



**UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA INDOAMÉRICA**

**UNIDAD DE POSGRADOS**

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS  
POLÍTICAS**

**MAESTRÍA EN DERECHO**

**MENCIÓN DERECHO CONSTITUCIONAL**

**TEMA:**

---

PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL EN RELACIÓN  
CON EL DERECHO DE CESANTÍA DE UN ADULTO MAYOR EN CONDICIÓN  
DE DOBLE VULNERABILIDAD. ANÁLISIS DE LA SENTENCIA No. 273-15-  
SEP-CC DE CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

---

Trabajo de investigación, modalidad estudio de caso, previo a la obtención del título  
de Magíster en Derecho, Mención Derecho Constitucional.

**Autor:** Abg. Iván Alejandro Llerena Idrobo

**Tutora:** Diana Gabriela D'Ambrocio, M.Sc.

QUITO – ECUADOR  
2024

**AUTORIZACIÓN POR PARTE DEL AUTOR PARA LA CONSULTA,  
REPRODUCCIÓN PARCIAL O TOTAL, Y PUBLICACIÓN ELECTRÓNICA  
DEL TRABAJO DE TÍTULACIÓN**

Yo, Iván Alejandro Llerena Idrobo, declaro ser autor del Trabajo de Investigación con el nombre “PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL EN RELACIÓN CON EL DERECHO DE CESANTÍA DE UN ADULTO MAYOR EN CONDICIÓN DE DOBLE VULNERABILIDAD. ANÁLISIS DE LA SENTENCIA No. 273-15-SEP-CC DE CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR”, como requisito para optar al grado de Magíster en Derecho Constitucional y autorizo al Sistema de Bibliotecas de la Universidad Tecnológica Indoamérica, para que con fines netamente académicos divulgue esta obra a través del Repositorio Digital Institucional (RDI-UTI).

Los usuarios del RDI-UTI podrán consultar el contenido de este trabajo en las redes de información del país y del exterior, con las cuales la Universidad tenga convenios. La Universidad Tecnológica Indoamérica no se hace responsable por el plagio o copia del contenido parcial o total de este trabajo.

Del mismo modo, acepto que los Derechos de Autor, Morales y Patrimoniales, sobre esta obra, serán compartidos entre mi persona y la Universidad Tecnológica Indoamérica, y que no tramitaré la publicación de esta obra en ningún otro medio, sin autorización expresa de la misma. En caso de que exista el potencial de generación de beneficios económicos o patentes, producto de este trabajo, acepto que se deberán firmar convenios específicos adicionales, donde se acuerden los términos de adjudicación de dichos beneficios. Para constancia de esta autorización, en la ciudad de Quito, a los 31 días del mes de enero de 2024.

firmo conforme:

Autor: Ab. Iván Alejandro Llerena Idrobo

Número de Cédula: 1712231883

Dirección: Pichincha, Cantón Rumiñahui, Urb. San Francisco, casa 127

Correo Electrónico: [alejoidrobo78@gmail.com](mailto:alejoidrobo78@gmail.com)

## **APROBACIÓN DEL TUTOR**

En mi calidad de Tutora del Trabajo de Titulación “PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL EN RELACIÓN CON EL DERECHO DE CESANTÍA DE UN ADULTO MAYOR EN CONDICIÓN DE DOBLE VULNERABILIDAD. ANÁLISIS DE LA SENTENCIA No. 273-15-SEP-CC DE CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR” presentado por Iván Alejandro Llerena Idrobo para optar por el Título, Magíster en Derecho Constitucional.

### **CERTIFICO**

Que dicho trabajo de investigación ha sido revisado en todas sus partes y considero que reúne los requisitos y méritos suficientes para ser sometido a la presentación pública y evaluación por parte del Tribunal Examinador que se designe.

Quito 31 de enero de 2024

.....

Dra. Diana Gabriela D’Ambrocio Camacho, M.Sc

**DIRECTORA**

## **DECLARACIÓN DE AUTENTICIDAD**

Quien suscribe, declaro que los contenidos y los resultados obtenidos en el presente trabajo de investigación, como requerimiento previo para la obtención del Título de Magíster en Derecho Constitucional, son absolutamente originales, auténticos y personales y de exclusiva responsabilidad legal y académica del autor.

Quito, 31 de enero de 2024

Ab. Iván Alejandro Llerena Idrobo  
C.C. 1712231883  
AUTOR

## **APROBACIÓN TRIBUNAL**

El trabajo de Titulación, ha sido revisado, aprobado y autorizada su impresión y empastado, sobre el Tema: “PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL EN RELACIÓN CON EL DERECHO DE CESANTÍA DE UN ADULTO MAYOR EN CONDICIÓN DE DOBLE VULNERABILIDAD. ANÁLISIS DE LA SENTENCIA No. 273-15-SEP-CC DE CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR”, previo a la obtención del Título de Magíster en Derecho Constitucional, reúne los requisitos de fondo y forma para que el estudiante pueda presentarse a la sustentación del trabajo de titulación.

Quito, 31 de enero de 2024.

.....

Mgs. Wendy Piedad Molina Andrade  
**PRESIDENTE DEL TRIBUNAL**

.....

Mgs. Hernán Rodrigo Batallas Gómez  
**EXAMINADOR**

.....

Dra. Diana Gabriela D’Ambrocio Camacho, M.Sc  
**DIRECTORA**

## **DEDICATORIA**

Dedico este logro a mi hijo y a mi familia,  
que son mi motivación y apoyo constante  
en cada reto profesional.

## **AGRADECIMIENTO**

Expreso mi profundo agradecimiento a la Universidad Técnica Indoamérica y a su planta académica, por su calidad y alto estándar profesional.

## ÍNDICE DE CONTENIDOS

PORTADA .....	i
APROBACIÓN DEL TUTOR.....	iii
DECLARACIÓN DE AUTENTICIDAD.....	iv
APROBACIÓN TRIBUNAL.....	v
DEDICATORIA .....	vi
AGRADECIMIENTO.....	vii
ÍNDICE DE CONTENIDOS .....	viii
RESUMEN EJECUTIVO .....	xi
ABSTRACT .....	xii
INTRODUCCIÓN .....	xiii
CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO.....	1
Las Generaciones de los derechos.....	2
El trabajo como un derecho humano.....	3
La seguridad social.....	5
Principios contenidos en los instrumentos internacionales en favor de las personas adultas mayores.....	6
Los derechos de las personas adultas mayores en el modelo constitucional .....	9
La doble condición de vulnerabilidad en adultos mayores .....	14
Análisis al Art. 11 de la Constitución de la República del Ecuador .....	17
La seguridad social y los adultos mayores.....	20
Los avances legislativos en el reconocimiento de los derechos de las personas adultas mayores en Ecuador .....	22

Políticas públicas desarrolladas para el adulto mayor.....	24
<b>CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE CASO</b> .....	<b>28</b>
Antecedentes del caso objeto del estudio.....	29
Decisiones administrativas y Judiciales .....	31
Instancia administrativa a nivel Institucional .....	32
Vía contenciosa administrativa ordinaria .....	34
Recurso de apelación - Segunda Instancia: Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Provincial del Guayas .....	36
Procedimiento ante la Corte Constitucional del Ecuador: Acción extraordinaria de protección.....	37
Fundamentos de la acción extraordinaria de protección .....	38
Según el legitimado activo. ....	38
Pretensión del legitimado activo .....	39
Contestación de la demanda.....	39
Problemas centrales de la acción extraordinaria de protección .....	40
Argumentos de la Corte Constitucional sobre la acción extraordinaria de protección. .....	41
Medidas de reparación dispuestas por la Corte Constitucional. ....	43
Estudio crítico de los argumentos de la Corte Constitucional. ....	44
Relación del caso con los derechos constitucionales. ....	44
Apreciación crítica de los Argumentos de la Corte .....	45
Método de interpretación .....	57
Propuesta personal de solución del caso.....	58
<b>CONCLUSIONES</b> .....	<b>60</b>
<b>BIBLIOGRAFIA</b> .....	<b>63</b>

## ÍNDICE DE TABLAS

Cuadro N° 1:Derechos de los adultos mayores en la Constitución .....	12
Cuadro N° 2: Requisitos jubilación ordinaria.....	22
Cuadro N° 3: Test de Motivación.....	48
Cuadro N° 4: Garantía de la motivación .....	49

**UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA INDOAMÉRICA  
DIRECCIÓN DE POSGRADO**

**MAESTRÍA EN DERECHO: MENCIÓN DERECHO CONSTITUCIONAL**

**TEMA: PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL EN  
RELACIÓN CON EL DERECHO DE CESANTÍA DE UN ADULTO MAYOR  
EN CONDICIÓN DE DOBLE VULNERABILIDAD. ANÁLISIS DE LA  
SENTENCIA No. 273-15-SEP-CC DE CORTE CONSTITUCIONAL DEL  
ECUADOR**

**AUTOR:** Iván Alejandro Llerena Idrobo

**TUTOR:** Diana Gabriela D'Ambrocio, M.Sc.

**RESUMEN EJECUTIVO**

Los derechos humanos establecidos en la Constitución del Ecuador aún son vulnerados, un ejemplo de ello son los derechos de los adultos mayores. El presente trabajo investigativo, busca analizar jurídicamente el derecho a la prestación por cesantía como un beneficio de la seguridad social e indagar sobre el derecho a la protección especial de un adulto mayor en situación de doble vulnerabilidad, para posteriormente estudiar el debido proceso en la garantía de motivación de la sentencia 273-15-SEP-CC de 19 de agosto de 2015, de la Corte Constitucional del Ecuador. Para ello, se planteó un estudio analítico – sintético, en el que se examinó y desarticuló los hechos suscitados desde la instancia administrativa, para compararlos con lo que establece la Constitución del Ecuador y entender la solución planteada al caso por parte de la Corte Constitucional del Ecuador como máximo órgano de administración de justicia constitucional. En el Capítulo I, se explican y definen varios conceptos y la base legal relacionada con la temática que ponen en contexto el caso de estudio. En el capítulo II, se examina de forma explícita el análisis realizado por la Corte Constitucional sobre la seguridad social, la cesantía y el debido proceso en la garantía de motivación; y, finalmente, se plantean conclusiones en relación al caso analizado, determinando que varios derechos pueden ser violentados desde el debido proceso en la garantía de motivación, y que los organismo públicos deben fortalecer sus procesos administrativos y normativa interna, para que agilicen respuestas prontas y oportunas a los ciudadanos, evitando la vulneración de derechos.

**Palabras claves:** Adulto mayor, seguridad social, cesantía, doble vulnerabilidad, garantía de motivación.

# UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA INDOAMÉRICA

## MASTER'S DEGREE IN LAW WITH MAJOR IN CONSTITUTIONAL LAW

### PROTECTION OF THE RIGHT TO SOCIAL SECURITY CONCERNING THE RIGHT TO UNEMPLOYMENT OF A SENIOR CITIZEN IN A CONDITION OF DOUBLE VULNERABILITY. ANALYSIS OF DECISION No. 273-15-SEP-CC OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF ECUADOR

**AUTHOR:** Iván Alejandro Llerena Idrobo

**TUTOR:** Diana Gabriela D'Ambrocio, M.Sc.

#### ABSTRACT

The human rights established in the Constitution of Ecuador are still violated, an example of which is the rights of the senior citizens. The present research work seeks to legally analyze the right to severance pay as a social security benefit and inquire about the right to special protection of an older adult in a situation of double vulnerability to subsequently study the due process in the guarantee of motivation of the sentence 273- 15-SEP-CC of August 19, 2015, of the Constitutional Court of Ecuador. For this purpose, an analytical-synthetic study was raised, in which the facts raised from the administrative instance were examined and disarticulated to compare them with what is established in the Constitution of Ecuador and to understand the solution raised to the case by the Constitutional Court of Ecuador as the highest body for the administration of constitutional justice. Chapter I explains and defines several concepts and the legal basis related to the subject to contextualize the case study. In Chapter II, the analysis made by the Constitutional Court on social security, unemployment, and due process in the guarantee of motivation is explicitly examined. Finally, conclusions are drawn concerning the case analyzed, determining that several rights can be violated from the due process in the guarantee of motivation and that public agencies should strengthen their administrative processes and internal regulations to expedite prompt and timely responses to citizens, avoiding the violation of rights

**Keywords:** Elderly, Social Security, Unemployment, Double Vulnerability



## INTRODUCCIÓN

El bienestar y desarrollo de un país y su gente depende del Estado, organismo que tiene el deber de salvaguardar los derechos humanos y garantías constitucionales que están consagrados en la Constitución del Ecuador como norma suprema; sin embargo, aún existen casos en los que los derechos de diversa índole son vulnerados, consecuencia de esto, el Estado como ente garantista de Derechos, plasma en su normativa la opción de la acción extraordinaria de protección, que en última instancia es analizada por la Corte Constitucional del Ecuador como órgano supremo en materia constitucional, que busca la reparación de los derechos vulnerados.

La presente investigación busca realizar un análisis crítico y jurídico del derecho a la seguridad social y cesantía de un adulto mayor en condición de doble vulnerabilidad, a través del estudio de la sentencia 273-15-SEP-CC de 19 de agosto de 2015 de la Corte Constitucional del Ecuador, cuya problemática radica en que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, por un error imputable a la propia institución, entregó a un trabajador los valores correspondientes al fondo de cesantía cuando este no se encontraba cesante, para posteriormente, una vez que la institución identificó el error cometido, le obligó a devolver dichos valores más una multa y la retención arbitraria de 17 años de aportaciones al fondo de cesantía, acto que ocasionó la vulneración del derecho a la seguridad social y al debido proceso en la garantía de motivación, ya que los jueces inobservaron que el legitimado activo presentaba una doble vulnerabilidad por ser un adulto mayor que padecía una enfermedad grave.

Para el desarrollo de este trabajo investigativo, se planteó como objetivos específicos: analizar jurídicamente el derecho a la prestación por cesantía como un beneficio de la seguridad social; indagar sobre el derecho a la protección especial de un adulto mayor en situación de doble vulnerabilidad; y, estudiar la garantía de la motivación en la sentencia 273-15-SEP-CC.

En este escenario, desde el punto de vista jurídico, la presente investigación está revestida de importancia social y académica; ya que, se analiza los referentes necesarios que se relacionan con los hechos, con la finalidad de poner de manifiesto los derechos de las personas que pertenecen a grupos prioritarios y como estos pueden ser vulnerados por un inadecuado proceso.

El análisis de la sentencia 273-15-SEP-CC emitida por la Corte Constitucional del Ecuador, corresponde a una investigación cuyo método es el analítico – sintético, que busca descomponer o analizar los hechos de la sentencia para relacionarlos con lo que establece la Constitución del Ecuador por considerarse la norma suprema del Estado. Así también, esta investigación es de naturaleza documental en virtud de que se basa en el uso de materiales impresos preparados previamente, como textos legales, libros y obras legales especializadas para apoyar la investigación científica. Finalmente, utiliza la modalidad Jurídica – Sociológica, porque requiere de redacción jurídica tanto científica como sociológica, ya que identifica, analiza y estudia la vulneración del derecho a la seguridad social, el beneficio de la cesantía y el debido proceso en la garantía de la motivación a partir del estudio de un caso práctico.

En el capítulo I, se define varios conceptos que permiten contextualizar el caso de estudio, así también, se cita distinta base legal relacionada con los derechos de las personas adultas mayores y como esta se atañe con la condición de doble vulnerabilidad, aspectos que fueron indagados desde la Constitución del Ecuador, para finalmente mencionar el pronunciamiento de varios organismos internacionales sobre esta temática.

En capítulo II, se desagrega y analiza jurídicamente todos los hechos de la sentencia desde el punto de vista del legitimado activo y de los jueces, con la finalidad de comprender la vulneración del derecho a la seguridad social y la protección especial a la que tenía derecho una persona adulta mayor, dada su condición de vulnerabilidad. Así también, se realiza un análisis del test de motivación y los parámetros que sirvieron como herramientas para motivar la acción de protección para compararlo con lo que establece la sentencia 1158-17 EP/21, respecto a la garantía de motivación.

## CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO

El conjunto de normas y principios que actualmente rigen a nuestra sociedad, se han creado a lo largo de la historia, con cada hecho vivido, con la tradición de su pueblo y la evolución de sus necesidades a lo largo de los años.

Moreno (2020), define la palabra historia “como aquella ciencia social encargada del estudio y el relato de los acontecimientos ocurridos en el pasado de la humanidad” (p. 869); es decir, aquella ciencia que estudia, analiza y expone, hechos y sucesos que acontecieron en el pasado, pero que han constituido el desarrollo y evolución de la humanidad y la sociedad hasta los días presentes.

Squella (2007) define al derecho como:

Un fenómeno cultural, de carácter preferentemente normativo, sustentado en el lenguaje, que regula su propia creación, interpretable a la vez que argumentable, que rige las relaciones de hombres y mujeres que viven en sociedad, y cuya nota identificatoria más específica consiste en la coercibilidad, esto es, en la legítima posibilidad de auxiliarse de la fuerza socialmente organizada para conseguir el cumplimiento de sus normas y, sobre todo, para conseguir una eficaz aplicación de las sanciones o consecuencias adversas o negativas que deban seguir para los sujetos normativos cada vez que el derecho sea incumplido por alguno de éstos. (p. 54)

Al consolidar estas definiciones, se da paso a la historia del derecho, entendiendo que se necesita mirar al pasado para escribir en el futuro. Para Eyzaguirre (1967) la historia del derecho “analiza el pasado jurídico y no se limita al simple estudio de un código o libro antiguo, peor aún de una institución o de materias que pasan a formar

parte de la denominada arqueología jurídica, si no, se enfoca en el estudio dinámico del derecho y de lo que este realiza, tanto en la historia como en el presente” (p. 17).

En la misma línea, Unzueta (2016), menciona que “la Historia del Derecho no sólo se inserta en el tiempo, sino que también en un espacio determinado, así vemos que en la periodificación temporal se incluye también el aspecto geográfico” (p. 192).

### **Las Generaciones de los derechos**

El reconocimiento de los derechos humanos ha tenido una larga trayectoria a través de la historia. En 1990, y con el paso de varias generaciones, varios derechos humanos fueron reconocidos e incluidos; y, a partir de siglo XVIII, hasta la actualidad, el avance que se ha obtenido es el siguiente:

Primera generación: Aceptados entre en siglo XVIII Y XIX, hacen referencia a los derechos civiles y políticos, que están relacionados con la propiedad, el culto, elegir gobernadores, el voto, el derecho a la huelga, etc.

Segunda generación: Aceptados entre en siglo XIX y XX, son aquellos que conciernen a los sectores social, económico y cultural, que contribuyen a la protección y garantías en los campos de la salud, la asistencia sanitaria, la vivienda, la educación y el bienestar social; es decir, a garantizar que las personas tengan condiciones de vida dignas.

Tercera generación: Este tipo de derechos fue incorporado a finales del siglo XX y comienzos del siglo XXI y se refieren al derecho al desarrollo, a vivir en un ambiente de paz, que promuevan relaciones de paz entre la sociedad, pueblos y la humanidad en sí. (Gómez, 2017, pp 49-52)

Generación tras generación, más derechos han sido incluidos y considerados como universales; y, a pesar de que aún falta por hacer en materia de derecho, estos avances han permitido proteger la dignidad humana y la libertad inherente a todos los seres humanos, debido a que actualmente los derechos son considerados interdependientes y de igual jerarquía, como lo menciona la Constitución del Ecuador,

tema que será analizado posteriormente. La clasificación de los derechos por generaciones no implica una jerarquía en el sentido de que unos sean más importante que otros, al contrario, cada generación de derechos se enfoca en aspectos diferentes de la experiencia humana y todos son considerados igualmente valiosos y fundamentales.

A partir del siglo XVIII, varios derechos han sido proclamados, entre ellos el trabajo digno, la seguridad social y los derechos de los adultos mayores. Una temática importante que ha sido escrita a través de la historia, y que seguirá escribiéndose en el futuro es el trabajo, actualmente concebido como un derecho humano universal.

Varios organismos internacionales que se han pronunciado sobre la temática laboral, entre ellos las Naciones Unidas, que referente al trabajo ha tenido aportes relevantes y ha dado pautas sobre algunas políticas públicas en diversos países.

En este contexto, se precisa necesario citar lo que diversos organismos internacionales mencionan sobre el trabajo, la seguridad social, para finalmente señalar lo que la Constitución Ecuatoriana establece.

### **El trabajo como un derecho humano**

La Declaración Universal de Derechos Humanos que fue adoptada y proclamada en la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de diciembre de 1948, menciona varios derechos universales, entre ellos, el derecho al trabajo y la seguridad social.

Para la Organización de las Naciones Unidas (ONU, 2012), “ toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo”(art. 23).

Este artículo que hace mención al derecho al trabajo, también señala que toda persona también tiene derecho a la protección contra el desempleo; sin embargo, “en la actualidad existe un retroceso en la protección de los derechos laborales, cada vez más países dejan de velar por los derechos de los trabajadores; por ejemplo, Indonesia,

China y Brasil, aprobaron leyes que vulneran los derechos laborales, impidiéndoles la libre asociación, la creación de sindicatos y la libertad de expresión” (pár. 5-7).

En esa misma línea, la Organización Internacional del Trabajo (2004) define al trabajo como “el conjunto de actividades humanas, remuneradas o no, que producen bienes o servicios en una economía, o que satisfacen las necesidades de una comunidad o proveen los medios de sustento necesarios para los individuos.” (pár. 2).

Al analizar la definición de trabajo de estos dos organismos internacionales, se tiene en común afirmaciones tales como: que el trabajo es un derecho, que este debe garantizar una vida digna que permita satisfacer por lo menos necesidades básicas; y, que también es un derecho estar protegido ante el desempleo.

En Ecuador, la Constitución de la República, reconoce el derecho al trabajo digno y socialmente útil, con igualdad de oportunidades para todos.

La Norma Suprema menciona que:

El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado. (art.33)

Esta disposición garantiza que todas las personas tienen el derecho de acceder al empleo, a condiciones justas y equitativas, así como la protección contra la discriminación laboral, también se enfoca la estabilidad laboral y el respeto a los derechos de los trabajadores, incluyendo salarios justos y condiciones laborales seguras y saludables.

Entonces, el trabajo es un componente que sustenta la estabilidad de la sociedad y favorece el desarrollo de la misma, para ello, se requiere que las políticas públicas de cada país garanticen el acceso a un trabajo digno, es decir que el Estado ejecute su papel en la garantía de los derechos humanos.

Además, Ecuador es signatario de diversos tratados internacionales que respaldan y promueven los derechos laborales, como la Declaración Universal de Derechos

Humanos y la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, entre otros. Estos tratados refuerzan la importancia del trabajo digno y justo en el contexto del desarrollo humano y económico del país.(Gualotuña, 2016)

### **La seguridad social**

Unos de los mecanismos que busca garantizar la dignidad humana y hacer frente a las diversas situaciones que podrían impedir a las personas el goce pleno de sus derechos humanos, es el acceso a la seguridad social; al respecto la Organización de las Naciones Unidas (2012) menciona que:

Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad. (art. 22)

La Organización Internacional del Trabajo (2001) también se pronuncia; y, menciona que la seguridad social es la protección que una sociedad proporciona a los individuos y los hogares para asegurar el acceso a la asistencia médica y garantizar la seguridad del ingreso, en particular en caso de vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes del trabajo, maternidad o pérdida del sostén de familia”(p. 1).

El derecho a la seguridad social se encuentra definido en los instrumentos internacionales de la ONU y en los convenios de la OIT, pero la realidad es que no todas las personas a nivel mundial tienen acceso a este derecho, solamente el 20% de las personas en todo el mundo, han logrado tener acceso a una cobertura adecuada de seguridad social, y más de la mitad de la población mundial económicamente activa, no tiene acceso a la seguridad social. (Organización Internacional del Trabajo, 2001, p. 1-2)

La Constitución del Ecuador (2008), menciona que la seguridad social “es un derecho irrenunciable de todas las personas, y será deber y responsabilidad primordial del Estado” (art. 34); sin embargo, Ecuador aún tiene trabajo por hacer en materia laboral y de seguridad social. Según el INEC (2022), a “marzo 2022 el empleo registrado (3,16 millones) representó el 37,95% de la PEA población”. Estas cifras evidencian que aproximadamente solo un tercio de la población económicamente activa tiene acceso a la seguridad social, y deja en evidencia que el Estado Ecuatoriano aún debe trabajar por el cumplimiento del derecho a la seguridad social, es decir que el 60% de la población no cuenta con este derecho constitucional.

### **Principios contenidos en los instrumentos internacionales en favor de las personas adultas mayores**

La declaración Universal de los Derechos Humanos, busca la no discriminación y sobre todo la igualdad de las personas, indistintamente de cuál sea su género, culto, edad, etc., por eso, las personas catalogadas como adultas mayores tienen derecho a gozar de la seguridad social y que el Estado les garantice una vida digna durante la vejez.

El Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales del año 1966 patrocinado por la ONU, considera que los estados miembros tienen la responsabilidad de garantizar la promoción y protección de los derechos de este grupo etario, y sus puntos fundamentales hacen mención a la igualdad de derechos sobre subsidios, el derecho al trabajo, derecho a las pensiones de jubilación, a la seguridad social, etc.

Los derechos estipulados en estos tratados y pactos de los cuales varios países son miembros, como lo es Ecuador, consideran principios fundamentales que están dirigidos a las personas adultas mayores. A continuación, se detallan estos principios:

Independencia: alimentos, agua, refugio, ropa, atención médica, trabajo remunerado, educación, capacitación, ambiente seguro.

Participación: Participación activa de las personas adultos mayores en el proceso de toma de decisiones y en la definición de políticas públicas.

Cuidados: Asistencia familiar, asistencia médica, respeto de los derechos humanos

Autorrealización: Desarrollo mediante el uso de recursos educativos, culturales, espirituales y recreativos.

Dignidad: No ser víctima de explotación, maltrato físico o psíquico, cualquiera que sea su condición. (Huenchuan, 2004 citado en MIES, 2023, p.10)

De acuerdo con los criterios internacionales establecidos en las convenciones y tratados de los órganos rectores, en el sentido de la doctrina jurídica, las personas adultas mayores, de forma individual son titulares de los derechos de primera generación; y, como parte de grupo, de los derechos de primera, segunda y tercera generación por su alto grado de vulnerabilidad; el objetivo del reconocimiento internacional y estatal es garantizar que a las personas adultas mayores se les reconozcan sus libertades fundamentales y puedan ejercer sus derechos sociales para lograr un envejecimiento seguro y digno, lo que requiere el papel activo del Estado y la sociedad. (Peñalillo, 2018, p. 5-7)

La Constitución de la República del Ecuador (2008), menciona que “todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependiente, y de igual jerarquía”. (art. 11, núm. 6), esto relacionado con los derechos de los adultos mayores, se puede decir que tienen una fuerte relevancia en el contexto de los derechos de estos grupos.

Asegurar que los derechos de los adultos mayores sean inalienables significa que no pueden ser negados ni restringidos arbitrariamente. Esto implica que deben ser tratados con dignidad y respeto en todas las etapas de sus vidas. La irrenunciabilidad de estos derechos significa que los adultos mayores no pueden renunciar a ellos, incluso si así lo desearan, ya que son esenciales para su bienestar y calidad de vida.

La indivisibilidad e interdependencia de los derechos implica que no se pueden separar unos de otros. Por ejemplo, el derecho a la salud está interconectado con el derecho a la vivienda y la alimentación, y todos son igualmente importantes para el bienestar de los adultos mayores. Además, la igual jerarquía de los derechos significa que ningún derecho debe prevalecer sobre otro. Todos los derechos de los adultos mayores deben ser tratados con igual importancia y respeto. Estos principios son fundamentales para garantizar el bienestar y la dignidad de los adultos mayores y deben guiar las políticas y acciones en su beneficio.

Las personas adultas mayores no pueden ser discriminados por su condición, es así que la igualdad de jerarquía de los derechos, sugiere que todos los derechos humanos son igualmente importantes y no deben ser clasificados o jerarquizados. Esto significa que ningún derecho debe ser sacrificado en favor de otro y que todos deben ser protegidos y respetados por igual. (Gualotuña, 2016, p. 52-3)

El cumplimiento de los derechos de las personas adultos mayores depende en gran medida de la inclusión e interiorización del concepto de vejez y la implementación de políticas públicas. Las políticas relativas a los derechos de las personas adultas mayores dependen de los compromisos asumidos por los países miembros de los organismos internacionales; sin embargo, su cumplimiento se está deteriorando por la falta de visibilidad, apoyo e interés real en las personas adultas mayores.

Los adultos mayores, debido a la condición de inactividad en la que se encuentran, así como su mayor dependencia de otras personas, y sobre todo su fragilidad, los convierte en parte de un grupo vulnerable que requiere atención y cuidado de la sociedad y el Estado.

Respecto a este Derecho, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales patrocinado por Naciones Unidas en el año 1966, promueve que los estados que forman parte de este pacto se comprometan a la protección de este grupo de personas.

