

Resolución Nro. IESS-DG-2026-0092-R

Quito, D.M., 28 de julio de 2026

INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

DIRECCIÓN GENERAL

EXPEDIENTE: IESS-SDNP-2026-022

RECURSO DE APELACIÓN

Mgs. Villarroel Chalán Jorge Antonio, Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Subrogante en virtud de la acción de personal No. SDNGTH-2026-801-NJS de 08 de abril de 2026; **AVOCO** conocimiento del **RECURSO DE APELACIÓN** interpuesto por el Mgs. **JORGE PASPUEL HERNÁNDEZ**, en contra de la Resolución Nro. IESS-DNSC-2026-0037-R de 17 de junio de 2026; emitido por la Econ. Shirley Paola Vasco Ramón Directora Nacional de Servicios Corporativos; y, siendo el momento procesal oportuno para resolver, se considera lo siguiente:

PRIMERO: COMPETENCIA.-

La Constitución de la República del Ecuador (CRE) en su artículo 226, y el artículo 49 Código Orgánico Administrativo (COA) establecen que los servidores públicos solo pueden ejercer las facultades que la ley les confiere. De su parte, el artículo 65 del COA señala que la competencia es la medida en la que la Constitución y la ley habilitan a un órgano para obrar y cumplir sus fines, en razón de la materia, el territorio, el tiempo y el grado.

El artículo 219 del Código Orgánico Administrativo dispone que, “(...) *le corresponde el conocimiento y resolución de los recursos a la máxima autoridad administrativa de la administración pública en la que se haya expedido el acto impugnado y se interpone ante el mismo órgano que expidió el acto administrativo. El acto expedido por la máxima autoridad administrativa, solo puede ser impugnado en vía judicial*”.

La Ley de Seguridad Social, en su artículo 30, en concordancia con el artículo 32 ibídem, establece que la representación legal del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social la ejerce el Director General de la Institución; esto, en armonía con el Reglamento Orgánico Funcional del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, que en su numeral 1.2 señala como atribución del Director General: “*La Dirección General es la máxima autoridad administrativa del IESS, sus atribuciones y responsabilidades están determinadas en los artículos 30, 31 y 32 de la Ley de Seguridad Social (...)*”.

En virtud de las disposiciones referidas, corresponde a la máxima autoridad administrativa de la entidad que emitió el acto impugnado conocer y resolver los recursos

Resolución Nro. IESS-DG-2026-0092-R

Quito, D.M., 28 de julio de 2026

administrativos interpuestos en su contra. Por tanto, el Director General, como máxima autoridad administrativa del IESS es el competente para conocer y resolver el presente recurso.

SEGUNDO: VALIDEZ PROCESAL. –

El procedimiento administrativo conforme lo señala la doctrina y la normativa del Código Orgánico Administrativo, debe desarrollarse mediante la tramitación de un expediente en el que se respeten las garantías constitucionales y legales, en particular el derecho al debido proceso. La Corte Constitucional ha destacado en varias sentencias que este derecho, previsto en el artículo 76 de la Constitución, implica la observancia de garantías mínimas que aseguren que toda causa sea tramitada y resuelta con respeto a los principios constitucionales, orientados a garantizar de manera eficaz los derechos de las personas.

El debido proceso no solo se entiende como una orientación, sino como un imperativo que debe cumplirse desde el inicio hasta la conclusión del procedimiento, con decisiones motivadas y ejecución adecuada. En aplicación de los artículos 76, 82 y 226 de la Constitución y de las normas pertinentes del Código Orgánico Administrativo, la autoridad administrativa está obligada a verificar la legalidad y juridicidad del procedimiento. En consecuencia, al constatarse que el administrado al momento de interponer el recurso de apelación ha respetado la legitimación, términos y solemnidades sustanciales, corresponde declarar la validez del proceso.

TERCERO: ANTECEDENTES DEL PROCESO.-

3.1.- Mediante resolución Nro. IESS-DG-2016-0008-FDQ, el señor Director General de ese momento, resolvió en el artículo 1.-Establecer la nueva jornada laboral para el Nivel Central y Direcciones Provinciales del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, con excepción de las unidades médicas; de acuerdo a lo detallado a continuación: Hora de ingreso a laborar – 08h00 a.m. – Tiempo de almuerzo – 1 hora. Con turnos entre las 12h00 hasta las 14h00 – Hora de salida – 17h00 p.m.

3.2.- El 11 de febrero de 2026, mediante Memorando Nro. IESS-SDNP-2026-0320-M la Mgs. Amaranta Úrsula Andrade Ortega, Subdirectora Nacional de Patrocinio, informa a la Subdirección Nacional de Gestión de Talento Humano un incumplimiento a la jornada laboral en el mes de enero 2026, por parte del servidor Jorge Edmundo Paspuel Hernández. Conforme se desprende de la tabla del informe de novedades suscitadas en las marcaciones de ingreso a la jornada laboral del servidor Jorge Edmundo Paspuel Hernández en el mes de enero 2026, se constata que de los veintiún (21) días laborales del mes de enero, trece (13) días presenta retrasos que suman un tiempo de cinco (5) horas y diecinueve (19) minutos; a la par, se evidencia que no ha cumplido con la justificación respectiva conforme el formulario GTH-P01-S02-I01-F01, contraviniendo lo establecido en el Manual del Subproceso de Control de Asistencia del Personal.

Resolución Nro. IESS-DG-2026-0092-R

Quito, D.M., 28 de julio de 2026

3.3.- Del reporte individual consolidado de asistencia del mes de enero 2026 que se adjuntó al memorando Nro. IESS-SDNP-2026-0320-M se verifica que el servidor imputado mantiene una jornada de 08:00 a 17:00. No obstante, se registran atrasos en el inicio de la jornada los días 5, 9, 12, 15, 16, del 20 al 23, y del 27 al 30 de dicho mes. Adicionalmente, se identifican omisiones de marcación en el retorno de almuerzo los días 9 y 22.

3.4.- El 04 de marzo de 2026 mediante Memorando Nro. IESS-SDNGTH-2026-3572-M; la Subdirección Nacional de Gestión de Talento Humano, notificó al servidor Jorge Edmundo Paspuel Hernández, el inicio del procedimiento disciplinario, concediéndole el término respectivo para ejercer su derecho a la defensa ante los cargos imputados.

3.5.- El 11 de marzo de 2026 el Mgs. Jorge Paspuel Hernández presentó sus descargos a través de Memorando Nro. IESS-SDNP-2026-0604-M, argumentado en lo principal lo que sigue: “(...) *1.1 Reconocimiento de la existencia de atrasos*”, a través de lo siguiente: “(...) *Al respecto, debo manifestar de manera expresa y responsable que reconozco la existencia de dichos registros de atraso, los cuales constan en el sistema institucional de control de asistencia. No obstante, es imprescindible aclarar que tales circunstancias no responden a una conducta deliberada, negligente o de desinterés respecto de mis obligaciones laborales, sino que se encuentran directamente relacionadas con mi condición legalmente reconocida de sustituto directo de una persona con discapacidad severa; (...)*”;

3.6.- El 09 de junio de 2026, la Subdirección Nacional de Gestión de Talento Humano emite el informe técnico Nro. IESS-SDNGTH-RD-2026-0011, el cual es remitido a la Dirección Nacional de Servicios Corporativos con memorando Nro. IESS-SDNGTH-2026-9040-M el 15 de junio de 2026.

3.7.- El 17 de junio de 2026, la Directora Nacional de Servicios Corporativos acepta la recomendación constante en el informe técnico Nro. IESS-SDNGTH-RD-2026-0011 de 09 de junio de 2026 y emite la resolución Nro. IESS-DNSC-2026-0037-R en la que resuelve:

“(...)Artículo 2.- Imponer al servidor Jorge Edmundo Paspuel Hernández, la sanción disciplinaria de AMONESTACIÓN ESCRITA, constante en el literal b), del artículo 43, de la Ley Orgánica del Servicio Público, en concordancia con los artículos 81 y 83 de su Reglamento General; por el incumplimiento a sus deberes, establecidos en los literales a) y c) del artículo 22, de la Ley Orgánica del Servicio Público, es decir, por no cumplir eficientemente su jornada laboral en el mes de enero 2026; y por ende, por el incumplimiento a la Constitución de la República del Ecuador, demás Leyes; y, a sus deberes determinados en los literales a), y d) del artículo 14 del Código de Ética; así como también, por haber inobservado el principio de responsabilidad previsto en el

Resolución Nro. IESS-DG-2026-0092-R

Quito, D.M., 28 de julio de 2026

artículo 9 del precipitado Código, que consiste en que los colaboradores del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, serán responsables de las acciones u omisiones relativas al ejercicio de sus cargos y actuarán con claro concepto del deber y de la responsabilidad en el cumplimiento de las actividades a ellos encomendadas, bajo los considerandos expuestos y todo lo previsto en el Informe Técnico Nro. IESS-SDNGTH-RD-2026-0011. (...)

