelares que la ley establece dentro de dichos procedimientos coactivos. Permitiendo que los deudores del estado y de las actoras, se deshagan de sus bienes; provocando que no existan respaldos financieros o patrimoniales que garanticen la deuda que mantienen los deudores con el IESS, traduciéndose en una potencial iliquidez que provocaría una flagrante afectación a nuestro derecho a la jubilación. La Corte Constitucional en su sentencia ha ordenado que el IESS, cumpla con la Ley. DERECHOS VULNERADOS: DERECHO AL DEBIDO PROCESO.- El debido proceso, se lo define como el conjunto de principios y procedimientos sucesivos ordenados, dentro de los cuales se pone en claro un proceder, cuya finalidad fundamental es llegar a buscar la verdad de un hecho, pero siempre respetando los derechos de las partes. Sobre esto la norma constitucional, para el caso que nos ocupa, se menciona al Art. 76., numeral, CRE: 1. Los funcionarios solo pueden hacer lo que la Ley manda, y en este caso no se ha hecho lo que la Ley manda, no se han iniciado los procesos coactivos en contra de empresarios morosos que le adeudan al IESS, pero lo que es más grave no se ha garantizado en 8 años el cumplimiento de los pagos de aportes al IESS. Con las figuras que la ley le otorgo al IESS, como es la coactiva y sus medidas cautelares. Consta del proceso el oficio de 12 de agosto de 2021, en que el IESS, doce años después le contestan la denuncia, en esa carta se dice que si no se acercan a pagar los deudores, en treinta días se iniciará las acciones coactivas. Existe una omisión en la que solo se ha garantizado el derecho del deudor moroso, no se ha garantizado el derecho de las partes, pero este no es el único caso.- VULNERACIÓN DE LA SEGURIDAD JURÍDICA. Constitución de la República del Ecuador. Art. 82.- La seguridad jurídica, no es otra cosa que la posibilidad que el Estado debe darnos mediante el Derecho, de prever los efectos y consecuencias de nuestros actos o de la celebración de los contratos para realizarlos en los términos prescritos en la norma, para que ellos surtan los efectos que deseamos o para tomar las medidas actualizadas para evitar los efectos que no deseamos, y que podrían producirse según la ley. La seguridad jurídica es la recta interpretación de la ley e integración del derecho que hacen los jueces y/o servidores o funcionarios públicos; pero este derecho fundamental en el Estado Constitucional de Derechos y Justicia, hay que entenderlo analizando lo que fue la seguridad originaria, que fue el nuevo derecho para el proceso de reformas del Estado, debe ceder a la seguridad jurídica sobreviniente o derivada que permitirá asegurar la relocalización del Estado, la redistribución de la economía, y la recreación del control. En el Estado de Derecho y de Derechos la seguridad jurídica asume unos perfiles definidos como: presupuesto del derecho, pero no de cualquier forma de legalidad positiva, sino de aquella que dimana de los derechos fundamentales, es decir, los que fundamentan el entero orden constitucional; y función del derecho que "asegura la realización de las libertades". Con ello la seguridad jurídica no sólo se inmuniza frente al riesgo de su manipulación, sino que se convierte en un valor jurídico ineludible para el logro de los restantes valores constitucionales. Es claro que la seguridad jurídica se encuentra vincula al imperio de la Ley y comprende el hecho de no renunciar a los valores como la previsibilidad, la imparcialidad, la seguridad, la igualdad de aplicación de la ley y el carácter no arbitrario de las decisiones públicas, administrativas y/o judiciales. La acción coactiva tiene que buscar que se garantice el pago de todos los afectados. VULNERACIÓN AL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL



argumento de que se debe pagar para jubilarse resulta chistoso, se está vulnerando el derecho de las accionantes. Lo que se pide es que se haga un efectivo cobro, se está presentando una denuncia. Es el IESS, quien debe ser el acusador particular, conforme la denuncia presentada por las accionantes.

