



**REPÚBLICA DEL ECUADOR  
FUNCIÓN JUDICIAL  
www.funcionjudicial.gob.ec**

Juicio No: 09284202101110

Casillero Judicial No: 44

Casillero Judicial Electrónico No: 0928617133

cristiancobo10@hotmail.com, patjuddpg@iess.gob.ec

Fecha: viernes 22 de septiembre del 2023

A: ABG. RICARDO GABRIEL RON VELEZ DIRECTOR PROVINCIAL DEL IESS

Dr/Ab.: CRISTIAN DAVID COBO GRANDA

**SALA ESPECIALIZADA DE LA FAMILIA, NIÑEZ, ADOLESCENCIA,  
ADOLESCENTES INFRACTORES DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE  
GUAYAS**

En el Juicio Especial No. 09284202101110, hay lo siguiente:

**VISTOS:** Este Tribunal Constitucional de la Sala Especializada de Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial del Guayas, integrado por los jueces M. Ulises Torres Soto en reemplazo de Félix Intriago Loor por traslado administrativo conforme acción de personal, quien reemplazaba al Ab. Carlos Zambrano V., en su calidad de juez ponente, junto a los señores jueces Rocío E. Córdova Herrera y Marco V. Rodríguez Mongón; la presente causa que ha subido en grado para conocer y resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte accionada Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (en adelante IESS) en contra de la sentencia dictada por el Ab. Darwing Alberto Valencia en su calidad de Juez de la Unidad Judicial Penal Sur con Sede en el cantón Guayaquil de fecha 24 de noviembre del 2021 a las 17h05, en la que declara con lugar la presente acción de protección planteada por el ciudadano César Honorato Chiriboga Freire y Alejandro Gonzalo Peláez Luna en representación de los trabajadores de la ex Cía. JP Construcciones; encontrándose la causa en el estado de resolver, se procede a elaborar el fallo por escrito, y para hacerlo se considera:

**I. ANTECEDENTES.**

1. En fecha 13 de agosto del 2021 comparece César Honorato Chiriboga Freire y Alejandro Gonzalo Peláez Luna en representación de los trabajadores de la ex Cía. JP Construcciones., interponiendo la presente acción, señalando en lo principal, como parte de sus fundamentos de hecho: «...Señor Juez pongo en su conocimiento que 39 trabajadores miembros del comité de empresa de la empresa JP, Construcciones, obreros profesionales, personal de limpieza, etc. Desde el año 1990 hasta el 2008, que laboraron en esta empresa, no se les puso al día en las aportaciones al seguro social por parte del empleador, motivo por el cual el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, genero una glosa la cual se convirtió en un título

*ejecutivo de crédito por la suma para el pago de esos valores, el mismo que una vez concluido con sentencia ejecutoriada y al no cancelar el empleador JP Construcciones, se procedió al embargo de maquinarias; Moto Niveladora Marca Volvo; Una Excavadora de Oruga Marca Volvo; Rodillo Neumático Marca Caterpillar sumando un valor total de 107.350 y posterior remate de la misma para cubrir el valor adeudado por concepto de aportes a la Seguridad Social de los 39 trabajadores, 1990 al 2008, una vez realizado el respectivo remate por parte del IESS es entendible para una persona medianamente inteligente que es responsabilidad del IESS poner al día a los trabajadores una vez que se remató y embargo los bienes, ahora sucede que se remató los bienes materia de la Litis civil a nombre de compañía Turismo y Negocios Internacionales, con su representante legal Janeth Valverde Cedeño, empero el IESS informa a los trabajadores que la compañía antes nombrada no ha cumplido con el pago de dicha obligación por lo tanto no se puede. De esto han pasado 9 años y la negligencia expresa mostrada por la institución (IESS), ha generado que los derechos de los trabajadores sean vulnerados ya que muchos de ellos de la tercera edad no hayan podido hasta la fecha acceder a su justa jubilación, a los servicios de salud y demás beneficios...».*

El legitimado activo señala que le han sido vulnerado sus derechos constitucionales tales como: «...derecho a la seguridad jurídica (Art. 82 CRE) y seguridad social (Art. 369 de la CRE)...» solicitando que, en sentencia, se declare la vulneración de sus derechos constitucionales, y como medidas de reparación integral «...Que se disponga al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social se proceda a consignar los valores que corresponden a cada uno de los trabajadores, poner al día en sus aportaciones desde el año 1990 hasta el 2008 y de esta forma ellos puedan acceder a los beneficios con los que cuentan los afiliados a la seguridad social...».

**2.** Una vez realizado el sorteo de ley, correspondió el conocimiento al Ab. Darwing Alberto Valencia en su calidad de Juez de la Unidad Judicial Penal Sur con Sede en el cantón Guayaquil, quien en providencia de avoco de fecha 30 de agosto del 2021 a las 12h44 convocó a la respectiva audiencia constitucional pública, la cual se realizó los días 27 de octubre y 09 de noviembre del 2021 en la que procedió a declarar con lugar la demanda de acción de protección que ha sido interpuesta en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, reduciendo a escrito su decisión el día 24 de noviembre del 2021 a las 17h05.

**3.** A fojas 73-76 del cuaderno de primer nivel, se encuentra el escrito de AMICUS CURIAE, presentado por la Ab. Mirelli Icaza Mackliff en su calidad de Delegada Provincial del Guayas de la Defensoría del Pueblo del Ecuador, en que, a más de los derechos antes descritos, agrega que en el presente caso se violenta el derecho de los accionantes a una vida digna y a recibir servicios públicos de óptima calidad.