Las disposiciones fundamentales de este Pacto se refieren a la igualdad de derechos de hombres y mujeres mayores con respecto a las prestaciones no contributivas y la asistencia económica; el derecho al trabajo, incluida una pensión de vejez; el derecho a la seguridad social, incluido el seguro de pensión obligatorio, la flexibilidad de la edad de jubilación; el derecho a la protección familiar, donde el Estado y las organizaciones no gubernamentales están obligados a crear servicios sociales de apoyo a las familias, prestando especial atención a las familias con recursos económicos limitados. (Castañeda, 2019)

Además de los derechos de protección mencionados anteriormente, hay quienes se esfuerzan por garantizar un nivel de vida equitativo satisfaciendo las necesidades básicas de nutrición, ingresos, cuidados y autosuficiencia y desarrollando políticas. Por tanto, para el pleno disfrute de sus derechos, el Pacto de 1966 garantiza una adecuada atención de la salud física y mental durante todo el ciclo de vida, así como el derecho a la educación y la cultura necesarias para las actividades educativas, programas y difusión de conocimientos a las personas adultos mayores. (Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, 2018, p. 88-9)

### **Los derechos de las personas adultas mayores en el modelo constitucional**

La Constitución es la norma jurídica suprema de un Estado, que establece la existencia de diversos organismos como autoridad y donde instaura las facultades, deberes y derechos de estos. La legislación ecuatoriana se encuentra sometida a esta norma y ampara los derechos, obligaciones y libertades de sus ciudadanos y del propio Estado.(Constitución del Ecuador, 2008, p. 1)

El artículo 424, Capítulo Primero, Título IX, Supremacía de la Constitución, establece:

Art. 424.- La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica. La Constitución y los tratados internacionales de

derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público. (Constitución del Ecuador, 2008, art. 424)

Cuando se habla de la Constitución del Ecuador, se hace referencia al principio Constitucional del Buen Vivir; y, Redrobán, (2022) menciona que el Ecuador es un Estado Constitucional de derechos, soberano e independiente, de justicia y democrático, en el cual, el Buen Vivir, comprende que las personas tienen el derecho de satisfacer sus necesidades más básicas, como, la alimentación, salud, vivienda, y educación (p. 3). Es decir que, el buen vivir es un principio constitucional que se basa en el *Sumak Kawsay*, cuyo término recoge el principio de la vida digna, la armonía y el equilibrio entre el ser humano y todo su universo. (Lalander, 2018, p. 6)

Según la Constitución del Ecuador (2008), considera a los adultos mayores como parte de los grupos de atención prioritaria y menciona que:

Las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. [...] El Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad. En la sección primera constan los derechos de las adultas y adultos mayores. (art. 35)

Queda claro que la Constitución reconoce la condición de vulnerabilidad de los adultos mayores, mencionando que deberán recibir un trato y una atención prioritaria y sobre todo que el Estado debe proteger a las personas que padecen una doble vulnerabilidad, es así que, continuando con el análisis, la Constitución vuelva a citar que:

Las personas adultas mayores recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado, en especial en los campos de inclusión social y

económica, y protección contra la violencia. Se considerarán personas adultas mayores aquellas personas que hayan cumplido los sesenta y cinco años de edad. (art. 36)

En este artículo la Constitución define quienes son considerados adultos mayores, a partir de los sesenta y cinco años de edad, las personas son apreciadas como adultas mayores, y tienen el derecho a ser tratadas con prioridad por la condición de vulnerabilidad que poseen debido a su edad.

Es así que, la Constitución de la República establece que el Estado garantizará a las personas adultas mayores los siguientes derechos:

1. La atención gratuita y especializada de salud, así como el acceso gratuito a medicinas
2. El trabajo remunerado, en función de sus capacidades, para lo cual tomará en cuenta sus limitaciones.
3. La jubilación universal.
4. Rebajas en los servicios públicos y en servicios privados de transporte y espectáculos.
5. Exenciones en el régimen tributario.
6. Exoneración del pago por costos notariales y registrales, de acuerdo con la ley.
7. El acceso a una vivienda que asegure una vida digna, con respeto a su opinión y consentimiento. (art. 37)

Entre los derechos citados, se evidencia que las personas adultas mayores, en su condición de vulnerabilidad, tienen algunas exoneraciones descritas en la ley, con la finalidad de salvaguardar el acceso ágil a los servicios públicos o privados cuando lo requieran.

Así, también, la Constitución del Ecuador (2008), menciona que “el Estado establecerá políticas públicas y programas de atención a las personas adultas mayores, que tendrán en cuenta las diferencias específicas entre áreas urbanas y rurales [...]”(art.

37); es decir, deben contar con un trato diferenciado, procesos y procedimientos diferenciados que les permita acceder y resolver con agilidad los procesos en los que se hallen inmersos.

Por esta razón, es que las políticas públicas deben evolucionar continuamente para adaptarse a los diversos cambios que la sociedad requiere, no solo para los adultos mayores, si no para todos los grupos sociales que necesitan que el Estado garantice sus derechos, como ejemplo de esto, la Constitución, respecto a sus obligaciones y responsabilidades menciona que el Estado debe realizar:

- 1) El mejoramiento de la calidad y esperanza de vida aumentando las capacidades y potencialidades de la población en el marco de los principios y derechos de la población;
- 2) Construir un sistema económico justo, democrático, productivo, solidario y sostenible basado en la igualdad y el acceso a la producción y los métodos de trabajo;
- 3) promover la participación y el control social, prestando atención a la diversidad de identidades y promoviendo la igualdad de la sociedad frente a los poderes públicos.(Constitución del Ecuador, 2008, art. 276)

A continuación, se resume algunos derechos que la Constitución del Ecuador reconoce y garantiza a las personas adultas mayores.

**Cuadro N° 1:Derechos de los adultos mayores en la Constitución**

No.	Derecho	Articulo
1	A no ser discriminados por ser personas adultas mayores (a partir de los 65 años)	Art. 35
2	Atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado, en especial en los campos de inclusión social y económica, y protección contra la violencia.	Art. 36
3	La atención gratuita y especializada de salud, así como el acceso gratuito a medicinas.	Art. 37
4	El trabajo remunerado, en función de sus capacidades, para lo cual tomará en cuenta sus limitaciones.	Art. 37

5	La jubilación universal.	Art. 37
6	Rebajas en los servicios públicos y en servicios privados de transporte y espectáculos	Art. 37
7	Exenciones en el régimen tributario	Art. 37
8	Exoneración del pago por costos notariales y registrales, de acuerdo con la ley	Art. 37
9	El acceso a una vivienda que asegure una vida digna, con respeto a su opinión y consentimiento.	Art. 37
10	El mejoramiento de la calidad y esperanza de vida, construir un sistema democrático.	Art. 38
11	Derecho al voto, facultativo.	Art. 62
12	Derecho a una vida libre de violencia en el ámbito público y privado.	Art. 66

**Fuente:** Corte Constitucional del Ecuador

**Elaborado:** El autor

El Estado al ser garantista, tiene la obligación de velar por los derechos de las personas y comunidades a través de la creación de programas o políticas para el cumplimiento de derechos mencionados con el buen vivir. A pesar de la existencia de políticas y normas universales, ciertos grupos, como es el caso de personas con discapacidad o adultos mayores tienen necesidades especiales, lo que hace necesario la creación de estrategias sectoriales que garanticen la atención integral de estos grupos en temas de “servicios de salud; pensiones no contributivas; envejecimiento activo con participación intergeneracional, cuidado familiar o institucional, entre otros.”(Secretaría Nacional de Planificación, 2021)

En el Capítulo III de la Constitución, se refiere a los derechos de los grupos de atención prioritaria, como los adultos mayores; y, establece que se les debe prestar especial atención. También menciona que el Estado es el principal ejecutor, gobernador y supervisor de los derechos de las personas adultas mayores y tiene el deber de garantizar una vida sin violencia, en condiciones de igualdad, sin discriminación y con la libertad de participar en la toma de decisiones a través del voto, así como el acceso a la seguridad social y una vida digna.

Por esta razón, es que la Constitución del Ecuador, es una norma suprema es decir la norma de normas que es de aplicación inmediata y directa, que cobija una diversidad de derechos y la que establece los derechos de los adultos mayores, considerados como grupo prioritario que merecen y necesitan prioridad en la atención y a la que se deben regir todos los que hacen derecho.

### **La doble condición de vulnerabilidad en adultos mayores**

Pérez, (2005), manifiesta que los grupos vulnerables o grupos de atención prioritaria son:

Aquellos que, por circunstancias de pobreza, origen étnico, estado de salud, edad, género o discapacidad se encuentran en una situación de mayor indefensión para hacer frente a los problemas que plantea la vida y no cuenta con los recursos necesarios para satisfacer sus necesidades básicas. Se entiende por grupos vulnerables a todos aquellos que, ya sea por su edad, raza, sexo, condición económica, características físicas, circunstancia cultural o política, se encuentran en mayor riesgo de que sus derechos sean violentados. (p. 10)

En tal virtud, los grupos de atención prioritaria son agrupaciones de personas que por sus condiciones de vulnerabilidad o de encontrarse en una situación de riesgo deben recibir mayor atención por parte del Estado, entre este grupo están los niños, los adolescentes, ancianos, discapacitados, etc., que por diversas circunstancias están en mayor riesgo y en situación de ser violentados sus derechos.

La vulnerabilidad “puede ser aplicado en diversos campos con distintas acepciones. Vulnerabilidad es la cualidad de vulnerable. El concepto puede aplicarse a una persona o a un grupo social según su capacidad para prevenir, resistir y sobreponerse de un impacto” Escobar, 2017, p. 53)

Ahora bien, la doble vulnerabilidad, se entiende por la acumulación de uno o más factores de riesgo que puedan afectar a la persona como una enfermedad de alto riesgo

y una discapacidad, una discapacidad y las consecuencias de la crisis mundial que vivimos, etc., situaciones que pueden afectar el normal desenvolvimiento de la persona afectada o causar la muerte. (Acuña, 2014, p. 56-7)

En este sentido, se entendería se habla de doble vulnerabilidad cuando una persona dentro del grupo de atención prioritaria cuenta con una segunda condición de riesgo enmarcada dentro del artículo 35 de la norma suprema; conllevando protección prioritaria por parte del Estado y la sociedad.

En ese contexto, la doble vulneración de derechos en adultos mayores se refiere a la situación en la que estas personas, debido a su edad y posiblemente a otras circunstancias, enfrentan un mayor riesgo de experimentar violaciones a sus derechos humanos. Esto puede ocurrir por diversas razones y en distintos contextos, González y Gómez (2021), menciona que:

#### Edad avanzada y discriminación:

Los adultos mayores pueden ser objeto de discriminación y estereotipos negativos basados en la edad, lo que puede llevar a que se les nieguen oportunidades, se les excluya o se les trate de manera injusta en diversos aspectos de la vida, como el empleo, la atención médica y el acceso a servicios públicos. (p. 91)

#### Abuso y maltrato:

Los adultos mayores pueden ser vulnerables al abuso físico, emocional, sexual o financiero, ya sea por parte de familiares, cuidadores o incluso extraños. Esto puede deberse a la dependencia que a menudo experimentan en términos de cuidado y apoyo. (p. 92)

#### Acceso limitado a la atención médica:

Los adultos mayores pueden tener dificultades para acceder a la atención médica adecuada debido a barreras económicas, geográficas o incluso por falta de recursos y apoyo para gestionar sus necesidades de salud. (p. 92-3)

#### Aislamiento social:

Muchos adultos mayores enfrentan el riesgo de aislamiento social, ya sea debido a la pérdida de seres queridos, la jubilación, la movilidad reducida o la falta de oportunidades para participar en actividades sociales y comunitarias. (p. 93)

#### Inseguridad económica:

Los adultos mayores pueden estar en mayor riesgo de inseguridad económica, especialmente si no tienen acceso a pensiones o sistemas de seguridad social adecuados. Esto puede llevar a una calidad de vida deficiente y a la dependencia de otros.

#### Falta de acceso a la justicia:

Pueden experimentar dificultades para acceder al sistema de justicia y obtener reparación en caso de violaciones a sus derechos, ya sea por desconocimiento de sus derechos, barreras físicas o limitaciones en la movilidad. (p. 95)

#### Negación de autonomía y toma de decisiones:

Algunos adultos mayores pueden experimentar una falta de respeto por su autonomía y capacidad de tomar decisiones, especialmente en cuestiones relacionadas con su propia vida y bienestar. (p. 98)

#### Falta de acceso a la educación y oportunidades de aprendizaje:

A pesar de que el aprendizaje y la educación a lo largo de la vida son importantes para el bienestar y la participación activa en la sociedad, los adultos mayores a menudo enfrentan barreras para acceder a estos recursos. (p. 101)

### **Análisis al Art. 11 de la Constitución de la República del Ecuador**

Para entrar al análisis que nos ocupa, es necesario entender que el derecho “es un conjunto de principios y normas, generalmente inspirados en ideas de justicia y orden, que regulan las relaciones humanas en toda sociedad y cuya observancia es impuesta de forma coactiva por parte de un poder público”. (Real Academia Española, 2014)

Estos derechos constitucionales están regidos por varios principios que se prevén en el artículo 11 de la Constitución Ecuatoriana; por lo que, es imperativo realizar un estudio doctrinario sobre los mismos, y con ello entender y contextualizar como se relacionan con los derechos de los adultos mayores.

Respecto a estos principios, la Constitución del Ecuador, (2008) en su art. 11 , establece:

“1.- Los derechos se podrán ejercer, promover y exigir de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; estas autoridades garantizarán su cumplimiento”.

La Constitución establece el principio de legalidad activa que requiere el ejercicio de derechos; siendo así, esta declaración reconoce que los derechos pueden ser ejercitados, ejercidos y aplicados individual o conjuntamente. Esta disposición debe interpretarse junto con el Art. 86 numeral 1, que en general garantiza la competencia según la cual cualquier persona, grupo de personas, comunidad, ciudad o nacionalidad puede proponer las medidas previstas en la Constitución.

En este sentido, en base a los estándares antes citados, el sistema constitucional prevé acciones comunes de protección de derechos a la seguridad social que se traducen en una legitimidad explícita garantizando los derechos de todas las personas y más aún,

si se trata del derecho a la seguridad de un adulto mayor, que por su condición de grupo prioritario requiere mayor atención.

“2.- Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades”.

La igualdad está consagrada en la constitución y promulga a que las personas ejerzan sus derechos de manera justa y no discriminatoria, indistintamente de su edad y condición, como en el caso de los adultos mayores o las personas que pertenecen a grupos prioritarios.

La condición de tercera edad para estos grupos no debe ni puede ser motivo de vulneración de derechos, ya que la Constitución claramente establece que deberán gozar de los mismos derechos.

“3.- Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte.”

Este numeral hace mención a que los derechos establecidos en la constitución e instrumentos internacionales, deben cumplirse de forma obligatoria; y, que los servidores públicos o quien ejerzan funciones relacionadas a la aplicabilidad de los derechos deben cumplirlos de forma inmediata. Además, es preciso mencionar que todas las personas están sujetas a la Constitución del Ecuador y que las autoridades administrativas deben aplicar las normas constitucionales, más aún, si se trata de personas que forman parte de grupos prioritarios como los adultos mayores.

“4.- Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales.”

Ninguna normativa o ley puede anteponerse al cumplimiento de los derechos que están señalados en la Constitución del Ecuador, los derechos que en esta se señalan no pueden ser ignorados, vulnerados o menoscabados por otras normas jurídicas.

“5.- En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia.”

Este principio, conocido como pro homine, es una directriz fundamental que determina la correcta aplicación e interpretación de la Ley, ya que obliga al estado de aplicación hermenéutica a tener en cuenta todas las circunstancias, a tomar una decisión sobre la interpretación o la aplicación de la ley. Es decir que en el caso de que una autoridad debe elegir entre que normativa aplicar, debe elegir la que favorezca más a la persona, considerando, por ejemplo, que dicha persona pertenece a un grupo prioritario.

“6.- Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía.”

Los derechos no son inalienables, es decir no se puede privar de este a su titular, así también, menciona que no son irrenunciables por más que el titular lo desee. Además, son indivisibles e interdependientes, esto quiere decir que no se puede disfrutar de un derecho sin que existan los otros y que ningún derecho es inferior a otro. Todos los derechos que están proclamados en la constitución deben ser de igual aplicación para sus ciudadanos porque comprenden igual jerarquía.

“7.- El reconocimiento de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, no excluirá los demás derechos derivados de la dignidad de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, que sean necesarios para su pleno desenvolvimiento.”

Es preciso mencionar que los derechos no se limitan a los que están reconocidos por la Constitución o por diversos organismos internacionales, si no que va más allá y abarca todo lo que contemple y conlleve a la dignidad humana permitiendo el reconocimiento de nuevos derechos.

“8.- El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio.”

Este numeral hace referencia a que lo establecido en la Constitución busca el desarrollo progresivo de los derechos; por lo tanto, prohíbe su regresión. Al ser progresivos deben lograr la inclusión de nuevos derechos de forma progresiva, ampliando su alcance, adaptándose a los nuevos cambios y nuevas circunstancias que deberán ser reguladas.

“9.- El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución.”

No basta que la normativa este escrita en diversas leyes, se requiere la participación activa del Estado en el control de la aplicación de los derechos a través de las instituciones públicas y privadas

### **La seguridad social y los adultos mayores**

"El envejecimiento de la población mundial, es un fenómeno que marcará el siglo XXI. A escala global, cada segundo 2 personas cumplen 60 años y al momento existen 810 millones de personas en el mundo mayores de esa edad.”(MIES, 2022)

A nivel nacional, los adultos mayores representan el 8.03% de la población, datos estadísticos que confirman que la sociedad ecuatoriana se encuentra en una etapa de transición demográfica, lo que da paso a hablar del envejecimiento poblacional (MIES, 2023). Según datos del INEC (2022), el 74,3% de la población adulta mayor no tiene

acceso a la seguridad social de modo contributivo; y, el 45% de esta población vive en la pobreza extrema.

La seguridad social en Ecuador es un beneficio al que no todas las personas que pertenecen a la PEA puedan acceder, y ocasiona que los adultos mayores lleguen a su vejez sin los medios mínimamente necesarios para afrontar esa nueva etapa porque el Estado aún no puede garantizar el acceso a un trabajo digno que facilite y promueva la afiliación al seguro social.

afiliados cesantes y jubilados tienen acceso al fondo de cesantía que es una acumulación efectuada a lo largo de la vida laboral del trabajador y que puede ser retirado de las cuentas del IESS a través de un debido proceso y el cumplimiento de requisitos.

El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, (2019), define a la cesantía como “un fondo de ahorro obligatorio que acumula el afiliado bajo relación de dependencia, durante su vida laboral, y al cual accede cuando esté cesante o jubilado. Esta suma corresponde al 2% del aporte mensual del trabajador y se encuentra registrada en las cuentas individuales de cesantía.” (par. 1)

Este beneficio puede ser retirado por el trabajador en cualquier momento, siempre y cuando se encuentre cesante 60 días laborables, este fondo busca ser una especie de sustento cuando los trabajadores no dispongan de un trabajo o ingreso.

A lo largo de la vida laboral, con los años de trabajo siempre y cuando sea bajo relación de dependencia, el trabajador es acreedor a varios beneficios más, generados por el acceso a la seguridad social. Aparte del fondo de cesantía, tiene derecho a la jubilación ordinaria por vejez siempre y cuando el trabajador cumpla con los requisitos establecidos en la Ley de Seguridad Social.

La Constitución de la República del Ecuador determina que los derechos de los trabajadores son irrenunciables; en el ejercicio de dicho precepto jurídico, la jubilación es un derecho que determina la Ley de Seguridad Social, (2011) y, el art. 183 establece los siguientes requisitos:

## Cuadro N° 2: Requisitos jubilación ordinaria

Edad	Imposiciones	Años De Servicio
Sin límite de edad	480 o más	40 o más
60 años o más	360 o más	30 o más
65 años o más	180 o más	15 o más
70 años o más	120 o más	10 o más

**Fuente:** Ley de Seguridad Social

**Elaboración:** Instituto Ecuatoriano de Seguridad social

Si el trabajador ha cumplido con los requisitos necesarios, tiene derecho a recibir una compensación económica por el tiempo de servicio prestado, es decir una pensión mensual vitalicia que se paga a partir del primer día del mes siguiente al que el asegurado cesó. (Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, 2018)

Al final de la vida laboral, cuando los trabajadores fueron pensionistas, tienen derecho a la pensión por jubilación y según la tabla que antecede, deja en evidencia que esta depende de los años de aportación. Además, el cálculo con límite de edad para la pensión por jubilación inicia con 60 años de edad, es decir tan solo 5 años antes de ser considerado un adulto mayor según la legislación ecuatoriana.

Para este grupo de personas, es decir adultos mayores, el sustento que les permitirá tener una vida digna, es la pensión jubilar; por lo tanto, nadie, mucho menos el Estado puede vulnerar este derecho adquirido, dado que la mayoría de personas que van a acceder a la jubilación serán o ya forman parte de los grupos de atención prioritaria, que tienen derechos específicos por su condición de vulnerabilidad.

### **Los avances legislativos en el reconocimiento de los derechos de las personas adultas mayores en Ecuador**

En América Latina y en el Caribe Ecuador fue el primer país de la región en adoptar una legislación especial para la tercera edad en 1991, la Ley de Personas Adultas Mayores; este marco legal está protegido en el capítulo sobre los derechos de las personas y grupos prioritarios.

Esta ley tiene por objeto reconocer el derecho a un nivel de vida que asegure la salud física y mental, la alimentación, el vestido, la vivienda, la atención médica, la atención geriátrica y los servicios sociales necesarios a lo largo de la vida. (Ley Orgánica de las personas adultas mayores, 2019)

La Ley Orgánica de Personas Adultas Mayores enfatiza en general que la educación será una herramienta que facilite el acercamiento de la sociedad a la realidad que tienen las personas adultas mayores; reconocer su vulnerabilidad permite aceptar y concientizar, los derechos que tienen.

En su artículo 4, respecto a Principios fundamentales y Enfoques de atención, menciona que los principios rectores que promulga esta ley son:

- a) Atención prioritaria
- b) Igualdad formal y material
- c) Integración e inclusión
- d) *In dubio pro personae*
- e) No discriminación
- f) Participación Activa
- g) Responsabilidad social colectiva
- h) Principio de protección
- i) Universalidad
- j) Restitución
- k) Integralidad y especificidad
- l) Protección especial a personas con doble vulnerabilidad

Al analizar este artículo, se puede evidenciar que guarda relación con lo que ya ha citado la Constitución, corroborando que la esta fundamenta a otras leyes de menor jerarquía. Referente a los principios que establece, también enfatiza en la importancia de la atención prioritaria, donde las instituciones tanto públicas como privadas están obligadas a crear espacios preferenciales, incluso procesos preferenciales que facilite una adecuada y ágil atención a las necesidades de este grupo, también mencionan la importancia de velar la no discriminación de estos grupos, aclarando que tienen igualdad formal y material en todos los aspectos. Referente a la doble vulnerabilidad cita que “las entidades integrantes del Sistema garantizarán la efectiva aplicación del derecho a la protección especial, particularmente de aquellas con discapacidad,

personas privadas de libertad, quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad...”. (Ley de Personas Adultas Mayores).

En este sentido, Ecuador desde su modelo constitucionalista y legal esta ley busca garantizar al adulto mayor un adecuado nivel de vida, que le permita el acceso a alimentación, vestimenta, albergue, asistencia médica, salud física y mental a fin de garantizar su integración a la dinámica social; con la finalidad de que el conjunto de derechos y beneficios ofrecidos, promueva la independencia y participación social de las personas adultas mayores en el ámbito de la actividad cívica y así se logre restaurar el espacio simbólico mental y físico.

### **Políticas públicas desarrolladas para el adulto mayor**

Los derechos de las personas adultas mayores incluyen sensibilizar al estado, la sociedad y el gobierno sobre la situación de amenaza y vulnerabilidad a la que están expuestas. La posición de la población adulta mayor está relacionada con el concepto sociocultural, ya que se cree que disminuye la capacidad humana dado que se acompaña de cambios fisiológicos, biológicos y sociales.

Hoy en día, el envejecimiento de la población es un nuevo reto considerado como uno de fenómenos demográficos más importantes de este nuevo siglo, dado que implica que las estructuras económicas y sociales se adapten a este nuevo cambio, creando nuevas y viables políticas públicas con el objetivo de prevenir los todos los problemas que se generan de estas situaciones. (Carrera Yépez, 2020)

El envejecimiento de la población ha creado nuevos desafíos sociales, ya que es un fenómeno relativamente nuevo, debido a la disminución de la fertilidad y el aumento de la esperanza de vida en respuesta a factores externos como la mejora relativa de la salud, la nutrición y la higiene. Esto ha inducido un aumento de las necesidades económicas, sociales y de protección social, lo que ha provocado un desequilibrio en la prestación de servicios no solo a las personas adultas mayores sino también a otros

grupos de la población; y, por tanto, en la prestación de los servicios. (Mangga et al., 2016)

El principal objetivo de los derechos de las personas adultas mayores y de las nuevas políticas que se creen, es eliminar los estereotipos relacionados con la edad sobre las personas; la discriminación contra las personas adultas mayores está asociada a factores como el género y la edad, considerándoles como personas incapaces de realizar diversas acciones.

A nivel nacional e internacional, el marco legal no protege de manera sistemática e integral a las personas adultas mayores, por lo que existen vacíos legales en las leyes de países que no protegen plenamente a este grupo de personas. Por ejemplo, no existen normas y principios visibles sobre los derechos de los cuidadores y asistentes en las comunidades y centros comunitarios o la abolición de la edad de jubilación obligatoria, incluidos los convenios y tratados adoptados por países parte en organizaciones internacionales. (Peláez y Ferrer, 2001, p. 148)

Las brechas de implementación de los derechos de las personas adultas mayores afectan el cumplimiento de las políticas y los mecanismos de monitoreo, oscurecen las preocupaciones reales de las personas adultas mayores e impiden que las organizaciones internacionales revisen periódicamente los derechos de las personas adultas mayores.

Como resultado del cambio de paradigma del trabajo político y social en Ecuador, implementado desde 2007 como introducción a la Constitución de 2008, la sociedad y el Estado comenzaron a prestar más atención al ejercicio de los derechos en general, en particular a los grupos prioritarios donde se encuentran los adultos mayores. Desde 2007, Ecuador ha promulgado 103 leyes, el 30% de las cuales se relacionan con las personas adultas mayores. (MIES, 2023, p. 7)

Las políticas de gobierno desarrolladas en el país están vinculadas a procesos de inversión y mejora social para optimizar las condiciones de vida de las personas adultas

mayores, las cuales están amparadas por la Constitución del Ecuador de 2008, el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Nacional de Seguridad Social. Entonces, la política de garantía y promoción de los derechos universales es una respuesta, en particular a aquellos grupos de población vulnerables; entre los que se destacan las personas adultas mayores que en la actualidad son más visibles debido al reconocimiento constitucional de sus derechos civiles, políticos, sociales y económicos.

En el ámbito constitucional, el Ecuador es reconocido como un estado constitucional, de derechos y justicia, lo que significa que todo su marco legal, administrativo y legal debe ser compatible con la protección, implementación y promoción de los derechos humanos fundamentales, personas y grupos de población.

El marco legal actual en el país permite que las personas adultas mayores sean reconocidas como titulares de derechos; por lo tanto, la normativa legal del país respalda una serie de leyes destinadas a garantizar el bienestar de este grupo de personas. Por otro lado, la política de Estado en materia de atención a las personas adultas mayores ha sido implementada por el Ministerio de Inclusión Económica y Social desde 2009 y la misma institución ha sido designada como organismo responsable bajo la Legislación sobre los adultos mayores con la finalidad de implementar políticas y servicios que mejoren la protección de las personas adultas mayores apoyando campañas nacionales de asistencia.(Gualotuña, 2016)

Asimismo, la política social que lleva a cabo el MIES, (2023) se basa en un enfoque de derechos e inclusión, tratando el proceso de envejecimiento como un proceso activo, digno y seguro, reflejando así los programas implementados en los tres ejes de la política pública:

- Integración y participación en la sociedad: aunque se piense que esta población se encuentra en medio de un cambio social.
- Protección social: para reducir la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión social;

- Cuidado y atención: a través de la labor de los servicios y centros de gestión directa o mediante convenios de cooperación. (p.29)

## **CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE CASO**

### **Estudio del caso. –**

#### **Temática de estudio**

El presente capítulo, tiene como objetivo el estudio de la sentencia 273-15-SEP-CC de 19 de agosto de 2015, emitida por la Corte Constitucional del Ecuador, que trata sobre la protección del derecho a la seguridad social en relación con el derecho de cesantía de un adulto mayor en condición de doble vulnerabilidad, que se fundamenta en el análisis del reconocimiento de los derechos a este grupo, a través del pronunciamiento emitido por este Organismo.

#### **Metodología del caso de estudio**

El análisis de la sentencia 273-15-SEP-CC emitida por la Corte Constitucional del Ecuador, corresponde a una investigación cuyo método es el analítico – sintético, que “se refiere a dos procesos intelectuales inversos que operan en unidad: el análisis y la síntesis” (Lopera et al., 2010, 25)

El análisis es un procedimiento lógico que posibilita descomponer mentalmente un todo en sus partes y cualidades, en sus múltiples relaciones, propiedades y componentes. Permite estudiar el comportamiento de cada parte. La síntesis es la operación inversa, que establece mentalmente la unión o combinación de las partes previamente analizadas y posibilita descubrir relaciones y características generales entre los elementos de la realidad. (Rodríguez y Pérez, 2017, p. 186)

Con las consideraciones antes descritas, sobre esta sentencia, al aplicarse el método analítico sintético, se va a analizar y descomponer los hechos suscitados para compararlos con lo que establece la Constitución del Ecuador y diversas normas que

relacionan los derechos a tratar, de esta manera comprender la solución conferida al problema, entendiendo la relación de causa y efecto entre todos los elementos que justifican esta sentencia, de esta forma, contribuir desde un punto de vista jurídico un criterio sobre el caso.