**LA PARTE ACCIONADA/DEMANDADA, IESS. DICE:** Comparezco a nombre del Director Provincial de Pichincha, conforme el Art. 38, literal b, es el representante legal del IESS, en la Provincia, conforme la acción de personal que obra del proceso. En cuanto al proceso planteado por las cinco accionantes, es errado, impreciso, errado de toda lógica, pues se pide entre otros, se inicie los procesos coactivos y se disponga las medidas cautelares, los cuales están hechos por el IESS. La Compañía Gonzalo Sánchez Guerrón Cía. Ltda., registra 211 once títulos de crédito, de los cuales 48 se encuentran cancelados, con trámites coactivos en los años 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, y 121, títulos, están transferidos a resorteo, y 42 títulos generados sin que se haya iniciado las acciones coactivas, estos títulos están notificados, ejecutados y debidamente notificados, dentro de los varios títulos: 41210845, 41303662, 42469103, 42469104, 41210843, 4347705, se verifica que el Dr. Carlos Larco, en su calidad de Depositario Judicial, mediante acta de devolución informa al Secretario Abogado externo, que el accionado Gonzalo Sánchez Guerrón Cía. Ltda., no mantiene bienes susceptibles de embargo, mantiene obligaciones por USD. 183.831.63, por lo que están liquidaciones de los 48 títulos de crédito canceladas. Tengo adicional diez títulos de créditos que están puestas las medidas cautelares. Llama la atención porque se dice que se ha vulnerado la jubilación, pero de memorando IESS-CPPPRTFRSDP-2022-2164-M, de 17 de marzo de 2022, en el que dice de las señoras: ROSARIO INES MORENO JIMENEZ; NANCY XIMENA UNTUÑA TANDALLA; MARTHA PIEDAD JAYA CATOTA; CARMEN MARIA GONZALEZ GONZALEZ y CARMEN AMELIA SUNTAXI GUALOTUÑA, se informa que no consta ninguna solicitud ingresada de jubilación ni se ha generado un trámite administrativo. Por lo expuesto el IESS, lo que ha hecho es cumplir con la Constitución, Art. 328, con el Art. 37, 237, 238, de la Ley del IESS. Por lo que a las accionantes no se les ha violentado ninguno de sus derechos constitucionales, cito la Ley del IESS, en el Art. 84. Ellas podrían pagar y cuando el IESS, cobre le puede devolver, el IESS, no puede negar ningún derecho a la jubilación así el patrón este en mora conforme el Art. 94, el único medio de impugnación es el ejercicio de la vía contenciosa. No hay vulneración de derechos, pero de haberla deberían acudir a la vía contenciosa administrativa. La cartera es entregada a abogados externos a los cuales se les califica en función de los cobros. Rechazo los fundamentos de hecho y de derecho, no se cumple con el Art. 88, de la CRE, Art 40, 42 de la LOGJCC, que señala cual es el objeto de una acción de protección, no existe vulneraciones constitucionales, lo que existe es un abuso del derecho, pues existe la vía contenciosa administrativa, se debió presentar la denuncia en la Fiscalía por la retención de los pagos, lo cual está penado. REPLICA.- En el memorando mencionado No. IESS-CPCCP-2022-1675-M, de 21 de marzo de 2022, no mencione que los títulos fueron verificados por el Abogado externo, Dr. Carlos Larco depositario, quien informa que la Sastrería Gonzalo Sánchez Cía. Ltda., no mantiene bienes embargables, con lo que se prueba que no es el abogado externo, en cuanto a que no se puede jubilar, pero no se ha presentado ninguna solicitud de jubilación. En cuanto a los 42 títulos de crédito que no se han iniciado coactiva, pero hemos sufrido una pandemia, por eso no hemos podido continuar con los procesos coactivos, hemos tenido que trabajar mediante teletrabajo. Se debió haber acudido a la vía contenciosa administrativa. No se ha vulnerado los derechos constitucionales, hemos actuado conforme a la Ley. Solicito se rechace la acción de protección. Las notificaciones que me correspondan las recibiré en la casilla. No. 4504. Correo electrónico: 03517010002.

#### **PREGUNTAS DEL JUEZ:**

IESS: 1.- Exhiba cuales son los títulos de crédito de las accionantes. R.- Esa información es enorme, porque está atada a varios trabajadores, no tengo el detalle. 2.- Tiene información de las accionantes. R.- Nosotros pedimos, lo que nos pasan es un resumen de obligaciones de mora,

página 63 a 60. 3.- Hay títulos de las aportaciones de las accionantes.- R.- Hay los títulos del 2014, pero no se pone las planillas de las accionantes. 3.- En qué estado está el título de crédito de cada accionantes.- R.- Se ha pedido la información pero nos responde con memorando, del 21 de marzo, y las liquidaciones de pensiones también me responden con memorando, tampoco coactiva nos manda un informe de que si hemos hecho la gestión de coactiva. Las señoras deben estar dentro de los 121, títulos y los 42 generados ahí deben estar.

ACCIONANTES: 1.- El no pago de los aportes patronales de que tiempo son.- R.- Desde el 2015, son 80, 83, se presentó la denuncia penal.

Señora Rosario Inés Moreno Jiménez.- 1.- Como realizó la gestión de jubilación. R.- Los primeros días de diciembre me fui, se me ha puesto que hemos renunciado voluntariamente, pero no hemos renunciado. Continuando con lo que hay que ingresar dice meses impagos de aportes patronales, tengo un préstamo desde hace 10 años, me descontaban vía rol de pagos, y me deben un año más las cuotas del préstamo hipotecario, no puedo jubilarme, porque estoy en mora, enero tenía aproximadamente USD. 9.000.00, por pagar. Si me hecho atender medicamente.".

## II. Validez Procesal y Competencia.

4. En lo que respecta a la competencia el numeral 2 del artículo 86 de la Constitución de la República, cuyo texto es: "Las garantías jurisdiccionales se regirán en general por las siguientes disposiciones: (...) 2. Será competente la jueza o juez del lugar en que se origina el acto o la omisión o donde se producen sus efectos (...)"; por lo tanto, esta autoridad y según el sorteo de Ley, es competente para conocer y resolver la presente Acción de Protección, al adoptar la jurisdicción Constitucional por mandato de la Carta Fundamental.

5. Al no haberse advertido omisión de solemnidad sustancial que pueda influir en la decisión de la presente Acción de Protección, la cual se tramitó al tenor de lo dispuesto en los artículos 76, 86 y 88 de la Constitución de la República y demás normas pertinentes de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se declara la validez de todo lo actuado.

## III. Marco Constitucional y Legal.

6. El Art. 86 de la Constitución de la República del Ecuador, refiere los principios comunes de las garantías jurisdiccionales, en particular quiénes pueden ejercerlas, la competencia de los jueces que conocen estas acciones, los procedimientos pertinentes incluyendo medidas cautelares, audiencia, pruebas, sentencia y apelación, ejecución de las sentencias, las sanciones por su incumplimiento y su eventual revisión por parte de la Corte Constitucional. El artículo 88 ibídem dice: "(...) la acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o

concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.”.

