



REGISTRO OFICIAL

ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

Administración del Sr. Ec. Rafael Correa Delgado
Presidente Constitucional de la República

Año 2 – Quito, martes 30 de diciembre de 2014 – N° 010

ING. HUGO ENRIQUE DEL POZO BARREZUETA
DIRECTOR

Quito: Avenida 12 de Octubre N23-99 y Wilson – Edificio 12 de Octubre
Dirección: Telf. 2901 - 629 – Oficinas centrales y ventas: Telf. 2234 - 540
3941 - 800 Ext. 2301

Distribución (Almacén): 2430 – 110 Mañosca N° 201 y Av. 10 de Agosto
Sucursal Guayaquil: Malecón N° 1606 y Av. 10 de Agosto – Telf. 2527 - 107

Impreso en Editora Nacional

Al servicio del país desde el 1° de julio de 1895



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

GACETA
CONSTITUCIONAL
N° 010

SENTENCIA N° 175-14-SEP-CC

Caso N° 1826-12-EP

Acéptase la acción extraordinaria de protección planteada
por el señor Manuel Antonio Utreras Lomas

Quito, D. M., 15 de octubre del 2014

SENTENCIA N.º 175-14-SEP-CC

CASO N.º 1826-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de Admisibilidad

El señor Manuel Antonio Utreras Lomas presenta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 24 de octubre de 2012 a las 11h24, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 828-12. El accionante señala que la mencionada decisión judicial vulnera los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, debido proceso e igualdad, contenidos en los artículos 82, 76 y 11 de la Constitución de la República.

La Secretaría General, el 19 de noviembre de 2012, de conformidad con lo establecido en el inciso segundo del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción; sin embargo, deja constancia de que la presente causa tiene relación con el caso N.º 1122-12-JP.

El 04 de julio de 2013 a las 11h24, la Sala de Admisión, conformada por los jueces constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote y Manuel Viteri Olvera, de conformidad con las normas de la Constitución de la República, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1826-12-EP.

Mediante memorando N.º 350-CCE-SG-SUS-2013 del 08 de agosto de 2013, el secretario general, de conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 07 de agosto de 2013, remitió la causa al juez constitucional Patricio Pazmiño Freire para su correspondiente sustanciación.

El juez constitucional, mediante providencia del 16 de diciembre de 2013, avocó conocimiento de la presente causa y dispuso que se notifique con la demanda presentada y el contenido de la providencia a los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, a fin de que en el término de cinco días presenten un informe debidamente motivado; al representante del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, al procurador general del Estado, así como también a la Defensoría del Pueblo y a la legitimada activa, y designó como actuario al abogado Alejandro Salguero Manosalvas.

Sentencia o auto que se impugna

Sentencia dictada el 24 de octubre de 2012 a las 11h24, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha:

CORTE PROVINCIAL DE PICHINCHA, PRIMERA SALA DE LO CIVIL, MERCANTIL, INQUILINATO Y MATERIAS RESIDUALES.- Quito, miércoles 24 de octubre de 2012, las 11h24.-VISTOS.-(...) SEXTO.- Si bien es cierto que el accionante reúne los requisitos previstos en el Art. 229 de la Ley de Seguridad Social para hacerse merecedor a su jubilación, por lo que a través de esta acción no se pretende la declaratoria de un derecho ya que el mismo nació para el accionante una vez que cumplió con los requisitos de la norma antes invocada, el Art. 34 de la Carta Magna, manifiesta que el derecho a la seguridad social es irrenunciable, siendo el deber y responsabilidad primordial del Estado su protección y concesión.- Este precepto señala que esa seguridad social se rige por principios de: solidaridad, obligatoriedad, universalidad, equidad, eficiencia, subsidiariedad, suficiencia, transparencia y participación, para la atención y satisfacción de las necesidades individuales y colectivas.- Esta norma constitucional guarda armonía con lo prescrito en los Arts. 1 y 4 letras b) e I) de la Ley de Seguridad Social.- sin embargo el responsable directo de dicha vulneración, para que el IESS no proceda normalmente con la jubilación ordinaria por vejez no es el IESS, sino el empleador Edison Silva Calderón, representante legal del Centro del Tapiz VOC C. Ltda., debiendo eso sí el IESS mediante el ejercicio de la coactiva cobrar al empleador moroso las obligaciones patronales que se han generado con la emisión de las glosas, por cuanto la Ley de Seguridad Social ha dotado al IESS de la jurisdicción coactiva (...) OCTAVO.- Entre los principios de aplicación de las garantías jurisdiccionales, contemplados en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el Art. 42, numeral 4, se determina la improcedencia de la acción de protección “cuando el acto administrativo puede ser impugnado en vía judicial, salvo que demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz”. Se refiere a aspectos de mera legalidad, para los cuales existen vías judiciales ordinarias para la reclamación de los derechos y particularmente, la vía administrativa. Finalmente cabe considerar, que el Código Orgánico de la Función Judicial, vigente desde el 9 de marzo del 2009, en su artículo 31 que trata del principio de impugnabilidad en Sede judicial de los actos administrativos, dispone: “Las resoluciones dictadas dentro de un procedimiento por otras autoridades e instituciones del Estado, distintas de las expedidas por quienes ejercen jurisdicción, en que se reconozcan, declaren, establezcan, restrinjan o supriman derechos, no son decisiones jurisdiccionales; constituyen actos de la Administración Pública o Tributaria impugnables en sede jurisdiccional”. Por lo expuesto y en aplicación de las normas legales invocadas, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA se acepta el recurso interpuesto y se revoca la sentencia impugnada (...).