3.8.- El 22 de junio de 2026 el Mgs. Jorge Paspuel solicitó, bajo el amparo del artículo 229 del Código Orgánico Administrativo la suspensión de los efectos de la resolución IESS-DNSC-2026-0037-R de 17 de junio por cuanto considera que la ejecución de la misma pueden causar perjuicios de imposible o difícil reparación, asimismo manifiesta que existen causas de nulidad de pleno derecho en la resolución.

3.9.- El 25 de junio de 2026, la Subdirectora Nacional de Patrocinio, subrogante, mediante documento IESS-SDNP-2026-2003-M, niega la solicitud de suspensión de los efectos jurídicos de la resolución Nro. IESS-DNSC-2026-0037-R de 17 de junio de 2026, por cuanto del análisis realizado a la petición no se configuran los presupuestos necesarios establecidos en el artículo 229 del Código Orgánico Administrativo para que sea concedida.

3.10.- El 02 de julio de 2026, mediante memorando Nro. IESS-CPAJI-2026-0231-M, el Mgs. Jorge Paspuel interpone el recurso de apelación a la resolución Nro. IESS-DNSC-2026-0037-R de 17 de junio de 2026, dictada por la Directora Nacional de Servicios Corporativos.

3.11.- El 03 de julio de 2026, mediante memorando Nro. IESS-SDNGTH-2026-9962-M, la Mgs. María Daniella Peña Jungbluth, Subdirectora Nacional de Gestión de Talento Humano, traslada a esta Subdirección Nacional de Patrocinio, el recurso de apelación interpuesto por el Mgs. Jorge Paspuel Hernández en contra de la resolución Nro. IESS-DNSC-2026-0037-R de 17 de junio de 2026.

CUARTO: MARCO NORMATIVO APLICABLE. -

4.1. CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

“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. (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento. b) Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa. c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones. (...) d) Las resoluciones de los

Resolución Nro. IESS-DG-2026-0092-R**Quito, D.M., 28 de julio de 2026**

poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados. m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.”

“Art. 82.- *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.”*

“Art. 83.- *Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley: 1. Acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente. (...)”*

“Art. 226. - *Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.”*

“Art. 227.- *La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.”*

4.2. CÓDIGO ORGÁNICO ADMINISTRATIVO

“Art. 2.- *Aplicación de los principios generales. En esta materia se aplicarán los principios previstos en la Constitución, en los instrumentos internacionales y en este Código.”*

“Art. 6.- *Principio de jerarquía. Los organismos que conforman el Estado se estructuran y organizan de manera escalonada. Los órganos superiores dirigen y controlan la labor de sus subordinados y resuelven los conflictos entre los mismos.”*

“Art. 14.- *Principio de juridicidad. La actuación administrativa se somete a la Constitución, a los instrumentos internacionales, a la ley, a los principios, a la jurisprudencia aplicable y al presente Código.”*

“Art. 22.- *Principios de seguridad jurídica y confianza legítima. Las administraciones públicas actuarán bajo los criterios de certeza y previsibilidad. La actuación administrativa será respetuosa con las expectativas que razonablemente haya generado*

Resolución Nro. IESS-DG-2026-0092-R**Quito, D.M., 28 de julio de 2026**

la propia administración pública en el pasado. La aplicación del principio de confianza legítima no impide que las administraciones puedan cambiar, de forma motivada, la política o el criterio que emplearán en el futuro. Los derechos de las personas no se afectarán por errores u omisiones de los servidores públicos en los procedimientos administrativos, salvo que el error u omisión haya sido inducido por culpa grave o dolo de la persona interesada.”

“Art. 100.- Motivación del acto administrativo. En la motivación del acto administrativo se observará: 1. El señalamiento de la norma jurídica o principios jurídicos aplicables y la determinación de su alcance. 2. La calificación de los hechos relevantes para la adopción de la decisión, sobre la base de la evidencia que conste en el expediente administrativo. 3. La explicación de la pertinencia del régimen jurídico invocado en relación con los hechos determinados. Se puede hacer remisión a otros documentos, siempre que la referencia se incorpore al texto del acto administrativo y conste en el expediente al que haya tenido acceso la persona interesada. Si la decisión que contiene el acto administrativo no se deriva del procedimiento o no se desprende lógicamente de los fundamentos expuestos, se entenderá que no ha sido motivado.”

“Art. 219.- Clases de recursos. Se prevén los siguientes recursos: apelación y extraordinario de revisión. Le corresponde el conocimiento y resolución de los recursos a la máxima autoridad administrativa de la administración pública en la que se haya expedido el acto impugnado y se interpone ante el mismo órgano que expidió el acto administrativo.

El acto expedido por la máxima autoridad administrativa, solo puede ser impugnado en vía judicial. Se correrá traslado de los recursos a todas las personas interesadas.”

“Art. 224.- Oportunidad. El término para la interposición del recurso de apelación es de diez días contados a partir de la notificación del acto administrativo, objeto de la apelación.”

4.3.- LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, LOSEP

“Art. 22.- Deberes de las o los servidores públicos.- Son deberes de las y los servidores públicos:

- a) Respetar, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la Ley;
- b) Cumplir personalmente con las obligaciones de su puesto, con solicitud, eficiencia, calidez, solidaridad y en función del bien colectivo, con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades;
- c) **Cumplir de manera obligatoria con su jornada de trabajo legalmente establecida, de conformidad con las disposiciones de esta Ley;**
- d) Cumplir y respetar las órdenes legítimas de los superiores jerárquicos. El servidor

Resolución Nro. IESS-DG-2026-0092-R

Quito, D.M., 28 de julio de 2026

público podrá negarse, por escrito, a acatar las órdenes superiores que sean contrarias a la Constitución de la República y la Ley; (...)

i) Cumplir con los requerimientos en materia de desarrollo institucional, recursos humanos y remuneraciones implementados por el ordenamiento jurídico vigente; (...)
Énfasis Añadido

“Art. 41.- Responsabilidad administrativa.- *La servidora o servidor público que incumpliere sus obligaciones o contraviniera las disposiciones de esta Ley, sus reglamentos, así como las leyes y normativa conexa, incurrirá en responsabilidad administrativa que será sancionada disciplinariamente, sin perjuicio de la acción civil o penal que pudiere originar el mismo hecho.*

La sanción administrativa se aplicará conforme a las garantías básicas del derecho a la defensa y el debido proceso.”

“Art. 42.- De las faltas disciplinarias.- *Se considera faltas disciplinarias aquellas acciones u omisiones de las servidoras o servidores públicos que contravengan las disposiciones del ordenamiento jurídico vigente en la República y esta ley, en lo atinente a derechos y prohibiciones constitucionales o legales. Serán sancionadas por la autoridad nominadora o su delegado.*

Para efectos de la aplicación de esta ley, las faltas se clasifican en leves y graves.

a.- Faltas leves.- *Son aquellas acciones u omisiones realizadas por descuidos o desconocimientos leves, siempre que no alteren o perjudiquen gravemente el normal desarrollo y desenvolvimiento del servicio público.*

Se considerarán faltas leves, salvo que estuvieren sancionadas de otra manera, las acciones u omisiones que afecten o se contrapongan a las disposiciones administrativas establecidas por una institución para velar por el orden interno, tales como incumplimiento de horarios de trabajo durante una jornada laboral, desarrollo inadecuado de actividades dentro de la jornada laboral; salidas cortas no autorizadas de la institución; uso indebido o no uso de uniformes; desobediencia a instrucciones legítimas verbales o escritas; atención indebida al público y a sus compañeras o compañeros de trabajo, uso inadecuado de bienes, equipos o materiales; uso indebido de medios de comunicación y las demás de similar naturaleza.