**4.** La parte accionada inconforme con la decisión emitida, por intermedio de su abogado defensor interpone recurso de apelación oral en audiencia, el cual es aceptado por el Juez a-quo conforme se aprecia en la parte in fine de la sentencia, llegando a conocimiento de este Tribunal de alzada, el cual conforme al acta de sorteo reglamentario de fecha 13 de enero del 2022 a las 15h16 le ha correspondiendo el conocimiento de la presente causa al presente Tribunal Primero dejando constancia que este despacho a sufrido de una serie de actos administrativos que ha impedido que los jueces que la integren en su momento hayan podido resolver, aparte de la carga procesal que se ha ido acumulando, así

entonces: Dr. M. Ulises Torres Soto en subrogación del Abg. Félix Intriago Loor, quien, a su vez, reemplazó al Dr. Carlos Zambrano Veintimilla por destitución -ponente- (se precisa además que el Dr. M. Ulises Torres Soto a esta fecha también encargado del su despacho en el Tribunal Tercero de esta Sala); Dr. Marco Vinicio Rodríguez Mongón en reemplazo del Dr. Jessy Monroy Castillo por destitución; y, Ab. Rocío E. Córdova Herrera jueza titular, siendo que avocó conocimiento mediante decreto de fecha 24-ene-2022 por el destituido juez ponente Ab. Carlos Zambrano V., en el cual, se puso en conocimiento de las partes la conformación del Tribunal, no obstante ante la petición de ambas partes procesales de ser escuchada en audiencia, se convocó a la misma, la cual se realizó el día 31 de julio del 2023 con la intervención de los sujetos procesales necesarios para su instalación y, conforme a decreto de fecha 11 de septiembre del 2023 a las 16h38 se puso en conocimiento de las partes la conformación del nuevo tribunal y que acorde a lo establecido en el Art. 24 de la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional -en adelante: LOGJCC- se dispuso pasen los autos en relación.

## **II. COMPETENCIA.**

5. Los suscritos jueces de esta Sala Especializada de Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial del Guayas, somos competentes para conocer y resolver el presente expediente de acción constitucional de protección como jueces constitucionales de segunda instancia -véase *acta de sorteo*- de conformidad con el Art. 86, numeral 3, inciso segundo de la Constitución de la República del Ecuador -en adelante: Constitución-, en concordancia con el Art. 8 Nral. 8 de la LOGJCC.

## **III. VALIDEZ PROCESAL.**

6. La demanda de acción de protección se ha sustanciado observándose las normas constitucionales previstas para las garantías jurisdiccionales que señala el Art. 86 Nral. 2, Lral. a) y b) de la Constitución, Art. 76 ibídem relativo al debido proceso; y Art. 8 de la LOGJCC, sin que se haya omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución de la causa, en razón de lo cual, se declara su validez.

## **IV. DE LAS GARANTÍAS CONSTITUCIONALES.**

7. La vigente Constitución en su Art. 1 establece que el Ecuador es un Estado constitucional de derechos, toda vez que el poder público se encuentra sometido a los derechos de las personas, cuyo reconocimiento y ejercicio no puede ser desconocido, derechos de las personas que, conforme al principio previsto en el inciso tercero del numeral tercero del Ar. 11 de la Constitución, son plenamente justiciables y además son objeto de tutela a través de las garantías constitucionales jurisdiccionales, entre las que encontramos a la acción de protección, *herramienta para proteger los derechos constitucionales de las personas a vulneraciones o lesiones de sus derechos por parte de la autoridad pública y, bajo ciertos supuestos, por parte de un particular.*

8. Entre las garantías jurisdiccionales establecidas, se encuentra, la acción de protección que es un derecho constitucional establecido en el Art. 88 de la Constitución que señala: *“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*", el cual tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y complementando esta disposición el Art. 39 de la LOGJCC prescribe que a través de dicha acción de protección se tutela tanto los derechos reconocidos en la Constitución como en tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por otras acciones constitucionales.

**9.** Se establece el alcance de esta acción como garantía jurisdiccional; que para su proceder se requiere: **a)** La existencia de vulneración de derechos constitucionales; **b)** Que sea por acto u omisión de autoridad pública no judicial. Toda persona para acceder a la autoridad a fin de hacer valer sus derechos, tiene la tutela y la ayuda directa de la Constitución, y en ésta la acción de protección, para qué de manera ágil y oportuna, se proteja los derechos fundamentales, constitucionalmente garantizados y consignados en la Carta Magna, siendo un derecho y una garantía que se efectivizan a través de esta acción; toda autoridad o funcionario público debe actuar dentro de los límites que establece la Constitución y la ley. El Art. 11 *ibídem*, en sus numerales 6 y 9, establece que los derechos establecidos en la Constitución a favor de personas, son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía y que los mismos serán progresivos y que cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos, es inconstitucional. Al respecto es necesario determinar qué entre las garantías jurisdiccionales de los derechos, tal vez, la más importante, en función de su ámbito de protección es la Acción de Protección.