7. Los artículos 39 al 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), regulan esta garantía jurisdiccional, estableciendo su objeto, los requisitos para su presentación y la procedencia de la misma. Lo esencial en esta acción de protección es que procede siempre y cuando se vulnere un derecho constitucional.
8. La ley referida establece requisitos para su presentación y procedencia, el Art. 41 de la (LOGJCC) exige: a) Que exista violación de un derecho constitucional. Tal y como ha señalado Juan Montaña Pinto en su artículo “Aproximación a los elementos básicos de la Acción de Protección” Apuntes de derecho procesal constitucional, T.2. Corte Constitucional- “para que proceda la acción de protección, la vulneración del derecho necesariamente debe afectar el “contenido constitucional” del mismo y no a las otras dimensiones del derecho afectado [...]”; b) Que la vulneración se haya dado por acción u omisión de autoridad pública no judicial o de un particular de conformidad con lo establecido en la Constitución; y, c) Que no exista otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado, lo que significa que el derecho vulnerado no debe estar amparado por alguna de las otras garantías jurisdiccionales contempladas en la Constitución o mediante acciones específicas en la vía judicial ordinaria.
9. Además, la LOGJCC ha dispuesto varias causales de improcedencia, entre ellas (Art. 42): a) “Que no exista vulneración de derechos constitucionales”; y, b) “Que el acto administrativo que se demanda pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz...”.
10. Las sentencias de la Corte Constitucional son vinculantes, por cuanto, según la Constitución de la República, es el máximo organismo de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, cuyas decisiones tienen “el carácter constitucional vinculante” y guían la actividad jurisdiccional (Sentencia No. 045-11-SEP-CC). Karla Andrade Quevedo en su Ensayo denominado: “La acción de protección desde la jurisprudencia constitucional”, resalta varias sentencias de la Corte Constitucional, fundamentalmente respecto del objetivo de la acción de protección: “la tutela de los derechos constitucionales de las personas, así como la declaración y la consiguiente reparación integral de los daños causados por su violación”.
11. Por lo tanto, cuando se trata normativa infra constitucionales, el titular del derecho vulnerado cuenta con la posibilidad de acceder a una tutela judicial efectiva, expedita e imparcial en la justicia ordinaria, pues la justicia Constitucional no se encuentra facultada para resolver problemas legales que no acareen la vulneración de derechos constitucionales, quedando descartada, toda posibilidad de que la acción de protección sea procedente para resolver asuntos de estricta legalidad o que constituya una vía para conocer y resolver la aplicación o cumplimiento de las disposiciones infra constitucionales o contractuales, cualquiera



que sea su naturaleza, pues para ello, el ordenamiento ha previsto acciones ordinarias específicas.

12. En la sentencia No. 001-16-PJO-CC, caso Nro. 530-10.JP emite una jurisprudencia vinculante en el sentido que "Las juezas o jueces constitucionales que conozcan una acción de protección deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencias, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Las juezas y jueces constitucionales, únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido"; y, de igual forma la Corte Constitucional, en las sentencias Nos. Caso N. 0831-12-EP, sentencia N. 102-13-SEP-CC, caso N. 0380-10-EP, sentencia N. 016-13-SEP-CC, caso N. 1000-12-EP, ha referido: "Al respecto, este tribunal de justicia constitucional reitera que en el contexto del Estado constitucional de derechos y justicia, la misión de los jueces constitucionales que conocen garantías jurisdiccionales no deben limitarse a inadmitir o a declarar la improcedencia de estas cuando a su criterio existen "otros mecanismos judiciales" para la tutela de los derechos, pues su labor es mucho más compleja y profunda dado que implica distinguir cuando en el caso sometido a su jurisdicción existen vulneraciones a derechos constitucionales, y en caso de existir tales vulneraciones tienen el deber de declararlas y ordenar la reparación integral de estos derechos. Conforme ha señalado esta Corte, es claro que no es competencia de la justicia constitucional conocer asuntos de mera legalidad, es decir, el análisis de aspectos que son propios de la justicia ordinaria; pero sí le compete a la justicia constitucional conocer los procesos cuando ocurran vulneraciones a derechos constitucionales" Atendiendo a este razonamiento, es preciso recordar que: "Todo el ordenamiento jurídico se encuentra dirigido hacia la protección de los derechos constitucionales y legales: es evidente que ante la vulneración de derechos constitucionales no cabe argumentar razones de legalidad para rechazar las causas, toda vez que este proceder enerva la efectiva vigencia de los derechos constitucionales"; y, sobre la labor del juez constitucional invoca: "Ahora bien, respecto a la labor del juez constitucional que conoce garantías jurisdiccionales, hay que puntualizar que le corresponde al juez verificar y argumentar si existe o no la vulneración de un derecho constitucional. Es a él a quien le corresponde analizar caso a caso, sobre la base de un ejercicio de profunda razonabilidad, los hechos y las pretensiones del actor para poder dilucidar si se trata de un caso de justicia constitucional o si, por el contrario, por su naturaleza infra constitucional su conocimiento le corresponde a la justicia ordinaria".