Las faltas leves darán lugar a la imposición de sanciones de amonestación verbal, amonestación escrita o sanción pecuniaria administrativa o multa.

4.4.- REGLAMENTO GENERAL A LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, LOSEP

“Artículo 32.- De los permisos imputables a vacaciones.- *Cuando una o un servidor,*

Resolución Nro. IESS-DG-2026-0092-R

Quito, D.M., 28 de julio de 2026

previa la autorización correspondiente, haga uso de permisos por horas, fracciones de horas o días, se imputará los mismos a la parte proporcional de sus vacaciones. No se podrá afectar los derechos de las y los servidores imputando horas, fracciones de horas, o días que no sean los legalmente determinados, para lo cual la UATH se responsabilizará de su correcta aplicación, para lo cual esta unidad aplicará el sistema informático que desarrolle el Ministerio de Relaciones Laborales.”

“Artículo 58.- Del permiso.- Permiso es la autorización que otorga la autoridad nominadora o su delegado o jefe inmediato a la o el servidor, para ausentarse legalmente del lugar habitual de trabajo, de conformidad con lo establecido en los artículos 33 y 34 de la LOSEP.”

“Artículo 78.- Responsabilidad administrativa disciplinaria.- En el ejercicio de la potestad administrativa disciplinaria y sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles, o indicios de responsabilidad penal en las que pudiere incurrir la o el servidor público que incumpliere sus obligaciones o contraviniera las disposiciones previstas en la LOSEP, este Reglamento General, normas conexas (...), la o el servidor será sancionado disciplinariamente conforme a las disposiciones establecidas en el Capítulo 4 del Título III de la LOSEP y en el presente Reglamento General. Las sanciones se impondrán de conformidad con la gravedad de la falta.”

“Artículo 80.- Sanciones Disciplinarias.- Todas las sanciones disciplinarias determinadas en el artículo 43 de la LOSEP, serán impuestas por la autoridad nominadora o su delegado, y ejecutadas por la UATH, previo el cumplimiento del procedimiento establecido en este Reglamento General. Todas sanciones administrativas que se impongan a las o los servidores serán incorporadas a su expediente personal y se registrarán en el sistema informático integrado del talento humano y remuneraciones, administrado por el Ministerio de Relaciones Laborales.”

“Artículo 81.- De faltas leves.- Son aquellas acciones u omisiones realizadas por error, descuido o desconocimiento menor sin intención de causar daño y que no perjudiquen gravemente el normal desarrollo y desenvolvimiento del servicio público. Las faltas leves son las determinadas en el artículo 42 de la LOSEP (...) por afectar o contraponerse al orden interno de la institución, considerando la especificidad de su misión y de las actividades que desarrolla.” Énfasis añadido

4.5.- NORMAS DE CONTROL DEL SECTOR PÚBLICO Y JURÍDICAS DE DERECHO PRIVADO.

“407-09 Asistencia y permanencia del personal (...) El control de permanencia en sus puestos de trabajo estará a cargo de los jefes inmediatos, quienes deben cautelar la presencia física del personal de su unidad, durante la jornada laboral y el cumplimiento de las funciones del puesto asignado.”

Resolución Nro. IESS-DG-2026-0092-R**Quito, D.M., 28 de julio de 2026****4.6.- CÓDIGO DE ÉTICA DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL – RESOLUCIÓN C.D. 681**

*“**Artículo 1.- Objeto.-** El Código de Ética tiene por objeto establecer y promover los principios, valores, deberes y compromisos éticos que deben tener los funcionarios, servidores y trabajadores del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS en el cumplimiento de sus funciones, así como asegurar el cumplimiento de los principios de responsabilidad social como son el cumplir con la ley, el respeto a las preferencias de los grupos de interés, transparencia y rendición de cuentas, para alcanzar los objetivos institucionales y garantizar los derechos de las y los afiliados, jubilados, beneficiarios, asegurados y partícipes.”*

*“**Artículo 2.- Alcance y ámbito de aplicación.-** El Código de Ética es de aplicación y observancia obligatoria de todos los funcionarios, servidores y trabajadores del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.”*

*“**Artículo 4.- Principios éticos de los colaboradores del IESS.-** Los colaboradores del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS, en el cumplimiento de sus competencias, funciones, atribuciones y actividades diarias se regirán por los principios de legalidad, lealtad, eficiencia, probidad, responsabilidad, confidencialidad, imparcialidad, integridad y respeto.”*

*“**Artículo 9.- Principio de Responsabilidad.-** Los colaboradores del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS serán responsables de las acciones u omisiones relativas al ejercicio de sus cargos, actuarán con claro concepto del deber y de la responsabilidad en el cumplimiento de las actividades a ellos encomendadas. Es deber y obligación de los colaboradores del IESS, responder sobre la forma en que cumplen sus obligaciones y encargos. Además, garantizarán la exactitud de la información que maneja y proporciona, la cual estará respaldada documentadamente.”*

*“**Artículo 14.- Deberes de los colaboradores del IESS.-** Los colaboradores del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS, tendrán los siguientes deberes:*

- a. Respetar, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República del Ecuador, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social;*
- b. Cumplir con las obligaciones de su cargo, con eficiencia, calidad, calidez, solidaridad, responsabilidad y profesionalismo y en función del bien comunitario, con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades; (...)*
- d. Cumplir de manera obligatoria y eficiente con su jornada de trabajo legalmente establecida;*
- e. Cumplir y respetar las órdenes legítimas de los superiores jerárquicos. Los servidores*

Resolución Nro. IESS-DG-2026-0092-R

Quito, D.M., 28 de julio de 2026

y trabajadores del IESS podrán negarse, por escrito, a acatar las órdenes superiores que sean contrarias a la Constitución de la República del Ecuador y la Ley; (...)

i. Ejercer sus funciones con lealtad institucional, rectitud y buena fe. Sus actos deberán ajustarse a los objetivos de la Institución, con apego a los principios de legalidad, eficacia, economía y eficiencia, rindiendo cuentas de su gestión; (...)” Énfasis añadido

4.7.- MANUAL DEL SUBPROCESO DE CONTROL DE ASISTENCIA DEL PERSONAL.

“El personal del IESS debe registrar la entrada y salida de su jornada de trabajo, así como la salida y entrada para la alimentación, de acuerdo a los horarios establecidos en cada área administrativa y/o médica. (...) Los atrasos en los que incurra el personal del IESS, deben ser reportados y proceder conforme lo establece la normativa legal vigente de acuerdo al régimen laboral. (...) El personal del IESS debe solicitar la autorización de un permiso particular al jefe inmediato con mínimo de veinte y cuatro (24) horas de anticipación, a excepción de casos fortuitos o de fuerza mayor, que posterior a la eventualidad se debe realizar la respectiva justificación, dentro de los tres (3) días posteriores del reintegro a su puesto.(...) El responsable de la Unidad Administrativa de Talento Humano (UATH) o quien haga sus veces en el nivel central o desconcentrado debe ingresar al sistema de control de asistencia u otro medio (aprobado por la autoridad competente), los permisos para ausentarse del lugar de trabajo motivados por: enfermedad, vacaciones, atención médica, calamidad doméstica, comisión de servicios con remuneración, entre otros, dentro de los plazos establecidos en la ley. (...) En los casos de licencia por enfermedad, para su justificación se debe adjuntar el certificado médico otorgado por el facultativo que atendió el caso, dentro de los plazos establecidos en la ley. (...)”