**10.** En el período de transición la Corte Constitucional señaló que la acción de protección tiene dos objetivos primordiales *"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"* (Sentencia No. 0140-12-SEP-CC, de 17-IV-2012, caso No. 1739-10-EP), y como manifiesta el Dr. Iván Cevallos Zambrano en su obra *la Acción de Protección-Formalidad, Admisibilidad y Procedimiento "...corresponde al operador judicial, ya al momento de calificar la pretensión inicial o al momento de dictar sentencia, determinar si el hecho narrado o puesto a su conocimiento vulnera o no alguno de los derechos garantizados en La Constitución..."* (Editorial Workhouse Procesal, Primera Edición, Quito-Ecuador, 2014, pág. 199), por lo que exige para su presentación el cumplimiento de ciertos elementos esenciales establecidos en el Art. 40 de la LOGJCC los cuales son: **a.** La violación de un derecho constitucional que no tenga una garantía especial, **b.** Que la violación provenga de la acción u omisión de autoridad pública o de un particular; y, **c.** Cuando se trate de un particular, la acción procede contra actos derivados de la prestación de servicios públicos impropios o de intereses del público y que estos actos provoquen daño grave, subordinación o indefensión o contra todo acto que conlleve una discriminación.

**11.** La Corte Constitucional del Ecuador, en sentencia de precedente constitucional obligatorio ha señalado que las *"...juezas y jueces del país, cuando conocen de garantías jurisdiccionales se alejan temporalmente de sus funciones originales y reciben la denominación de juezas y jueces constitucionales..."*. Esto va de la mano con los principios de obligatoriedad de la administración de justicia constitucional, y

formalidad condicionada, por medio de los cuales las partes procesales tienen la facultad de activar el andamiaje institucional en materia constitucional; empero corresponderá a los órganos de la administración de justicia constitucional determinar si las pretensiones de las partes procesales se adecuan o no a un asunto constitucional (Sentencia N° 61-13-SEP-CC) teniendo en consideración lo que establece el Art. 42 de la LOGJCC, que refiere a los casos en que la acción de protección no procede como son: "... 1. Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales. 2. Cuando los actos hayan sido revocados o extinguidos, salvo que de tales actos se deriven daños susceptibles de reparación. 3. Cuando en la demanda exclusivamente se impugne la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión, que no conlleven la violación de derechos. 4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz. 5. Cuando la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho. 6. Cuando se trate de providencias judiciales. 7. Cuando el acto u omisión emane del Consejo Nacional Electoral y pueda ser impugnado ante el Tribunal Contencioso Electoral. En estos casos, de manera sucinta la jueza o juez, mediante auto, declarará inadmisibles la acción y especificará la causa por la que no procede la misma...".

#### **V. DETERMINACIÓN DEL PROBLEMA JURÍDICO.**

**12.** En virtud del acápite anterior, es fundamental establecer el alcance de esta acción como garantía constitucional, por cuanto constituye un derecho que se otorga a la persona para acceder a la autoridad designada y tome las medidas conducentes para proteger los derechos garantizados en la Carta Magna, consecuentemente, es un proceso de naturaleza cautelar, más no un proceso de conocimiento o declarativo de derechos, por cuanto tiene como objeto tutelar derechos subjetivos constitucionales, de quien se sienta afectado por un acto u omisión, por lo que, para su procedencia, simplemente hay que demostrar que existe un derecho violado y, que el daño sea inminente, por ello, no puede referirse a temas en los cuales se discutan asuntos de mera legalidad, lo cuales puedan ser analizados y resueltos por los órganos de jurisdicción regular, en los cuales no se encuentren directamente involucrados derechos fundamentales.

**13.** De las alegaciones efectuadas por los sujetos procesales, referente a la existencia o no de vulneración del derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la seguridad jurídica y seguridad social, este Tribunal procederá abordar la problemática expuesta por el legitimado activo a partir de la siguiente interrogante a saber:

- ***La omisión del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social respecto de hacer efectivo el pago de los bienes que, en su momento pertenecieron a la compañía JP CONSTRUCCIONES, cuya finalidad era cubrir las aportaciones a la seguridad social de 39 ex trabajadores de dicha compañía y, pese a que los bienes han sido rematados y adjudicados a terceras personas, aún no ha podido satisfacer la obligación patronal a favor de los accionantes, ¿ha violentado el derecho a la seguridad jurídica y social de los accionantes?***