### **Antecedentes del caso objeto del estudio**

La sentencia 273-15-SEP-CC emitida por la Corte Constitucional del Ecuador, se origina con la presentación de una acción de protección por parte del Sr. Fausto Muñoz en contra de la sentencia de 04 de febrero de 2011, dictada por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 1179-2010, mediante la cual se resolvió aceptar el recurso de apelación planteado por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, y revocar la sentencia emitida en primera instancia que aceptaba la acción de protección presentada.

En esta sentencia, el Sr. Fausto Muñoz informa que laboró en la Armada Nacional desde 1960 a 1964, en el Colegio Particular “La Salle” de Guayaquil desde 1966 hasta 1977, así como también en la Dirección Provincial de Educación del Guayas desde 1964 hasta 1998; para el año 1977 al finalizar su labor en el Colegio “La Salle” retiró los aportes de cesantía en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) correspondientes a 7.960 sucres.

Posteriormente, en el año 2000, el Sr. Fausto Muñoz se acogió a la jubilación debido a sus 38 años de afiliación al IESS; momento en el cual, al presentar su solicitud de jubilación y cesantía, los funcionarios del IESS respaldándose en la Resolución Administrativa No. 302974, que interpreta la Resolución General del IESS No. 163 consideró la existencia de cesantía dolosa a favor del Sr. Muñoz por los valores de cesantía entregados sin ninguna objeción por parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en el año 1977 y, lo sancionó con:

- La devolución de lo cobrado más el 10% de intereses.
- Restar de las aportaciones el periodo comprendido entre 1960 a 1977.

Mediante Resolución General del IESS No. 163, la Comisión de Prestaciones del IESS determinó que, las omisiones del IESS de revisar sus propios registros dieron lugar a la concesión de prestaciones y a la sanción aplicada previamente citada; la cual, ya cubierta, y en concordancia con el principio de equidad y justicia social es improcedente; ya que, la sanción se debió a una negligencia imputable al IESS, de ahí que, se procedió a liquidar la prestación de cesantía reintegrando los 7.960 sucres.

El jefe de la división de Intervención y Supervisión de la Dirección General del IESS inconforme con lo dispuesto presentó el veto ante la Comisión Nacional de Apelaciones del IESS mediante el Acuerdo número 00921, considerando que, en concordancia con el artículo 297 del Estatuto Codificado del IESS se establece que las prestaciones concedidas pueden revisarse en cualquier tiempo debido a errores de cálculo o falsedad de datos de ahí que se decidió aceptar el veto.

El Sr. Muñoz con anterioridad a la Resolución del Veto solicitó la reliquidación de la prestación de cesantía en concordancia al Acuerdo 0003165; sin recibir respuesta, posterior a la Resolución del Veto se realizó la liquidación definitiva del fondo de cesantía si tomar en cuenta las aportaciones de la Armada Nacional, Colegio Particular “La Salle” y de la Dirección Provincial de Educación del Guayas correspondiente al año 1977 a 1978.

La respuesta tardía del IESS, por falta de notificación oportuna, ya que se realizó 8 años después de expedido el Acto Administrativo - Acuerdo No. 00921, coartó al Sr. Muñoz el derecho de recurrir a la vía contenciosa administrativa.

En virtud de los antecedentes expuestos, el Sr. Muñoz presentó la Acción de Protección No. 1325-2010, la cual se aceptó dejando sin efecto el Acuerdo 00921 contenido en el Acuerdo No. 1365, disponiéndose a) la devolución del dinero aportado y retenido por el IESS correspondiente a 38 años con el recargo de ley, b) la devolución

del aporte patronal del Ministerio de Educación en un equivalente del 5% en mejoras adicionales para el magisterio fiscal desde el año 1954 con el recargo de ley; y, c) como daño inmaterial se condena a la cancelación de la indemnización por la vulneración de los derechos del legitimado activo durante 10 años.

Finalmente, el IESS interpuso apelación a la sentencia de primera instancia dentro de la acción de protección N° 1179-2010; respecto del cual, se aceptó y revocó la sentencia del inferior.

### **Decisiones administrativas y Judiciales**

Es esta sección, se busca analizar y comprender como se vulneró el derecho a la seguridad social del legitimado activo, para ello es preciso desarticular cada hecho y relacionarlo con la normativa, con la finalidad de analizar jurídicamente el derecho a la prestación por cesantía como un beneficio de la seguridad social e indagar sobre el derecho a la protección especial de un adulto mayor en situación de doble vulnerabilidad.

Para ello se precisa necesario mencionar que en la vía administrativa los sujetos procesales son el Sr, Fausto Muñoz, que es el administrado y el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, la institución pública que vulnera el derecho a la seguridad social con la aplicación del Acuerdo No. 00921, decisiones que fueron resueltas en la esfera administrativa.

Con este antecedente, y agotada la vía administrativa, el Sr. Fausto Muñoz, recurre a la Justicia Constitucional, presentando una garantía jurisdiccional como es la acción de protección, la misma que fue avocada y resuelta en primera instancia por el Juez Vigésimo de Garantías Penales del Guayas, siendo este fallo apelado por el legitimado pasivo, ya que se encontraba inconforme a la decisión tomada por este Juez embestido de Juez Constitucional, para que esta sentencia sea analizada ante la Corte

Provincial de Justicia del Guayas, la misma que revocó la sentencia venida del inferior, aceptando el recurso de apelación interpuesto por el legitimado pasivo.

Con la finalidad de poder recurrir al Organismo Judicial de más alto nivel, como es la Corte Constitucional, se requirió el fallo emitido por la Corte Provincial del Guayas, mismo que el legitimado activo presentó su acción extraordinaria de protección.

A continuación, se detalla y analiza las decisiones administrativas y Judiciales que envuelven esta acción extraordinaria de protección:

### **Instancia administrativa a nivel Institucional**

El Sr. Fausto Muñoz, cesó en funciones en el colegio “San José la Salle” y procedió a retirar los fondos de cesantía que se generaron durante los años de trabajo en la entidad. El instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, sin objeción alguna entregó la suma de S/. 7. 970 sucres, correspondiente a los fondos de cesantía generados desde el año 1966 hasta 1977.

Dos años después, cuando el servidor presentó su solicitud de jubilación y de cesantía, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, a través de la Resolución General N° 163 de 19 de agosto de 1975, informa que ha considerado que los valores entregados por concepto de cesantía, son una cesantía dolosa, toda vez que, en ese momento, el señor Fausto Muñoz no se encontraba cesante, debido a que laborada en otras instituciones.

Con Acuerdo N° 00921, notificado el 22 de agosto de 2022, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, determina para el Sr. Fausto Muñoz, la devolución de dinero recibido y una multa correspondiente del 10%, además restar 17 años de aportación de su fondo de cesantía.

La Resolución No. 0163 del 19 de agosto de 1975 del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en su parte resolutive prescribe que la Cesantía dolosa, se origina cuando:

El afiliado/a que solicita la prestación continúa trabajando durante los 60 días de espera para tener derecho a la cesantía, el IESS retiene la totalidad del valor de su cesantía por concepto de multa. Para el cálculo de una nueva prestación no se considera el tiempo de servicio en que se basó la cesantía anterior. (pár. 11)

Los aspectos considerados por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad social en la instancia administrativa fueron:

- El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social evidenció el error dos años después, cuando Sr. Fausto Muñoz presentó su solicitud para acogerse a la jubilación.
- El Sr. Fausto Muñoz recibió valores correspondientes al beneficio de Cesantía cuando no se encontraba cesante, ya que seguía laborando en otra entidad, lo cual constituyó una supuesta “cesantía dolosa”:
- A pesar de que el IESS entregó sin ninguna objeción el dinero correspondiente al beneficio de la Cesantía, el Estatuto Codificado del IESS menciona que las prestaciones concedidas podrán revisarse en cualquier tiempo a causa de errores de cálculo o de falsedad en los datos que hubieren servido de base de cálculo.
- Por haber recibido un valor que supuestamente eran considerado como una cesantía dolosa, el IESS determinó que el Sr. Fausto Muñoz debe reintegrar los valores recibidos más una multa del 10%.
- Cuando el Sr. Fausto realizó la liquidación definitiva del fondo de cesantía, no se consideró todas las aportaciones generadas en las 3 entidades que había laborado el legitimado activo, si no, e IESS entregó solamente lo que le correspondía a la cesantía desde el mes de mayo de 1977 a agosto de 1988, considerando solamente desde febrero de 1960 a abril de 1977.

De lo expuesto, se colige que, en esta instancia, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social no se percata de la vulneración que está realizando. Se limita a realizar un trámite administrativo con la finalidad de recuperar los valores que según su valoración, corresponden a una cesantía dolosa que vulnera el derecho a la seguridad social, por haberle retenido de forma arbitraria 17 años de aportación de cesantía.

Es decir, la retención de los valores, provocó que el fondo de cesantía percibido en la liquidación sea incorrecto, entregándole un valor mínimo en comparación a lo que le correspondía, impidiéndole disponer de un fondo que podría estar destinado a cubrir sus necesidades de desempleo por su condición de adulto mayor.

### **Vía contenciosa administrativa ordinaria**

El Sr. Fausto Muñoz menciona que no pudo recurrir a la vía contenciosa administrativa por haber sido notificado ocho años después de ser emitido el Acuerdo N° 0091 de 22 de agosto de 2000, que según el art. 65 de la Ley de Jurisdicción Administrativa, solamente disponía de un término de 90 días a partir de la notificación de la resolución para poder accionar la vía contenciosa administrativa, es decir, precluyó su derecho en esta vía judicial ordinaria.

### **Justicia Constitucional**

#### **Primera Instancia: Juez Vigésimo de Garantías Penales del Guayas.**

El Sr. Fausto Muñoz decidió presentar una acción de protección ante el Juez Vigésimo de Garantías Penales del Guayas, asignada con No. 1325-2010 en contra del Acuerdo No. 00921 de 22 de agosto de 2000, que fue dictado por la Comisión Nacional de Apelaciones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social – IESS.

Los aspectos que fundamentan esta demanda según el legitimado activo son:

- Fue notificado del Acuerdo N° 00921 de 22 de agosto de 2000 el 30 de julio de 2008, es decir 8 años después que se emitió.

- Realizó la devolución del valor recibido por concepto de cesantía más una sanción del 10%.
- El tiempo transcurrido deja en evidencia la negligencia del IESS, por no haber actuado con celeridad y agilidad en el trámite administrativo.
- El veto del IESS, desconoce 17 años de trabajo vulnerando su derecho a la seguridad social.

El Juez Vigésimo de Garantías Penales del Guayas, aceptó la acción de protección y mediante sentencia de fecha 04 de octubre de 2010, resolvió dejar sin efecto el Acuerdo 00921, además determinó que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, deberá:

- Devolver el dinero aportado y retenido, que corresponde a 38 años y 658 imposiciones mensuales, con el recargo que corresponda por Ley.
- Devolver el aporte patronal que realizó el Ministerio de Educación en un equivalente al 5% de mejoras adicionales para el Magisterio Fiscal, a partir del año 1954, con el recargo que corresponda por Ley.
- Reparación del daño inmaterial: El IESS, deberá realizar el pago de la indemnización por la vulneración de los derechos que se efectuó durante 10 años al Sr. Fausto Muñoz.

Según el Juez Vigésimo de Garantías Penales del Guayas, la resolución tomada se fundamenta en que entrega de los valores por cesantía que fueron considerados como dolosos, son un error imputable al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que se originó por error de un funcionario del IESS, al no revisar sus propios registros, ante lo cual concluye que no corresponde seguir sancionándolo y quitarle varios años de aportación.

A pesar de que en esta instancia existe una aparente subsanación del derecho, sin embargo, la realidad es que el Juez Vigésimo de Garantías Penales del Guayas no subsana los derechos vulnerados, porque no llega a reconocer el proceso indebido del Instituto Ecuatoriano de notificarle 8 años después de haber sido emitido el Acuerdo,

es decir no repara el tiempo perdido por el servidor, ni reconoce su condición de vulnerabilidad al ser un adulto mayor, mucho menos, reconoce que el legitimado activo tiene una enfermedad grave, es decir, en esta instancia aún no se considera todos los preceptos necesarios para reparar el derecho a la seguridad social y el derecho a la cesantía.

### **Recurso de apelación - Segunda Instancia: Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Provincial del Guayas**

En virtud de lo resuelto por el Juez Vigésimo de Garantías Penales del Guayas en respuesta a la acción de protección N° 1325-2010 presentada por el Sr. Fausto Muñoz, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social interpuso recurso de apelación antes los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Provincial del Guayas; y, el 04 de febrero de 2011, la Corte Provincial de Justicia resolvió aceptar el recurso de apelación interpuesto y revocar la sentencia de Primera Instancia.

En esta instancia, es donde se produce una máxima vulneración de los derechos del legitimado activo, debido a que una entidad de segunda instancia, realiza una serie de inobservancias que recaen en una grave vulneración de los derechos, permitiéndole a Instituto Ecuatoriano seguir sancionando al legitimado activo por un error que fue reconocido por la propia entidad.

El derecho a la seguridad social y la cesantía continúa vulnerado y da paso a la vulneración de otros derechos más como es el debido proceso ya que revoca la sentencia de primera instancia. Todas las instancias antes analizadas no fueron suficientes para subsanar los derechos vulnerados, dejando en la indefensión a un adulto mayor, al cual aún no se le reconoce la condición de doble vulnerabilidad, es por esta razón, que concurre al máximo organismo de control e interpretación, como es la Corte Constitucional del Ecuador, con la finalidad de salvaguardar los derechos constitucionales.

Este Organismo Constitucional, garante de los derechos y garantías constitucionales, debe pronunciarse en materia de derecho y emitir una sentencia final ya que dentro de nuestro ordenamiento jurídico es el órgano concentrado de mayor jerarquía constitucional y sus pronunciamientos son de inmediata aplicación en justicia ordinaria, marcando líneas jurisprudenciales que son vinculantes para la aplicación de las normas.

### **Procedimiento ante la Corte Constitucional del Ecuador: Acción extraordinaria de protección**

La Corte Constitucional del Ecuador es el máximo Organismo de Justicia en materia constitucional, cuyas funciones se centran en el cumplimiento de los derechos y de las garantías que se encuentran establecidas en la Constitución del Ecuador. Entre sus funciones consta revisar y decidir de forma definitiva sobre decisiones judiciales que estén relacionadas con los derechos constitucionales.

La Constitución del Ecuador (2008), respecto a la acción extraordinaria de protección menciona que:

La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional. El recurso procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado. (art. 94)

En ese contexto, y como decisión final el legitimado activo presentó una acción extraordinaria de protección ante la Corte Constitucional del Ecuador, alegando que el actuar de los jueces que conformaban la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Provincial del Guayas transgredieron sus derechos constitucionales.

El Sr. Fausto Muñoz, activa nuevamente la vía jurisdiccional impugnando la sentencia dictada el 04 de febrero de 2011, emitida por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial del Guayas; y, solicita se proceda a analizar los fundamentos de derecho esgrimidos por los señores jueces, mismos que transgreden sus derechos haciendo el análisis técnico-jurídico en acción extraordinaria de protección.

### **Fundamentos de la acción extraordinaria de protección**

#### **Según el legitimado activo.**

- Imposibilidad de recurrir a la vía contenciosa administrativa, mencionada en el art. 65 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, toda vez que, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, notificó el Acuerdo N° 00921 de 22 de agosto de 2000, el 30 de julio de 2008, es decir 8 años después que se emitió, lo cual le impidió acogerse al art. 65 de la ley de Jurisdicción Administrativa, que establece un plazo máximo de 3 meses para deducir la demanda contenciosa administrativa.
- Vulneración del derecho a la cesantía definitiva, estipulado en el art. 31 de la Constitución del Ecuador y la Ley General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, debido a que, por un error imputable al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, la entidad retuvo de forma arbitraria 17 años de aportes al fondo de cesantía, impidiéndole disponer de los fondos propios acumulados a lo largo de los años de trabajo.
- Vulneración del artículo 66, numeral 23 de la Constitución de la República del Ecuador, relacionado con el derecho de petición, debido a que los múltiples requerimientos del legitimado activo para que se subsane la indebida retención de los fondos de cesantía, no fueron contestados, si no se limitaron a notificar el Acuerdo N° 00921 de 22 de agosto de 2000, el 30 de julio de 2008, es decir 8 años después.
- Ligero análisis de la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en relación a la resolución que revocó la sentencia de

primer nivel por haber vulnerado su derecho a la seguridad social, sobre todo porque es un adulto mayor que padece una enfermedad catastrófica – diabetes de alto riesgo.

Derechos constitucionales presuntamente vulnerados mencionados por la Corte Constitucional.

La Corte Constitucional, resume lo expuesto por el Sr. Fausto Muñoz y cita que se ha vulnerado los siguientes derechos:

- Seguridad social, señalado en el artículo 34;
- Petición, recogido en artículo 66 numeral 23, y
- Debido proceso en la garantía de la motivación, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal 1 de la Constitución de la República del Ecuador.

### **Pretensión del legitimado activo**

El Sr. Fausto Muñoz solicita se deje sin efecto la resolución impugnada y que se confirme la sentencia dictada por el juez de primera instancia.

### **Contestación de la demanda**

Los Jueces Provinciales de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas mencionan que en la causa no se han vulnerado, por acción u omisión derechos que están reconocidos en la Constitución del Ecuador y que el legitimado activo no especifica las garantías vulneradas.

Así también, menciona que ha cumplido estrictamente el debido proceso, es decir que se ha dado cumplimiento a lo que dispone el art. 76 de la Constitución del Ecuador, y que el legitimado activo tuvo el respeto al trámite; por lo tanto, solicita se rechace la acción de protección y se proceda a archivarla.

El Director Provincial del Guayas del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social menciona que el legitimado activo no especifica que derecho Constitucional ha sido vulnerado y que este caso no corresponde circunscribirse al ámbito Constitucional, sino que, debió ser encaminado conforme lo determina la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, ya que 10 años después solicita que se le reconozcan derechos que no operan en el art. 40, numeral 1, de la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales,

### **Problemas centrales de la acción extraordinaria de protección**

La Corte Constitucional del Ecuador, en su ámbito de competencia, procedió con el análisis de lo que las partes interesadas han puesto en conocimiento, mencionando que la finalidad de este proceso es garantizar los derechos constitucionales de las personas a través de una revisión profunda de lo que establece la Constitución del Ecuador como norma suprema. De esta manera, probar, custodiar, preservar o si fuera necesario restablecer los derechos Constitucionales que hayan sido vulnerados.

- La Corte Constitucional identificó dos problemas jurídicos a través de los cuales desarrollo su análisis, refiriéndose a si la sentencia expedida en segunda instancia por los Jueces de la Segunda Sala de la Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial del Guayas vulnera o no los siguientes derechos: ¿Vulnera el derecho a la seguridad social previsto en los artículos 3 numeral 1, y 34 de la Constitución de la República?
- ¿Vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, prevista en el artículo 76 numeral 7 literal 1 de la Constitución de la República del Ecuador??

En esa instancia, la Corte Constitucional ya considera una posible vulneración al derecho de la seguridad social, por haber retenido los favores correspondientes al beneficio de la Cesantía, dado que, la cesantía es un derecho generado como consecuencia de la afiliación a la seguridad social.

## **Argumentos de la Corte Constitucional sobre la acción extraordinaria de protección.**

Al ampliar este análisis, la Corte Constitucional enfatiza en lo concerniente al Derecho de la Seguridad Social, mencionando que es un deber del Estado que se garantice sin discriminación los derechos establecidos en la Constitución como norma suprema, en particular a los que se refieran a la seguridad social, como cita en el artículo 3, numeral 1 de la Constitución del Ecuador.

“Son deberes primordiales del Estado: 1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes” (art. 3) Por su parte el art. 34 *ibidem*, menciona que el derecho a la seguridad social es un derecho irrenunciable y que se rige por varios principios, entre ellos, universalidad, equidad, transparencia cuyo fin es garantizar la atención de necesidades personales o colectivas.

Continuando con este análisis, cita lo que varios organismos internacionales establecen sobre la seguridad social, así, por ejemplo, la Declaración Universal de Derechos Humanos, en su artículo 22, establece que la seguridad social será considerado como que será un mecanismo para proteger a las personas contra las consecuencias de la vejez, la desocupación y la incapacidad que pueda provenir de cualquier causa ajena a la voluntad de la persona lo cual les permitirá tener una vida digna, en la que puedan satisfacer sus necesidades básicas de salud, vivienda y comida.

Así también, la Corte Constitucional del Ecuador, con sentencia N.º 115-14-SEP-CC, respecto del caso N.º 1683-12- EP, prevé que el objetivo de este derecho, consiste en "ofrecer protección a las personas que están en la imposibilidad temporal o permanente, de obtener un ingreso, o que deben asumir responsabilidades financieras excepcionales para satisfacer sus principales necesidades”.

En el respeto de este derecho constitucional, que es la seguridad social, la Corte Constitucional también cita que el goce de este derecho, demanda la existencia de una estructura básica que conste de entidades e instituciones que precisen un procedimiento adecuado, que deben actuar en observancia de la protección de este derecho; y, que estas instituciones, además, deben asegurar la provisión oportuna de fondos cuando los beneficiarios lo requieran. Cualquier persona u organización debe abstenerse de realizar un acto que ponga en riesgo los derechos de las personas y que deben promover el respeto al uso de los recursos disponibles para que los sujetos de derechos puedan acceder sin problemas a estos.

Respecto al beneficio de la Cesantía, este es un valor creado por los años de trabajo del afiliado, producto de uno de los diversos beneficios de la seguridad social, que puede ser retirado en el momento que el titular lo considere pertinente, siempre y cuando cumple con los requisitos que establece la Ley de Seguridad Social.

Es decir, la cesantía es la transferencia de dinero a un afiliado del IESS cuando lo solicita por motivo de desempleo. El importe de la prestación será ingresado por el fondo en la cuenta de cesantía del servicio de personal y será cobrado tantas veces como haya desocupados, siempre y cuando siga cumpliendo los requisitos y condiciones que establece la ley. (Ley de Seguridad Social, 2011, art. 283)

Continuando con este análisis, la Corte Constitucional se centra en el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, establecida en el artículo 76, numeral 7 y literal l) de la Constitución de la República del Ecuador, y aclara que tiene como objetivo garantizar el goce del derecho de las personas, a que puedan acceder a un proceso ágil y sencillo, sobre todo justo que este conforme a lo que determina el derecho.

La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, (2020), en su artículo 4, numeral l), menciona que:

La jueza o juez tiene la obligación de fundamentar adecuadamente sus decisiones a partir de las reglas y principios que rigen la argumentación jurídica. En particular, tiene la obligación de pronunciarse sobre los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por las partes y los demás intervinientes en el proceso.

De tal forma que este derecho, se articula con varios principios y garantías que buscan una correcta aplicación de la Ley y de la justicia, es decir la motivación, la cual fundamenta las resoluciones y las acciones tomadas por los creadores de justicia, mencionando que no basta con enunciar la normativa si no que requiere un análisis profundo de los hechos, argumentos y razones relevantes de las partes involucradas en todo el proceso.

Finalmente, considera que la forma de verificar que una sentencia sea motivada, es que conste de tres elementos: razonabilidad lógica y comprensibilidad, lo cual busca exigir a los jueces una mayor labor de análisis y argumento para emitir sus fallos.

En un apartado específico, que lo trata como “Consideraciones adicionales de la Corte”, hace referencia a que el legitimado activo en una persona adulta mayor, con 78 años de edad, que padece de diabetes de alto riesgo, es decir una enfermedad grave y que, por disposición de la Constitución, por su condición, requiere un tratamiento inmediato y efectivo - *in dubio pro actione* – es decir la interpretación más favorable en las acciones que requiera el legitimado activo por formar parte de un grupo de persona con atención prioritaria, considerado como un adulto mayor con una enfermedad grave, que la hace acreedor a una especial protección por tener una condición de doble vulnerabilidad.

### **Medidas de reparación dispuestas por la Corte Constitucional.**

La Corte Constitucional mediante sentencia N° 273-15-SEP-CC, realizó el análisis correspondiente, y llegó a la decisión que se detalla a continuación:

1.-Declarar que existe vulneración del derecho constitucional a la seguridad social, previsto en los artículos 34 y 66 numeral 2 de la Constitución de la República; el derecho de las personas de atención prioritaria, establecido en los artículos 35 y 36 ibidem, y el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en las resoluciones de los poderes públicos establecido en el literal 1 del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República.

2.- Aceptar la acción extraordinaria de protección

3.- Como medidas de reparación integral dispuso:

3.1 Dejar sin efecto la sentencia de segunda instancia.

3.2 Dejar sin efecto la sentencia de primera instancia.

3.3 Dejar sin efecto el Acuerdo 0921 dictado por la Comisión de Apelaciones del IESS.

3.4 Ordena la indemnización material que será determinada en la vía contenciosa administrativa.

3.5 Ordena disculpas públicas en el que reconozca su responsabilidad en el caso, por su retardo injustificado en la notificación realizada al legitimado activo.

### **Estudio crítico de los argumentos de la Corte Constitucional.**

### **Relación del caso con los derechos constitucionales.**

Los actos suscitados previos a la acción de protección, dejaron en evidencia la negligencia el Instituto Ecuatoriano a la Seguridad Social, a no disponer de información y registros correctos para la verificación de la entrega del beneficio de la cesantía, dado

que, el proceso que ejecutó el IESS, fue deficiente desde que inició la solicitud de la entrega de este beneficio por parte del Sr. Fausto Muñoz.

Dos años después de haber entregado el valor correspondiente a los fondos de cesantía, el legitimado activo presenta su solicitud para acogerse a la jubilación voluntaria y retirar sus fondos, proceso que permitió al IESS darse cuenta de la negligencia efectuada, para finalmente notificar de lo ya evidenciado 8 años después, incurriendo en la retención de los valores de cesantía de 17 años, que finalmente vulneraron el derecho a la seguridad social del Sr. Fausto Muñoz y al debido proceso.

La cesantía que acumuló el legitimado activo, es un beneficio que se derivó de la afiliación a la Seguridad Social, es decir es un recurso propio generado de los años de trabajo, cuya finalidad es proteger a las personas del desempleo y la desocupación, permitiéndoles cubrir sus necesidades básicas y tener una vida digna. La retención de este fondo, vulneró su derecho a la seguridad social, porque de forma arbitraria, sin que se estipule de forma expresa, retuvo los valores de varios años de trabajo, lo cual impide que el trabajador pueda hacer uso de los recursos acumulados por los años de servicio.

Con estas consideraciones, se refleja que existe vulneración de derechos, debido a que a una persona adulta mayor que adicionalmente tiene una enfermedad grave, se le retuvo los valores que le correspondía recibir, además su proceso de reclamo fue entorpecido porque las instancias iniciales realizaron un análisis superficial que tomó 15 años resolverla, cuando por su condición podía hacer uso inmediato de la vía Constitucional.

### **Apreciación crítica de los Argumentos de la Corte**

#### **Derecho al Seguro Social y la Cesantía**

La Constitución del Ecuador se pronuncia en varios artículos sobre la seguridad social, en su art. 3, establece que un deber primordial del Estado garantizar el acceso a la seguridad social; en su art. 34, menciona que es un derecho irrenunciable, y que el

Estado hará efectivo el ejercicio pleno de este derecho que incluye a las personas que se encuentran en situación de desempleo.

En este caso, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, que es el Organismo encargado de la regulación y control de este derecho fue el que vulneró el derecho a la Seguridad Social a través de la retención de 17 años de aportación a la cesantía, lo cual hace necesario un cambio en los aspectos administrativos, para resolver con prontitud los requerimientos de las personas que forman parte de estos grupos prioritarios y de esta manera, las instituciones públicas no sean quienes contribuyen a la vulneración de los derechos.

La Corte Constitucional en el análisis del caso, fundamenta que existe una vulneración del derecho de cesantía de una persona adulta mayor que adicionalmente padece una enfermedad catastrófica, configurándose su caso como doblemente vulnerable; el cual, pese a su condición no obtuvo respuesta oportuna, negándose su derecho a un debido proceso.

Respecto de 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; las prestaciones en dinero del seguro social no serán susceptibles de cesión, embargo o retención, salvo los casos de alimentos debidos por ley o de obligaciones contraídas a favor de la institución aseguradora, y estarán exentas del pago de impuestos.

### **Derecho al debido proceso en la garantía de motivación**

La Corte Constitucional dentro de sus competencias, tiene la facultad ante la presentación de una demanda de acción extraordinaria de protección, analizar si los argumentos utilizados por los jueces y juezas al dictar su sentencia, cumplen con los

mínimos recaudos exigidos por la Constitución, para considerar que una decisión se encuentra motivada.

La Constitución del Ecuador (2008), en su art. 76, numeral 1) menciona:

1) Las resoluciones de los 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. (art. 76)

Este artículo establece que no habrá motivación si la decisión no enuncia las normas y principios jurídicos en que se fundan y no explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes del hecho; y, considerando que el derecho al debido proceso en la garantía de motivación es uno de lo más alegados como vulnerados por quienes plantean acciones de protección, la Corte Constitucional se vio en la necesidad de establecer parámetros objetivos para valorar que los elementos mínimos exigidos por la Constitución se encuentran o no cumplidos.