5.2. PROCEDIMIENTO PARA EL CONTROL DE ASISTENCIA DEL PERSONAL

Resolución Nro. IESS-DG-2026-0092-R

Quito, D.M., 28 de julio de 2026

No.	ACTIVIDAD	DESCRIPCIÓN DE LA ACTIVIDAD	RESPONSABLE	DOCUMENTOS SISTEMAS
6.	Registrar asistencia	De manera diaria el personal del IESS registra su entrada y salida conforme el horario establecido con el uso de su huella digital, reconocimiento facial y/o código de identificación único asignado.	Personal del IESS	Sistema de control de asistencia biométrico
8.	Solicitar permisos, licencias o vacaciones	Conforme directrices establecidas para la aprobación de permisos, licencias o vacaciones, solicita mediante formato establecido para el efecto.	Personal del IESS	GTH-P01-S02-101-F01: Solicitud de permiso, licencia, vacaciones

”

4.8.- JURISPRUDENCIA

SENTENCIA NO. 1158-17-EP/21

“(…) 66. Hay tres tipos básicos de deficiencia motivacional: (1) la inexistencia; (2) la insuficiencia; y, (3) la apariencia. Por lo que todo cargo de vulneración de la garantía de motivación puede corresponder a alguno de estos tipos básicos. (1) Inexistencia. 67. Una argumentación jurídica es inexistente cuando la respectiva decisión carece totalmente de fundamentación normativa y de fundamentación fáctica. 68. El siguiente es un ejemplo de argumentación inexistente extraído de la jurisprudencia de esta Corte: La sentencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas contiene una mera transcripción de la demanda de acción de protección y de las intervenciones que se realizaron durante la audiencia pública efectuada por el juez de primera instancia. Posterior a ello, de modo automático y sin que se pueda determinar cuáles fueron fundamentos de la Sala y cuáles fueron de las partes, concluye, de modo general y abstracto, que ha existido vulneración de derechos. Sin embargo, no menciona cuáles derechos habrían sido vulnerados ni realiza una explicación respecto de cómo y por qué se habría dado tal vulneración [42] [43]. (2) Insuficiencia 69. Una argumentación jurídica es insuficiente cuando la respectiva decisión cuenta con alguna fundamentación normativa y alguna fundamentación fáctica, pero alguna de ellas es insuficiente porque no cumple el correspondiente estándar de suficiencia. 70. El siguiente es un ejemplo de argumentación insuficiente extraído de la jurisprudencia de esta Corteix: [...] dentro de las disposiciones comunes que regulan a las garantías jurisdiccionales, en el artículo 86 numeral 2 de la Constitución se establece que: ‘2. Será competente la jueza o juez del lugar en el que se origina el acto o la

Resolución Nro. IESS-DG-2026-0092-R**Quito, D.M., 28 de julio de 2026**

omisión o donde se producen sus efectos (...)'. De esta norma, se desprenden dos presupuestos que establecen la competencia de la autoridad judicial que conoce la acción de protección, pero, en la sentencia impugnada, no existe un análisis ni pronunciamiento sobre el segundo de ellos. Por lo tanto, al examinarse únicamente el primer presupuesto, esto es, el lugar en el que se originó el acto, no se realizó una debida explicación de la pertinencia de la aplicación de las normas jurídicas con los antecedentes de hecho, debido a que también debió analizarse los efectos del acto o de la omisión que se considera lesiva de derechos [44]. (3) Apariencia 71. Una argumentación jurídica es aparente cuando, a primera vista, cuenta con una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente, pero alguna de ellas es, en realidad, inexistente o insuficiente porque está afectada por algún tipo de vicio motivacional. En la jurisprudencia de esta Corte, se han identificado los siguientes tipos de vicio motivacional, aunque esta enumeración no debe entenderse como una tipología estricta ni cerrada: (3.1) incoherencia; (3.2) inatención; (3.3) incongruencia; e, (3.4) incomprensibilidad. 72. En consecuencia, un cargo de vulneración de la garantía de motivación puede indicar –aunque no necesariamente con esos términos– que la argumentación jurídica es inexistente o insuficiente o aparente; en este último supuesto, el cargo apunta a la presencia de algún vicio motivacional en la argumentación. (3.1) Incoherencia 73. Una argumentación jurídica puede lucir suficiente, pero alguna de sus partes podría estar viciada por contener enunciados incoherentes y, por tanto, la suficiencia motivacional podría ser solo aparente, pues los enunciados incoherentes no sirven para fundamentar una decisión.”

QUINTO: ANÁLISIS JURÍDICO.-

5.1.- El presente recurso de apelación tiene su origen en la inconformidad manifestada por el Mgs. Jorge Edmundo Paspuel Hernández respecto de la decisión constante en resolución Nro. IESS-DNSC-2026-0037-R de 17 de junio de 2026, suscrita por la Econ. Shirley Paola Vasco Ramón, Directora Nacional de Servicios Corporativos, quien resolvió en lo principal:

“(...) Artículo 2.- Imponer al servidor Jorge Edmundo Paspuel Hernández, la sanción disciplinaria de AMONESTACIÓN ESCRITA, constante en el literal b), del artículo 43, de la Ley Orgánica del Servicio Público, en concordancia con los artículos 81 y 83 de su Reglamento General; por el incumplimiento a sus deberes, establecidos en los literales a) y c) del artículo 22, de la Ley Orgánica del Servicio Público, es decir, por no cumplir eficientemente su jornada laboral en el mes de enero 2026; y por ende, por el incumplimiento a la Constitución de la República del Ecuador, demás Leyes; y, a sus deberes determinados en los literales a), y d) del artículo 14 del Código de Ética; así como también, por haber inobservado el principio de responsabilidad previsto en el artículo 9 del precipitado Código, que consiste en que los colaboradores del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, serán responsables de las acciones u omisiones relativas al ejercicio de sus cargos y actuarán con claro concepto del deber y de la

Resolución Nro. IESS-DG-2026-0092-R**Quito, D.M., 28 de julio de 2026**

responsabilidad en el cumplimiento de las actividades a ellos encomendadas, bajo los considerandos expuestos y todo lo previsto en el Informe Técnico Nro. IESS-SDNGTH-RD-2026-0011. (...)

5.2.- El recurrente en su escrito de apelación manifiesta en lo principal lo siguiente:

- Considera que la Resolución Nro. IESS-DNSC-2026-0037-R fue emitida con vulneración al debido proceso, al derecho a la defensa, a la garantía constitucional de motivación de los actos administrativos, a la seguridad jurídica, al principio de igualdad material, al derecho al trabajo, a la protección reforzada de las personas sustitutas directas de personas con discapacidad y a los principios que rigen el ejercicio de la potestad administrativa sancionadora, por lo que solicito que el superior jerárquico revoque íntegramente la Resolución Nro. IESS-DNSC-2026-0037-R y disponga el archivo definitivo del procedimiento administrativo disciplinario.
- La Resolución Nro. IESS-DNSC-2026-0037-R contiene una extensa referencia a normas constitucionales, legales e institucionales; sin embargo, carece de una motivación suficiente respecto de los argumentos centrales expuestos por esta defensa, limitándose a concluir la existencia de responsabilidad administrativa sin desarrollar el razonamiento que permita comprender por qué las pruebas documentales aportadas carecerían de eficacia para desvirtuar la imputación formulada. Particularmente, la autoridad administrativa omitió pronunciarse de manera expresa, clara y motivada respecto de aspectos determinantes para la resolución del caso, entre ellos:
 - La condición legalmente acreditada del compareciente como sustituto directo de una persona con discapacidad severa, reconocida mediante certificación emitida por el Ministerio del Trabajo.
 - La aplicación de los artículos 35 y 48 de la Constitución de la República, del artículo 57 de la Ley Orgánica de las Personas con Discapacidad y de la normativa que reconoce medidas de acción afirmativa y protección reforzada para quienes tienen bajo su responsabilidad el cuidado permanente de personas con discapacidad.
 - La circunstancia de que los registros de ingreso observados obedecieron a responsabilidades de cuidado, asistencia y acompañamiento derivadas de dicha condición, oportunamente informadas y justificadas durante el procedimiento administrativo.
 - El hecho de que la Institución conocía previamente la condición del compareciente como sustituto directo, así como las solicitudes presentadas para la aplicación del régimen de protección previsto en la Ley Orgánica de las Personas con Discapacidad.
 - La documentación que evidencia que el compareciente compensaba ampliamente el tiempo empleado en dichas actividades mediante jornadas laborales extendidas, permaneciendo de forma habitual en sus funciones más allá del horario ordinario, con el propósito de cumplir la elevada carga procesal que tenía asignada.