#### **VI. ANÁLISIS.**

**14.** La presente acción constitucional tiene su antecedente en el hecho de que, la

parte accionante refiere que, desde el año 1990 hasta el 2008 prestaron sus servicios a la compañía JP CONSTRUCCIONES, la cual terminó adeudando valores al IESS por responsabilidad patronal, lo cual generó que el IESS iniciara un proceso coactivo en contra de la precitada compañía, y los accionante no pudieran recibir la atención prestada a la seguridad social por encontrarse su patrono en mora con las obligaciones patronales, el IESS inició un juicio coactivo el No. 480-2009-ABJ con la finalidad de recaudar los valores adeudados y así poder satisfacer la obligación de mora patronal y reconocer las aportaciones de los trabajadores, refiriendo los accionantes que el proceso se desarrolló y culminó con el remate y adjudicación de los bienes a favor de la COMPAÑÍA TURISMO Y NEGOCIOS INTERNACIONALES S.A (T.N.I.S.A) indicando que han transcurrido más de 9 años (a la fecha de interposición de la presente acción) sin que la referida compañía beneficiada de la adjudicación termine de cancelar los valores y el IESS pese a los diversos requerimientos, reuniones y acuerdos con los accionantes no ha realizado las gestiones pertinentes para satisfacer el saldo adeudado que cubriría los aportes a la seguridad social de los accionantes, indicando los accionantes que esta omisión o negligencia por parte de la entidad accionada en ejercer los mecanismos coercitivos y legales pertinentes han afectados sus derechos de índole constitucional a la seguridad jurídica y seguridad social, por cuanto refieren que existen personas de la tercera edad, con enfermedades catastróficas, discapacitadas que no han podido acceder a su jubilación, que tampoco son acreedores de los servicios de salud, por cuanto aún en el sistema del IESS reflejan que la obligación de su ex patrono JP Construcciones no han sido cumplida y que con el transcurrir de los años (desde el 2009 que se inició el proceso coactivo) hasta la presente fecha varios de los ex trabajadores han fallecidos; en contraposición tenemos que la defensa técnica de la entidad accionada alega que, son temas de legalidad, que se debe realizar una investigación interna respecto a lo acontecido dentro del proceso coactivo, que el IESS no puede acreditar valor alguno al historial laboral de cada accionante hasta que se obtenga el cien por ciento del valor total de la deuda patronal de la compañía JP Construcciones.

**15.** El Art. 82 de la Constitución establece que 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*”. De tal manera que la seguridad jurídica es un derecho constitucional transversal que irradia a todo el ordenamiento jurídico. En general, del texto constitucional se desprende que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitarla arbitrariedad, así lo ha referido la Corte Constitucional del Ecuador en sentencia No. 989-11-EP/19 de 10 de septiembre de 2019, párrs. 19 y 20. En ese orden de ideas, es pertinente señalar que la sola inobservancia de normas infra constitucionales no implica la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, siendo que lo que corresponde verificar es si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico, por parte de la entidad accionada, que acarree como resultado la afectación de derechos constitucionales, ello conforme lo

ha referido la Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1763-12-EP/20 de 22 de julio de 2020, párr. 14.4.

**16.** Al respecto, la seguridad social es un derecho humano fundamental establecido en diversos tratados internacionales suscritos por el Ecuador así como en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en los que se establece que toda persona miembro de la sociedad tiene derecho a la seguridad social, la cual busca la protección integral de las personas ante las dificultades de la vida, en especial cuando se enfrenta a riesgos como la desocupación, vejez y la incapacidad, nuestra Constitución en el Art. 34 señala que: *“El derecho a la seguridad social es un derecho irrenunciable de todas las personas, y será deber y responsabilidad primordial del Estado. La seguridad social se regirá por los principios de solidaridad, obligatoriedad, universalidad, equidad, eficiencia, subsidiaridad, suficiencia, transparencia y participación, para la atención de las necesidades individuales y colectivas. El Estado garantizará y hará efectivo el ejercicio pleno del derecho a la seguridad social, que incluye a las personas que realizan trabajo no remunerado en los hogares, actividades para el auto sustento en el campo, toda forma de trabajo autónomo y a quienes se encuentran en situación de desempleo”*, por su parte el Art. 369 ibídem consagra *“El seguro universal obligatorio cubrirá las contingencias de enfermedad, maternidad, paternidad, riesgos de trabajo, cesantía, desempleo, vejez, invalidez, discapacidad, muerte y aquellas que defina la ley. Las prestaciones de salud de las contingencias de enfermedad y maternidad se brindarán a través de la red pública integral de salud. El seguro universal obligatorio se extenderá a toda la población urbana y rural, con independencia de su situación laboral. Las prestaciones para las personas que realizan trabajo doméstico no remunerado y tareas de cuidado se financiarán con aportes y contribuciones del Estado. La ley definirá el mecanismo correspondiente. La creación de nuevas prestaciones estará debidamente financiada”*.

**17.** En cuanto al derecho de una vida digna, consagrado en el Art. 66 de la Carta Magna que señala: *“Se reconoce y garantiza a las personas: 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”*, de aquello se infiere que el estado ecuatoriano se encuentra en la obligación de garantizar a sus ciudadanos el disfrute de una vida, el acceso a los elementos básicos, aquello que se logra a través del trabajo que garantiza una remuneración, con la que se puede acceder al buen vivir, de tal suerte que al privarse del goce del sueldo se vulnera este derecho constitucional; por su parte, la seguridad jurídica, establecida en el Art. 82 de la Constitución, implica el respeto a las normas de derecho previamente establecidas en el ordenamiento jurídico, es decir es aquella certeza de la existencia de normas de derecho públicas que hacen posible la paz social, y brindan a los ciudadanos la seguridad de que ciertos derechos no pueden ser soslayados, como el derecho a percibir una remuneración en virtud del trabajo efectuado y que dicha remuneración no puede ser objeto de medidas como el embargo, porque así lo garantiza la Constitución en su Art. 328, de la importancia de la seguridad jurídica, existe el pronunciamiento de la Corte Constitucional, quien en la Jurisprudencia 225-16-SEP-CC, ha señalado: *“Del análisis de la disposición constitucional citada se desprende que la seguridad jurídica es un derecho integral, puesto que además de*