Mediante sentencia N° 227-12-SEP-CC, la Corte Constitucional estableció el término test de motivación, considerando como un procedimiento para definir si en un caso se ha vulnerado o no la garantía de la motivación. En dicho test, se debe verificar el cumplimiento de tres parámetros:

- Razonabilidad
- Lógica
- Compresibilidad

A continuación, un resumen de lo que establece el test de motivación.

### Cuadro N° 3: Test de Motivación

Razonabilidad	1.	Correcta aplicación de los principios constitucionales. (Sentencia 076-13-SEP-CC)
	2.	Identificación de las fuentes de derecho en las que se fundamenta la decisión judicial. (Sentencia N° 225-14-SEP-CC)
	3.	Disposiciones normativas invocadas en la decisión judicial se relacionan a la naturaleza y objeto de la controversia (Sentencia N° 012-1-SEP-CC)
	4.	Concordancia, coherencia y armonía entre lo resuelto y los preceptos constitucionales y legales aplicados por el órgano jurisdiccional. (Sentencia N° 223-17-SEP-CC)
Lógica	1.	Coherencia entre premisas para verificar la lógica de una resolución judicial. (Sentencia N 074-16-SEP-CC)
	2.	Adecuada carga Argumentativa. (Sentencia N° 097-13-SSEP-CC)
	3.	Coherencia entre la conclusión final y la argumentación. (Sentencia N° 021-16-SEP-CC)
Comprensibilidad	1.	Claridad en el lenguaje. (Sentencia N° 110-13-SEP-CC)
	2.	Comprensión efectiva con la finalidad de acercar la comprensión de sus resoluciones a la ciudadanía la Juez o Jueza debe redactar en forma clara, concreta, inteligible, asequible y sintética.
	3.	Consecuencia de cumplimiento de la razonabilidad y la lógica. (Sentencia N° 016-16-SEP-CC)

**Fuente:** (Sentencia 076-13-SEP-CC), Sentencia N° 225-14-SEP-CC), Sentencia N° 012-1-SEP-CC), (Sentencia N 074-16-SEP-CC), Sentencia N° 110-13-SEP-CC), (Sentencia N° 016-16-SEP-CC)

**Elaboración:** El autor

Durante los años que se usó la estructura de este test de motivación, varios fallos dieron evidencia ante la Corte Constitucional, que, en la práctica, este test daba interpretaciones diferentes a estos parámetros; y, que no ayudaba significativamente a la certidumbre del caso para saber cuáles eran los estándares con que la decisión del Juez iba a ser evaluada.

Por esa razón, la Corte se aparta del test de motivación e introduce en su jurisprudencia otro concepto de garantía y la define desde los mismos parámetros de la Constitución, no hace un test como si, pero si establece unos estándares a través de la

sentencia 1158-17 EP/21, también conocida como una sentencia de sentencias, con la que definió porque dejar de usar el test de motivación y establecer parámetros para determinar cuándo una decisión jurisdiccional está o no motivada.

A continuación, un breve resumen de la sentencia 1158-17 EP/21, respecto a la garantía de motivación.

#### **Cuadro N° 4: Garantía de la motivación**

Es una sentencia compiladora de otras sentencias de la Corte Constitucional del Ecuador.	Estas pautas incluyen un criterio rector. Toda argumentación jurídica debe tener una estructura completa de conformidad con el art. 76.7.1 de la Constitución.
	Fundamentación Normativa: Enunciar y justificar normas y principios jurídicos son aplicables a los hechos del caso.
	Fundamentación fáctica: Enunciar hechos y justificar de forma suficiente por qué esos hechos de dan por probados en el caso por concreto.
Se aleja explícitamente del test de motivación	Las pautas también incorporan una tipología de deficiencias motivacionales.
	1. Inexistencia: Ausencia Absoluta
	2. Cumplimiento defectuoso de los elementos mínimos.
Con base en la jurisprudencia reciente de la Corte, establece varias pautas para examinar cargos de vulneración de la garantía de motivación.	3. Apariencia: Aparentar ser suficiente pero no lo es.
	Algunos de los vicios de la motivación son:
	1. Incoherencia
	2. Inatinencia
	3. Incongruencia
	4. Incomprensibilidad

**Fuente:** Sentencia 1158-17 EP/21

**Elaboración:** Corte Constitucional del Ecuador

Como se puede observar de las tablas antes expuestas, existe un nuevo instrumento para analizar la motivación; y, continuando con el análisis, se manifiesta que:

La Corte Constitucional, en la sentencia No. 020-13-SEPCC expedida el 30 de mayo de 2013, manifestó que:

La motivación implica la explicación ordenada de las razones que llevan a la autoridad - en este caso, la autoridad judicial-, para adoptar determinada decisión.

La motivación es la mayor garantía de la juridicidad de la actuación pública en un Estado Constitucional de Derechos como el ecuatoriano.

Adicionalmente, la Corte Constitucional, en su sentencia N.º 097-13-SEP-CC emitida el 26 de noviembre de 2013, caso N.º 1614-11-EP, ha señalado:

El derecho constitucional a la motivación exige que los jueces realicen una mayor labor argumentativa al momento de emitir sus fallos, sin que para ello se limiten a enunciar de forma aislada normas jurídicas o antecedentes de hecho, sino que por el contrario realicen una correlación de los unos con los otros y a partir de ello, emitan sus respectivas conclusiones de forma lógica, que permita a la ciudadanía conocer cuáles fueron las razones que llevaron al operador de justicia a tomar una decisión determinada. Corte Constitucional del Ecuador, sentencia.

En el presente caso, en la Sentencia 273-15-SEP-CC, la Corte Constitucional ha analizado si la Sentencia *ut supra* vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, para lo cual, ha basado su análisis con el test de motivación, que en el tiempo que se dictó la sentencia, sirvió de fundamento para determinar si esta se encuentran debidamente motivada; sin embargo, es necesario analizar el caso con el fin de determinar si existió un déficit motivacional conforme al criterio rector determinado en la Sentencia No. 1158-17-EP/21 de la Corte Constitucional que actualmente se encuentra vigente.

La Corte Constitucional ha identificado dentro de la Sentencia expedida por la Sala de la Corte Provincial, la falta de motivación por no cumplir el requisito de razonabilidad, manifestando:

Asimismo, en el considerando cuarto menciona al artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y precisa que la acción de protección se podrá presentar cuando concurren todos los requisitos señalados en esta norma, y que la falta de uno de los requisitos convierte a la acción presentada

en ineficaz e inadmisibile. También cita el artículo 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y expresa que no se ha probado que la vía judicial en el caso no era la adecuada ni eficaz, y que, admitir la acción constitucional propuesta, sería considerar obsoleta la actual Función Judicial.

Continúa manifestando que:

De lo referido se puede colegir que los jueces de la Sala de segunda instancia solo se limitaron a mencionar disposiciones constitucionales y legales que se refieren al objeto de la acción de protección y de los requisitos que deben ser observados para la presentación de dicha garantía, dejando de lado lo que prescribe la Constitución de la República en sus artículos 34 y 66 numeral 2, respecto a que el derecho a la seguridad social es un derecho irrenunciable de todas las personas y que el mismo será garantizado por el Estado. Así como también, lo que prescriben los artículos 35, 36 y 37 *ibídem*, que en relación a la jurisprudencia emitida por esta Magistratura Constitucional en sentencia N.º 115-14-SEP-CC, caso N.º 1683- 12-EP, respecto a los derechos de las personas y grupos de atención prioritaria exige un procedimiento efectivo e inmediato - *indubio pro accione*-, disposiciones y jurisprudencia que tenía que ser considerada en razón de que el legitimado activo es un adulto mayor que padece de una enfermedad crónica y grave.

Concluye:

Por lo expuesto, esta Corte evidencia que la sentencia objeto de la presente acción no se sustenta en disposiciones jurídicas que regulan lo atinente al derecho a la seguridad social que se encuentra previsto en la Constitución de la República y en la jurisprudencia constitucional, por lo tanto, el requisito de razonabilidad no ha sido cumplido en la decisión judicial analizada. (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N° 273-15-SEP-CC, 2015, p. 23)

Determina que no existió el elemento de razonabilidad por cuanto no ha analizado el fondo del asunto en la materia de Seguridad Social, así como han omitido analizar el hecho de que el legitimado activo pertenece al grupo de atención prioritaria al ser un adulto mayor, por lo que se encuentra amparado para recibir un procedimiento efectivo y oportuno.

Al someter el análisis de la Corte Constitucional al criterio rector actual, respecto a la Fundamentación Normativa, se evidencia que no existió una justificación adecuada de normas y principios jurídicos aplicables al caso. Así también, respecto a la Fundamentación Fáctica, se enuncia los hechos, pero no se justifican por qué esos hechos se dan por probados al caso.

Es decir, que existe un déficit motivacional en el cargo de la Insuficiencia, porque la motivación efectuada en la decisión del juez tiene un cumplimiento defectuoso de los elementos mínimos, aspectos que son definidos por la Corte Constitucional, mediante la Sentencia No. 1158-17-EP/21, como:

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. (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N° 1158-17-EP, 2021 p. 24)

En el presente caso, tanto la fundamentación normativa, como la fundamentación fáctica de la Sala de la Corte Provincial ha sido encaminada a analizar únicamente si la acción de protección reúne los requisitos establecidos para presentar dicha garantía jurisdiccional, sin emitir pronunciamiento alguno sobre el fondo del asunto, el cual es la vulneración de los derechos del legitimado activo frente a la Resolución del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, por la supuesta “cesantía dolosa” que recibió el legitimado activo, en especial, se ha omitido pronunciarse sobre la condición del legitimado activo el cual pertenece al grupo de atención prioritaria, al ser un adulto

mayor que adicionalmente padece una enfermedad catastrófica, configurándose su caso como doblemente vulnerable, el cual debía recibir un trato preferente y se debió garantizar un procedimiento efectivo. Pese a ello, la Sala de la Corte Provincial decidió rechazar la acción bajo el presupuesto de no haber reunido los requisitos formales de la Acción de Protección,

El análisis realizado fue insuficiente y vicia la motivación, lo expuesto se ha determinado con el análisis de la Corte Constitucional que nuevamente cito:

[...] dejando de lado lo que prescribe la Constitución de la República en sus artículos 34 y 66 numeral 2, respecto a que el derecho a la seguridad social es un derecho irrenunciable de todas las personas y que el mismo será garantizado por el Estado. Así como también, lo que prescriben los artículos 35, 36 y 37 *ibidem*, que en relación a la jurisprudencia emitida por esta Magistratura Constitucional en sentencia N.º 115-14-SEP-CC, caso N.º 1683- 12-EP, respecto a los derechos de las personas y grupos de atención prioritaria exige un procedimiento efectivo e inmediato *-indubio pro accione-*, disposiciones y jurisprudencia que tenía que ser considerada [...].

Continuando con el análisis respecto al déficit motivacional tenemos que la Corte Constitucional ha determinado:

Al realizar el exámen de lo decido por la Sala de apelación en la sentencia recurrida, se indica que la misma no ha interpretado en debida forma las normas constitucionales citadas, toda vez que la parte final del artículo 88 de la Constitución de la República respecto a la acción de protección contra un particular señala que [...] cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, se actúa por delegación o concesión o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.

Sin embargo, en el presente caso, se evidencia una acción presentada en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, esto es, “contra la vulneración de derechos realizada por una institución pública, siendo inadecuado entonces el argumento esgrimido por la Sala, al considerar como esencial la disposición de la parte final del artículo 88 para resolver la acción constitucional presentada” (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N° 273-15-SEP-CC, 2015, p. 24), bajo este análisis, la Corte Constitucional ha acusado la falta de motivación bajo el presupuesto de la lógica, el cual, una vez sometido al criterio rector actual, se determina que existe el déficit motivacional en el cargo de la Apariencia, que es definido por la Corte Constitucional como:

1. 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) incomprendibilidad. (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N° 1158-17-EP, 2021 p. 25)

A su vez, el vicio motivacional en el que recae la Sentencia recurrida es el de la Incongruencia que se la ha definido de la siguiente forma:

Hay incongruencia cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica, o bien, no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales (*incongruencia frente a las partes*), o bien, no se ha contestado alguna cuestión que el sistema jurídico –ley o la jurisprudencia– impone abordar en la resolución de los problemas jurídicos conectados con cierto tipo de decisiones – véanse, párrs. 104ss.–, generalmente, con miras a tutelar de manera reforzada un derecho fundamental (*incongruencia frente al Derecho*). (p. 25)

De lo anotado, se puede asegurar que la Incongruencia se da en primer lugar por no haberse contestado una cuestión del sistema jurídico, toda vez que, como lo resaltó la Corte Constitucional, la Sala de la Corte Provincial, no analizó ni aplicó lo dispuesto en la parte final del artículo 88 de la Constitución de la República del Ecuador, puesto que en el caso concreto, es claro determinar que existe un caso de indefensión por un servicio público impropio dado por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, quienes a través de su Resolución, vulneraron los legítimos derechos del legitimado activo y justamente haber interpretado de manera correcta el artículo citado.

La Sala de la Corte Provincial pudo definir que a través de la acción de protección presentada se perseguía tutelar un derecho fundamental como lo es el de la Seguridad Social y el de la atención prioritaria y respecto a este último la Corte Constitucional continúa su análisis manifestando:

En relación a la segunda y tercera premisa mencionada por la Sala, se considera que, si bien el artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala los requisitos que deben concurrir para presentar la acción de protección, norma que estaría relacionada con el numeral 4 del artículo 42 *ibídem*, que prescribe [...] 4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuado ni eficaz.

Se debió considerar que la persona que presentó la acción de protección es un adulto mayor que padece de la enfermedad de diabetes y que pertenece, por ello, a un grupo de atención prioritaria; circunstancias que permiten, por excepción, tutelar en la vía constitucional.” (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N° 273-15-SEP-CC, 2015, p. 24-5)

Bajo este análisis se evidencia que existe un vicio motivacional en el cargo de Incongruencia por no contestar el argumento relevante emitido por el legitimado activo, el que se halla en un estado de doble vulnerabilidad al ser mayor adulto y

presentar una enfermedad catastrófica y como lo hemos analizado anteriormente, esta vulnerabilidad le entrega el beneficio de acceder a un proceso eficaz que tutelen sus derechos vulnerados, por lo que al no ser considerado por la Sala de la Corte Provincial, se entiende que existe un vicio de motivación por ser incongruente.

Por último, la Corte Constitucional acusa, bajo el test de motivación, que no existe comprensibilidad en la Sentencia emitida por la Sala de la Corte Provincial, concluyendo que:

Por lo expuesto, este Organismo encuentra que la sentencia materia de esta acción no es comprensible, toda vez que se ha omitido dilucidar las premisas formuladas por la Sala en observancia a la normativa constitucional y legal, así como a la jurisprudencia constitucional, por tanto, carece de una redacción coherente y clara para adoptar la decisión, pues es impertinente.” (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N° 273-15-SEP-CC, 2015, p. 26)

Siguiendo la línea del presente estudio, se observa que, bajo el criterio de la Corte Constitucional se determina que existe el vicio motivacional de la Incomprensibilidad, que es:

Hay incomprensibilidad cuando un fragmento del texto (oral o escrito) en que se contiene la fundamentación normativa y la fundamentación fáctica de toda argumentación jurídica no es razonablemente inteligible para un profesional del Derecho o –cuando la parte procesal interviene sin patrocinio de abogado (como puede suceder, por ejemplo, en las causas de alimentos o de garantías jurisdiccionales) – para un ciudadano o ciudadana. (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N° 1158-17-EP, 2021 p. 32)

A través del relato de la Sentencia de la Corte Provincial, no existe una relación clara entre la fundamentación fáctica y normativa que ampare a su Resolución, esto la vuelve incomprensible no solo para la ciudadanía en general sino también para los

profesionales del derecho, puesto que al recaer en otros vicios de motivación, la redacción de la Sentencia resulta confusa por no considerar todos los puntos relevantes que sustentaron la acción de protección, encaminando su Resolución únicamente a aspectos puros de derecho.

Por todo lo expuesto, es concluyente determinar que existió un déficit motivacional en la Sentencia emitida por la Sala de la Corte Provincial, pues se ha dejado de pronunciar sobre aspectos relevantes al proceso y únicamente se ha considerado resolver en base a la forma bajo la cual se presentó la acción, omitiendo de manera errada el analizar y pronunciarse sobre el fondo del asunto, que es precisamente el de tutelar los derechos que fueron vulnerados contra el legitimado activo, una persona en doble estado de vulnerabilidad, por lo que la decisión tomada por la Corte Constitucional, al aceptar la acción extraordinaria de protección, subsana el error motivacional antes descrito, asegurando así la protección.

### **Método de interpretación**

La interpretación realizada por la Corte Constitucional a esta sentencia, corresponde a una interpretación sistemática, que según Achondo (2010), esta interpretación “es la que busca extraer del texto de la norma un enunciado cuyo sentido sea acorde con el contenido general del ordenamiento al que pertenece. Procura el significado atendiendo al conjunto de normas o sistema del que forma parte.” (p.7)

Así también, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, sobre la interpretación sistémica menciona que “las normas jurídicas deberán ser interpretadas a partir del contexto general del texto normativo, para lograr entre todas las disposiciones la debida coexistencia, correspondencia y armonía. (art.3)

Este caso tuvo relación con otras normas que fueron citadas por la Corte Constitucional, como por ejemplo la vulneración del derecho a la seguridad social y la Cesantía, que están contemplados en la Ley de Seguridad Social, dejando en claro que

son derechos irrenunciables. También, cita la Ley Orgánica de las personas adultas mayores, haciendo referencia a la prioridad de atención por su condición de adulto mayor y de salud, lo cual le hace formar parte de los grupos de atención prioritaria.

Otra relación que se realizó es respecto a la motivación y el debido proceso, considerando lo que menciona la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, así también, lo que establecido en el Marco Internacional de los Derechos Humanos y la Convención Interamericana sobre la Protección de los Adultos Mayores.

Se reconoce que la Constitución es una ley supreme, sin embargo, para mejorar su alcance se hace necesario su relación y articulación con otras leyes que detallen de forma específica aspectos que complementan los derechos a tratar, sobre todo para grupos vulnerables o prioritarios.

#### **Propuesta personal de solución del caso.**

El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social es la entidad cuya función es garantizar el derecho a la Seguridad Social, sin embargo, en el análisis de esta sentencia, se determinó que, por una propia negligencia de la entidad al revisar sus propios registros, se vulneró este derecho y varios más en el transcurso del proceso; por lo tanto, compartiendo el criterio que la Corte Constitucional expone, se evidencia que el derecho a la seguridad fue vulnerado de conformidad a lo que establece el art. 34 de la Constitución.

En este sentido, la sentencia emitida por la Corte Constitucional, de manera razonable, constata que la actuación administrativa del IESS y la actuación dentro de la acción de protección, no reconoce los derechos de cesantía y, contrariamente a los derechos constitucionales, con los que cuenta una persona perteneciente a dos grupos vulnerables al ser un adulto mayor y padecer una enfermedad catastrófica- por un error administrativo y judicial, se vulnera sus derechos que constan en el mandato constitucional ecuatoriano. Así también, la jurisprudencia otorga una visión general del

derecho constitucional de seguridad social, dejando sentado que el mismo no se ejerce únicamente con la relación de trabajo, sino que el concepto constitucional abarca una Seguridad Social Integral.

Finalmente, conforme los argumentos discutidos, considero que en cumplimiento con el principio de motivación y razonabilidad, dicha sentencia realiza una exhaustiva revisión del caso concreto en mira del derecho de cesantía dentro de la seguridad social- y se enfatiza en la conceptualización de doble vulnerabilidad, al determinar que este es un grupo aún más protegido y de inmediata resolución en el reconocimiento de sus derechos y conquistas constitucionales; con ello, la Corte Constitucional, precisa en los derechos y garantías en el caso de análisis, señalando criterios óptimos sobre el rol que debe ejercer el Estado en el cumplimiento eficaz de la Constitución y declarando medidas de reparación material y medidas de satisfacción, encaminadas a resarcir el daño ocasionado al legitimado activo.

En consecuencia, inicialmente el proceso no debía pasar por primera y segunda instancia, así como activar una Acción Extraordinaria de Protección, debía ser gestionado y solucionado desde la vía administrativa o en todo caso en la primera instancia. Esta vulneración se debe a una inadecuada motivación o a su vez por la falta de conocimiento de los Jueces que dictaron la sentencia, haciendo caso omiso a lo que dispone la Constitución y las diversas Leyes complementarias. Respecto a las medidas de reparación, es justa la decisión tomada sobre la reparación integral y material, con la finalidad de devolver de cierta forma los derechos vulnerados; por lo tanto, es concordante y pertinente la decisión tomada por el Juez; por lo que considero que mi solución se orienta en el mismo sentido

## CONCLUSIONES

El estudio realizado permite entender que el derecho a la seguridad social y los beneficios derivados de este, son irrenunciables; y, a pesar de que organismos independientes como el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social – IESS, cuenten con normativa interna propia por la autonomía que posee, si esta vulnera los derechos de sus aportantes debe ser analizada e incluso quedar insubsistente.

El derecho a la cesantía como un beneficio de la seguridad social, fue vulnerado desde el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, y un error imputable a esta institución, provocó que durante varios años este derecho sea vulnerado a una persona adulta mayor en condición de doble vulnerabilidad.

La Corte Constitucional del Ecuador, en la sentencia bajo análisis, abordó como punto de partida el derecho a la Seguridad Social, relacionando el derecho a la cesantía y dejando sentado el carácter irrenunciable del derecho a la seguridad social, el cual deberá ser efectivo y será responsabilidad del Estado garantizarlo. Así también, enfatiza en el cumplimiento de dicho derecho prioritariamente en grupos vulnerables como los adultos mayores.

La condición de doble vulnerabilidad del legitimado activo fue desatendida en primera y segunda instancia, no fue considerada en el análisis de los jueces antes de emitir su sentencia, situación que entorpeció el proceso judicial y dio paso a la vulneración de nuevos derechos.

Conforme los preceptos analizados la Constitución de la República, los tratados internacionales y la legislación nacional reconocen los derechos de las personas y de los grupos de atención prioritaria, haciendo hincapié en el adulto mayor, de forma tal que, el Estado se revela como el responsable ejecutor, gobernador y supervisor de los derechos de las personas que son adultas mayores, garantizando a los mismos una vida

libre de violencia, igualdad, no discriminación, la prioridad dentro de la seguridad social y una vida digna.

En la práctica existen diversos casos en los cuales queda como letra muerta las conquistas nacionales e internacionales en pro de los derechos de los grupos prioritarios, como el de los adultos mayores, en entonces que la Corte Constitucional actúa para hacer valer los principios, garantías y derechos que constan en la Constitución del Ecuador.

La connotación constitucional de las medidas legales adoptadas en pos de garantizar el cumplimiento pleno de los derechos de los adultos mayores se subordinan a la necesidad de brindar a este grupo de atención vulnerable el acceso a la cesantía, de tal manera que pueda asegurar a los adultos mayores la satisfacción de las necesidades básicas en épocas de desempleo a la que se enfrentan después de acogerse a la jubilación.

La conceptualización de la figura de doble vulnerabilidad otorga un respaldo aún mayor a aquellos casos de personas que se encuentran calificadas en más de un grupo de atención prioritaria, por lo cual, determina taxativamente lo imperativo que deben ser dichos casos ante toda instancia administrativa o judicial dentro del país.

Por todo lo expuesto, una vez analizado de manera crítica la versatilidad, operatividad y practicidad del derecho constitucional a la seguridad social y cesantía del adulto mayor en condición de doble vulnerabilidad, a través del estudio de la sentencia 273-15-SEP-CC de la Corte Constitucional, se pudo evidenciar la necesidad del reconocimiento oportuno por parte de las instancias administrativas y judiciales de los legítimos derechos de las personas que pertenecen a grupos de atención prioritaria, en razón de su condición etaria.

El test de motivación con el cual se fundamentó la sentencia 273-15-SEP-CC de la Corte Constitucional fue deficiente, lo cual vulneró el derecho al debido proceso y al relacionarlo con la Sentencia No. 1158-17-EP/21, sobre la garantía de la motivación

se concluyó que carece de fundamentación normativa y fáctica; además de deficiencias motivacionales como la apariencia y algunos vicios motivacionales como la, incoherencia, incongruencia e incomprensibilidad.

El debido proceso en la garantía de motivación juega un papel primordial en la garantía de los derechos, un análisis exhaustivo conforme los parámetros establecidos facilitará la identificación y fundamentación del caso.

El Estado Ecuatoriano aún debe trabajar materia legislativa y en la garantía de los derechos, no es suficiente que las cosas estén normadas, se requiere también que las personas tengan conciencia, voluntad y ética en su trabajo, así como conocimiento y predisposición de hacer correcto su trabajo. El derecho implica un amplio conocimiento e investigación continua para no caer en la vulneración de los derechos de las personas.

## BIBLIOGRAFIA

- Arriagada Peñailillo, W. (2009). *Derechos Humanos y Políticas de Protección Social del Adulto Mayor*. 1–30. [https://www.gerontologia.org/portal/archivosUpload/Derechos\\_Humanos\\_y\\_Politicas\\_de\\_Proteccion\\_Social\\_del\\_Adulto\\_Mayor.pdf](https://www.gerontologia.org/portal/archivosUpload/Derechos_Humanos_y_Politicas_de_Proteccion_Social_del_Adulto_Mayor.pdf)
- Constitución del Ecuador, 449 Registro Oficial (2008).
- Carrera Yépez, V. (2020). Políticas de protección y cuidado para la población adulta mayor: un análisis desde la economía del comportamiento. *Igualdad.Gob.Ec*, 11. [https://www.igualdad.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/07/politicas\\_proteccion\\_cuidado\\_poblacion\\_adulta\\_mayor.pdf](https://www.igualdad.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/07/politicas_proteccion_cuidado_poblacion_adulta_mayor.pdf)
- Castañeda, M. (2019). *Compilación de tratados y observaciones generales del Sistema de Protección de Derechos Humanos de Naciones Unidas*. 31–36. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r34177.pdf>
- Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. (2018). El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud: Observación General 14. *Journal of Chemical Information and Modeling*, 53(9), 1689–1699.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2015). *Sentencia N° 273-15-SEP-CC*.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2021). *Sentencia N° 1158-17-EP* (Vol. 21, Issue 986).
- Eyzaguirre, J. (1967). Historia del Derecho. In El saber y la cultura (Ed.), *Historia del Derecho* (Décimo sépt). <https://doi.org/10.2307/jj.4256576>
- Gómez, D. (2017). Revista Boliviana de Derecho. *Revista Boliviana de Derecho*, 24, 54–75. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=427539905003>
- González, C., & Gómez, R. (2021). *Las violaciones de los derechos humanos de las personas mayores : Un análisis en retrospectiva*.
- Gualotuña, E. (2016). *Los derechos laborales de las personas con discapacidad en el Ecuador: estudio de caso - sentencias de acción de protección*. file:///C:/Users/Usuario/Downloads/T-UCE-013-AB-262-2018.pdf

- INEC. (2022). *Registro Estadístico de Empleo en la Seguridad Social - REESS*. <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/registro-empleo-seguridad-social/>
- Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. (2018). *Seguro de Pensiones - IEES*. <https://www.iess.gob.ec/es/web/guest/jubilacion-ordinaria-vejz>
- Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. (2019). *La cesantía, prestación para los afiliados con relación de dependencia*. 2019. [https://www.iess.gob.ec/es/sala-de-prensa/-/asset\\_publisher/4DHq/content/la-cesantia-prestacion-para-los-afiliados-con-relacion-de-dependencia/10174?redirect=https://www.iess.gob.ec/es/sala-de-prensa%3Fp\\_p\\_id%3D101\\_INSTANCE\\_4DHq%26p\\_p\\_lifecycle%3D0%26p\\_p\\_](https://www.iess.gob.ec/es/sala-de-prensa/-/asset_publisher/4DHq/content/la-cesantia-prestacion-para-los-afiliados-con-relacion-de-dependencia/10174?redirect=https://www.iess.gob.ec/es/sala-de-prensa%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_4DHq%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_)  
—
- Lalander, R. (2018). *12.-El sumak kawsay y el buen vivir*. <https://www.unilim.fr/trahs/1060&file=1/>
- Ley de Seguridad Social. (2011). *Registro Oficial Suplemento 465 de 30 de Noviembre de 2001*, 1–91. [https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4\\_ecu\\_seg.pdf](https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_ecu_seg.pdf)
- Ley Organica de Garantias Jurisdiccionales y Control Constitucional. (2020). *Registro Oficial Suplemento 52 de 22 de Octubre de 2009*, 30. [https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4\\_ecu\\_org2.pdf](https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_ecu_org2.pdf)
- Ley Orgánica de las personas adultas mayores, Registro Oficial Suplemento 484 (2019). [https://www.gob.ec/sites/default/files/regulations/2019-06/Documento\\_LEY\\_ORGANICA\\_DE\\_LAS\\_PERSONAS\\_ADULTAS\\_MAYORES.pdf](https://www.gob.ec/sites/default/files/regulations/2019-06/Documento_LEY_ORGANICA_DE_LAS_PERSONAS_ADULTAS_MAYORES.pdf)
- Lopera, J., Ramirez, C., Zukuaga, M., & Ortiz, J. (2010). El Método Analítico. *Teoría General Del Derecho*, 79–102. <https://doi.org/10.2307/j.ctv1503jsf.6>
- Mangga, I., Pelaksanaan, D. P., Sabri, U. A., Pelaksanaan, D. P., Sabri, U. A., Khidmat, E., Transformasi, P., Pelaksanaan, D. P., Perlaksanaan, D. P., Sabri, U. A., Pegawai, S., Force, T., Kelas, P. S., Pegawai, O., Pegawai, K., Pengurusan, P., Perlaksanaan, D. P., Pegawai, S., Sabri, U. A., & Perlaksanaan, D. P. (2016). *Agenda de protección de derechos*. 3(19), 19–21. [https://proteccionderechosquito.gob.ec/adjuntos/agendas/3\\_ADULTOS\\_MAYORES.pdf](https://proteccionderechosquito.gob.ec/adjuntos/agendas/3_ADULTOS_MAYORES.pdf)
- MIES. (2022). *Dirección Población Adulta Mayor*. Ministerio de Inclusion Economica y Social. <https://www.inclusion.gob.ec/direccion-poblacion-adulta-mayor/>
- MIES. (2023). *Informe del Estado Situacional del Servicios de Ciudadano Gerontológico para personas Adultas Mayores provisionado por el MIES y Entidades*

- Cooperantes*. <https://info.inclusion.gob.ec/index.php/informes-pamusrext/2023-inf-pam-usrint?download=2488:informe-adulto-mayor-enero#:~:text=A nivel de relación entre,el Desarrollo Integral%2C 2020>).
- Moreno, G. R. (2020). Introducción al estudio de la Historia Constitucional. In *Derechos en Acción* (Vol. 16, Issue 16). <https://doi.org/10.24215/25251678e447>
- Organización de las Naciones Unidas. (2012). Declaración Universal de Derechos Humanos. In *Declaración Universal de Derechos Humanos* (pp. 1–12). <https://doi.org/10.18356/edcaa4d1-es>
- Organización Internacional del Trabajo. (2001). Hechos concretos sobre la Seguridad Social. *Organización Internacional Del Trabajo*, 2. [www.ilo.org/coverage4all](http://www.ilo.org/coverage4all)
- Organización Internacional del Trabajo. (2004). *¿Qué es el trabajo decente?* Splashtop. <https://www.splashtop.com/es/blog/what-is-hybrid-work>
- Peláez, M., & Ferrer, M. (2001). La salud pública y los derechos humanos en los adultos mayores. *Acta Bioethica*, 7(1), 143–155. <https://doi.org/10.4067/S1726-569X2001000100011>
- Pérez, M. (2005). Aproximación a un estudio sobre Vulnerabilidad. *Documento A/CONF/166/9, 1*, 845–867. [www.cndh.org.mx/prin](http://www.cndh.org.mx/prin)
- Real Academia Española. (2014). *Diccionario de la Lengua*. Madrid. <https://dle.rae.es/derecho>
- Redrobán, W. (2022). El Buen Vivir y su impacto en la Constitución ecuatoriana. *Sociedad & Tecnología*, 5(S1), 30–41. <https://doi.org/10.51247/st.v5is1.231>
- Rodríguez, A., & Pérez, A. (2017). Scientific methods of inquiry and knowledge construction. *School of Business Administration Magazine*, 82, 175–195.
- Secretaría Nacional de Planificación. (2021). Plan de Creación de Oportunidades 2021-2025. In *Plan de Creación de Oportunidades 2021-2025* (pp. 43-48-85–90). <file:///C:/Users/PC-CARO/Documents/Plan-de-Creación-de-Oportunidades-2021-2025-Aprobado.pdf> <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/planes/plan-nacional-de-desarrollo-2017-2021-toda-una-vida-de-ecuador>
- Squella, A. (2007). Una descripción del derecho. *Isomía*, 27.
- Unzueta, C. (2016). *Para una Teoría de la Historia del Derecho*. 183, 183–198.