Resolución Nro. IESS-DG-2026-0092-R**Quito, D.M., 28 de julio de 2026**

- La resolución impugnada no explica por qué los argumentos antes citados carecerían de relevancia jurídica para determinar la responsabilidad administrativa, ni desarrolla una ponderación entre el deber de cumplimiento de la jornada laboral y la obligación constitucional del Estado de brindar protección reforzada a las personas con discapacidad y a quienes ejercen legalmente su cuidado.
- Esta omisión evidencia que la decisión administrativa no cumple con los estándares de motivación exigidos por la Constitución, el Código Orgánico Administrativo y la jurisprudencia vinculante de la Corte Constitucional, configurándose una vulneración al debido proceso que afecta directamente la validez del acto administrativo impugnado y justifica su revocatoria en sede administrativa.
- Por las consideraciones de hecho y de derecho expuestas, al amparo de los artículos 76, 82, 226 y 227 de la Constitución de la República; artículos 219, 220, 224 y demás disposiciones pertinentes del Código Orgánico Administrativo; la Ley Orgánica del Servicio Público; la Ley Orgánica de las Personas con Discapacidad; y la jurisprudencia vinculante de la Corte Constitucional del Ecuador, respetuosamente solicita se revoque en todas sus partes la Resolución Nro. IESS-DNSC-2026-0037-R, de 17 de junio de 2026, por haberse emitido con vulneración al debido proceso, al derecho a la defensa, a la garantía constitucional de motivación, a la seguridad jurídica, al principio de igualdad material y a los principios que rigen el ejercicio de la potestad administrativa sancionadora.
- Solicita además que se valore la protección reforzada que el ordenamiento constitucional y legal reconoce a mi condición de sustituto directo de una persona con discapacidad, así como las circunstancias excepcionales que motivaron los registros de ingreso observados, evitando un análisis exclusivamente formal de las marcaciones de asistencia y privilegiando una interpretación conforme con la Constitución y los derechos fundamentales involucrados.

5.3.- Con el fin de atender los alegatos planteados en el recurso de apelación, es preciso analizar la resolución subida en grado y establecer si existe o no la falta de motivación alegada por el recurrente, así como la presunta vulneración a su derecho a la defensa.

5.3.1.- El recurrente manifiesta que la autoridad administrativa omitió pronunciarse de manera expresa, clara y motivada respecto de la condición legalmente acreditada del compareciente como sustituto directo de una persona con discapacidad severa, reconocida mediante certificación emitida por el Ministerio del Trabajo.

Al respecto, de la revisión del expediente administrativo se verifica que tales argumentos sí fueron objeto de valoración por la Directora Nacional de Servicios Corporativos. En efecto, la Autoridad en la resolución recurrida en ningún momento elude la calidad de sustituto del recurrente; al contrario, como acto primario, analizó los documentos de descargo presentados, evidenciando que no existe justificativo alguno de que los 13 atrasos en el mes de enero 2026 hayan correspondido actividades relacionadas con su condición de cuidador como: atenciones y cuidado directo, traslados frecuentes a

Resolución Nro. IESS-DG-2026-0092-R

Quito, D.M., 28 de julio de 2026

controles médicos, asistencia a terapias de rehabilitación, o certificado médico de la atención inmediata ante situaciones derivadas de su condición de sustituto, y considera que los atrasos evidenciados en el mes de la referencia, corresponden a un inobservancia de su horario de entrada, los cuales no fueron justificados en el sistema DINAHWEB, mediante el formulario GTH-P01-S02-I01-F01, contraviniendo lo establecido en el Manual del Subproceso de Control de Asistencia del Personal.

En el presente caso, se constata que el recurrente no aportó elementos de convicción suficientes que permitan concluir que los trece atrasos registrados durante el mes de enero de 2026 obedecieron efectivamente al cumplimiento de obligaciones inherentes a su condición de sustituto directo. Tampoco obra en el expediente prueba que evidencie que tales novedades fueron oportunamente puestas en conocimiento de la Administración ni regularizadas mediante los procedimientos institucionales establecidos. Por consiguiente, la condición de sustituto, aun cuando se encuentra plenamente acreditada, no desvirtúa por sí misma los hechos que motivaron el inicio del procedimiento disciplinario ni invalida la responsabilidad administrativa determinada por la autoridad de primera instancia.

- En virtud de lo expuesto, esta autoridad concluye que la resolución impugnada sí contiene un pronunciamiento expreso, suficiente y congruente respecto de la condición de sustituto alegada por el recurrente, exponiendo las razones de hecho y de derecho por las cuales consideró que dicha circunstancia no justificaba los atrasos materia del procedimiento disciplinario, lo que denota una ponderación entre el deber de cumplimiento de la jornada laboral y la obligación constitucional del Estado de brindar protección reforzada a las personas con discapacidad y a quien ejerce legalmente su cuidado. En consecuencia, no se configura la falta de motivación ni la vulneración del derecho al debido proceso invocada por el recurrente.

5.3.2.- Manifiesta además que no se consideró la aplicación de los artículos 35 y 48 de la Constitución de la República, del artículo 57 de la Ley Orgánica de las Personas con Discapacidad y de la normativa que reconoce medidas de acción afirmativa y protección reforzada para quienes tienen bajo su responsabilidad el cuidado permanente de personas con discapacidad.

Al respecto, me permito manifestar que la autoridad de primera instancia, al emitir la resolución recurrida, sí consideró la normativa antes citada, ya que consta en el documento lo siguiente:

“(...) La solicitud del memorando Nro. IESS-SDNP-2026-0296 de fecha 6 de febrero de 2026, es extemporánea a los atrasos del 5 de enero al 30 de enero 2026. Durante enero de 2026, el servidor acumuló trece (13) atrasos antes de presentar su solicitud de jornada especial. La condición de sustituto no otorga una licencia abierta para el

Resolución Nro. IESS-DG-2026-0092-R

Quito, D.M., 28 de julio de 2026

incumplimiento de horarios establecidos. (...) resulta contradictorio que el servidor, ostentando la certificación de sustituto No. MDT-SUS-2024-6-3902, otorgada por el Ministerio del Trabajo, desde el 14 de junio de 2024, haya omitido regularizar su situación durante un año y nueve meses, optando por solicitar aplicación del artículo 57 de la Ley Orgánica de las Personas con Discapacidad únicamente de forma reactiva el 06 de febrero de 2026, tras acumular trece (13) atrasos en un solo mes. Es imperativo señalar que dicho beneficio no es de aplicación automática por la sola tenencia del certificado de sustituto, sino que requiere un informe previo de la Unidad de Administración del Talento Humano para modificar legalmente el horario de labores, esto sumado al hecho de que, la condición de sustituto no le exime de su responsabilidad de cumplir con su jornada laboral.”

Esta autoridad reconoce que los artículos 35, 47 y 48 de la Constitución de la República consagran una protección reforzada para las personas con discapacidad y disponen la adopción de medidas de acción afirmativa orientadas a garantizar la igualdad material y el pleno ejercicio de sus derechos. Sin embargo, tales medidas deben implementarse dentro del marco jurídico aplicable y no tienen como efecto eximir a los servidores públicos del cumplimiento de los deberes funcionales previstos en la Ley Orgánica del Servicio Público ni de las obligaciones derivadas del régimen de control de asistencia.

En este sentido, se determina que la presentación de la solicitud de aplicación del artículo 57 de la Ley Orgánica de las Personas con Discapacidad realizada por el recurrente en el mes de febrero de 2026 no constituye prueba suficiente que permita justificar los atrasos evidenciados en el mes de enero, así como su falta de regularización de los mismos. El recurrente apela al acceso de medidas de acción afirmativa y protección reforzada para quien tienen bajo su responsabilidad el cuidado permanente de personas con discapacidad; sin embargo, no identifica la relación directa o indirecta de cómo el hecho sancionado (los atrasos) se corresponden con dichas medidas.

Adicionalmente, el artículo 22, letra c), de la Ley Orgánica del Servicio Público impone a todo servidor público el deber de cumplir la jornada legalmente establecida y observar las disposiciones que regulan el ejercicio de sus funciones. En el presente caso, el recurrente no acreditó que los atrasos registrados durante el mes de enero de 2026 obedecieran al ejercicio de las responsabilidades derivadas de su condición de sustituto directo, ni justificó oportunamente dichos atrasos mediante los mecanismos institucionales previstos para tal efecto.