#### **IV.- Fundamentos de hecho.- La relación de los hechos probados relevantes para la resolución.**

13. Respecto a la descripción del acto u omisión violatorio de un derecho constitucional, las Accionantes determinan, en lo principal, la omisión por parte del Estado a través del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), al haber transcurrido más de 7 años, sin que dicha Institución haya iniciado procedimiento legal (Juicio coactivo) en contra de su del ex – empleador EMPRESA SASTRERÍA INDUSTRIAL GONZALEZ SÁNCHEZ GUERRÓN CIA. LTDA., respecto a sus aportaciones como afiladas, conforme lo determinan los Arts. 95 y 287 de la Ley de Seguridad Social.



14. Las Accionantes, en su escrito de demanda y en audiencia pública, solicitan como PRETENSION CONCRETA que: "...1. Se declare la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, al debido proceso; y, a la jubilación. 2. Que, se ordene al IESS que de manera inmediata inicie los procesos coactivos y ordene se disponga las medidas cautelares, que la Ley dispone..."

15. En un proceso los hechos afirmados se deben demostrar con pruebas que lleven a una eficacia jurídica y al Juzgador a tener todos los elementos de convicción para poder resolver en base al conjunto de ellas conforme el Art. 76.4 de la Constitución de la República, las mismas que deberán ser pertinentes, útiles y conducentes, cumpliendo con el debido proceso y la legítima defensa, sin embargo, tanto la Accionante como la Accionada, respecto al derecho Constitucional a la jubilación universal, reconocido en el numeral 3 del Art. 37 Ut supra, en la audiencia realmente no existió disputa probatoria, todo lo contrario, la parte Accionada a través del Memorando No. IESS-CPPPRTFRSDP-2022-2164-M de fecha 17 de marzo del 2022, que obra a fs. 374 del proceso, ha demostrado que ninguna de las Accionantes han generado solicitudes de jubilación, en consecuencia, **no se demostró esta presunta vulneración, sin embargo, respecto a los demás derechos constitucionales alegados (Al debido proceso respecto a la garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes por parte de la entidad accionada y a la seguridad jurídica, conforme lo establecen los Arts. 76.1 y 82 de la Constitución de la República) esta Autoridad Constitucional puede identificar una posible vulneración de los mismos, así como, ha identificado un derecho constitucional posiblemente vulnerado como lo es el de vida digna en aseguramiento de la seguridad social y otros servicios sociales necesarios, conforme lo establece el Art. 66.2 de la Constitución de la República por lo que, se analizan las siguientes pruebas documentales:**

a) A fs. 1 del proceso consta la denuncia por falta de afiliación o subdeclaración de aportaciones al IESS, interpuesto por la señora Rosario Ines Moreno Jimenez, en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, de fecha 21 de agosto del 2015, en contra la Sastrería Gonzalo Sanchez; b) A fs. 4 del proceso consta el Oficio remitido al Director General del IESS, presentado por la señora Rosario Ines Moreno Jimenez de fecha 27 de julio del 2021, solicitando la notificación a la empresa Sastrería Industrial Gonzalo Sanchez Guerron CIA LTDA, a fin de que se ponga al día en sus obligaciones patronales y así poder hacer uso de nuestros beneficios mediante el seguro; c) De fojas 7 a 119 consta el historial de aportaciones remitido por el IESS de las Accionantes, en donde se puede constatar que tienen aportaciones impagas, en algunos casos desde el años 2015, hecho que es concordante con la información remitida por el propio IESS que consta a fs. 374 a 376 del proceso; y, d) A fs. 312 del proceso consta el memorando No. IESS-CPCCP-2022-1675-M de fecha 21 de marzo del 2022, suscrito por el señor Mario Xavier Troya Andrade, en calidad de Coordinador Provincial de Gestión de Cartera y Coactiva Pichincha, en el cual certifica en lo principal lo siguiente: "...Una vez revisado el sistema informático del IESS y el archivo del área de coactiva se verifica que la compañía SASTRERÍA INDUSTRIAL GONZALO SÁNCHEZ GUERRÓN CIA LTDA, con RUC No. 1790886301001, legalmente representada por el señor SÁNCHEZ SALCEDO JUAN CARLOS con cédula No. 170644692-7, registra un total de 211 títulos de crédito, de los cuales 48 títulos de créditos se encuentran cancelados con trámites coactivos dentro de los años 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018. de conformidad a los documentos que se adjuntan; 121 títulos de crédito se encuentran transferidos a resorteo, y, 42 títulos de crédito generados sin que se haya iniciado acciones coactivas..."; "...Del resumen de obligaciones en mora se desprende que la razón social: SASTRERÍA INDUSTRIAL GONZALO SÁNCHEZ GUERRÓN CIA LTDA, con RUC No. 1790886301001, mantiene obligaciones en estado de planillas, glosas y títulos de crédito, que a la fecha adeuda tanto en capital e interés la cantidad de CIENTO OCHENTA y TRES MIL OCHOCIENTOS TREINTA y UN DOLARES con sesenta

y tres centavos (\$183.831,63)...", sin que en ningún documento se haga referencia a las aportaciones de las Accionantes.

## V. Fundamentos de derecho: La argumentación jurídica que sustente la resolución; Análisis los derechos constitucionales presuntamente vulnerados.