Quito, D. M., 19 de agosto del 2015

**SENTENCIA N.º 273-15-SEP-CC**

**CASO N. 0528-11-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

El señor Fausto Enrique Muñoz Vélez presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 04 de febrero de 2011, dictada por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 1179-2010, mediante la cual se resolvió aceptar el recurso de apelación planteado por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, y revocar la resolución emitida en primera instancia que aceptaba la acción de protección presentada.

El 24 de marzo de 2011, el secretario general de la Corte Constitucional para el período de transición, certificó que en referencia a la acción N.º 0528-11-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 18 de julio del 2011 a las 14h37, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, admitió a trámite la presente acción.

El 06 de noviembre de 2012 se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces de la primera Corte Constitucional, integrada conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

De conformidad con el sorteo de causas realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 03 de enero de 2013, le correspondió la sustanciación del presente caso al juez constitucional Antonio Gagliardo Loor, quien avocó conocimiento mediante providencia emitida el 03 de febrero de 2015 a las 10h15, y dispuso que se haga conocer a las partes procesales la recepción del proceso, se convocó a las partes a la audiencia pública oral, misma que se

desarrolló conforme consta en la razón sentada por la actuaria del despacho de sustanciación a fojas 66 del expediente constitucional.

### **Sentencia que se impugna**

La decisión judicial que se impugna mediante la presente acción extraordinaria de protección es la sentencia dictada el 04 de febrero de 2011 a las 17h45, por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del recurso de apelación de acción de protección N.º 1179-2010, que en lo principal resuelve:

(...) **Guayaquil 4 de febrero del 2011, las 17h45; VISTOS.- (...) TERCERO.-** La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y podrá imponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; señala la primera parte del Art. 88 de la Constitución de la República y esta norma condiciona “Si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, se actúa por delegación o concesión o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación”; esta es la parte esencial que tiene que considerarse para resolver el presente trámite, de conformidad también con el Art. 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; **CUARTO.-** Que el Art. 40 de la (LOGJCC) señala que esta acción se podrá presentar cuando concurren los requisitos que en tres numerales taxativamente indica. Son requisitos inexcusables y si falta uno en casos concretos la acción intentada es ineficaz e inadmisibles y para abundar el número tres imperativamente exige “LA INEXISTENCIA DE OTRO MECANISMO DE DEFENSA JUDICIAL ADECUADO Y EFICAZ PARA PROTEGER EL DERECHO VIOLADO” También es necesario considerar el Art. 42 de la misma LOGJCC, que tiene el título de improcedencia de la acción y para resolver este caso vale citar el numeral 4 “cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada, ni eficaz” no hay tal prueba y de admitirse la presente acción sería considerar obsoleta la actual Función Judicial; **QUINTO.-** Que confrontadas las argumentaciones de las partes con sus fundamentos de derecho correspondientes encontramos en definitiva que el accionante fue atendido con amplitud en su reclamación administrativa, es decir hubo el debido proceso y no se puede argumentar indefensión; que la etapa administrativa se la contempló con una resolución del Organismo correspondiente señalado en la Ley y reglamentos del Seguro Social del IESS; que el mismo accionante afirma que no utilizó el camino Contencioso Administrativo porque pasó el término en el que podía utilizarlo y encontró en la acción de protección una medida salvadora para que se le reconozca sus derechos. En consecuencia esta Segunda Sala de los Laboral de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Guayaquil, **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN DEL ECUADOR Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA** resuelve: aceptar el recurso interpuesto, revocar la resolución de nivel anterior y por ser improcedente se inadmite la presente acción, lo anterior deja a salvo el derecho de la parte actora a realizar todas las acciones judiciales de competencia ordinarias que considere para el reconocimiento de los derechos que crea tener. Envíese



las copias correspondientes al Tribunal Constitucional. **PUBLÍQUESE, NOTIFIQUESE.- (sic).**

### **Antecedentes que dieron origen a la acción extraordinaria de protección**

El señor Fausto Enrique Muñoz Vélez, conforme se desprende del mecanizado del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, trabajó en la Armada Nacional, así como en el colegio particular “San José La Salle” y en la Dirección Provincial de Educación del Guayas; en la primera institución lo hizo desde 1960 hasta 1964; en la segunda lo realizó en calidad de profesor especial por horas desde el año de 1966 hasta 1977; y en la tercera entidad laboró desde 1964 hasta 1998. (Fojas 10 a 42 expediente Corte Provincial de Justicia).

Debido a que el accionante en el año 1977 dejó de trabajar únicamente en el colegio particular “San José La Salle”, optó por retirar sus aportes de cesantía correspondientes, así que presentó una solicitud al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, requerimiento que sin ninguna objeción fue atendido, recibiendo por su prestación de cesantía la suma de S/ 7.970 (siete mil novecientos setenta sucres) por las horas laboradas como profesor especial en dicho colegio.

En el año 2000, a los dos años del cese de sus funciones, el señor Fausto Muñoz decidió acogerse a la jubilación en base a los 38 años de afiliación al Seguro Social y contar con un total de 658 imposiciones aportadas.

Cuando el accionante presentó la solicitud definitiva de jubilación y cesantía de la Dirección Provincial de Educación, inició su problema, pues mediante Resolución administrativa N.º 0002974 del 25 de mayo de 1999, los funcionarios del Instituto Ecuatoriano de Seguro Social, bajo una interpretación de **la Resolución General del IESS N.º 163 del 19 de agosto de 1975, consideraron** que existía una cesantía dolosa a favor del señor Muñoz, por los valores entregados en el año de 1977, y que la misma es sancionada con la devolución de lo cobrado más el 10 % de interés, y también que se debía restar los años de aportaciones del período existente entre 1960 a 1977.

Posteriormente, la Comisión de Prestaciones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, frente a la interpretación de la Resolución General del IESS N.º 163, dictó el Acuerdo N.º 0003165 del 12 de enero de 2000, que en la parte pertinente manifiesta: “ (...) 3.- Que la omisión del IESS de revisar sus propios registros originó la concesión de la prestación y la consecuente sanción impuesta al ex afiliado, la que ha sido cubierta, razones por las que de acuerdo al principio de equidad y justicia social que alega el peticionario, no procede, en este caso.”

continuar sancionándolo por una negligencia que es imputable al IESS. (...) consecuentemente, procede que se liquide la prestación de cesantía por todo el tiempo laborado, previo al reingreso del valor de S/ 7.970 (siete mil novecientos setenta sucres) que deberá efectuar el ex afiliado, razones por las que se deja sin efecto la Resolución de 0002974". (fojas 58 expediente de instancia).

Inconforme con el Acuerdo N.º 0003165 del 12 de enero de 2000, el jefe de la División de Intervención y Supervisión de la Dirección Regional -2- del IESS presentó el veto ante la Comisión Nacional de Apelaciones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, la que mediante Acuerdo N.º 00921 del 22 de agosto 2000, consideró que "al tenor de lo establecido en el Art. 297 del Estatuto Codificado del IESS, las prestaciones concedidas podrán revisarse en cualquier tiempo a causa de errores de cálculo o de falsedad en los datos que hubieren servido de base" y por lo tanto resolvió aceptar el veto planteado.

Mediante acta de notificación del 30 de julio de 2008, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social puso en conocimiento del señor Fausto Enrique Muñoz Vélez el Acuerdo N.º 00921 del 22 de agosto 2000, esto es, luego de ocho años de haber sido dictada.

El señor Fausto Muñoz, antes de que se emita la resolución del veto, solicitó mediante varios requerimientos la reliquidación de la prestación por cesantía, conforme a lo dispuesto en el Acuerdo N.º 0003165; sin embargo, nunca recibió una contestación a sus peticiones.

Que posterior a la resolución del veto se realizó la liquidación definitiva del fondo de cesantía en la que no se consideró todas las aportaciones hechas por la Armada Nacional, el colegio particular "San José La Salle" y por la Dirección Provincial de Educación del Guayas; únicamente le entregaron lo que le correspondía a la cesantía a partir del año de 1977-05 a 1998-08 (fojas 5 expediente de instancia), dejando de lado las aportaciones realizadas a partir del año de 1960-02 a 1977-04.

Ante la imposibilidad de recurrir a la vía contenciosa administrativa por haber sido notificado con el Acuerdo N.º 00921 del 22 de agosto de 2000, ocho años después de emitido, el señor Fausto Muñoz presentó acción de protección signada con el N.º 1325-2010 ante el Juez Vigésimo de Garantías Penales del Guayas en contra del Acuerdo N.º 00921, dictado por la Comisión Nacional de Apelaciones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

El Juez Vigésimo de Garantías Penales del Guayas, mediante sentencia del 04 de octubre 2010 a las 15h09, resolvió aceptar la acción de protección y ordenó dejar

d



sin efecto el Acuerdo 00921 y que se esté al contenido del Acuerdo 3165; así también se ordenó: 1.- En lo referente al daño material, la devolución de dinero aportado y retenido por el IESS correspondiente a 38 años con 658 imposiciones mensuales, con el recargo de ley; 2.- Devolución del aporte patronal hecho por el Ministerio de Educación en un equivalente al 5% de mejoras adicional para el Magisterio Fiscal, a partir del año 1954, con el recargo de ley; 3.- Como daño inmaterial se condena al accionado al pago de la indemnización por la vulneración de los derechos del accionante durante 10 años.

Inconforme con la decisión, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social interpuso recurso de apelación ante los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

Los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas el 04 de febrero de 2011 a las 17h45, resolvieron aceptar el recurso de apelación interpuesto y revocar la resolución del nivel anterior.

En este orden de ideas, la presente acción extraordinaria de protección deviene de la acción de protección N.º 1179-2010 propuesta por el señor Fausto Enrique Muñoz Vélez, en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, concretamente de la sentencia emitida el 04 de febrero de 2011 a las 17h45 por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, que aceptó el recurso de apelación y revocó la resolución del inferior.

### **Fundamento de la demanda extraordinaria de protección**

El legitimado activo, en lo principal, manifiesta que el Instituto Ecuatoriano de Seguro Social, bajo una interpretación equivocada de la Resolución General del IESS N.º 163 del 19 de agosto de 1975, consideró que existía una “cesantía dolosa a su favor”, en razón de que obtuvo ilegalmente la primera prestación –cesantía anticipada– sin tener derecho a la misma, por no haber estado cesante en el Régimen de Seguro Social Obligatorio el mínimo de 60 días; y por esta cesantía recibida en el año 1977, fue sancionado con la devolución de todo lo cobrado más el 10 % de interés, y pese a que la resolución no lo indicaba, como sanción también le recortaron en su liquidación de fondos de cesantía 17 años de aportaciones, vulnerando de esta manera su derecho de prestación por cesantía definitiva, reconocidos en el artículo 31 de la Constitución de la República y en la Ley General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

El accionante señala también que la equivocada interpretación a la Resolución N.º 163 *ut supra*, trastocó su derecho a la cesantía en razón de que las imposiciones

tomadas en cuenta para la liquidación final fueron a partir del año 1977-05 hasta 1998, sin considerarse todas las aportaciones hechas durante sus 38 años de trabajo, tanto en la Armada Nacional, como en el colegio "San José La Salle" y en la Dirección Provincial de Educación del Guayas desde el año de 1960 hasta 1998, resultando perjudicado por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en el valor correspondiente a 17 años de aportaciones.

Menciona que en reiteradas ocasiones envió peticiones al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, con el objeto de que se reliquide el valor recibido por su cesantía, conforme a lo considerado en el Acuerdo N.º 0003165 del 12 de enero de 2000, emitido por la Comisión de Prestaciones del IESS, en el que claramente se expresa que por omisión del IESS, al revisar sus propios registros, se originó la concesión de la prestación y la sanción impuesta al exafiliado, la que ha sido cubierta, consecuentemente, procede que se liquide la prestación de cesantía por todo el tiempo laborado; sin embargo, sus requerimientos nunca fueron contestados, vulnerándose de esta manera su derecho de petición, reconocido en el artículo 66 numeral 23 de la Constitución de la República.

Indica que los fondos de cesantía retenidos no pasan de un valor estimativo de diez mil dólares, que no son millones y que además es dinero que no pertenece al Seguro Social, pues son "aportes propios", producto de su trabajo, y que, por lo tanto, en su derecho de prestación por cesantía no puede perder varios años de aportaciones.

Considera, asimismo, que el haber sido notificado el 30 de julio de 2008 con el Acuerdo N.º 0921, emitido por la Comisión Nacional de Apelaciones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social el año 2000, esto es, ocho años después de dictada, le ha imposibilitado recurrir en la vía contenciosa administrativa, pues el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa determina el plazo máximo de 3 meses para deducir la demanda en la vía contencioso administrativa, causándole, por lo tanto, desesperación y angustia por la indefensión en la que le dejaron los personeros del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

Finalmente, puntualiza que presentó todas estas alegaciones dentro de la acción de protección; que los jueces que conocieron la segunda instancia no consideraron sus planteamientos, y que resulta preocupante el ligero análisis devenido de la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas en relación a la resolución que revocó la sentencia de primer nivel, pues se le ha causado daño y sufrimiento por haber conculcado su derecho a la seguridad social, en especial,

d



porque es un adulto mayor que padece una enfermedad catastrófica –diabetes de alto riesgo–.

### **Derechos constitucionales presuntamente vulnerados por la sentencia impugnada**

A criterio del accionante, a través del fallo impugnado se han vulnerado los siguientes derechos constitucionales: a la seguridad social, señalado en el artículo 34; el de petición, recogido en artículo 66 numeral 23, y el debido proceso en la garantía de la motivación, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador.

### **Pretensión**

Con estos antecedentes y fundamentos, el accionante solicita a la Corte Constitucional que se deje sin efecto la resolución impugnada y, en consecuencia, se confirme la sentencia dictada por el juez de primer nivel.

### **Contestación a la demanda**

### **Comparecencia de las partes**

**Doctores Édison Vélez Cabrera, Rodrigo Saltos Espinoza y Guillermo Timm Freire, jueces provinciales de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas**

A fojas 16 del expediente constitucional consta el informe remitido por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, que en lo principal expresa que en esta causa no se ha vulnerado, por acción u omisión, derechos reconocidos en la Constitución, señalando que el accionante no especifica las garantías vulneradas en su condición de afectado, ni demuestra la vulneración al debido proceso y otros derechos.

Manifiesta que la Sala de Admisión de la Corte Constitucional debió realizar un análisis exhaustivo de la demanda presentada por el legitimado activo para determinar el estricto apego a los requisitos de admisibilidad, lo que a su criterio no ha ocurrido en este caso.

Asimismo, señala que ha cumplido estrictamente con el debido proceso que dispone el artículo 76 de la Constitución, pues el accionante tuvo durante la etapa de reclamación administrativa el respeto al trámite que resolvió el caso planteado

ante el IESS como afiliado activo, y luego en el trámite judicial ventilado en la Sala de la Corte Provincial del Guayas, así como también que su pronunciamiento está fundamentado en la ley y en las circunstancias constantes en el expediente puesto a su conocimiento.

Finalmente, solicitan que se inadmita y se rechace la acción extraordinaria de protección disponiendo su archivo.

### **Terceros interesados**

#### **Economista Agustín Ortiz Costa, en calidad de director provincial del Guayas del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social**

El informe presentado a esta Magistratura Constitucional (fojas 21 del expediente constitucional) señala que el accionante no demostró específicamente qué derecho constitucional ha sido vulnerado, toda vez que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social es una entidad del sector público, por lo que se debió haber encaminado su acción conforme lo determina la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, ya que en este caso no se circunscribe al ámbito constitucional por ser de índole meramente legal, recurriendo a un medio sustitutivo después de diez años para que se le reconozcan derechos que no operan en el artículo 40 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Se considera que la sentencia dictada por el juez en primera instancia desatiende lo que disponen los artículos 173, 370 y 58 de la Constitución de la República, ya que es inaplicable lo resuelto por el juez, por cuanto aquí se vulnera el derecho que tiene el actor a disponer que se le devuelva el aporte patronal que es el que financia la jubilación del Magisterio, sin observar las disposiciones de la Ley del Seguro Social Obligatorio que rige para el otorgamiento de la prestación de cesantía en los artículos 68 y 70 vigentes a la fecha en que el actor solicitó el retiro del Fondo de Cesantía.

Se señala también que la decisión adoptada por los jueces en segunda instancia, que revoca la resolución de primer nivel y acepta la acción de protección propuesta, corrige el error cometido por el juez de primera instancia que dejaba sin jubilación al actor al disponer “la devolución del Aporte Patronal hecho por el Ministerio de Educación en un equivalente al 5% de mejoras adicional para el Magisterio Fiscal, a partir del año 1954, con el recargo de ley”.





Finalmente, menciona que debe tenerse en cuenta que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social es una entidad con autonomía normativa, financiera y administrativa, por lo que la prestación de cesantía concedida al actor es legal y legítima de acuerdo a lo previsto, tanto en la Codificación de la Ley de Seguro Social Obligatorio, como la Ley de Seguridad Social y sus reglamentos, tutelados por la Constitución, prestación que fue otorgada y notificada en debida oportunidad.

### **Procurador General del Estado**

Comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, señalando casilla constitucional N.º 18 para los fines pertinentes. (Fojas 18 del expediente constitucional).

### **Audiencia Pública**

A fojas 66 del expediente constitucional consta la razón actuarial, a través de la cual se menciona que el 10 de febrero de 2015 a las 10h00 se realizó la audiencia pública del presente caso; a dicha diligencia comparecieron el abogado Fausto Muñoz Vélez, legitimado activo, quien expuso sus argumentos de defensa, recalcando que su pretensión está dirigida únicamente al pago de la reliquidación de su fondo de cesantía en el período de 1960 hasta 1977-04, en razón de que ya había recibido su jubilación; presentó también documentación, y la Procuraduría General del Estado, por intermedio del doctor Diego Carrasco. De igual forma, se deja constancia de que pese a haber sido notificados en legal y en debida forma, no concurrieron a la diligencia los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas –legitimados pasivos–, ni el director provincial del Guayas del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social –terceros interesados–.

## **II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

### **Competencia de la Corte**

La Corte Constitucional es el órgano competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías

Jurisdiccionales y Control Constitucional y de acuerdo con el artículo 3 numeral 8 literal **b**, y el tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

### **Legitimación activa**

El peticionario, Fausto Enrique Muñoz Vélez, se encuentra legitimado para presentar esta acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con el requerimiento establecido en el artículo 437 de la Constitución de la República del Ecuador, que dispone: “Los ciudadanos de forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos (...)”; y del contenido del artículo 439 *ibídem*, que dice: “Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente”; en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

### **Análisis Constitucional**

#### **Finalidad de la acción extraordinaria de protección**

De conformidad con lo establecido en el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador<sup>1</sup>, la presente garantía jurisdiccional tiene por objeto el aseguramiento y la efectividad de los derechos y garantías constitucionales, evitando un perjuicio irremediable al incurrir el accionar de los jueces en una vulneración de las normas constitucionales, sea por acción u omisión en una sentencia, auto o resolución, en ejercicio de su actividad jurisdiccional.

No se trata de una instancia sobrepuesta a las ya existentes, ni tampoco tiene como propósito deslegitimar la actuación de juezas y jueces, sino por lo contrario, permite emerger un sistema de justicia caracterizado por el respeto y la obediencia a las normas y principios constitucionales. De allí que la Corte Constitucional ecuatoriana, cuando conoce una acción extraordinaria de protección, no hace las veces de un tribunal de alzada; por el contrario, interviene siempre que se verifiquen indicios de vulneraciones a derechos reconocidos por la Constitución de la República. En otras palabras, este organismo ejerce un control especial en la

---

<sup>1</sup> **Artículo 94.-** La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional. El recurso procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado.

*d*



actividad juzgadora de los jueces de la jurisdicción ordinaria, pues fiscaliza sus sentencias y autos definitivos en los que se haya vulnerado las reglas que gobiernan el debido proceso y derechos reconocidos en la Constitución o tratados internacionales sobre derechos humanos, sin que ello signifique intromisión en la independencia del juez.

Por tanto, la finalidad de esta garantía se justifica por la necesidad de garantizar la validez de la Constitución como norma suprema del ordenamiento jurídico y por ejercer una verdadera justicia constitucional, cuya misión principal consiste en comprobar, custodiar, preservar o restablecer cualquier derecho constitucional vulnerado de las personas.

### **Identificación de los problemas jurídicos**

En atención a los antecedentes fácticos y jurídicos anotados y con la finalidad de resolver la presente acción extraordinaria de protección, esta Corte Constitucional establece los siguientes problemas jurídicos:

La sentencia expedida por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas el 04 de febrero de 2011, dentro del caso N.º 1179-2010, que niega la acción de protección ¿vulnera el derecho a la seguridad social, previsto en los artículos 3 numeral 1, y 34 de la Constitución de la República?

La sentencia *ut supra* ¿vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, prevista en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador?

### **Resolución de los problemas jurídicos planteados**

**La sentencia expedida por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas el 04 de febrero de 2011, dentro del caso N.º 1179-2010, que niega la acción de protección ¿vulnera el derecho a la seguridad social, previsto en los artículos 3 numeral 1, y 34 de la Constitución de la República?**

Alega el legitimado activo que los funcionarios del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social realizaron una interpretación equivocada de la Resolución General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social N.º 163 del 19 de agosto de 1975, pues consideraron que fue beneficiado de una “cesantía dolosa” y que como sanción le impusieron la devolución del valor recibido por la cesantía anticipada

más la multa correspondiente, y también, sin que exista fundamento legal, le habrían restado de su fondo de cesantía 17 años de aportaciones realizadas, es decir, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social le estaría liquidando el valor de su prestación por cesantía sin considerar todas las imposiciones realizadas durante sus años de trabajo, vulnerando su derecho constitucional a la seguridad social, a recibir un fondo de cesantía adecuado a sus necesidades, en especial porque es un adulto mayor que padece de diabetes crónica.

Los derechos constitucionales supuestamente vulnerados en la sentencia *ut supra* reconocen lo siguiente:

Artículo 3 numeral 1 de la Constitución de la República:

“Son deberes primordiales del Estado:

1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes”. (Énfasis añadido).

Artículo 34 *ibídem*:

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 (...).

La protección que le otorga el ordenamiento constitucional al derecho a la seguridad social se complementa y fortalece por lo dispuesto en el ámbito internacional, pues son varios los instrumentos internacionales que reconocen el derecho de las personas a la seguridad social. Así, por ejemplo, la Declaración Universal de Derechos Humanos, en su artículo 22, establece que “toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad”.

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en su artículo 16, afirma que “toda persona tiene derecho a la seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que,



proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia”.

Asimismo, se encuentra estipulado en el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Sociales y Culturales que “los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social”.

En igual sentido, el artículo 9 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales prescribe que “toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. En caso de muerte del beneficiario, las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes”.

El derecho a la seguridad social comprende entonces la protección al asegurado y parcialmente a su familia en los casos de enfermedad, maternidad, desocupación, invalidez, vejez y muerte; en otras palabras, este derecho se refiere principalmente a un campo de bienestar social relacionado con la protección social o cobertura de las necesidades socialmente reconocidas en favor de los afiliados.

El objetivo de este derecho, conforme lo establecido en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, consiste en “ofrecer protección a las personas que están en la imposibilidad temporal o permanente, de obtener un ingreso, o que deben asumir responsabilidades financieras excepcionales para satisfacer sus principales necesidades”<sup>2</sup>. Por ello, la seguridad social incluye el derecho a no ser sometido a restricciones arbitrarias o poco razonables de la cobertura social existente, ya sea del sector público o del privado, así como del derecho a la igualdad en el disfrute de una protección suficiente contra los riesgos e imprevistos sociales.

De las consideraciones expuestas se deduce que el derecho a la seguridad social protege a las personas que están en imposibilidad física o mental para obtener los medios de subsistencia que le permitan llevar una vida digna a causa de la vejez, del desempleo, de una enfermedad o de incapacidad laboral.

En tal virtud, el derecho a la seguridad social demanda también el diseño de una estructura básica que, en primer lugar, establezca las instituciones encargadas de la prestación del servicio y precise, además, los procedimientos bajo los cuales este

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 115-14-SEP-CC, caso N.º 1683-12-EP.

debe discurrir. En segundo término, debe definir el sistema a tener en cuenta para asegurar la provisión de fondos que garanticen su buen funcionamiento. En este punto, cobra especial importancia la labor del Estado, el cual, por medio de asignaciones de sus recursos fiscales, tiene la obligación constitucional de brindar las condiciones necesarias para asegurar el goce del derecho irrenunciable a la seguridad social<sup>3</sup>.

En esta línea, la seguridad social debe ser entendida como un derecho prestacional. Robert Alexy, explica que “los derechos prestacionales en sentido estricto son derechos del individuo frente al Estado a algo que –si el individuo poseyera medios financieros suficientes y si encontrase en el mercado una oferta suficiente– podría también obtenerlo de los particulares”<sup>4</sup>. Estas prestaciones sociales a las que hace referencia Alexy no son más que actuaciones del Estado en forma de bienes y servicios constatables y medibles, como lo puede ser la construcción de hospitales, la provisión de equipamientos escolares, la creación de un sistema de pensiones para jubilados, etcétera<sup>5</sup>. En otras palabras, los derechos –prestaciones– sociales se regulan constitucionalmente como mandatos de optimización, puesto que postulan la necesidad de alcanzar ciertos fines, pero dejan de alguna manera abierta las puertas para lograrlos<sup>6</sup>.