En virtud de las consideraciones expuestas, esta autoridad concluye que en la resolución de primera instancia sí se analizó y aplicó la normativa constitucional y legal invocada por el recurrente, exponiendo las razones por las cuales determinó que, en las circunstancias específicas del caso, las medidas de protección previstas en favor de los sustitutos directos de personas con discapacidad no justificaban los atrasos registrados ni excluían el cumplimiento de los deberes funcionales inherentes al cargo. Por

Resolución Nro. IESS-DG-2026-0092-R**Quito, D.M., 28 de julio de 2026**

consiguiente, no se evidencia la alegada falta de aplicación de los artículos 35 y 48 de la Constitución de la República, del artículo 57 de la Ley Orgánica de las Personas con Discapacidad.

5.3.3.- El recurrente manifiesta que no se ha valorado el hecho de que las circunstancias de los registros de ingreso observados obedecieron a responsabilidades de cuidado, asistencia y acompañamiento derivadas de la condición de sustituto, oportunamente informadas y justificadas durante el procedimiento administrativo.

Al respecto, se evidencia en la resolución el razonamiento jurídico realizado por la autoridad de primera instancia sobre lo alegado, manifestando que: *“(...) no hay nexo causal debidamente probado entre cada atraso específico y la condición de sustituto. El servidor reconoce los atrasos, pero no presenta pruebas de haber informado a su jefatura inmediata sobre estos inconvenientes o registrar los permisos en el sistema DINAHWEB, en los días exactos que ocurrieron los trece (13) atrasos de enero 2026. No basta con tener la condición de sustituto, el servidor debe demostrar que cada atraso respondía al cuidado de su familiar. Hay omisiones en la regularización por atrasos del horario laboral en el sistema DINAHWEB y el servidor tiene pleno conocimiento legal de que los beneficios de jornada especial requieren un informe previo de la unidad de talento humano para ser aplicables. El imputado a pesar de tener la certificación como sustituto desde el 14 de junio de 2024 no ha solicitado el ajuste de jornada con anterioridad. El uso de un derecho no gestionado, no es excusa para el incumplimiento de la jornada laboral vigente (...)”*.

Es decir, se determina que, si bien el servidor reconoció la existencia de los atrasos, no aportó elementos de convicción que permitieran demostrar que cada uno de ellos obedeció a controles médicos, terapias, emergencias o cualquier otra circunstancia relacionada con la atención de la persona con discapacidad respecto de la cual ostenta la calidad de sustituto directo. Asimismo, se verificó que no existían registros contemporáneos que evidenciaran que tales circunstancias hubiesen sido oportunamente comunicadas a su jefe inmediato, ni que hayan sido justificadas mediante los procedimientos institucionales establecidos para la regularización de atrasos a través del sistema DINAHWEB.

En este sentido, corresponde precisar que la carga de acreditar los hechos invocados como fundamento de su defensa recaía sobre el propio recurrente, por cuanto fue quien alegó que los atrasos tenían origen en el cumplimiento de obligaciones derivadas de su condición de sustituto directo. En consecuencia, no era suficiente invocar dicha calidad o acompañar la certificación emitida por el Ministerio del Trabajo, sino que resultaba necesario aportar elementos probatorios que permitieran establecer la relación directa entre cada uno de los atrasos observados y las circunstancias de cuidado que afirmó haber atendido.

Resolución Nro. IESS-DG-2026-0092-R**Quito, D.M., 28 de julio de 2026**

Por lo tanto, mientras no se demuestre objetivamente que los atrasos obedecieron a circunstancias vinculadas con dichas responsabilidades y que estas fueron oportunamente puestas en conocimiento de la Administración para su correspondiente regularización, no resulta jurídicamente posible desvirtuar la responsabilidad administrativa determinada en el procedimiento disciplinario.

5.3.4.- El recurrente alega que la resolución impugnada no explica por qué los argumentos antes citados carecerían de relevancia jurídica para determinar la responsabilidad administrativa, ni desarrolla una ponderación entre el deber de cumplimiento de la jornada laboral y la obligación constitucional del Estado de brindar protección reforzada a las personas con discapacidad y a quienes ejercen legalmente su cuidado.

Al respecto, esta autoridad considera que lo alegado por el Mgs. Jorge Paspuel no guarda concordancia con la realidad material de la resolución recurrida, pues del análisis realizado se determina que la Directora Nacional de Servicios Corporativos desarrolló un razonamiento expreso, claro, suficiente y congruente respecto de los hechos investigados, las normas jurídicas aplicables y la valoración de los elementos probatorios incorporados al procedimiento administrativo disciplinario.

En efecto, la resolución impugnada identifica los hechos que dieron origen al procedimiento de régimen disciplinario, determina las disposiciones legales e institucionales presuntamente infringidas, analiza de manera individual los argumentos de defensa expuestos por el recurrente y explica las razones por las cuales concluye que la conducta acreditada se subsume en la infracción prevista en el artículo 42, letra a), de la Ley Orgánica del Servicio Público, al verificarse el incumplimiento de las obligaciones relacionadas con la observancia de la jornada laboral y la regularización de los atrasos conforme a los procedimientos institucionales vigentes.

De igual forma, se advierte que la autoridad administrativa no desconoció la condición de sustituto directo invocada por el recurrente ni omitió valorar la normativa constitucional y legal aplicable en materia de protección reforzada. Por el contrario, examinó expresamente dicha circunstancia y concluyó, con fundamento en los elementos probatorios que constan en el expediente, que no se acreditó que los atrasos registrados durante el mes de enero de 2026 obedecieran al cumplimiento de obligaciones derivadas del cuidado de la persona con discapacidad, ni que tales circunstancias hubiesen sido oportunamente comunicadas y justificadas conforme a los mecanismos institucionales establecidos.

En este sentido, la resolución impugnada no desconoce la protección reforzada prevista en los artículos 35, 47 y 48 de la Constitución de la República ni las medidas de acción afirmativa reconocidas en la Ley Orgánica de las Personas con Discapacidad. Lo que determina es que, en las circunstancias particulares del caso, el recurrente no acreditó que

Resolución Nro. IESS-DG-2026-0092-R

Quito, D.M., 28 de julio de 2026

dicha condición constituyera la causa de los atrasos observados ni que hubiera gestionado oportunamente las medidas administrativas previstas para adecuar su jornada laboral. Por ello, la autoridad administrativa concluyó motivadamente que la protección constitucional invocada no resultaba suficiente para excluir la responsabilidad administrativa derivada de los hechos acreditados.

Asimismo, esta autoridad constata que la resolución recurrida satisface el estándar constitucional de motivación, por cuanto contiene una exposición ordenada de los antecedentes relevantes, identifica las normas jurídicas aplicables, valora la prueba aportada por las partes y establece una relación lógica entre los hechos demostrados y la consecuencia jurídica adoptada.

De igual manera, no se advierte la existencia de un vicio de motivación por apariencia, toda vez que la resolución recurrida no presenta contradicciones internas, razonamientos inconexos, fundamentos ajenos a la controversia ni argumentos que impidan comprender las razones que sustentan la decisión administrativa. Por el contrario, el acto impugnado permite identificar con claridad las premisas fácticas y jurídicas que condujeron a determinar la responsabilidad administrativa del recurrente.

Por otra parte, la potestad disciplinaria prevista en la Ley Orgánica del Servicio Público tiene como finalidad garantizar la correcta prestación del servicio público mediante la observancia de los deberes y obligaciones que recaen sobre los servidores públicos. En consecuencia, la configuración de una falta administrativa no depende necesariamente de la existencia de un daño patrimonial o de un perjuicio institucional efectivo, sino de la verificación del incumplimiento de las obligaciones funcionales establecidas en el ordenamiento jurídico. En el presente caso, la responsabilidad administrativa se sustentó en la inobservancia de la jornada laboral y en la falta de regularización oportuna de los atrasos mediante los procedimientos institucionales establecidos, conducta que la autoridad consideró debidamente acreditada dentro del procedimiento.