16. Las Accionantes establecen como derechos constitucionales vulnerados, **al debido proceso respecto a la garantía del cumplimiento de las normas y de los derechos de las partes por parte de la entidad Accionada y a la seguridad jurídica, conforme lo establecen los Arts. 76.1 y 82 de la Constitución de la República, respecto a** la omisión por parte del Estado a través del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), al haber transcurrido más de 7 años, sin que dicha Institución haya iniciado procedimiento legal (Juicio coactivo) en contra de su del ex – empleador EMPRESA SASTRERÍA INDUSTRIAL GONZALEZ SÁNCHEZ GUERRÓN CIA. LTDA., respecto a sus aportaciones como afiladas, conforme lo determinan los Arts. 95 y 287 de la Ley de Seguridad Social, en consecuencia, con fundamento en el literal l) numeral 7, Art. 76 Ibídem, en concordancia, con la sentencia No. 1158-17-EP/21, de fecha 20 de octubre de 2021, emitida por la Corte Constitucional del Ecuador, se motiva y se realiza las siguientes consideraciones respecto a los hechos antes indicados, conforme a las pautas de motivación emitidas por la Corte antes mencionada, a fin de materializar el criterio rector y brindar una sentencia con una argumentación jurídica suficiente, así como, fundamentación normativa y fáctica suficiente, para ello se formula la siguiente interrogante:

### **Problema Jurídico**

17. ¿La omisión por parte del Estado a través del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), al haber transcurrido más de 7 años, sin que dicha Institución haya iniciado procedimiento legal (Juicio coactivo) en contra del ex – empleador EMPRESA SASTRERÍA INDUSTRIAL GONZALEZ SÁNCHEZ GUERRÓN CIA. LTDA., respecto a sus aportaciones como afiladas, conforme lo determinan los Arts. 95 y 287 de la Ley de Seguridad Social, vulneran sus derechos constitucionales **al debido proceso respecto a la garantía del deber de la Institución de materializar el cumplimiento de las normas y de los derechos de las partes, a la seguridad jurídica por no dar cumplimiento a los Arts. 95 y 287 de la Ley de Seguridad Social y vida digna en aseguramiento de la seguridad social y otros servicios sociales necesarios, conforme lo establecen los Arts. 76.1, 82 y 66.2 de la Constitución de la República?**

18. A fin de responder y analizar el problema jurídico que se ha planteado, es necesario tener claro cuál es contenido de las normas antes indicadas, por su parte el Art. 95 de la Ley de Seguridad Social, determina lo siguiente:

*"Art. 25.- Acción para perseguir la responsabilidad patronal.- En los casos de responsabilidad patronal, **dentro de los treinta (30) días de producido el hecho que la determina, el IESS iniciará el juicio coactivo correspondiente contra el empleador en mora.** El juicio concluirá o podrá suspenderse por pago en efectivo o por suscripción de un convenio de*

*purga de mora con alguna de las garantías señaladas en el artículo 93 de esta Ley, bajo la responsabilidad pecuniaria del Director General o Provincial o del funcionario que ejerza la jurisdicción coactiva por delegación, según corresponda.” (Lo subrayado y con negrillas me pertenece). Y, su Art. 287, en su parte principal, dispone:*

*“Art. 287. Jurisdicción coactiva.- El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social se halla investido de jurisdicción coactiva para el cobro de aportes, fondos de reserva, descuentos, intereses, multas, responsabilidad patronal, aportaciones obligatorias del Estado, así como para el cobro de créditos y obligaciones a favor de sus empresas. Por su naturaleza y fines, la jurisdicción coactiva de que trata el presente artículo es privativa del Instituto, no es de carácter tributario, puesto que los aportes y fondos de reserva emanan de la relación de trabajo...”.*

**19.** De la misma manera, es necesario conocer que con lleva la palabra omisión, al respecto Don Guillermo Cabanellas de Torres, en su DICCIONARIO JURÍDICO ELEMENTAL, define a misión de la siguiente manera:

*OMISION. Abstención de hacer; inactividad; quietud. Abstención de decir o declarar; silencio, reserva; ocultación. Olvido. Descuido. Falta del que ha dejado de hacer algo conveniente, obligatorio o necesario en relación con alguna cosa. Lenidad, flojedad del encargado de algo. (v. Acción, Diligencia.)...”.*

**20.** Para iniciar se analiza sobre el derecho al **debido proceso** respecto a la **garantía del deber de la Institución de materializar el cumplimiento de las normas y de los derechos de las Accionantes.**

**21. La Constitución de la República, en su Art. 76, numeral 1, establece:**

*“Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:*

*1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes...”.*

**22.** El debido proceso, es una garantía constitucional, de cuyo cumplimiento depende mucho la convivencia pacífica y la seguridad jurídica del País, pues garantiza una correcta administración de justicia, acorde a los derechos humanos; se constituye en el mecanismo de aplicación de los principios y garantías del derecho constitucional, bajo los principios procesales establecidos en el Ley y tiene como objeto el brindar a los ciudadanos la confianza de que en cualquier trámite sea Jurisdiccional o Administrativo, se va a proteger sus garantías básicas.

**23.** El doctrinario español Leonardo Pérez dice “Es aquel juzgamiento que debe efectuarse conforme a las reglas y derechos establecidos por el constituyente en un Estado democrático, las cuales, acto seguido, deben ser recogidas y garantizadas eficazmente por el legislador procesal”.