*garantizar la supremacía constitucional, tutela la sujeción al marco jurídico existente por parte de las autoridades públicas, ya que establece como su fundamento la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes. En este sentido, la seguridad jurídica asegura el ejercicio de otros derechos constitucionales, ya que se fundamenta en el respeto a la Constitución, además que protege el derecho de las personas a tener la certeza de que sus derechos serán protegidos por parte de las autoridades públicas mediante la observancia de las disposiciones jurídicas”, siendo por tanto, necesario el respeto de las normas de derecho previamente concebidas en nuestro ordenamiento jurídico, principalmente en aquellas normas constantes en la Constitución de tal manera que cualquier omisión o violación de las mismas, constituye una vulneración de derechos constitucionales, así tenemos que el Art. 371 de la Constitución, señala 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; con los aportes de las personas independientes aseguradas; con los aportes voluntarios de las ecuatorianas y ecuatorianos domiciliados en el exterior; y con los aportes y contribuciones del Estado”.*

**18.** Ahora bien siendo que la presente acción gira en torno al hecho de que, los accionantes en su calidad de ex trabajadores de la compañía JP Construcciones entre los años 1990 a 2008, la referida compañía no cumplió con su obligación patronal conforme lo dispone la normativa pertinente, lo que ha ocasionado que su empleados no accedan a los beneficios que el IESS puede otorgarle cumpliendo con los aportes establecidos en la ley, ante lo cual, el IESS como entidad encargada de velar por estos aportes, inició un proceso coactivo en contra de la referida compañía, del cual se procedió con el remate y adjudicación de bienes, siendo que, los accionantes refieren que por más de 9 años desde que se realizó tal remate y adjudicación a favor de la compañía Turismo y Negocios Internacionales S.A., no ha realizado alguna otra gestión tendente a obtener la totalidad de los valores adeudados por la ex empleadora a favor de los accionantes, y que tal inacción de la entidad accionada ha vulnerado sus derechos de índole constitucional como la seguridad jurídica y seguridad social, al impedirse a los accionantes acceder a su jubilación patronal, que no se ha registrado tampoco los valores que en su momento el IESS recibió por la maquinaria rematada, de lo que infiere el IESS que efectivamente se inició un juicio coactivo para recuperar los valores por mora patronal y que ello será levantado una vez se obtenga el pago total de la deuda.

**19.** En la especie, de una revisión minuciosa de los autos que conforman el presente expediente, se aprecia el Memorando Nro. IESS-CPACTG-2021-6077-M, de fecha 08 de septiembre de 2021 en que se da cuenta de la mora patronal de la compañía J.P. CONSTRUCCIONES C.A., apreciándose que, respecto a los accionantes, si constan periodos en mora, lo que deviene en la existencia de aportaciones no canceladas. A fojas 152-160 del cuaderno de primer nivel, consta el Memorando Nro. IESS-CPCCG-2017-10472-M, en que se puso de manifiesto que dentro del juicio coactivo No. 480-2009-ABJ, respecto a las maquinarias embargadas, se procedió a su remate, existiendo providencia de fecha 18 de octubre del 2012, en la que califica de preferente la postura de la COMPAÑÍA TURISMO Y NEGOCIOS INTERCONTINENTALES S.A.(T.N.I.S.A.) por las maquinarias relativas al remate realizado el 05 de octubre del 2012, existiendo constancia de su adjudicación en

fecha 16 de enero del 2013, estableciéndose que el saldo a pagar debería realizarse en una sola cuota, en un año, realizándose la respectiva entrega de los bienes rematados. En providencia del 21 de octubre del 2013, se le concedió un plazo a la adjudicataria COMPAÑÍA TURISMO Y NEGOCIOS INTERCONTINENTALES S.A.(T.N.I.S.A.) para que pague en una sola cuota, el saldo de su postura, suscribiéndose en fecha 23 de julio del 2013, contrato de prenda industrial con la adjudicataria. Con relación al cheque No. 0001500 del Banco Bolivariano por la cantidad de USD 53.350,00, se estableció que dicho valor fue considerado como abono al título materia del proceso, y se apercibió a la adjudicataria para que pague el saldo de su postura. En providencia de fecha 14 de julio del 2014, se deja constancia que la compañía TNISA no pagó los intereses por anualidad adelantada, ordenándose la devolución de la Excavadora de oruga, marca Volvo, modelo EC210BLC, y, el Rodillo Neumático, marca Caterpillar, modelo PS-130. De fecha 05 de agosto del 2014, consta la denominada Acta de Devolución y recepción de Maquinarias, determinándose que: *“...La compañía no devolvió las maquinarias, no prestó las facilidades para el traslado de las mismas, ni ingresó las maquinarias a las bodegas del Hospital del IESS Dr. Teodoro Maldonado Carbo, incumpliendo lo ordenado providencia dictada en “Guayaquil, 14 de Julio del 2014, a las 10h19”*. En auto de fecha 17 de marzo de 2017, el IESS da inicio a la acción de cobro de los valores pendientes de pago por el título de crédito 200902010181, de la compañía coactivada J.P. CONSTRUCCIONES CA y de sus administradores Junco Patiño Napoleón Gabriel y Luz María Patiño Napoleón Gabriel; además, se inició la acción de cobro de la deuda pendiente de pago de la compañía adjudicataria TURISMO Y NEGOCIOS INTERNACIONALES S.A. El 17 de mayo del 2017 la compañía TURISMO Y NEGOCIOS INTERNACIONALES S.A. solicitó un refinanciamiento de la deuda que mantiene con el IESS; el 18 de julio de 2017 se presentó Oficio al Departamento Financiero del IESS, para que realice una reliquidación de la deuda de la compañía adjudicataria TURISMO Y NEGOCIOS INTERNACIONALES S.A. Hasta el 20 de octubre de 2017, no existió respuesta porque el Departamento Financiero requería copia de los cheques girados por la adjudicataria, lo cual no fue facilitado. A foja 219 se encuentra comprobante No. 171102 de fecha 21 de marzo de 2014, en que se realiza abono al Título Nro. 2009020181 por la cantidad de \$53.350,00.