Por lo que la resolución recurrida sí desarrolla un razonamiento lógico que explica por qué la conducta atribuida al Dr. Jorge Paspuel Hernández se subsume en lo establecido en el artículo 42, literal a), de la Ley Orgánica de Servicio Público y por qué, atendiendo a los principios de razonabilidad y proporcionalidad, correspondía imponer la sanción disciplinaria de amonestación escrita prevista en el artículo 43, literal b), de la misma ley.

Por lo tanto, lo alegado por el recurrente respecto a que no se ha valorado correctamente la prueba presentada es improcedente.

5.3.5.- El recurrente manifiesta que la autoridad administrativa omitió valorar un hecho constitucionalmente trascendente puesto en su conocimiento previo al procedimiento disciplinario, esto es su calidad de sustituto directo de una persona con discapacidad; y

Resolución Nro. IESS-DG-2026-0092-R

Quito, D.M., 28 de julio de 2026

considera que esta circunstancia imponía a la Administración el deber de efectuar un análisis reforzado respecto de las consecuencias que una sanción disciplinaria podía generar sobre la estabilidad laboral del compareciente y, de manera indirecta, sobre los derechos de la persona con discapacidad respecto de quien ejerce funciones permanentes de cuidado, asistencia y protección.

La calidad de sustituto directo fue debidamente considerada durante la sustanciación del procedimiento disciplinario; se reconoce la protección reforzada derivada de dicha condición; sin embargo, también se concluye que tal circunstancia no exime al servidor público del cumplimiento de los deberes y responsabilidades inherentes al ejercicio de su cargo. La condición de sustituto del recurrente no tiene una relación causal directa entre el hecho sancionado y la acción disciplinaria, por lo que la administración no ha perjudicado dicha condición.

Este razonamiento fue realizado conforme a lo establecido en los artículos 35, 47 y 48 de la Constitución de la República, así como con el artículo 4 de la Ley Orgánica de las Personas con Discapacidad, en cuanto a que la protección reforzada garantiza la igualdad material y prohíbe cualquier forma de discriminación, pero no establece un régimen de inmunidad frente al ejercicio legítimo de la potestad disciplinaria del Estado.

En el presente caso, el recurrente presenta como prueba a favor la contestación al inicio del procedimiento administrativo disciplinario, el Certificado de Sustituto Directo, el Certificado de discapacidad del señor Jonathan Alexander Paspuel Hernández, el Memorando Nro. IESS-SDNP-2026-0296-M de 6 de febrero de 2026 con el cual solicita formalmente la aplicación de lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley Orgánica de las Personas con Discapacidad así como el Memorando Nro. IESS-SDNP-2024-2579-M con el cual puso en conocimiento de la Subdirección Nacional de Talento Humano la condición de servidor perteneciente a un grupo de atención prioritaria, en calidad de sustituto directo, con dichos documentos sustenta su calidad de sustituto, que dicho sea de paso, que nunca fue ignorada por la Autoridad en la sustanciación del presente régimen disciplinario, pero ninguno de estos documentos justificó los atrasos evidenciados en el mes de enero 2026, pues no presentó certificados médicos de atención a citas médicas o terapias u otro que sirviera para justificar dichos atrasos.

Es preciso aclarar que la igualdad material no es impunidad, no se puede alegar la igualdad material para anular o evitar una sanción disciplinaria si no se cumplió con los procedimientos de notificación, justificación y formalización de permisos exigidos por la Institución, por lo tanto no elimina las responsabilidades antes faltas disciplinarias, en el presente caso el incumplimiento de las obligaciones que analizó la Administración se lo realizó sobre un acto plenamente identificado, materializado e individualizado, como es el reporte del mes de enero 2026 en el cual se registran atrasos en el inicio de la jornada los días 5, 9, 12, 15, 16, del 20 al 23, y del 27 al 30 de dicho mes, acumulando 5 horas y 19 minutos.

Resolución Nro. IESS-DG-2026-0092-R

Quito, D.M., 28 de julio de 2026

En este sentido, una vez verificado que el procedimiento administrativo respetó las garantías del debido proceso y que la responsabilidad disciplinaria fue determinada mediante una valoración motivada de los hechos y de la prueba, la sola condición de sustituto directo no constituye un elemento jurídico suficiente para excluir la responsabilidad administrativa derivada del incumplimiento de obligaciones funcionales.

5.4.- Previo a resolver el presente recurso de apelación, corresponde analizar los efectos jurídicos derivados de la condición de sustituto directo de una persona con discapacidad invocada por el recurrente, a fin de determinar si dicha circunstancia incide en la validez de la resolución impugnada o constituye un elemento que excluya la responsabilidad administrativa determinada dentro del procedimiento disciplinario.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley Orgánica de las Personas con Discapacidad, se considera sustituto directo a la persona que, reuniendo los requisitos previstos en dicho cuerpo normativo y en la regulación emitida por la autoridad competente en materia laboral, asume la manutención, cuidado y asistencia permanente de una persona con discapacidad grave, muy grave o completa, condición que le permite acceder a las medidas de protección y acciones afirmativas previstas por el ordenamiento jurídico.

En el presente caso, esta autoridad reconoce que el Dr. Jorge Edmundo Paspuel Hernández acreditó su calidad de sustituto directo de una persona con discapacidad, circunstancia que fue conocida y valorada durante la sustanciación del procedimiento disciplinario. En consecuencia, no existe desconocimiento alguno de dicha condición ni de los derechos que de ella se derivan, así como tampoco de los principios de igualdad material, no discriminación, protección reforzada e inclusión previstos en los artículos 11, numeral 2, 35 y 47 de la Constitución de la República del Ecuador, ni de los principios rectores contemplados en el artículo 4 de la Ley Orgánica de Discapacidades.

No obstante, la protección constitucional y legal reconocida a las personas con discapacidad y a quienes ostentan la calidad de sustitutos directos tiene por finalidad garantizar el ejercicio efectivo de sus derechos y evitar cualquier forma de discriminación, mas no constituye una exención del cumplimiento de las obligaciones inherentes al ejercicio de la función pública ni limita el ejercicio legítimo de la potestad disciplinaria del Estado cuando, mediante un procedimiento administrativo sustanciado con observancia del debido proceso, se verifica el incumplimiento de deberes en el ejercicio de sus funciones.

En efecto, el artículo 233 de la Constitución de la República establece que ninguna servidora o servidor público está exento de responsabilidad por los actos realizados u omisiones producidas en el ejercicio de sus funciones, principio que resulta plenamente aplicable a todos los servidores públicos, sin distinción alguna, sin perjuicio de que la Administración deba observar, durante el desarrollo del procedimiento disciplinario, las

Resolución Nro. IESS-DG-2026-0092-R

Quito, D.M., 28 de julio de 2026

garantías reforzadas que el ordenamiento jurídico reconoce a las personas pertenecientes a grupos de atención prioritaria.

En este sentido, la Corte Constitucional del Ecuador, mediante la **Sentencia No. 258-15-SEP-CC**, precisó que la condición de persona con discapacidad; criterio que resulta extensible al análisis de las medidas de protección previstas para quienes ejercen la calidad de sustitutos directos; no constituye un impedimento para que la Administración Pública ejerza su potestad disciplinaria cuando se verifique el incumplimiento de los deberes propios del cargo, siempre que dicha potestad se ejerza con observancia del debido proceso, la motivación, la proporcionalidad y las demás garantías constitucionales. En ese contexto, la Corte señaló:

“(...) Ahora, si bien la sola decisión unilateral de la entidad pública no será causal por sí sola para que pueda ser utilizada para dar por terminado un contrato de servicios ocasionales a una persona con discapacidad, es preciso dejar claro que estas personas no están exentas de cumplir con los principios y deberes de todo servidor público establecidos en la Constitución y la Ley, así como con aquellas responsabilidades establecidas para el cargo específico que ostentan; en vista de lo señalado, de incumplirse aquello, la condición de discapacidad no exime a las personas de ser sancionadas disciplinariamente, de conformidad con la normativa vigente y bajo un debido proceso: así como tampoco están exentas de que, por razones técnicas, económicas u organizacionales, debidamente justificadas por la entidad pública, dichas personas puedan ser desvinculadas de la institución. (...)” énfasis añadido.