Así, los derechos sociales como derechos a prestaciones suministradas por el Estado surgen como formas de protección a los trabajadores y obreros, tanto frente a los infortunios derivados del ejercicio del trabajo, como frente a los patrones para regular las condiciones laborales, de forma que no se permita el menoscabo de la dignidad humana, generándose así, un conjunto de derechos que protegen a los trabajadores y a sus familias<sup>7</sup>.

De allí que la responsabilidad del Estado es entendida como una responsabilidad jurídica, garantizada a nivel constitucional, a fin de que la persona necesitada deje de ser objeto de la relación asistencial y se convierta en un sujeto portador de derechos. La obligación de respetar el derecho a la seguridad social por parte del Estado –lo que incluye a todos sus organismos y agentes, sea cual sea su nivel de gobierno en el que se encuentren y sea cual sea la forma de organización administrativa que adopten– consiste entonces en abstenerse de realizar un acto que vulnere la integridad de los individuos o ponga en riesgo sus derechos, incluyéndose el respeto hacia el uso de los recursos disponibles para que los sujetos

<sup>3</sup> Corte Constitucional Colombiana, Sentencia C-623 de 2004.

<sup>4</sup> Robert Alexy, *Teoría de los derechos fundamentales*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1993, p. 482

<sup>5</sup> Pfr. Miguel Carbonell y Eduardo Ferrer Mac – Gregor, *Los Derechos Sociales y su Justiciabilidad Directa*, Argentina, Universidad UNAM, Editorial flores, 2014, p.33.

<sup>6</sup> Pfr. Ibídem.

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 115-14-SEP-CC, caso N.º 1683-12- EP.



de los derechos puedan satisfacer estos, por los medios que consideren más adecuados. También el Estado debe adoptar medidas destinadas a proteger y evitar que otros agentes o sujetos afecten el derecho a la seguridad social, lo que incluye mecanismos no solamente reactivos frente a las vulneraciones (creación de procesos jurisdiccionales o sistema de tutela administrativa), sino también esquemas de carácter preventivo que eviten que agentes privados puedan hacerse con el control de los recursos para la realización de este derecho.

En la legislación ecuatoriana, dentro del seguro universal obligatorio, encontramos prestaciones como la maternidad, enfermedad, muerte, invalidez, discapacidad, cesantía, vejez y riesgos de trabajo.

Respecto a la prestación por cesantía, esta consiste en la entrega de dinero al afiliado/a, por parte del IESS en los casos en los que este lo requiera por encontrarse en situación de desempleo. El monto de la prestación está dado por el monto acumulado en la cuenta individual de cesantía del afiliado/a y puede recibirse cuantas veces este quede cesante, siempre que en cada oportunidad reúna los requisitos y condiciones señalados por la ley<sup>8</sup>.

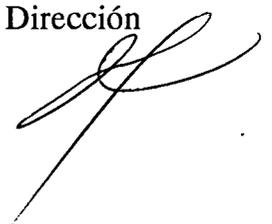
Tendrá derecho al retiro total del fondo de cesantía acumulado el afiliado que se encuentre cesante para acceder a las prestaciones de jubilación o mejora por vejez, pensiones de invalidez o rentas permanentes totales o absolutas de riesgos del trabajo; igual beneficio tendrán los derechohabientes del afiliado fallecido. En estos casos no se requiere cumplir los requisitos de aportaciones o tiempo de espera<sup>9</sup>.

Ahora bien, una vez establecido lo que se ha de considerar por el derecho a la seguridad social, la relación de esta con el derecho a prestación por cesantía y su conexión con el derecho de las personas pertenecientes a grupos de atención prioritaria, corresponde a esta Corte examinar la sentencia cuestionada, misma que obra a fojas 26 del expediente de apelación de la acción de protección N.º 1179-2010, decisión que a criterio del legitimado activo ha vulnerado su derecho a la seguridad social. Para dilucidar, esta Magistratura considera necesario referirse a determinados antecedentes procesales, a fin de contar con mayores elementos de convicción para la resolución del problema jurídico planteado.

 El presente caso tuvo como origen la Resolución administrativa 002974 (foja 1 del expediente de instancia) adoptada por la Comisión de Prestaciones de la Dirección

<sup>8</sup> Ley de Seguridad Social del Ecuador, artículo 283.

<sup>9</sup> Ley de Seguridad Social del Ecuador, artículo 4 innumerado agregado a continuación del 283



Regional 2 del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social del 25 de mayo de 1999, en la que se resolvió en lo principal:

DECLARAR que FAUSTO ENRIQUE MUÑOZ VELEZ, al momento en que se le concedió la Cesantía [anticipada] mediante Acuerdo No. 82378 de 77-11-24 no cumplió con los requisitos previstos en el Art. 145 del Estatuto Institucional, esto es, haber estado dejado de laborar un número de 60 días por lo que se encuentra incurso en lo previsto en la **Resolución No. 163 de 75-08-19**. Consecuentemente, corresponde otorgar la nueva prestación, reteniendo el valor percibido indebidamente, con el recargo del 10% anual que se establece como multa y que se computará desde la fecha del boletín de pago hasta la fecha en que se solicitó la nueva prestación, antecedentes que deberá tomar en consideración el Departamento de Jubilación y Cesantía (...) (SIC) (énfasis añadido).

A fojas 4 del expediente de primera instancia consta la Resolución N.º 0163 del 19 de agosto de 1975, que en su parte resolutive prescribe:

En los casos de obtención dolosa del Seguro de Cesantía por parte del afiliado que no ha tenido derecho a este beneficio por no haber estado cesante en el régimen del Seguro Social Obligatorio el mínimo de 60 días constantes en la Ley de la materia el IESS retendrá el valor percibido indebidamente, con el recargo del 10% anual que se establece como multa, y que se computará desde la fecha del boletín de pago hasta cuando el afiliado solicitare nuevamente esta presentación, probando derecho a ella. (...) (SIC).

Con fundamento en la Resolución N.º 0163 de 75-08-19 constante en la Resolución administrativa 002974 antes mencionada, la Dirección Regional 2- Guayaquil del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, mediante Resolución administrativa 0003165 del 12 de enero de 2000, en lo principal expresó que: (anexo 3 expediente de instancia)

(...) 3.- Que la omisión del IESS de revisar sus propios registros originó la concesión de la prestación y la consecuente sanción impuesta al ex-afiliado, la que ha sido cubierta, razones por las que de acuerdo al principio de equidad y justicia social que alega el peticionante, **no procede, en este caso, continuar sancionando por una negligencia que es imputable al IESS**. Consecuentemente, ACUERDA (...) procede que se liquide la prestación de CESANTIA por todo el tiempo laborado, previo al reintegro del valor de S/ 7.970,00 que deberá efectuar el ex-afiliado, razones por las que se deja sin efecto la Resolución de 99-11-25, y la parte pertinente en contrario de la presente resolución que consta en Acuerdo No. 0002974 de 99-05-25. (...) (SIC) (énfasis añadido).

Asimismo, consta a fojas 44 a 48 del expediente del juzgado de primer nivel, que inconforme con la Resolución 0003165, el jefe de la División de Intervención y Supervisión de la Dirección Regional -2- del IESS presentó el "VETO" correspondiente ante la Comisión Nacional de Apelaciones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, que mediante Acuerdo N.º 00921 del 22 de agosto 2000 consideró que:



(...) 6.- Según lo dispuesto en la Resolución 163 del Consejo Superior, el apelante obtuvo ilegalmente la primera prestación sin tener derecho al Seguro de Cesantía por no haber estado cesante en el Régimen del Seguro Social Obligatorio el mínimo de 60 días exigencia legal también constante en la Ley del Seguro Social Obligatorio; tornándose improcedente su alegación, de que en el Colegio Particular “San José – La Salle” cesó el 30 de abril de 1977; de que la supuesta cesantía dolosa se cobra el 29 de noviembre/77; a los seis meses y que con el VETO se le trata de desconocer 17 años de trabajo. (...) 8.- Al tenor de lo establecido en el Art. 297 del Estatuto Codificado del IESS; las pretensiones concedidas podrán revisarse en cualquier tiempo a causa de errores de cálculo o de falsedad en los datos que hubieren servido de base. () RESUELVE: Aceptar el “VETO” planteado por la División de Intervención y Supervisaría de la Dirección Regional -2- del IESS, y devolver el expediente al Organismo de origen, para los fines legales consiguientes. (...).

El señor Fausto Enrique Muñoz Vélez, conforme obra a fojas 43 del expediente de instancia, ha sido notificado con el Acuerdo N.º 00921 del 22 de agosto 2000, el 30 de julio de 2008, esto es, ocho años después de haber sido emitido. Actuación que hace visible la negligencia del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, al no haber dado celeridad, agilidad al trámite administrativo del legitimado activo.

Así también, a fojas 5 del expediente de primer nivel se observa la liquidación de cesantía realizada por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, por el valor de mil ciento veinte y siete dólares con quince centavos, en la que se considera para el cálculo solo las aportaciones realizadas desde 1977-05 hasta 1998-08.

En este sentido, el núcleo central del problema es dilucidar si por una supuesta cesantía dolosa entregada por propia negligencia del IESS a favor del señor Fausto Enrique Muñoz Vélez, se podía disminuir-restar 17 de los 38 años de afiliación de sus patronos Armada Nacional, Colegio Particular “San José La Salle” y Dirección Provincial de Educación del Guayas, y si este hecho vulnera o no el derecho a la seguridad social.

Las circunstancias expuestas en los párrafos precedentes y de los documentos judiciales agregados al expediente constitucional (trámite de cesantía del afiliado Fausto Enrique Muñoz Vélez), permiten evidenciar con claridad lo siguiente:

Que el señor Fausto Enrique Muñoz Vélez, habría sido beneficiado por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social con una cesantía anticipada, sin haber cumplido los requisitos previstos en el artículo 145 del Estatuto Institucional, encontrándose incurso en lo previsto en la Resolución N.º 163 de 75-08-19, que le impone como sanción únicamente que previo a recibir la nueva prestación por cesantía, se le debía retener el valor percibido indebidamente, con el recargo del 10% anual que se fija como multa y que se computará desde la fecha del boletín de pago hasta la

fecha en que se solicitó la nueva prestación; sanción que ya fue cumplida por el exafiliado en su momento, tal como se desprende del Comprobante de Ingreso de 99-06-16, que señala que ha cancelado el monto estipulado en el Acuerdo N.º 0002974 de 99-05-25, que se generó por la omisión del IESS al no verificar sus propios registros (fojas 13 del expediente de la Corte Provincial). Además, de acuerdo a lo considerado por la Comisión de Prestaciones de la Dirección Regional 2 del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en su resolución administrativa del 12 de enero de 2000, no era procedente continuar sancionando al señor Muñoz en razón de que ya había cumplido con la sanción impuesta.

Asimismo, se observó que pese a que la Comisión Nacional de Apelaciones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en resolución del 22 de agosto de 2000, resolvió que las pretensiones concedidas podrían ser revisadas en cualquier tiempo a causa de errores de cálculo o de falsedad en los datos que hubieren servido de base, existe resolución administrativa del 12 de enero de 2000, emitida por la Comisión de Prestaciones de la Dirección Regional 2 del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en la que de manera clara se considera que la negligencia del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, misma que consistió en la omisión de revisar sus propios registros, fue la que originó la concesión de la cesantía anticipada y la sanción impuesta al exafiliado, Fausto Muñoz Vélez, razón por la que, conforme se observa en la resolución, era procedente que se liquide la prestación por cesantía del legitimado activo por todo el tiempo laborado en la Armada Nacional, el Colegio Particular "San José La Salle" y en la Dirección Provincial de Educación del Guayas. Dicha resolución fue adoptada en el ejercicio de una competencia exclusiva de las autoridades administrativas, con apego a las normas que constituyen el ordenamiento jurídico y que son propias de los procesos de seguro de cesantía, otorgando, por lo tanto, certeza y confianza a las partes procesales dentro de la causa.

Entonces, la resolución *ut supra* no estableció ni facultó al IESS para que se le reste 17 años de aportaciones; la sentencia materia de análisis omite examinar el fondo del asunto, esto es, la juridicidad de la resolución administrativa N.º 002974, adoptada por la Comisión de Prestaciones de la Dirección Regional 2 del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, que resolvió que el señor Fausto Muñoz fue beneficiado por una cesantía anticipada, la que conforme a la Resolución N.º 0163 del 19 de agosto de 1975, es sancionada con la retención del valor percibido indebidamente, con el recargo del 10% anual que se establece como multa y que se computará desde la fecha del boletín de pago hasta la fecha en que se solicitó la nueva prestación N.º 003165, emitida por la Dirección Regional 2- Guayaquil del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, que resolvió que se liquide el valor de la cesantía por todo el tiempo laborado y que no era procedente continuar



sancionando al señor Muñoz por una negligencia que es imputable al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; y la resolución administrativa N.º 00921, dictada por la Comisión Nacional de Apelaciones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, que resuelve que las pretensiones concedidas podrán revisarse en cualquier tiempo a causa de errores de cálculo o de falsedad en los datos que hubieren servido de base, en razón de que por una errónea interpretación de la Resolución administrativa N.º 0163 del 19 de agosto de 1975, que establece la sanción para una “cesantía dolosa”, que en el presente caso ya fue subsanada en su momento.

Esta interpretación normativa ha influido transcendentalmente en la vulneración del derecho constitucional a la seguridad social, pues sin que se encuentre establecida de manera previa, clara, precisa la disminución de aportaciones en la Resolución 0163 del 19 de agosto de 1975, se ha procedido arbitrariamente a liquidar la cesantía del legitimado activo solo por 21 años de trabajo –desde 1977 hasta 1998–, perjudicándole en 17 años de aportaciones, pues se le estaría aplicando esa disminución como parte de la sanción impuesta por haber sido beneficiado de la cesantía solicitada en el año 1977, provocando con ello una vulneración al derecho constitucional a la seguridad social que le asiste al señor Fausto Muñoz, de manera específica a recibir una liquidación de los fondos de cesantía por todos sus años de trabajo, esto es, desde 1960 hasta 1998.

En otras palabras, la reliquidación que debe realizar el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social debe ser calculada observando los 38 años de trabajo y las 368 imposiciones realizadas por el compareciente, conforme se desprende de fojas 10 a 42 del expediente de instancia. Esta vulneración resulta evidente, pues conforme se observa en el expediente, el legitimado activo de la presente acción, en su momento habría indicado al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que ha cumplido con todos los requisitos que exige la Ley del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social para ser beneficiario del fondo de cesantía.

Por lo expuesto, en el presente caso, los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, el 04 de febrero de 2011, dentro de la acción de protección N.º 1179-2010, al no considerar que el compareciente cumplía con todos los requisitos que exige la Ley del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social para ser beneficiario de una prestación por cesantía por todos los años de trabajo, su condición de enfermo y de adulto mayor que ostenta, sin duda le ocasionaron un daño grave e irreparable a su derecho a la seguridad social. Esta vulneración se relaciona con los derechos a una vida digna y a la salud, que podrían verse afectados de forma ineludible e irremediable, siendo de suma importancia adoptar una medida urgente e impostergable al respecto, a través de la orden de pago directo de la cantidad correspondiente en esta vía constitucional, sin que ello

implique un pronunciamiento de efecto general, como ya lo ha señalado esta Corte en casos anteriores<sup>10</sup>, puesto que el análisis de la salvedad establecida en el artículo 40 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, opera en cada caso concreto.

**La sentencia *ut supra* ¿vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, prevista en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador?**

El derecho al debido proceso, sin duda alguna, es un derecho transversal a todo el ordenamiento jurídico, por cuanto tiene como objetivo garantizar la protección de otros derechos constitucionales, encaminados a que todas las personas cuenten con un proceso ágil, sencillo y justo, conforme a derecho, en el cual puedan hacer uso de su derecho constitucional a la defensa en todas las etapas del mismo.

Así, el reconocimiento del derecho al debido proceso permite la articulación de varios principios y garantías básicas que viabilizan una correcta administración de justicia, entre ellas se encuentra la motivación de toda resolución que emitan los poderes públicos; esta garantía se encuentra prevista en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador, que consagra:

Las resoluciones de los 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 consideraran nulos. Las servidoras o servidores serán sancionados.

La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el artículo 4 numeral 9, respecto a la motivación, señala también que: “La jueza o juez tiene la obligación de fundamentar adecuadamente sus decisiones a partir de las reglas y principios que rigen la argumentación jurídica. En particular, tiene la obligación de pronunciarse sobre los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por las partes y los demás intervinientes en el proceso”.

De lo anotado, es innegable que la motivación en las resoluciones constituye un derecho por el cual se obliga a toda autoridad pública a exteriorizar, en forma razonada y lógica, los motivos por los cuales ha tomado determinada decisión, con el objeto de lograr que la ciudadanía, mediante el conocimiento y el entendimiento de las decisiones judiciales, pueda, como actor social, cumplir el rol de veedor de todas las actuaciones de los operadores de justicia, con la finalidad de evitar la

<sup>10</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 175-14-SEP-CC del 15 de octubre de 2014, caso N.º 1826-12-EP.



arbitrariedad de los mismos. Así, en palabras de Luis Prieto Sanchís: “La motivación es justificación, es argumentar racionalmente para justificar una decisión aplicativa, es exposición de las razones que se han dado por los jueces para mostrar que su decisión es correcta o aceptable”<sup>11</sup>.

Respecto a la motivación, la Corte Constitucional, en sentencia N.º 020-13-SEP-CC expedida el 30 de mayo de 2013, manifestó que “La motivación implica la explicación ordenada de las razones que llevan a la autoridad –en este caso, la autoridad judicial–, para adoptar determinada decisión. La motivación es la mayor garantía de la juridicidad de la actuación pública en un Estado Constitucional de Derechos como el ecuatoriano”<sup>12</sup>.

En efecto, para que pueda verificarse que una sentencia se encuentra plenamente motivada deben concurrir tres elementos: razonabilidad, lógica y comprensibilidad, conforme lo ha determinado la Corte Constitucional en sentencia N.º 063-14-SEP-CC, caso N.º 0522-12-EP del 09 de abril de 2014:

El requisito de **razonabilidad** implica que la decisión judicial se encuentre fundamentada en principios constitucionales, sin que de su contenido se desprenda la contradicción contra cualquier principio o valor constitucional (...) Por su parte, el requisito de **lógica** comprende la estructuración sistemática y ordenada de la decisión, en la cual las premisas sean establecidas en un orden lógico que permita al operador de justicia emitir conclusiones razonables que tomen como consideración los hechos puestos a su conocimiento, así como las normas pertinentes al caso concreto, y finalmente los juicios de valor que conforme los demás elementos se vayan desprendiendo a lo largo de la fundamentación. La consideración de todos estos elementos, estructurados de forma sistemática y ordenada, permitirá la emisión de una conclusión lógica final que guarde coherencia con las premisas señaladas (...). En cuanto al requisito de comprensibilidad, este supone la emisión de una decisión clara y asequible a las partes procesales y a todo el auditorio social (...).

De lo anotado se desprende que la motivación debe ser entendida no solo como una condición para el efectivo goce de los derechos y el control social sobre las actuaciones públicas, sino también como un deber que recae en las autoridades públicas, que de no ser observada, podría ser sancionada. Por tanto, las resoluciones jurisdiccionales deben estar revestidas de un gran ejercicio argumentativo por parte de los juzgadores al momento de emitir las, pues no es suficiente con enunciar normas jurídicas sin explicar la pertinencia de su aplicación al caso.

<sup>11</sup> Luis Prieto Sanchís, citado por Jorge Zavala Egas, “Apuntes de Derecho Constitucional”, Guayaquil 2009, p. 93.

<sup>12</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 020-13-SEP-CC, caso N.º 0563-12-EP.

En este sentido, la Corte Constitucional, en su sentencia N.º 097-13-SEP-CC emitida el 26 de noviembre de 2013, ha señalado:

(...) el derecho constitucional a la motivación exige que los jueces realicen una mayor labor argumentativa al momento de emitir sus fallos, sin que para ello se limiten a enunciar de forma aislada normas jurídicas o antecedentes de hecho, sino que por el contrario realicen una correlación de los unos con los otros y a partir de ello, emitan sus respectivas conclusiones de forma lógica, que permita a la ciudadanía conocer cuáles fueron las razones que llevaron al operador de justicia a tomar una decisión determinada<sup>13</sup>.

En el caso *sub júdice*, el examen de constitucionalidad va a estar encaminado a determinar si la resolución impugnada ha cumplido los requisitos que comprende la garantía de motivación.

Al respecto, para establecer si el fallo impugnado cumple el elemento de razonabilidad, se debe examinar que la misma se encuentre conforme lo determinado en la Constitución de la República y los principios que en ella se incluyen, a lo señalado en la Ley y en la jurisprudencia. A estas se suman las normas de derechos humanos que se encuentran contenidas en los Instrumentos Internacionales, que, ratificados por el Ecuador, forman parte del ordenamiento jurídico y del llamado bloque de constitucionalidad. Así, diremos que una sentencia cumple con el requisito de la razonabilidad en tanto guarde armonía con el derecho y jurisprudencia constitucional, ordinaria o internacional vigente y aplicable a un caso concreto, de modo que se evidencie que la decisión adoptada por el juzgador se argumente en normas que son conformes con la Constitución, y no en aquellas que contraríen la misma.

En el presente caso, se puede apreciar que nos encontramos frente a una sentencia de segunda instancia emitida en una acción de protección, en la cual los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en el considerando tercero del fallo inician su análisis refiriéndose al objeto de la acción de protección previsto en el artículo 88 de la Constitución de la República<sup>14</sup>, citan también el artículo 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional<sup>15</sup> que, en concordancia con la

---

<sup>13</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 097-13-SEP-CC, caso N.º 1614-11-EP.

<sup>14</sup> Artículo 88.- 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.

<sup>15</sup> Artículo 39.- La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por las acciones de hábeas



parte final del artículo constitucional antes mencionado, a criterio de la Sala, son esenciales para resolver la causa.

Asimismo, en el considerando cuarto menciona al artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional<sup>16</sup> y precisa que la acción de protección se podrá presentar cuando concurren todos los requisitos señalados en esta norma, y que la falta de uno de los requisitos convierte a la acción presentada en ineficaz e inadmisibles. También cita el artículo 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional<sup>17</sup> y expresa que no se ha probado que la vía judicial en el caso no era la adecuada ni eficaz, y que, admitirla acción constitucional propuesta, sería considerar obsoleta la actual Función Judicial.

De lo referido se puede colegir que los jueces de la Sala de segunda instancia solo se limitaron a mencionar disposiciones constitucionales y legales que se refieren al objeto de la acción de protección y de los requisitos que deben ser observados para la presentación de dicha garantía, dejando de lado lo que prescribe la Constitución de la República en sus artículos 34 y 66 numeral 2, respecto a que el derecho a la seguridad social es un derecho irrenunciable de todas las personas y que el mismo será garantizado por el Estado. Así como también, lo que prescriben los artículos 35, 36 y 37 *ibídem*, que en relación a la jurisprudencia emitida por esta Magistratura Constitucional en sentencia N.º 115-14-SEP-CC, caso N.º 1683-12-EP, respecto a los derechos de las personas y grupos de atención prioritaria exige un procedimiento efectivo e inmediato *–indubio pro accione–*; disposiciones y jurisprudencia que tenía que ser considerada en razón de que el accionante es un adulto mayor que padece de una enfermedad crónica y grave.

Por lo expuesto, esta Corte evidencia que la sentencia objeto de la presente acción no se sustenta en disposiciones jurídicas que regulan lo atinente al derecho a la seguridad social que se encuentra previsto en la Constitución de la República y en la jurisprudencia constitucional, por lo tanto, el requisito de razonabilidad no ha sido cumplido en la decisión judicial analizada.

Ahora bien, en el presupuesto de la lógica se debe verificar que esta se estructure ordenadamente, de tal forma que guarde la debida coherencia y relación entre los

 corpus, acceso a la información pública, hábeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena.

<sup>16</sup> Artículo 40.- La acción de protección se podrá presentar cuando concurren los siguientes requisitos: 1. Violación de un derecho constitucional; 2. Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente; y, 3. Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado.

<sup>17</sup> Artículo 42, numeral 4.- La acción de protección de derechos no procede: (...) 4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz.



hechos fácticos y las normas jurídicas, a fin de que los criterios jurídicos vertidos a lo largo de la sentencia guarden un hilo conductor con los hechos puestos en conocimiento del operador de justicia. En otras palabras, el fallo debe ser coherente entre las premisas fácticas –causas–, las disposiciones aplicadas al caso concreto –normas–, y la conclusión –decisión–.

En efecto, en el fallo impugnado, en los considerandos tercero y cuarto, se ha establecido las siguientes premisas: i) La Sala hace énfasis en la parte final del artículo 88 de la Constitución de la República, mismo que se refiere a la acción de protección en contra de los particulares. ii) Que en observancia del artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional la acción de protección es inadmisibles e ineficaz cuando existe otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado. iii) Que conforme al numeral 4 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la acción de protección es inadmisibles cuando el accionante no ha probado que la vía jurisdiccional era la adecuada o eficaz para realizar su reclamo.

Al realizar el examen de lo decidido por la Sala de apelación en la sentencia recurrida, se indica que la misma no ha interpretado en debida forma las normas constitucionales citadas, toda vez que la parte final del artículo 88 de la Constitución de la República respecto a la acción de protección contra un particular señala que “(...) cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, se actúa por delegación o concesión o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación”; sin embargo, en el presente caso estamos frente a una acción presentada en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, esto es, contra la vulneración de derechos realizada por una institución pública, siendo inadecuado entonces el argumento esgrimido por la Sala, al considerar como esencial la disposición de la parte final del artículo 88 para resolver la acción constitucional presentada.

En relación a la segunda y tercera premisa mencionada por la Sala, se considera que si bien el artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala los requisitos que deben concurrir para presentar la acción de protección, norma que estaría relacionada con el numeral 4 del artículo 42 ibídem, que prescribe “(...) 4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuado ni eficaz”, se debió considerar que la persona que presentó la acción de protección es un adulto mayor que padece de la enfermedad de diabetes y que pertenece, por



ello, a un grupo de atención prioritaria; circunstancias que permiten, por excepción, tutelar en la vía constitucional.

En observancia a los derechos reconocidos y garantizados en la Constitución, este Organismo, en su jurisprudencia, ha señalado que en los casos que el recurrente de una acción de protección sea una persona perteneciente a un grupo de atención prioritaria se “ (...) exige un tratamiento y procedimiento efectivo e inmediato –*in dubio pro actione*–, esto es, la interpretación más favorable al ejercicio de las acciones que se traduce en obtener una tutela directa y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución de la República. La omisión o inobservancia a las circunstancias de las personas pertenecientes a un grupo de atención prioritaria, obviamente no dará lugar a la garantía jurisdiccional de protección es decir, se desatendería la tutela de estas personas”. De esta forma, al haber inobservado esta jurisprudencia, los jueces de la Sala, en su fallo vulneraron de manera clara el derecho del señor Fausto Muñoz de poder accionar de manera directa por esta vía constitucional.

Por tanto, la sentencia cuestionada, sin analizar la vulneración del derecho constitucional a la seguridad social alegada por el accionante, que pertenece además a un grupo de atención prioritaria, concluye de manera desacertada en su considerando quinto que:

Confrontadas las argumentaciones de las partes con sus fundamentos de derecho correspondientes encontramos en definitiva que el accionante fue atendido con amplitud en su reclamación administrativa, es decir, hubo el debido proceso y no se puede argumentar indefensión; que la etapa administrativa se la contempló con una resolución del Organismo correspondiente señalado en la Ley y reglamento del Seguro Social del IESS; que el mismo accionante afirma que no utilizó el camino Contencioso Administrativo porque pasó el término que podía utilizarlo y encontró en la acción de protección una medida salvadora para que se le reconozca sus derechos (...).

Como se puede observar, la Sala de apelación, al momento de analizar la acción de protección que demandaba la vulneración al derecho a la seguridad social, no ha seguido un orden lógico y argumentado, es decir, no existe una correspondencia entre los antecedentes de hecho, los principios, normas y jurisprudencia constitucional aplicables, así como en relación de estos con la decisión adoptada, que es la de aceptar el recurso de apelación e inadmitir la acción de protección presentada. Por tanto, el fallo no cumple con el elemento de la lógica.

Finalmente, en cuanto a la comprensibilidad, debe existir en dicha sentencia un lenguaje pertinente, sencillo y claro, que no solo sea entendido por las partes procesales, sino por toda la ciudadanía, que a través de ella se adquieran

conocimientos en derecho y que la misma goce de legitimidad, así exige el artículo 4 numeral 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, cuando dice: “Comprensión efectiva.- Con la finalidad de acercar la comprensión efectiva de sus resoluciones a la ciudadanía, la jueza o juez deberá redactar sus sentencias de forma clara, concreta, inteligible, asequible y sintética, incluyendo las cuestiones de hecho y derecho planteadas y el razonamiento seguido para tomar la decisión que adopte”.

Entonces, no se debe ignorar que la motivación va dirigida no solo a los interesados en el asunto resuelto, sino al auditorio social, que en definitiva es el que juzga la actuación de los operadores de justicia, pues permite el control de la actividad jurisdiccional del Estado en todas las instancias, control que no solo es en sede constitucional, sino, fundamentalmente, de la opinión pública<sup>18</sup>.

Por lo expuesto, este Organismo encuentra que la sentencia materia de esta acción no es comprensible, toda vez que se ha omitido dilucidar las premisas formuladas por la Sala en observancia a la normativa constitucional y legal, así como a la jurisprudencia constitucional, por tanto, carece de una redacción coherente y clara para adoptar la decisión, pues es impertinente.