**24.** Como se puede observar esta garantía tiene que ser materializada por el Estado a través de las Instituciones Públicas que lo conforman, así como, por la sociedad en el ámbito privado y es obligación de los Funcionarios el ejercer todas sus atribuciones a fin de alcanzar este objetivo,

hecho que no fue cumplido por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), al no demostrar que se ha iniciado proceso alguno coactivo en contra del ex-patrono de las Accionantes, por mora en las aportaciones del seguro social.

**25.** Por lo antes analizado, se concluye que la omisión por parte del Estado a través del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), al haber transcurrido más de 7 años, sin que dicha Institución haya iniciado procedimiento legal (Juicio coactivo) en contra del ex – empleador EMPRESA SASTRERÍA INDUSTRIAL GONZALEZ SÁNCHEZ GUERRÓN CIA. LTDA., respecto a sus aportaciones como afiliadas de las Accionantes, vulneran sus derechos constitucionales **al debido proceso respecto a la garantía del deber de la Institución de materializar el cumplimiento de las normas y de los derechos de las partes.**

**26.** A continuación analizamos sobre el **derecho a la seguridad jurídica.**

**27.** De conformidad con lo previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República:

*"El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes."*

**28.** Sendas sentencias ha emitido la Corte Constitucional explicando a detalle cómo debe entenderse la aplicación del derecho seguridad jurídica; Así tenemos que en el caso No. 1623-11-EP sentencia No.043-15-SEP-CC de fecha 19 de febrero de 2015, en resumen y parafraseando varios de sus pasajes, la Corte manifestó que:

**29.** La seguridad jurídica es un derecho constitucional que pretende brindar a los ciudadanos certeza en cuanto a la creación y aplicación normativa. En el ordenamiento jurídico ecuatoriano se concibe a la seguridad jurídica como un derecho, es decir, es aquella prerrogativa que ostentan todas las personas para exigir el respeto de la norma constitucional tanto a través de la formulación de normas jurídicas, previas y claras, como también respecto a su correcta aplicación por parte de las autoridades competentes.

**30.** En este sentido, este derecho genera en todas las autoridades públicas una obligación de aplicación de la normativa pertinente a cada caso, que tome como base fundamental la Constitución de la Republica, los derechos constitucionales y las leyes que en ella se reconocen. De esta forma, las personas adquieren seguridad en cuanto al destino de sus derechos, ya que el ordenamiento jurídico previamente establece una consecuencia para cada hecho determinado.

**31.** En el presente caso, pese a que existe una denuncia en el año 2015 por parte de una de las Accionantes y hasta la actualidad, la entidad Accionada no ha iniciado el juicio coactivo correspondiente contra el empleador en mora conforme lo establece el Art. 95 y 287 de la Ley de Seguridad Social, hecho que se puede constatar en la prueba documental que adjunto la parte Accionada, la cual no hace referencia respecto a las aportaciones del Seguro Social de las Accionantes ROSARIO INES MORENO JIMENEZ; NANCY XIMENA UNTUÑA TANDALLA; MARTHA PIEDAD JAYA CATOTA; CARMEN MARIA GONZALEZ GONZALEZ y CARMEN AMELIA SUNTAXI GUALOTUÑA, únicamente se adjunta carpetas de títulos de crédito ene general, sin especificar sobre la situación de las ciudadanas antes indicadas, más aun, cuando a fs. 312 del proceso consta el memorando No. IESS-CPCCP-2022-1675-M de fecha 21 de marzo del 2022, suscrito por el señor Mario Xavier Troya Andrade, en calidad de Coordinador Provincial de Gestión de Cartera y Coactiva Pichincha, en el cual certifica en lo principal lo siguiente: "...Una vez revisado el sistema informático del IESS y el archivo del área de coactiva se verifica que la compañía SASTRERÍA INDUSTRIAL GONZALO SÁNCHEZ GUERRÓN CIA LTDA, con RUC No.

1790886301001, legalmente representada por el señor SÁNCHEZ SALCEDO JUAN CARLOS con cédula No. 170644692-7, registra un total de 211 títulos de crédito, de los cuales 48 títulos de créditos se encuentran cancelados con trámites coactivos dentro de los años 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018. de conformidad a los documentos que se adjuntan; 121 títulos de crédito se encuentran transferidos a resorteo, y, 42 títulos de crédito generados sin que se haya iniciado acciones coactivas...", hecho que fue corroborado por la Defensa Técnica de la Institución Accionada, cuando en audiencia indica: "...3.- En qué estado está el título de crédito de cada accionantes.- R.- Se ha pedido la información pero nos responde con memorando, del 21 de marzo, y las liquidaciones de pensiones también me responden con memorando, tampoco coactiva nos manda un informe de que si hemos hecho la gestión de coactiva. Las señoras deben estar dentro de los 121, títulos y los 42 generados ahí deben estar...", es decir, la Institución Accionada no conoce en qué fase está la denuncia de las Accionantes, ya que indica que pueden estar entre los 121 títulos de crédito que están para recién resorteo o dentro de los 42 títulos de crédito que no se inicia ningún trámite, generando incertidumbre respecto al cumplimiento del Art. 95 esta Ley.

32. Se le recuerda lo determinado en el numeral 3 del Art. 86 Ibidem, en lo principal: "...3. Presentada la acción, la jueza o juez convocará inmediatamente a una audiencia pública, y en cualquier momento del proceso podrá ordenar la práctica de pruebas y designar comisiones para recabarlas. **Se presumirán ciertos los fundamentos alegados por la persona accionante cuando la entidad pública requerida no demuestre lo contrario** o no suministre información...", como en el presente caso no se ha demostrado el inicio del el juicio coactivo correspondiente contra el empleador en mora.