Por lo que la calidad de sustituto directo acreditada por el recurrente constituye una circunstancia que debía ser considerada durante el procedimiento administrativo, como efectivamente ocurrió; sin embargo, dicha condición no desvirtúa los hechos que dieron origen al procedimiento disciplinario ni elimina la obligación de cumplir los deberes funcionales inherentes al cargo. La protección reforzada prevista por el ordenamiento jurídico garantiza el respeto de sus derechos y proscribire cualquier actuación discriminatoria, pero no excluye la responsabilidad administrativa cuando esta ha sido determinada mediante un procedimiento respetuoso del debido proceso, debidamente motivado y sustentado en la normativa aplicable.

Por lo antes citado, esta autoridad concluye que la condición de sustituto directo del recurrente no constituye una causa de exoneración de responsabilidad administrativa ni afecta la validez de la Resolución Nro. IESS-DNSC-2026-0037-R, toda vez que la potestad disciplinaria fue ejercida conforme a los principios de legalidad, proporcionalidad, igualdad, seguridad jurídica y el debido proceso.

5.5.- El recurrente adjunta al escrito de apelación el memorando Nro. IESS-SDNGTH-2026-2061-M de 6 de febrero de 2026, con el cual se le notifica el resultado correspondiente a la evaluación de desempeño del año 2025, en la que obtuvo un puntaje de 94.19% equivalente a la escala de calificación de muy bueno; sin embargo,

Resolución Nro. IESS-DG-2026-0092-R

Quito, D.M., 28 de julio de 2026

este documento carece de eficacia jurídica para alterar los hechos que motivaron el procedimiento disciplinario o modificar la decisión adoptada por la autoridad de primera instancia.

La evaluación de desempeño aportada por el recurrente constituye un antecedente relativo a la valoración general de su gestión institucional, pero no desvirtúa la configuración de la falta administrativa determinada en el presente procedimiento ni excluye la responsabilidad disciplinaria derivada del incumplimiento de los deberes del servidor establecidos en la Ley Orgánica del Servicio Público.

5.6.- Finalmente, se aclara que el recurso de apelación constituye un mecanismo de revisión de la legalidad y motivación del acto administrativo impugnado, mas no una nueva instancia probatoria destinada a sustituir la valoración razonada efectuada por la autoridad de primera instancia, salvo que se evidencie una vulneración al debido proceso, un error manifiesto en la apreciación de la prueba o una incorrecta aplicación del ordenamiento jurídico.

En consecuencia, del análisis integral de la Resolución Nro. IESS-DNSC-2026-0037-R se concluye que la autoridad administrativa identificó las normas jurídicas aplicables, estableció los hechos relevantes con fundamento en la prueba incorporada al expediente y explicó de manera razonada la relación existente entre dichos hechos y las consecuencias jurídicas derivadas de ellos, cumpliendo así las exigencias previstas en el artículo 76 numeral 7 literal 1) de la Constitución de la República y en el artículo 100 del Código Orgánico Administrativo.

SEXTO: DECISIÓN. –

Por las consideraciones de hecho y de derecho expuestas, y en observancia de las garantías del debido proceso y del derecho a la defensa consagrados en la Constitución de la República del Ecuador; de conformidad con las atribuciones conferidas por la Constitución, el Código Orgánico Administrativo y la Ley de Seguridad Social; y una vez analizados los antecedentes del expediente administrativo, así como los argumentos expuestos por el recurrente, esta Autoridad, en ejercicio de sus competencias legales, **RESUELVE:**

PRIMERO.- Negar el recurso de apelación interpuesto por el Mgs. **Jorge Edmundo Paspuel Hernández**, por cuanto del análisis integral del expediente administrativo no se evidencia la existencia de vicios de legitimidad que afecten la validez del acto administrativo contenido en la Resolución Nro. IESS-DNSC-2026-0037-R de 17 de junio de 2026, suscrita por la Econ. Shirley Paola Vasco Ramón Directora, Nacional de Servicios Corporativos, ni se verifica vulneración a las garantías constitucionales de motivación, debido proceso o seguridad jurídica, invocadas por el recurrente.

Resolución Nro. IESS-DG-2026-0092-R

Quito, D.M., 28 de julio de 2026

SEGUNDO.- Confirmar en todas sus partes el contenido de la Resolución Nro. IESS-DNSC-2026-0037-R de 17 de junio de 2026, suscrita por la Econ. Shirley Paola Vasco Ramón, Directora Nacional de Servicios Corporativos, al haberse constatado que fue expedida con observancia de la Constitución de la República del Ecuador, del Código Orgánico Administrativo, la Ley Orgánica de Servicio Público, su Reglamento General y demás normativa aplicable, encontrándose debidamente motivado y sustentado en normas jurídicas vigentes.

TERCERO.- Respecto a la petición de suspensión de los efectos jurídicos de la resolución recurrida, se indica que dicho requerimiento ya fue atendido mediante memorando Nro. IESS-SDNP-2026-2003-M de 25 de junio de 2026, el cual fue legalmente notificado al Mgs. Jorge Edmundo Paspuel Hernández, en los correos electrónicos autorizados para el efecto.

CUARTO.- Notificar el contenido de la presente resolución al servidor Mgs. Jorge Edmundo Paspuel Hernández, a la Econ. Shirley Paola Vasco Ramón, Directora Nacional de Servicios Corporativos y a la Mgs. Daniella Peña, Subdirectora Nacional de Gestión de Talento Humano, para los fines legales y administrativos correspondientes.

QUINTO.- Designar como Secretaria Ad Hoc del presente procedimiento administrativo a la Abg. Verónica Granda González, quien será la responsable de practicar las notificaciones de la presente resolución en las direcciones de correo electrónico señaladas para el efecto y de incorporar las respectivas razones de notificación al expediente administrativo.

SEXTO.- Una vez ejecutoriada la presente resolución y cumplidas las actuaciones administrativas correspondientes, disponer el archivo del expediente.

Notifíquese, cúmplase y archívese.

Documento firmado electrónicamente

Mgs. Jorge Antonio Villarroel Chalán

**DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD
SOCIAL, SUBROGANTE**

Referencias:

- IESS-CPAJI-2026-0231-M

Anexos:

- informe_rd_jp_11_02_2026_mar-signed05987740017715134580889804001781556648.pdf
- iess-sdnp-2026-0320-m_(4)0561900001781556648.pdf
- iess-sdnp-2026-0604-m-2.pdf

Resolución Nro. IESS-DG-2026-0092-R

Quito, D.M., 28 de julio de 2026

- informe_tecnico_iess-sdngth-rd-2026-0011_signed-signed-signed_(1)0200225001781556648.pdf
- _recurso_de_apelación_resolución_0037-r-signed-signed.pdf
- 2-_2_solicitud_art__229_coa_paspuel_jorge-signed-signed0443807001783012935.pdf
- 2_contestacion_jorge_edmundo_paspuel-signed-signed0828699001783012968.pdf
-
- 2026_2028_certificado_sustituto_paspuel_-_mdt-sus-2026-6-5092_11_06_20260394416001783013007.pdf
- cédula_y_carnet_conadis_jhony0562662001783013051.pdf
- iess-sdnp-2024-2579-m0232791001783013454.pdf
- decreto_ejecutivo_no__431_202605251853050750250001783013545.pdf
- iess-sdngth-2026-2061-m-1_evaluación_de_desempeño_20250837248001783013683.pdf
- iess-dnsc-2026-0037-r-10177189001783013962.pdf
- iess-sdnp-2026-0296-m_solicitud0106510001783014089.pdf

Copia:

Señora Economista
Shirley Paola Vasco Ramón
Directora Nacional de Servicios Corporativos

Señora Magíster
María Daniella Peña Jungbluth
Subdirectora Nacional de Gestión de Talento Humano

Señorita Magíster
Amaranta Úrsula Andrade Ortega
Subdirectora Nacional de Patrocinio

Señorita Magíster
Valeria Nathaly Silva Arroba
Asistente Administrativo

Señor Ingeniero
Wilson Trajano Carrasco Carrasco
Técnico en Archivo

Señora Abogada
Verónica del Cisne Granda González
Abogada

vg/aa/fj/jc