### **Consideraciones adicionales de la Corte Constitucional**

A fojas 9 del expediente de la Corte Provincial de Justicia del Guayas se observa que el legitimado activo es una persona adulta mayor de 78 años, con una enfermedad grave: diabetes de alto riesgo; circunstancias que por mandato de los artículos 3 numeral 1, 11 numerales 1 y 5; 35 y 36 de la Constitución de la República, exige un procedimiento efectivo e inmediato *–in dubio pro actione–* esto es, la interpretación más favorable al ejercicio de las acciones que se traduce en obtener una tutela directa y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución de la República, por cuanto el accionante forma parte de un grupo de atención prioritaria.

Al respecto, la Constitución de la República, en su artículo 3 numeral 1 expresa que son “deberes primordiales del Estado: 1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales”; en concordancia con los artículos 35 y 36 *ibídem*, que señalan que las personas adultas mayores recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado, en especial en los campos de inclusión social y económica, y protección contra la violencia. En el mismo

---

<sup>18</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 231-14-SEP-CC, caso N.º 589-13-EP.



sentido, el artículo 36 de la Constitución aclara que se considerarán personas adultas mayores aquellas personas que hayan cumplido los setenta y cinco años de edad.

Sobre esta base, conviene recalcar que conforme destaca la Constitución de la República en el artículo 35 “El Estado presentará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad...”. Conforme se desprende de la realidad procesal, en este caso concreto se puede evidenciar que el legitimado activo, además de ser un adulto mayor, sufre de una enfermedad altamente compleja, lo cual hace que el accionante se encuentre en una situación de doble vulnerabilidad, dentro de los grupos de atención prioritaria que tutela el Estado ecuatoriano<sup>19</sup>.

Por otro lado, en el marco del Derecho internacional de los derechos humanos, es conveniente destacar que la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, aprobada en el cuadragésimo quinto período ordinario de sesiones celebrado del 15 al 16 de junio de 2015, en Washington, Estados Unidos, establece que es obligación de los Estados adoptar todo tipo de medidas que garanticen al adulto mayor el efectivo goce de su derecho a vivir dignamente hasta el fin de sus días<sup>20</sup>, debiendo el Estado realizar todas las acciones que el derecho le faculta para lograr cumplir con este objetivo.

Por tales razones, y considerando la situación actual del accionante como un adulto mayor con una enfermedad grave, es decir, en situación de doble vulnerabilidad, es fundamental indicar que esta Corte Constitucional ha señalado en su jurisprudencia, frente a escenarios constitucionales, análogos la importancia no solo de analizar la vulneración del derecho estimando la condición de la persona afectada, sino además de plantear medidas de reparación integral que atiendan tales circunstancias y que busquen una verdadera remediación de los daños ocasionados sobre la base de la doble vulnerabilidad.

Así, en la sentencia N.º 175-14-SEP-CC emitida en el caso N.º 1826-12-EP, la Corte Constitucional se ha pronunciado señalando que es tarea del máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, ordenar medidas de reparación integral por la vulneración de derechos constitucionales que atiendan a estas particulares circunstancias –vejez y discapacidad–, a efectos de resarcir en la mayor medida de lo posible los daños

<sup>19</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 067-12-SEP-CC, caso N.º 1116-10-EP.

<sup>20</sup> Al respecto el artículo 6 de la Convención Interamericana sobre la protección de los derechos humanos de las personas mayores establece: “Los Estados Parte adoptarán todas las medidas necesarias para garantizar a la persona mayor el goce efectivo del derecho a la vida y el derecho a vivir con dignidad en la vejez hasta el fin de sus días, en igualdad de condiciones con otros sectores de la población”.

causados a la víctima, al amparo de lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que establece: “(...) la reparación integral procurará que la persona o personas titulares del derecho violado gocen y disfruten del derecho de la manera más adecuada posible y que se restablezca a la situación anterior a la violación. La reparación podrá incluir, entre otras formas, la restitución del derecho (...)”<sup>21</sup>.

En relación a la reparación integral, la Corte Constitucional, en la sentencia N.º 146-14-SEP-CC dictada en el caso N.º 1773-11-EP, ha establecido que:

... la reparación integral es un derecho con el que cuentan todas las personas, a fin de que el Estado otorgue el resarcimiento del daño causado mediante un conjunto de medidas que consideren todo el historial de sucesos que se efectuaron, tanto durante como después de la vulneración del derecho, incluyendo en ciertos casos no solo las afectaciones individuales de la persona cuyo derecho se vulneró, sino además la afectación que provocó en su entorno familiar y proyecto de vida.

En este sentido, sobre la base del análisis realizado, esta Corte Constitucional considera necesario manifestar que si bien el Juez Vigésimo de Garantías Penales del Guayas, en sentencia del 4 de octubre de 2010 a las 15h09, dictada en la acción de protección N.º 1325-2010, resolvió aceptar la acción presentada, de su examen se desprende que las medidas de reparación integral ordenadas no se han dictado en observancia a la normas constitucionales y legales aplicables al caso concreto y a las circunstancias que configuran el escenario constitucional sometido a su conocimiento. Por tal razón, esta Corte Constitucional, como máxima guardiana de los derechos constitucionales, considera menester que la reparación integral en el caso *sub examine* se enfoque esencialmente en la especial condición del accionante, con la finalidad de lograr una real remediación de los daños ocasionados; para tal efecto, se plantean las siguientes medidas de reparación integral.

### **Reparación material**

A criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos “...el daño material supone la pérdida o detrimento de los ingresos de la víctima, los gastos efectuados con motivo de los hechos y las consecuencias de carácter pecuniario que tengan un nexo causal con los hechos...”<sup>22</sup>; en este contexto, la mejor manera de lograr una plena reparación de carácter material se configura a través de la compensación.

---

<sup>21</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 175-14-SEP-CC, caso N.º 1826-12-EP.

<sup>22</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia Acosta Calderón vs. Ecuador, 2005 de 24 de junio de 2005.



## Compensación

La compensación opera como una forma de medida de reparación económica orientada esencialmente a conseguir la plena restitución de las pérdidas materiales ocasionadas al sujeto cuyos derechos se han vulnerado, recuperar los gastos de carácter judicial y extrajudicial ocasionados para hacer valer sus derechos ante la administración de justicia o recuperar los recursos perdidos como consecuencia de la vulneración de un derecho.

Conforme ha quedado señalado en el párrafo precedente, este tipo de reparación se relaciona con la compensación económica que debe otorgarse a favor del señor Fausto Enrique Muñoz Vélez o a sus familiares, por las afectaciones de tipo económicas que los hechos del caso concreto ocasionaron. Así, respecto a la reparación material, el artículo 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional determina que aquella "... comprenderá la compensación por la pérdida o detrimento de los ingresos de las personas afectadas, los gastos efectuados con motivos de los hechos y las consecuencias de carácter pecuniario que tengan un nexo causal con los hechos del caso". En este punto, es necesario señalar que el detrimento de los recursos económicos del accionante se configura en la no cancelación de los valores correspondientes a la prestación de cesantía por parte del IESS a su favor por el período comprendido entre febrero de 1960 hasta abril de 1977<sup>23</sup>; falta de pago que se mantiene hasta la actualidad.

Frente a este escenario, conviene considerar que las particulares circunstancias del caso concreto dificultan la determinación del monto de la reparación económica por parte de la propia institución accionada, en virtud de que los valores de prestación de cesantía dejados de cancelar corresponden a un período prolongado comprendido entre 1960 y 1977, dentro del cual el Ecuador utilizaba como moneda de curso legal el "sucre". Así, en razón de las referidas circunstancias, este tribunal considera que la determinación del monto de reparación económica se torna compleja, motivo por el cual la jurisdicción contencioso administrativa debe ser la encargada de determinar el monto exacto que el IESS deberá cancelar en favor del accionante, Fausto Enrique Muñoz Vélez, dentro de un plazo razonable y observando el procedimiento determinado en la sentencia N.º 004-13-SAN-CC<sup>24</sup>, luego de lo cual, inmediatamente se deberá informar a esta Corte Constitucional.

<sup>23</sup> En la audiencia pública celebrada el 10 de febrero de 2015, (minuto 5:33 del audio de audiencia), el accionante, Fausto Enrique Muñoz Vélez manifestó que su pretensión está dirigida únicamente a la reliquidación del fondo de cesantía, es decir, que para dicha reliquidación se consideren también las aportaciones realizadas desde 1960-02 hasta 1977-04; señalando que ya ha recibido lo correspondiente por su derecho de jubilación.

<sup>24</sup> Corte Constitucional, sentencia 004-13-SAN-CC, de 13 de junio de 2013 dentro de la causa N.º 0015-10-AN: "El monto de la reparación económica, parte de la reparación integral, como consecuencia de la declaración de la vulneración de un derecho reconocido en la Constitución, se la determinará en la jurisdicción contenciosa"

Para tal efecto, la autoridad jurisdiccional competente, al momento de conocer el proceso de determinación del monto de reparación económica, deberá estimar los siguientes aspectos: 1) El accionante ha sufrido una retención ilegítima de sus recursos económicos por parte del IESS, en razón de lo cual se deberán considerar los intereses sobre la base del valor del dinero en el tiempo; 2) El cambio de moneda adoptado en el Ecuador en el año 2000, mediante el cual se sustituyó el “sucre” como moneda de curso legal y se adoptó el “Dólar de los Estados Unidos de América”; 3) El costo de la vida en los diferentes períodos, es decir, el correspondiente a los años en que se retuvieron los recursos económicos del accionante deben ser considerados en valor presente, siendo necesaria la realización de un cálculo actuarial, que de ninguna manera se traduce en la simple liquidación con base a lo dispuesto en la Ley para la Transformación Económica del Ecuador; 4) El reconocimiento de todos los gastos generados por los servicios jurídicos contratados durante los años de litigio; y, 5) El estado de salud actual del accionante y su condición de miembro de un grupo de atención prioritaria.

### **Medidas de Satisfacción**

Las medidas de reparación denominadas “medidas de satisfacción” se refieren a la verificación de los hechos, conocimiento público de la verdad y actos de desagravio; las sanciones contra perpetradores y la conmemoración y tributo a las víctimas o afectados. Dentro de las categorías de las medidas de satisfacción encontramos aquellas medidas de carácter simbólico y aquellas que pretenden el conocimiento real de los hechos acaecidos; entre estas medidas encontramos las disculpas públicas.

### **Disculpas públicas**

Las disculpas públicas tienen un carácter simbólico por cuanto a través de su aplicación “... el Estado reconoce el error cometido en determinado caso y por ende su reconocimiento público de responsabilidad ante ello, con lo cual no se genera un compromiso ulterior de este ante la ciudadanía...”<sup>25</sup>.

En este caso, la vulneración del derecho del accionante es imputable al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social por su retardo injustificado en la notificación de la decisión N.º 00921 emitida el 22 de agosto de 2000, pues no existe procesalmente ninguna justificación de la institución accionada por su negligencia,

---

administrativa cuando la deba satisfacer el Estado y en la vía verbal sumaria cuando deba hacerlo un particular. Dicho procedimiento se constituye en un proceso de ejecución, en el que no se discutirá sobre la declaratoria de vulneración de derechos”.

<sup>25</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 146-14-SEP-CC, caso N.º 1773-11-EP.



lo cual ha ocasionado daño y afectación al accionante, al no haber podido ejercer oportunamente las acciones legales que le hubieren asistido.

En este sentido, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, a través de su representante legal, deberá reconocer su responsabilidad en el retardo injustificado en la notificación del acuerdo N.º 00921 emitido el 22 de agosto de 2000, que fue notificado al accionante el 30 de julio de 2008<sup>26</sup>, lo cual deberá constar en un extracto en el que se ofrezcan disculpas públicas al accionado, que deberán ser publicadas en uno de los periódicos de mayor circulación a nivel nacional.

En consecuencia, de conformidad con lo que sostiene este Organismo constitucional en sentencia 175-14-SEP-CC, caso N.º 1826-12-EP del 15 de octubre de 2014, y al considerar que las judicaturas que conocieron la acción de protección no garantizaron una tutela efectiva al accionante que se encuentra en una situación de vida crítica y por pertenecer a un grupo de atención prioritaria, esta Corte dispone que las partes procesales estén a lo dispuesto en esta sentencia.

### III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional expide la siguiente sentencia:

### SENTENCIA

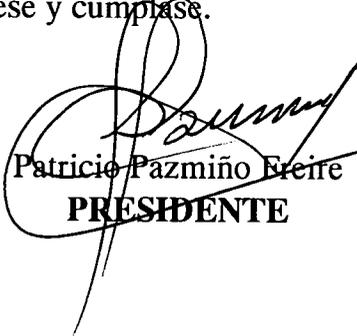
1. Declarar que existe vulneración del derecho constitucional a la seguridad social, previsto en los artículos 34 y 66 numeral 2 de la Constitución de la República; el derecho de las personas de atención prioritaria, establecido en los artículos 35 y 36 *ibídem*, y el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en las resoluciones de los poderes públicos establecido en el literal I del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada.
3. Como medidas de reparación integral, esta Corte dispone:

3.1. Dejar sin efecto la sentencia de segunda instancia emitida el 04 de febrero de 2011 a las 17h45, por los jueces de la Segunda Sala de lo

<sup>26</sup> El documento de notificación del acuerdo N.º 00921 de 22 de agosto de 2000, consta a fojas dos del expediente del expediente de apelación de la acción de protección.

Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 1179-10.

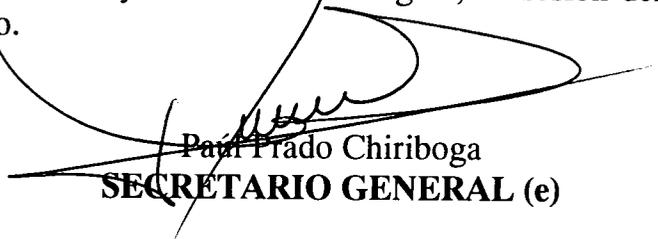
- 3.2. Dejar sin efecto la sentencia emitida el 04 de octubre de 2010 a las 15h09, por el Juez Vigésimo de garantías penales del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 1325-10.
  - 3.3. Dejar sin efecto el acuerdo 0921 dictado por la Comisión Nacional de Apelaciones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social del 22 de agosto de 2000, y se estará al contenido del acuerdo 3165 de la Comisión Regional de Prestaciones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, dictado el 12 de enero de 2000.
  - 3.4. Ordenar la indemnización material que corresponde al señor Fausto Enrique Muñoz Vélez, la que será determinada en la vía contencioso administrativa, de conformidad con el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y la regla jurisprudencial dictada por la Corte Constitucional en la sentencia N.º 004-13-SAN-CC. Además, la autoridad jurisdiccional deberá observar los parámetros para la determinación de la reparación económica en el caso concreto establecido en esta sentencia. En consecuencia, se dispone que se remita el expediente al Tribunal de lo Contencioso Administrativo con sede en la ciudad de Guayaquil, a fin de que, previo sorteo, se inicie el proceso correspondiente. Lo ordenado deberá ser informado a esta Corte en el plazo de treinta días de notificada esta sentencia.
  - 3.5. Ordenar que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, a través de su representante legal, publique en uno de los periódicos de mayor circulación a nivel nacional, un extracto en el cual reconozca su responsabilidad en el caso concreto y pida disculpas al accionante por su retardo injustificado en la notificación del acuerdo N.º 00921 emitido el 22 de agosto de 2000 y notificado al accionante el 30 de julio de 2008.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

  
Patricio Pazmiño Freire  
**PRESIDENTE**



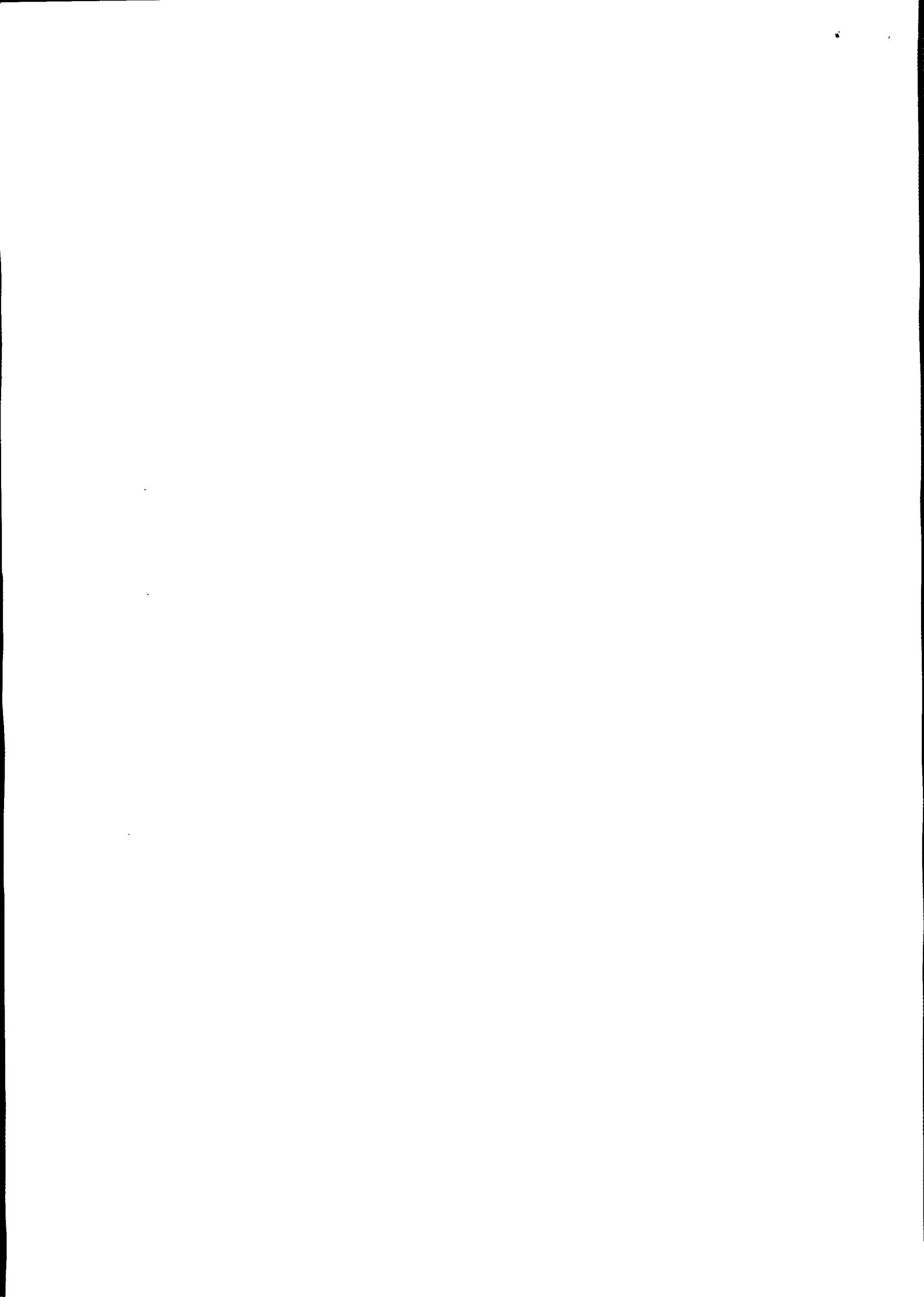
Paul Prado Chiriboga  
**SECRETARIO GENERAL (e)**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de las juezas constitucionales Wendy Molina Andrade y Ruth Seni Pinoargote, en sesión del 19 de agosto de 2015. Lo certifico.



Paul Prado Chiriboga  
**SECRETARIO GENERAL (e)**

JPCH/0528/11-EP





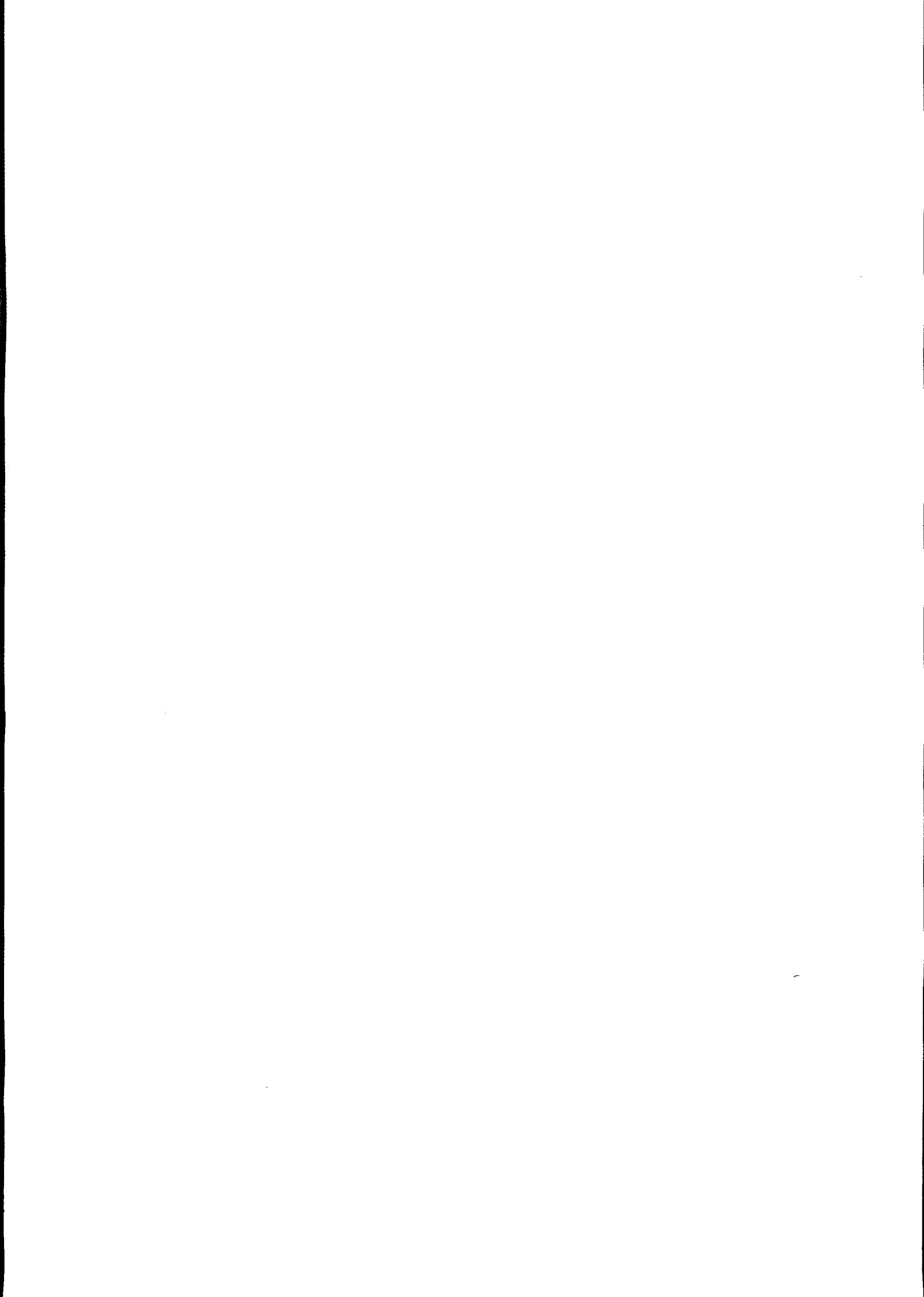
**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

**CASO Nro. 0528-11-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el Juez Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día viernes 02 de octubre del dos mil quince.- Lo certifico.

  
**Jaime Pozo Chamorro  
Secretario General**

JPCH/LFJ



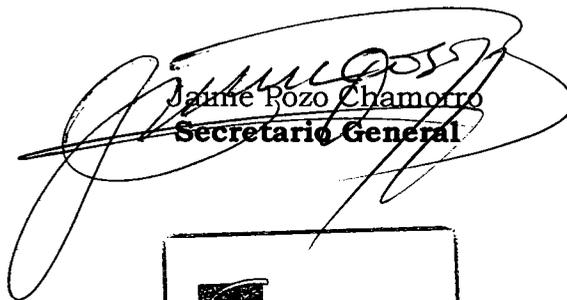


**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

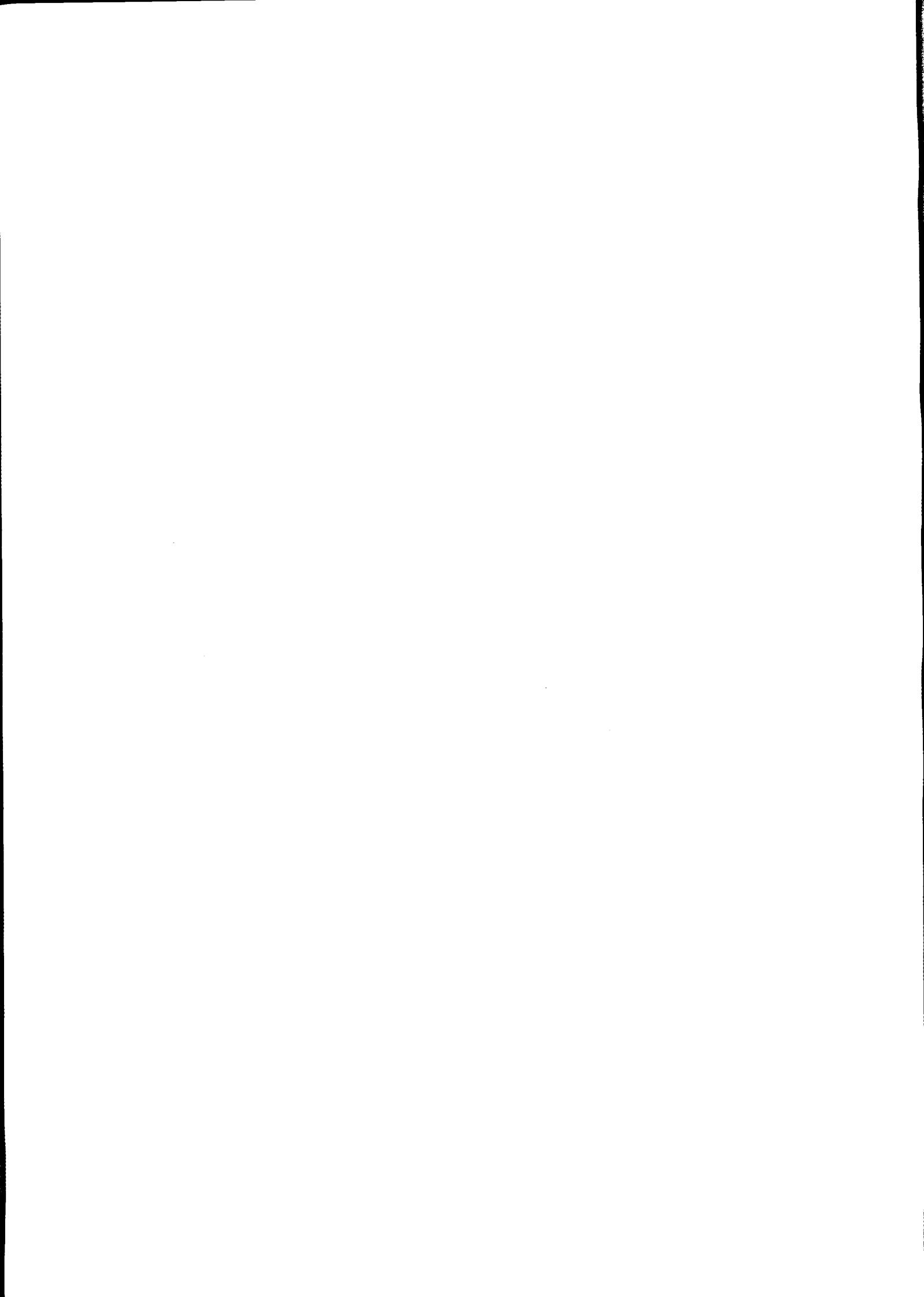
**CASO Nro. 0528-11-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los dos, cinco y seis días del mes de octubre del dos mil quince, se notificó con copia certificada de la sentencia 273-15-SEP-CC de 19 de agosto del 2015, a los señores: Fausto Enrique Muñoz Vélez en la casilla constitucional 144, judicial 2439 y en el correo electrónico [faustomunozv@hotmail.com](mailto:faustomunozv@hotmail.com); Agustín Ortiz Costa, Director Provincial del Guayas del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en la casilla constitucional 005, judicial 932; Procurador General del Estado en la casilla constitucional 018; jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, mediante oficio 4302-CCE-SG-NOT-2015, a quienes además de devolvieron los expedientes de primera y segunda instancia y en el expediente de la acción extraordinaria de protección; juez de la Unidad Judicial Penal del Guayas, mediante oficio 4303-CCE-SG-NOT-2015; jueces del Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo, con sede en Guayaquil, mediante oficio 4304-CCE-SG-NOT-2015; Comisión Nacional de Apelaciones del IESS, mediante oficio 4305-CCE-SG-NOT-2015; y, Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, mediante oficio 4306-CCE-SG-NOT-2015; conforme consta de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-