33. Por lo antes analizado, se concluye que la omisión por parte del Estado a través del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), al haber transcurrido más de 7 años, sin que dicha Institución haya iniciado procedimiento legal (Juicio coactivo) en contra del ex – empleador EMPRESA SASTRERÍA INDUSTRIAL GONZALEZ SÁNCHEZ GUERRÓN CIA. LTDA., respecto a sus aportaciones como afiladas de las Accionantes, vulneran sus derechos constitucionales **a la seguridad jurídica.**

34. Para finalizar se analiza sobre el derecho a **la vida digna** identificado por esta Autoridad se analiza:

35. El numeral 2 del Art. 66 de la Constitución de la República, en el cual desarrollan los derechos de libertad, dispone lo siguiente:

*"...2. El derecho a una vida digna, que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios..."*

36. Respecto a la dignidad humana, los jurisconsultos Viviana Bohórquez Monsalve y Javier Aguirre Román, en las conclusiones de su artículo de investigación "Las tensiones de la dignidad humana: Conceptualización y aplicación en el derecho internacional de los Derechos humanos", publicado en la revista internacional de Derechos Humanos "Sur", refieren en lo principal lo siguiente:

*"...la dignidad aparece no solo como un derecho o un principio reconocido en los tratados internacionales sino además renace como criterio de interpretación a favor del sentido más amplio de los derechos humanos. En líneas generales, es innegable que los postulados generales y abstractos de los tratados internacionales de protección que resguardan la dignidad humana de*

*todas las personas tienen una gama de colores cuando se trata de aplicarlos en casos concretos. Sin embargo, más allá de las tensiones presentadas, apelar al respeto de la dignidad humana en la actualidad constituye positiva a favor de los derechos humanos."*

**37.** La Corte Constitucional de Colombia, en la sentencia T-881/02, en la síntesis párrafo veinte y nueve, respecto a la dignidad humana, refiere en lo principal:

*"...En la mayoría de los fallos en los cuales la Corte utiliza la expresión "dignidad humana" como un elemento relevante para efecto de resolver los casos concretos, el ámbito de protección del derecho (autonomía personal, bienestar o integridad física), resulta tutelado de manera paralela o simultánea con el ámbito de protección de otros derechos fundamentales con la cuales converge, sobre todo, con aquellos con los cuales guarda una especial conexidad, como el derecho a la igualdad, el derecho al trabajo, el derecho al libre desarrollo de la personalidad..."*

**38.** Conforme lo analizado, la vida digna, no solamente es el satisfacer las necesidades básicas del ser humano, sino que estas necesidades sean cubiertas en unas condiciones laborales y humanas con un mínimo nivel de bienestar, así como, tener respuestas oportunas y servicios de calidad, no es admisible que las Accionantes hayan esperado aproximadamente 7 años para que en audiencia la entidad Accionada, no sepa en qué estado está la denuncia realizada desde el año 2015 y que no se haya garantizado sus derechos con el inicio del juicio coactivo al ex – empleador o patrono.

**39.** El derecho de tener una vida digna debe apreciarse no como contenidos abstractos de un referente natural, sino como contenidos concretos, es decir tener la garantía formal de que estos derechos se ejecuten, en relación con las circunstancias en las cuales el ser humano se desarrolla ordinariamente o que programa en su futuro (Proyecto de vida), generando un desarrollo integral y autonomía personal.

**40.** El proyecto de vida que debemos entender como ese plan trazado, un esquema vital que encaja en el orden de prioridades, valores y expectativas de una persona que como dueña de su destino que decide cómo quiere vivir, en base a su desarrollo personal, profesional e integral, así como, tener la certeza que el esfuerzo de toda una vida de trabajo tiene su compensación y derecho a la jubilación.

**41.** Respecto a este tema, la Corte Constitucional dentro de su sentencia No. 14-20-CN/20 de fecha 2 de diciembre del 2020, en su párrafo 51 refiere: "51. Esta Corte recuerda al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social su obligación de perseguir el cobro de aportes, fondos de reserva, descuentos, intereses, multas, responsabilidad patronal, aportaciones obligatorias del Estado, así como para el cobro de créditos y obligaciones a favor de sus empresas, para lo cual cuenta con jurisdicción coactivas conforme lo determina el artículo 287 de la Ley de Seguridad Social.

**42.** Por lo antes señalado, se concluye que la omisión por parte del Estado a través del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), al haber transcurrido más de 7 años, sin que dicha Institución haya iniciado procedimiento legal (Juicio coactivo) en contra del ex – empleador EMPRESA SASTRERÍA INDUSTRIAL GONZALEZ SÁNCHEZ GUERRÓN CIA. LTDA., respecto a sus aportaciones como afiliadas de las Accionantes, indudablemente vulnera su derecho constitucional a la vida digna de las Accionantes **en aseguramiento de la seguridad social y otros servicios sociales necesarios**, considerando que por esta omisión las Accionantes ha tenido innecesariamente que acudir a la Administración de justicia, incurrir en gastos y preocupaciones, hechos que sin duda afecta el normal desempeño de sus actividades diarias, personales y profesionales; y al no conocer que va a pasar con sus aportaciones de toda



la vida de trabajo, hace que se vuelva incierto su proyecto de vida en sus nuevas etapas de una posible jubilación.