**20.** De fojas 396 a 399, consta escrito presentado por el Lcdo. Napoleón Gabriel Junco Patiño, en que denuncia obstáculos a su solicitud de convenio de purga de mora patronal; además, denuncia irregularidades cometidas en el remate de las maquinarias embargadas a su compañía. En providencia de fecha 27 de septiembre de 2019, el Juzgado de Coactiva dispone que en el término de 72 horas se ponga en conocimiento de la empresa TURISMO Y NEGOCIOS INTERNACIONALES S.A., pague el importe de la liquidación de lo adeudado que es de \$100.788,30. Finalmente, en fecha 03 de febrero de 2020, dentro del CASO-DPE-0901-090101-4-2019-033210-WJE, se da la audiencia pública convocada por la Defensoría del Pueblo del Ecuador, a la que comparece el Abg. Carlos Ricardo Verdezoto Gaybor en representación de la Dirección Provincial del Guayas del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, que en lo medular manifestó que: *“[...] hay un acuerdo en que se coadyuve y se colabore mutuamente entre el abogado externo y los antedichos trabajadores para que se continúe la acción rápida para recuperar esos valores y consecuentemente acreditar por parte del IESS a las cuentas individuales de los*

*afiliados, para que ellos puedan hacer uso de sus prestaciones que por ley les asiste". En igual sentido, el Ab. Víctor Hugo Castillo Yaque manifestó: "[...] realizaré todas las acciones que sean necesarias dentro de las competencias que me han sido otorgadas por el IESS para gestionar el cobro del precio no pagado en el remate de los bienes de la compañía Turismo y Negocios Intercontinentales y que está afectando a los trabajadores del Comité de Empresa JP Construcciones".*

**21.** En el caso *sub júdice*, de los documentos aportados al proceso, se constata que, efectivamente existe un proceso coactivo en contra de la compañía JP Construcciones, esto a consecuencia de la mora patronal sobre las aportaciones obligatorias de quienes hoy comparecen como legitimados activos dentro de esta acción constitucional. En igual sentido, se conoce que dentro del proceso coactivo No. 480-2009-ABJ, el IESS embargó y remató los bienes descritos en el acápite anterior, a la compañía TURISMO Y NEGOCIOS INTERNACIONALES S.A., y que, pese a que han transcurrido más de nueve años desde su adjudicación, no se ha cumplido con las obligaciones por las que se inició el proceso coactivo No. 480-2009-ABJ, evidenciándose con ello una clara afectación al derecho de los ex trabajadores de la compañía JP Construcciones a la seguridad social. En este contexto, es importante mencionar la gran responsabilidad que tiene el Estado respecto a la seguridad social, derecho que en el Art. 3 de la Constitución es deber primordial del Estado, lo que se traduce en una garantía a favor de los ciudadanos. Así también, no debemos olvidar que los derechos constitucionales son interdependientes, por lo que la afectación a un derecho puede, en muchos casos, significar el socavamiento de otros derechos conexos, como en el presente caso, en que el violentar el derecho a la seguridad social, implica forzosamente que se vean afectados otros derechos como la salud y vida digna, contemplados en los Arts. 32 y 66.2 del texto constitucional.

**22.** Dentro del contenido del Art. 34 de la Constitución, se reconoce al derecho a la seguridad social como: *"...un derecho irrenunciable de todas las personas, y será deber y responsabilidad primordial del Estado. La seguridad social se regirá por los principios de solidaridad, obligatoriedad, universalidad, equidad, eficiencia, subsidiaridad, suficiencia, transparencia y participación, para la atención de las necesidades individuales y colectivas."* De la cita precedente, destaca nuevamente el rol principal que ejerce el Estado en la protección del derecho a la seguridad social, pero, además, nos dice que, entre los principios que rigen a la seguridad social se encuentra el de eficiencia, por lo que cabe el cuestionamiento de si el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) dentro del trámite coactivo No. 480-2009-ABJ ha sido eficiente, y a la vez diligente, en la gestión para lograr la satisfacción plena de las aportaciones adeudadas a los trabajadores y que, como se desprende del CASO-DPE-0901-090101-4-2019-033210-WJE tramitado por la Defensoría del Pueblo, basta con reflexionar sobre las intervenciones, tanto del Abg. Carlos Ricardo Verdezoto Gaybor en representación de la Dirección Provincial del Guayas del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, que en lo medular manifestó: "[...] hay un acuerdo en que se coadyuve y se colabore mutuamente entre el abogado externo y los antedichos trabajadores para que se continúe la acción rápida para recuperar esos valores y consecuentemente acreditar por parte del IESS a las cuentas individuales de los afiliados, *para que ellos puedan hacer uso de sus prestaciones que por ley les asiste*"; como del Ab. Víctor Hugo Castillo Yaque, que en lo pertinente

expresó: “[...] realizaré todas las acciones que sean necesarias dentro de las competencias que me han sido otorgadas por el IESS para gestionar el cobro del precio no pagado en el remate de los bienes de la compañía Turismo y Negocios Intercontinentales y que está afectando a los trabajadores del Comité de Empresa JP Construcciones”. Nótese que en ambas intervenciones el IESS, a través de sus representantes, reconoce dos cosas: la afectación de los trabajadores a consecuencia de la inercia en cuanto al cobro de lo adeudado por la compañía TURISMO Y NEGOCIOS INTERNACIONALES S.A.; y, la imposibilidad de acceder a las prestaciones derivadas de su calidad de afiliados a consecuencia de ese incumplimiento.