JPCH/mmm

  
Jaime Rozo Chamorro  
**Secretario General**





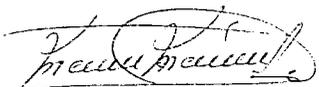


**GUIA DE CASILLEROS CONSTITUCIONALES No. 499**

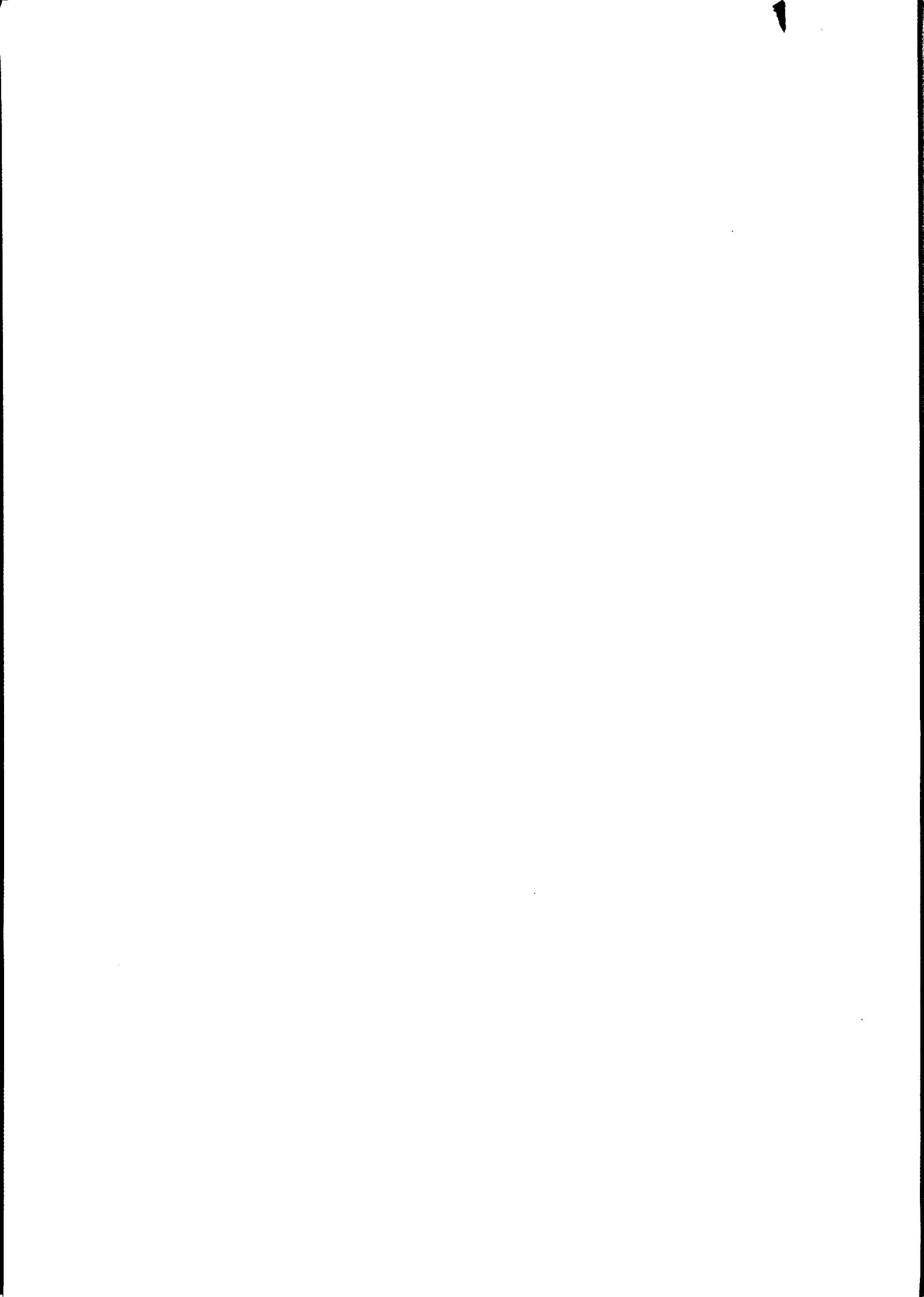
ACTOR	CASILLA CONSTITUCIONAL	DEMANDADO/TERCER INTERESADO	CASILLA CONSTITUCIONAL	NRO. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
MARÍA DEL CARMEN BURGOS MACÍAS, PROCURADORA JUDICIAL DEL CONSORCIO ECUATORIANO DE TELECOMUNICACIONES S.A., CONECEL	126	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018	0021-15-IN	PROVIDENCIA DE 01 DE OCTUBRE DE 2015
EDGAR GENARO VILLARREAL PANTOJA	1134	ALCALDE, PROCURADOR SÍNDICO Y PRESIDENTA DEL PATRONATO PROVINCIAL DE SUCUMBÍOS	986	0038-10-IS	PROVIDENCIA PARA AUDIENCIA DE 01 DE OCTUBRE DE 2015
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018		
FAUSTO ENRIQUE MUÑOZ VÉLEZ	144	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018	0528-11-EP	SENTENCIA DE 19 DE AGOSTO DE 2015
		AGUSTÍN ORTIZ COSTA, DIRECTOR PROVINCIAL DEL GUAYAS DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL	005		
CARLOS MARCELO CHAVES DE MORA Y BOLÍVAR WELINGTON ULLOA PURCACHI, PREFECTO Y PROCURADOR SÍNDICO DEL GAD PROVINCIAL DE BOLÍVAR	433, 751, 750	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018	0060-12-IN	SENTENCIA DE 23 DE SEPTIEMBRE DE 2015
		LORENS OLSEN PONS Y CARLOS VALDEZ GUZMÁN, ALCALDE Y PROCURADOR SÍNDICO DEL GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN GENERAL ANTONIO ELIZALDE (BUCAY)	407		

Total de Boletas: **(13) Trece**

Quito, D.M., octubre 02 del 2015

  
Marlene Mendieta M.  
**ASISTENTE CONSTITUCIONAL  
SECRETARÍA GENERAL**

	
<b>CASILLEROS CONSTITUCIONALES</b>	
Fecha:	02 OCT. 2015
Hora:	15h30
Total Boletas:	13





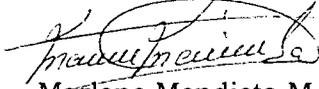
**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

**GUIA DE CASILLEROS JUDICIALES No. 548**

ACTOR	CASILLA JUDICIAL	DEMANDADO/ TERCER INTERESADO	CASILLA JUDICIAL	Nro. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
DIRECTOR DE ASESORÍA JURÍDICA Y PROCURADOR JUDICIAL DEL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA	1213	MEDARDO HARO MEDINA	1935	0054-12-IS	AUTO DEL PLENO DE 30 DE SEPTIEMBRE DE 2015
		EDUARDO GARCÍA DE WESTERN PHARMACEUTICAL S.A.	5696		
LUIS ALBERTO TOBAR ABRIL	4721	DIRECTOR GENERAL DE TALENTO HUMANO DE LA FUERZA AÉREA ECUATORIANA	5184	0037-14-IS	AUTO DEL PLENO DE 16 DE SEPTIEMBRE DE 2015
FAUSTO ENRIQUE MUÑOZ VELEZ	2439			0528-11-EP	SENTENCIA DE 19 DE AGOSTO DE 2015

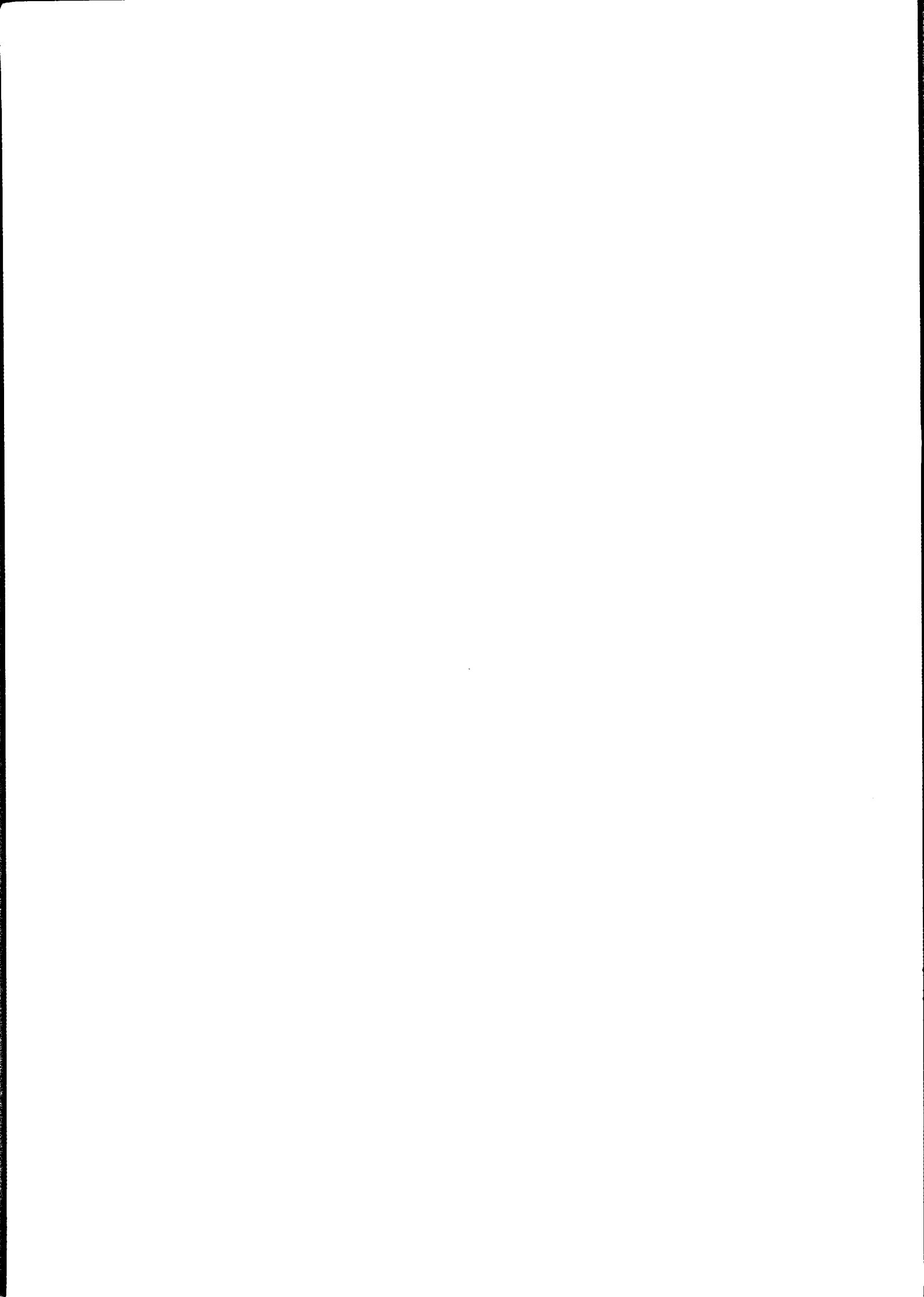
Total de Boletas: **(06) Seis**

Quito, D.M., octubre 05 del 2015

  
Marlene Mendieta M.  
**ASISTENTE CONSTITUCIONAL  
SECRETARÍA GENERAL**

66006  
16150  
AS 1/6

05-Oct-2015

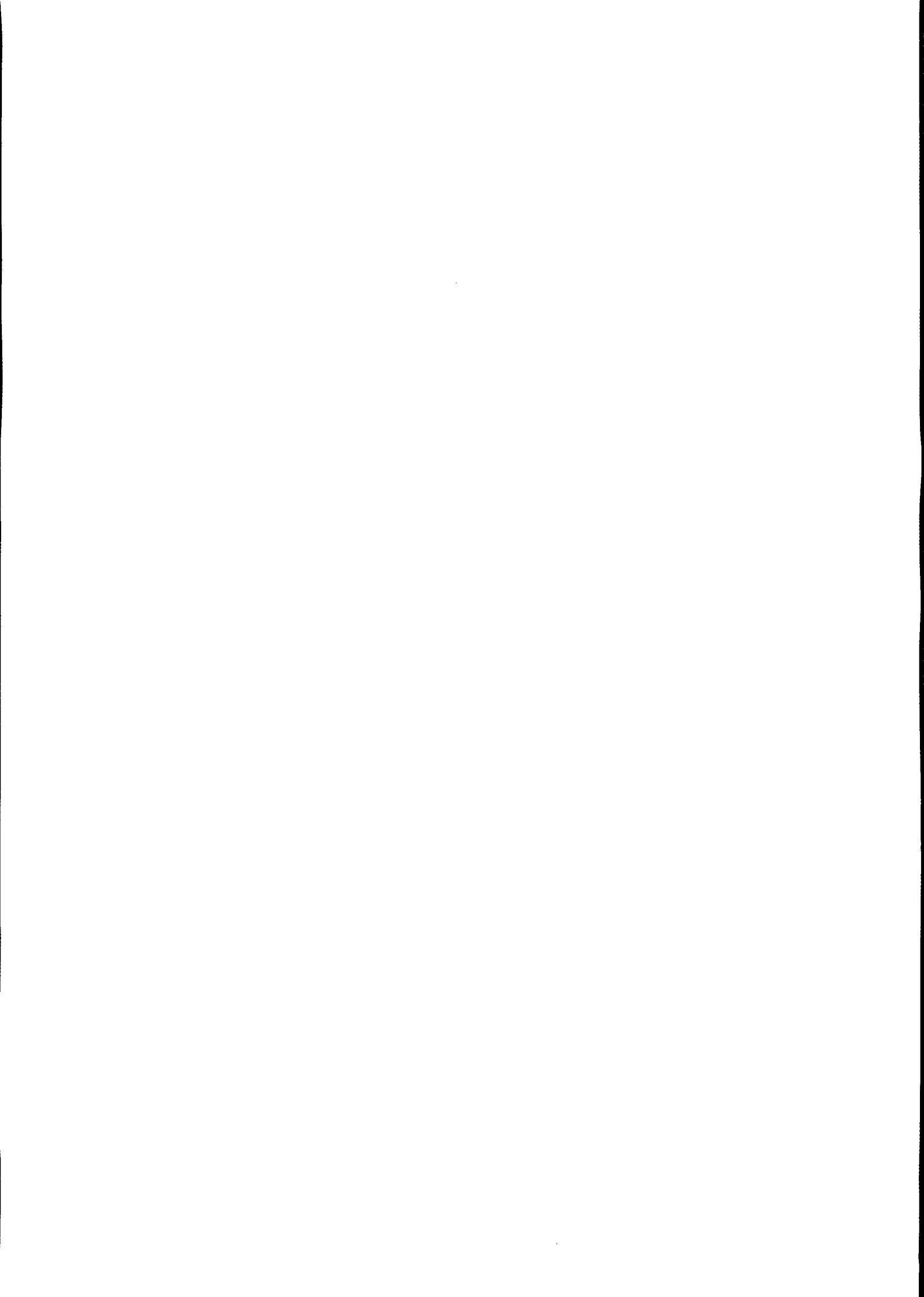




Notificador3  
CORTE

---

**De:** Notificador3  
**Enviado el:** DEL ECUADOR viernes, 02 de octubre de 2015 15:35  
**Para:** 'faustomunozv@hotmail.com'  
**Asunto:** Notificación al Sr. Fausto Enrique Muñoz Vélez  
**Datos adjuntos:** 0528-11-EP-sen.pdf





**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

**GUIA DE CASILLEROS JUDICIALES No. 544**

<b>ACTOR</b>	<b>CASILLA JUDICIAL</b>	<b>DEMANDADO/ TERCER INTERESADO</b>	<b>CASILLA JUDICIAL</b>	<b>Nro. DE CASO</b>	<b>FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS</b>
ANDRES DONOSO ECHANIQUE, PROCURADOR JUDICIAL DE LA COMPAÑIA OTECEL S.A.	3840	ALCALDE Y PROCURADOR SÍNDICO DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN JAMA	4230	0021-15-IN	PROVIDENCIA DE 01 DE COTUBRE DE 2015
EDGAR GENARO VILLARREAL PANTOJA	3583			0038-10-IS	PROVIDENCIA PARA AUDIENCIA DE 01 DE COTUBRE DE 2015
		AGUSTÍN COSTA, DIRECTOR PROVINCIAL DEL GUAYAS DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL	932	0528-11-EP	SENTENCIA DE 19 DE AGOSTO DE 2015
		GILBERTO VACA GARCÍA Y SAÚL MAYORGA PUMA	5696	0060-12-IN	SENTENCIA DE 23 DE SEPTIEMBRE DE 2015

Total de Boletas: **(05) CINCO**

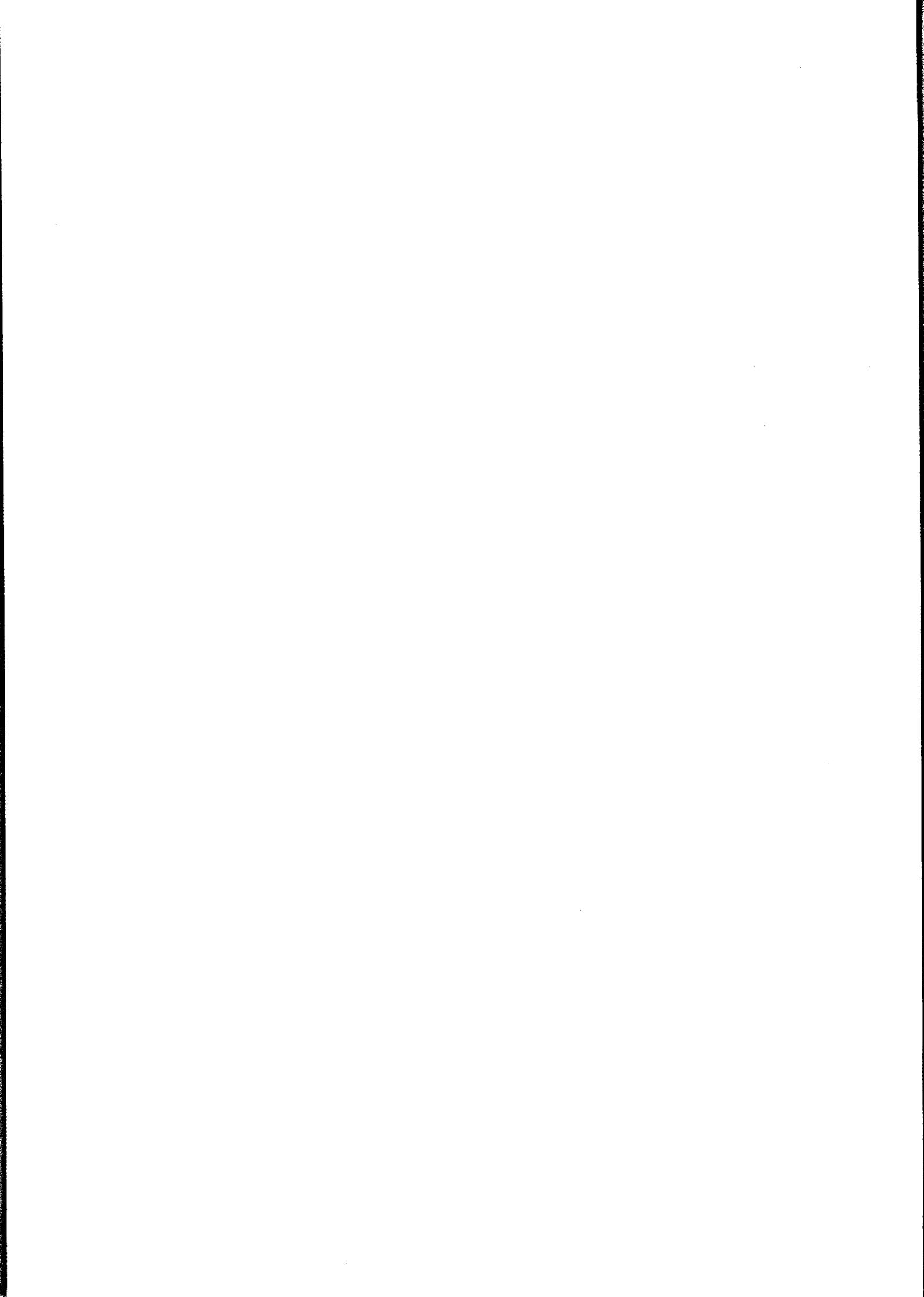
Quito, D.M., octubre 02 del 2015

**Marlene Mendieta M.  
ASISTENTE CONSTITUCIONAL  
SECRETARÍA GENERAL**

*5/10/2015*

*45/115*

*(1)*





**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Quito D. M., octubre 02 del 2015  
Oficio 4302-CCE-SG-NOT-2015

Señores jueces

**SALA DE LO LABORAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DEL  
GUAYAS**

Guayaquil

De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, adjunto copia certificada de la sentencia 273-15-SEP-CC de 19 de agosto del 2015, emitida dentro de la acción extraordinaria de protección 0528-11-EP, presentada por Fausto Enrique Muñoz Vélez. A fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 3, subnumeral 3.4 de la parte resolutive de la sentencia, el expediente de la acción de protección (1179-2010) de primera y segunda instancia y el expediente del recurso extraordinario de protección, es remitido al Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo, con sede en Guayaquil.

Atentamente,

  
**Jaime Pozo Chamorro**  
**Secretario General**

Anexo: lo indicado  
JPCH/mmm





**CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE GUAYAS**

**..SALA ESPECIALIZADA DE LO LABORAL DE LA CORTE PROVINCIAL DEL GUAYAS**

Juez(a): INTRIAGO LOOR FELIX ENRIQUE

No. Juicio: 09132-2010-1179(1)

Recibido el día de hoy, lunes cinco de octubre del dos mil quince , a las trece horas y treinta y seis minutos, presentado por CON OF.Nº4302 DE FECHA 02/10/2015,SUSCRITO POR EL AB.JAIME POZO/SECRETARIO DE CORTE CONSTITUCIONAL,REMITE COPIA CERTIFICADA DE LA SENTENCIA 273-15 EN 18 FOJAS EN COPIAS CERTIFICADAS.-, quien solicita:

\* PROVEER ESCRITO

En uno fojas y se adjunta los siguientes documentos:

1. Oficio



ANZULEZ VILLAMAR ESTHER ANABEL  
RESPONSABLE DE SORTEOS



**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

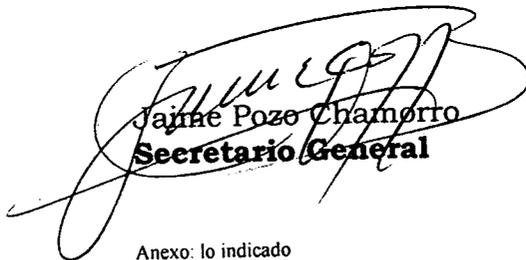
Quito D. M., octubre 02 del 2015  
Oficio 4303-CCE-SG-NOT-2015

Señor juez  
**UNIDAD JUDICIAL PENAL DEL GUAYAS  
(EX JUZGADO VIGÉSIMO DE GARANTÍAS PENALES DEL GUAYAS)**  
Guayaquil

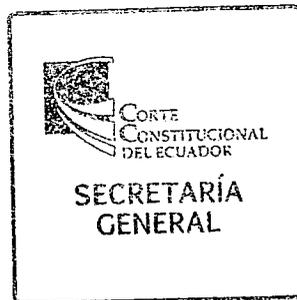
De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, adjunto copia certificada de la sentencia 273-15-SEP-CC de 19 de agosto del 2015, emitida dentro de la acción extraordinaria de protección 0528-11-EP, presentada por Fausto Enrique Muñoz Vélez, referente a la acción de protección 1325-2010, a fin de que se dé cumplimiento a lo dispuesto en la parte resolutive de la sentencia.

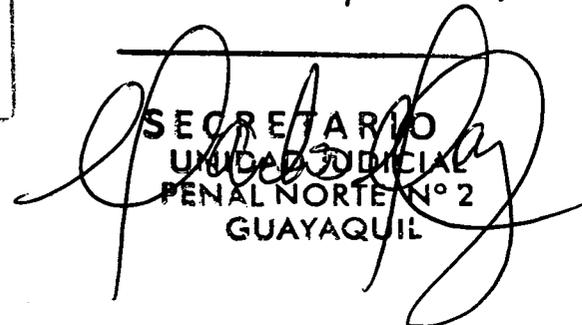
Atentamente,

  
Jaime Poze Chamorro  
**Secretario General**

Anexo: lo indicado  
JPCH/mmm



RECIBIDO: \_\_\_\_\_  
FECHA: 06/10/2015 HORA: 08h30  
*Sentencia*  
ANEXOS: 28 Copias certificadas

  
**SECRETARIO  
UNIDAD JUDICIAL  
PENAL NOROCCIDENTAL N° 2  
GUAYAQUIL**

4



**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Quito D. M., octubre 02 del 2015.  
Oficio 4304-CCE-SG-NOT-2015

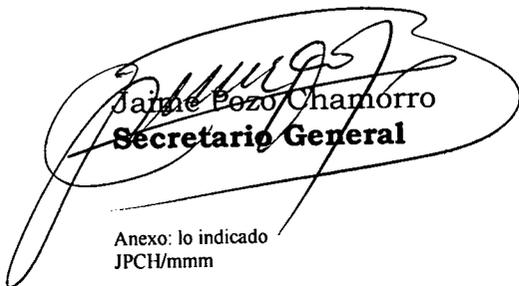
Señores jueces

**TRIBUNAL DISTRITAL No. 2 DE LO CONTENCIOSO  
ADMINISTRATIVO, CON SEDE EN GUAYAQUIL**  
Guayaquil

De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, adjunto copia certificada de la sentencia 273-15-SEP-CC de 19 de agosto del 2015, emitida dentro de la acción extraordinaria de protección 0528-11-EP, presentada por Fausto Enrique Muñoz Vélez, referente a la acción de protección 1179-2010. A fin de que se dé cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 3, subnumeral 3.4 de la parte resolutive de la sentencia, envié el expediente constante en 01 cuerpo con 152 fojas útiles de primera instancia, 01 cuerpo con 28 fojas útiles de segunda instancia y 01 cuerpo con 12 fojas útiles de la acción extraordinaria de protección.

Atentamente,

  
Jaime Pezo Chamorro  
**Secretario General**

Anexo: lo indicado  
JPCH/mmm





529d27ad-c68c-4194-bd6e-2bf7fd88f85d



**REPÚBLICA DEL ECUADOR**  
**SORTEO ELECTRONICO DE TRIBUNALES - GUAYAQUIL**

Recibido en la ciudad de GUAYAQUIL el día de hoy, lunes 5 de octubre de 2015, a las 13:55, el proceso de CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO por SUBJETIVO, seguido por: MUÑOZ VELEZ FAUSTO ENRIQUE, en contra de: DIRECTOR PROVINCIAL DEL IESS /ORTIZ ACOSTA AGUSTIN, PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO. Por sorteo de ley la competencia se radica en el TRIBUNAL DISTRITAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, conformado por el tribunal: DOCTOR FABIAN ROBERTO CUEVA MONTEROS (PONENTE), DOCTOR ANGEL HERMINIO PONCE SIGCHAY, DOCTOR BERTHA MIREYA GUERRERO VARGAS. SECRETARIO: ABG MILKA ROCIO RIVERA CONTRERAS. Juicio No. 09802201500753 (1)

Detalle: CON OF.Nº 4304-CCE-SG-NOT-2015,DE FECHA 02/10/2015,SUSCRITO POR EL AB.JAIME POZO,EN EL QUE HACE SABER DER LA SENTENCIA EMITIDA POR LA CORTE CONSTITUCIONAL A FIN DE QUE SE DE CUMPLIMIENTO A LO DISPUESTO EN EL NUMERAL 3,SUBNUMERAL 3.4.-REMITE PROCESO 1179-2010 EN 01CUERPO CON 152 FOJAS DE PRIMERA INSTANCIA;01CUERPO CON 12 FOJAS Y LA ACCION EXTRAORDINARIA DE PROTECCION EN28 FOJAS UTILES.-18 FOJAS DE LA RESOLUCION.-

Al que se adjunta los siguientes documentos:

- 1) ESCRITO DE INICIO DE LA CAUSA (ORIGINAL)

**SRA. ESTHER ANABEL ANZULEZ VILLAMAR**





**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Quito D. M., octubre 05 del 2015  
Oficio 4305-CCE-SG-NOT-2015

Señores  
**COMISIÓN NACIONAL DE APELACIONES DEL INSTITUTO  
ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL**  
Ciudad

De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, adjunto copia certificada de la sentencia 273-15-SEP-CC de 19 de agosto del 2015, emitida dentro de la acción extraordinaria de protección 0528-11-EP, presentada por Fausto Enrique Muñoz Vélez, referente a la acción de protección 1179-2010, a fin de que se dé cumplimiento a lo dispuesto en la parte resolutive de la sentencia.

Atentamente,

  
**Jaime Pozo Chamorro**  
**Secretario General**

Anexo: lo indicado  
JPCH/mmm







**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Quito D. M., octubre 05 del 2015  
Oficio 4306-CCE-SG-NOT-2015

Señor  
**DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE  
SEGURIDAD SOCIAL**  
Ciudad

De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, adjunto copia certificada de la sentencia 273-15-SEP-CC de 19 de agosto del 2015, emitida dentro de la acción extraordinaria de protección 0528-11-EP, presentada por Fausto Enrique Muñoz Vélez, referente a la acción de protección 1179-2010, a fin de que se dé cumplimiento a lo dispuesto en la parte resolutive de la sentencia.

Atentamente,

  
**Jaime Pozo Chamorro**  
**Secretario General**

Anexo: lo indicado  
JPCH/mmm