43. Para concluir, debemos tener presente que la materialización de los derechos reconocidos en la Constitución de la República y Tratados Internacionales de Derechos Humanos, garantizan y permiten el desarrollo integral de la persona, reconociéndolo/a como el actor principal en su proyecto de vida, que a través de estos derechos el ser humano se realiza, se desenvuelve, se integra, vive la vida en paz con seguridad, sintiéndose protegido por el derecho y sus mecanismos de defensa logrando el cumplimiento de metas y anhelos personales.

## V. Decisión.

44. Por lo razonamientos expuestos, no cabe duda que se debe admitir la presente acción de protección, pues es evidente la vulneración de Derechos Constitucionales, en consecuencia, esta Autoridad Constitucional, considera que se vulneraron las garantías constitucionales de las Accionantes consagradas en los artículos 66.2, 76.1 y 82 de la Constitución de la República, en concordancia, con los numerales 1, 2 y 3 del Art. 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y control Constitucional; y, visto que la entidad Accionada no se aplicó las normas pertinentes en la forma que determinan los artículos 424 y 425 Ibidem, razón por la que, **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA, se acepta** la acción de protección presentada por las ciudadanas ROSARIO INES MORENO JIMENEZ, NANCY XIMENA UNTUÑA TANDALLA; MARTHA PIEDAD JAYA CATOTA; CARMEN MARIA GONZALEZ GONZALEZ y CARMEN AMELIA SUNTAXI GUALOTUÑA, declarando la violación de sus derechos constitucionales por parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), **al debido proceso respecto a la garantía del deber de la Institución de materializar el cumplimiento de las normas y de los derechos de las partes, a la seguridad jurídica por no dar cumplimiento a los Arts. 95 y 287 de la Ley de Seguridad Social y vida digna en aseguramiento de la seguridad social y otros servicios sociales necesarios, conforme lo establecen los Arts. 76.1, 82 y 66.2 de la Constitución de la República;** y, como medidas de reparación integral de conformidad con el artículo 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se dispone:

**a) Reparación inmaterial:** Se dispone al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), el inicio de las acciones pertinentes para conseguir el pago de las aportaciones y obligaciones en general que estuvieren pendientes por parte del Empleador SASTRERIA INDUSTRIAL GONZALO SANCHEZ GUERRON CIA LTA, con el objeto de que las Accionantes, puedan acceder a todas las prestaciones propias al que tienen derecho y de ser pertinente solicite dentro de sus atribuciones a las autoridades pertinentes la concesión de medidas cautelares reales, a fin de garantizar los derechos de las Accionantes.

**b) Como garantía de no repetición,** se dispone la capacitación del Director Provincial del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), y funcionarios de dicha dependencia, respecto a las garantías Constitucionales de los funcionarios y trabajadores en general, respecto al derecho al trabajo, seguro social y jubilación en base a las aportaciones de los afiliados. Capacitación que realizará por parte de la Institución antes referida **en el plazo máximo de seis meses,** contados a partir de la notificación de la presente sentencia, hecho lo que, se remitirá la información respecto a la realización de la capacitación, las horas y asistencia de los funcionarios del área antes mencionada.

**c) Como medida de reconocimiento,** se dispone las disculpas públicas por parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), a las Accionantes, por la vulneración de sus derechos



constitucionales, así como, la publicación de la presente sentencia en la página web de la entidad Accionada, los cuales deberán permanecer por el tiempo mínimo de **15 días**, para lo cual se concede a dicha entidad el **término de 10 días**, a fin de que demuestre el cumplimiento de esta medida.

**d)** De conformidad con el Art. 21 de la ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, para el cumplimiento efectivo de esta sentencia **OFICIESE** a la Defensoría del Pueblo, a quien se delega realice el seguimiento respectivo del cumplimiento de la misma; y,

**e)** De conformidad con el numeral 5 del artículo 86 de la Constitución de la República, una vez ejecutoriada esta sentencia, por Secretaría remítase copia certificada a la Corte Constitucional.

**f)** Se declara legitimada la intervención realizada por la defensa técnica del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), con los documentos que obran de autos y considérese los casilleros judiciales señalados por la Procuraduría General del Estado, expuestos en el escrito que antecede, para futuras notificaciones.

**g)** Conforme a lo dispuesto en el Art. 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, por haber sido interpuesto recurso de apelación por la entidad Accionada, dentro de audiencia correspondiente, se admite el Recurso de Apelación, por lo que, se requiere a la misma, que brinde las facilidades del caso, otorgando las respectivas copias, a fin de poder remitir el proceso ante Corte Provincial de Justicia de Pichincha y pueda hacer valer sus derechos ante el Superior.

#### **45. Notifíquese, publíquese y cúmplase.**

f: SUASNAVAS FONSECA DAVID PATRICIO, JUEZ DE LA UNIDAD JUDICIAL

Lo que comunico a usted para los fines de ley.

LÓPEZ SÁNCHEZ LUIS ALBERTO  
SECRETARIO

#### ***Link para descarga de documentos.***

[Descarga documentos](#)

\*\*\*\*\*

La información contenida en este mensaje es confidencial y reservada, prevista solamente para el uso de la persona o la entidad a quienes se dirija y no puede ser usada, reproducida o divulgada por otras personas.

Si usted no es el destinatario de este mail, le rogamos se sirva eliminarlo.

\*\*\*\*\* UTILIDAD SOLO PARA INFORMACIÓN \*\*\*\*\*