**23.** Es de acotar que, según el Art. 368 de la Norma Suprema: *“El sistema de seguridad social comprenderá las entidades públicas, normas, políticas, recursos, servicios y prestaciones de seguridad social, y funcionará con base en criterios de sostenibilidad, eficiencia, celeridad y transparencia. El Estado normará, regulará y controlará las actividades relacionadas con la seguridad social”* sobre los criterios de eficiencia, celeridad y transparencia, huelga decir que, considerados dentro del presente caso, patentada la inercia del IESS en cuanto a la gestión para cobrar la deuda generada del remate de las maquinarias embargadas a la compañía JP Construcciones, pese a los esfuerzos de los trabajadores por obtener una solución que sea acorde con estos criterios, pero que además, se solidarice con su situación, un largo trajinar de más de nueve años persiguiendo se efectivicen sus derechos, y el desdén por parte del IESS, teniendo como referencia que, el 03 de febrero de 2020 existió una audiencia ante la Defensoría del Pueblo, audiencia en que se arribó a un acuerdo en procura de lograr una solución para los hoy accionantes, transcurridos más de dos años desde aquel acuerdo, lo único que se evidencia dentro del confuso expediente, en que redundan los mismos documentos, sin guardar un orden lógico ni cronológico, es la ausencia de estos criterios orientadores del actuar público, en este caso del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, violentándose así el derecho de los ex trabajadores de JP Construcciones a la seguridad social, salud y vida digna, derechos que se encuentran garantizados en los Arts. 32, 34 y 66.2 de la Constitución, y, ante su vulneración, tornan en precedente la acción constitucional propuesta.

**24.** Sobre el derecho a la seguridad jurídica, alegado como vulnerado por los accionantes, este se encuentra recogido en el Art. 82 de la Constitución en los siguientes términos: *“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”* según Eduardo Espín, la seguridad jurídica ha de entenderse como *“la regularidad o conformidad a Derecho y la previsibilidad de la actuación de los poderes públicos y, muy especialmente, de la interpretación y aplicación del Derecho por parte de la administración pública y de los jueces y tribunales”*. Esta previsibilidad en la actuación de las autoridades, entre ellos la de los jueces, excluye la posibilidad de modificación arbitraria de situaciones jurídicas preexistentes, lo contrario, es decir, actuaciones imprevisibles, ocasionan inseguridad jurídica, cuyo efecto puede ser la vulneración de derechos y la provocación de perjuicios; supone además el conocimiento del ordenamiento jurídico. La previsibilidad en la aplicación del derecho obliga "proporcionar de forma indirecta a los particulares una considerable certeza sobre la conducta probable de

terceros particulares". Al respecto, la Corte ha señalado que: "la necesidad de certeza y seguridad jurídica es uno de los principios que alimentan el núcleo duro del deber ser de las formalidades, solemnidades que caracterizan a los procesos en derecho; sin embargo, la seguridad jurídica no se agota en las meras formas, pues en muchos casos dichas formalidades y solemnidades podrían ser el mecanismo de perpetuación de una injusticia o un sin razón jurídico. La seguridad jurídica es uno de los resultados de la certeza que otorga el cumplimiento de las formalidades jurídicas en el tiempo y a lo largo del proceso, siempre y cuando dichas formalidades sean justas y provoquen desenlaces justos y cuya observancia sea la razón y esencia misma de una sentencia, lo contrario configurarían una situación jurídica injusta, írrita y fraudulenta. En este contexto, el principio de seguridad jurídica va de la mano del principio de justicia, pues una causa juzgada es lícita cuando la sentencia o razonamiento que acepte o niegue derechos es justa y bien fundamentada" (SENTENCIA No. 041-11-SEP-CC CASO No. 0270-09-EP Corte Constitucional para el Período de Transición).

**25.** En virtud de todo lo anterior, este Tribunal considera vulnerado este derecho, por cuanto en fecha 21 de octubre del 2013, se le concedió un plazo a la adjudicataria COMPAÑÍA TURISMO Y NEGOCIOS INTERCONTINENTALES S.A.(T.N.I.S.A.), para que pague en una sola cuota, el saldo de su postura, suscribiéndose en fecha 23 de julio del 2013, contrato de prenda industrial con la adjudicataria. En providencia de fecha 14 de julio del 2014, se deja constancia que la compañía TNISA no pagó los intereses por anualidad adelantada, ordenándose la devolución de la maquinaria descrita en el contrato. Pese a esto, dentro del expediente ut supra, lo único que se evidencia son apercibimientos al pago, más no existen decisiones firmes que persigan el cumplimiento de la obligación contractual contraída por la COMPAÑÍA TURISMO Y NEGOCIOS INTERCONTINENTALES S.A.(T.N.I.S.A.), teniendo en consideración que el IESS, dentro de sus facultades ejerce la potestad coactiva conforme lo establecido en el Art. 287 de la Ley de Seguridad Social. En suma, esta inercia es la que configura la violación al derecho a la seguridad jurídica de los accionantes, debido a la falta de certidumbre respecto a la gestión de cobro y posterior satisfacción de las obligaciones sociales tuteladas por el IESS, inercia y desdén que han obligado a los legitimados activos a transitar por la Defensoría del Pueblo y ante los órganos jurisdiccionales en busca de que se efectivicen sus derechos vulnerados sistemáticamente.

**26.** A manera de corolario, con relación al cheque No. 0001500 del Banco Bolivariano por la cantidad de USD 53.350,00, se estableció que dicho valor fue considerado como abono al título materia del proceso, evidenciándose dentro del proceso remitido por el IESS, que dichos valores ya fueron abonados al título de crédito 200902010181, sin que exista contradicción al respecto. En relación a la existencia de un mecanismo judicial para reclamar los derechos vulnerados, no per sé impide la activación de la vía constitucional para su restablecimiento, sino que requiere un análisis profundo a fin de establecer cuál de las dos vías (judicial o constitucional) resulta más idónea y eficaz en el caso en concreto, siendo que en el presente caso, la acción de protección se erige como el mecanismo judicial adecuado y eficaz para resolver sobre el derecho constitucional vulnerado. Lo cual trae como consecuencia que cualquier otro mecanismo en la vía constitucional o en la justicia ordinaria se convertiría en una vía ineficaz para resolver sobre el derecho

conculcado, pues se trata de un acto u omisión que lesiona arbitraria, ilegítima y manifiestamente la dimensión fundamental de un derecho consagrado en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos. La Corte Constitucional en la sentencia N. 0 016-13-SEP-CC emitida en la causa N. 0 1000-12-EP del 16 de mayo de 2013, ha pronunciado: “...la acción de protección es la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, con lo cual, no existe otra vía para la tutela de esos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales...”, encontrándose que la sentencia subida en grado cumple con los parámetros establecidos por la Corte Constitucional y se ajusta a la realidad procesal sobre la vulneración de los derechos constitucional del accionante.

## **VII. DECISIÓN.**

**27.** Por lo expuesto este Tribunal de la Sala Especializada de Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial del Guayas, constituido en Juez Pluripersonal Constitucional, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, por unanimidad, resuelve:

**I. RECHAZAR** el recurso de apelación interpuesto por la accionada Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

**II. SE CONFIRMA** la sentencia subida en grado, al verificarse la existencia de vulneración de derechos constitucionales a la seguridad social, salud, vida digna y seguridad jurídica, derechos de rango constitucional que se encuentran consagrados en la Constitución.

**III.** Adicional a las medidas de reparación dispuestas por el juez a-quo, se disponen las siguientes: **1)** Respecto a los \$53.350, se estableció que dicho valor fue considerado como abono al título materia del proceso, por lo que no es menester pronunciarse al respecto; que es una de las pretensiones de los accionantes. **2)** Patentado el incumplimiento de la compañía TURISMO Y NEGOCIOS INTERCONTINENTALES S.A. en cuanto a las obligaciones contractuales contraídas con el IESS, se dispone que, en un plazo no mayor a treinta (30) días, el IESS cumpla con ejercer las facultades legales pertinentes que posibiliten el cobro de lo adeudado y la satisfacción de las aportaciones correspondientes, pues esa es su responsabilidad al ser promotora y ejecutora de la acción de remate de los bienes embargados a J.P. Construcciones y el supuesto incumplimiento de la Cía. que mediante este sistema adquirió los bienes rematados en cancelar los valores a que se comprometió cancelar no puede ser endosado a los trabajadores accionantes o no accionantes. **3)** Dese por cumplido la reparación inmaterial que comprende las disculpas públicas en favor de los 39 ex trabajadores de JP Construcciones, mediante una comunicación dirigida y notificada a cada uno de los afiliados en su domicilio o en el correo señalado en este proceso y a través de la publicación en el sitio web de la entidad conforme lo ha expresado la entidad. **4)** Conforme lo establecido en el Art. 21, inciso tercero de la LOGJCC, se delega a la Defensoría del Pueblo el seguimiento del cumplimiento de la sentencia emitida por esta Judicatura. Ejecutoriada la presente sentencia, lo cual secretaría dejará constancia en autos, se dará cumplimiento a lo que dispone el Art. 86.5 de la Constitución en concordancia con el 25.1 de la LOGJCC. Cumplido lo ordenado, devuélvase el expediente a la Unidad judicial de origen. **CÚMPLASE y NOTIFÍQUESE.**

f).- RODRIGUEZ MONGON MARCO VINICIO, JUEZ DE SALA ESPECIALIZADA DE FMNA;  
CORDOVA HERRERA ROCIO ELIZABETH, JUEZ DE SALA ESPECIALIZADA DE FMNA; TORRES  
SOTO MANUEL ULISES, JUEZ DE SALA ESPECIALIZADA DE FMNA.

Lo que comunico a usted para los fines de ley.

PINCAY MORAN INGRID ANTONIETA  
SECRETARIO (E)