Antecedentes del caso en concreto

El 12 de julio de 2012, el señor Manuel Antonio Utreras Lomas presentó acción de protección en contra del director ejecutivo y del director general del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

Dicha acción correspondió conocer a la jueza noveno de lo civil de Pichincha, quien mediante sentencia del

20 de agosto de 2012 resolvió: “se acepta la Acción de Protección planteada por Manuel Antonio Utreras Lomas en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (...)”, decisión que fue apelada por la abogada Magdalena López Maldonado, en calidad de procuradora general del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y en representación del director general de dicha institución.

El día 24 de octubre de 2012, la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Pichincha resolvió aceptar el recurso de apelación y revocar la sentencia impugnada.

Argumentos planteados en la demanda

El señor Manuel Antonio Utreras Lomas, sobre lo principal de su demanda, argumenta lo siguiente:

Señala que en vista de que su empleador se encontraba en mora del pago de aportaciones y fondos de reserva por algunos años, en el año 2009 presentó una denuncia ante el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, lo cual dio lugar a que su empleador, en represalia, lo despidiera intempestivamente de la empresa donde laboraba.

Manifiesta que con el objetivo de acogerse a su derecho a la jubilación universal, solicitó al director provincial del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que se le permitiera cancelar los valores adeudados por su ex empleador, pese a que en su debida oportunidad estos fueron descontados de su rol de pagos. Dicha petición fue contestada por la autoridad mencionada, disponiendo que se brinden las facilidades al afiliado que quiera cancelar los valores por mora de las aportaciones, con el fin de acceder al trámite de jubilación. Argumenta que ante ello, se le extendió la planilla excepcional de aportaciones por la cantidad de 9.236 dólares, lo cual procedió a cancelar el 25 de marzo de 2011.

Aduce que ingresó por Internet su solicitud de jubilación, la cual fue aprobada y se le indicó que en el transcurso de cinco días se acerque a la Unidad de Pensiones a retirar su acuerdo de jubilación y carné. Sin embargo, en el momento en que se acercó manifiesta que le informaron que su trámite se encontraba suspendido por cuanto se había generado una responsabilidad patronal en contra de su empleador que asciende a la cantidad de 34.785 dólares, y que mientras su patrono no cancele la deuda no se podía dar trámite a su petición.

Establece que en su caso personal cumplió todas las exigencias que dispone la ley para que se le dé el trámite respectivo a su jubilación; sin embargo, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social no ha hecho nada por recuperar los rubros correspondientes. Argumenta que a la fecha de presentación de esta acción tenía 63 años y medio de edad, y prácticamente se ha quedado en la calle, por cuanto vendió su único vehículo para pagar los valores que su empleador adeudaba. Señala que sufre un problema de desviación de columna y dos hernias discales, y además que actualmente se encuentra pasando por una calamidad doméstica, como es la desaparición de su hijo Esteban Paúl Utreras desde el año 2009, razón por la cual a su criterio su

situación emocional, económica y de salud es deplorable, por lo que es un acto inhumano por parte del IESS negarle su jubilación.

Por todas estas circunstancias expresa que acudió ante la Defensoría del Pueblo, la cual aceptó su queja en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y ordenó que se dé paso al trámite de jubilación, pero lamentablemente la institución hizo caso omiso. Por tal motivo, indica que interpuso acción de protección, la cual en primera instancia fue aceptada a su favor, disponiendo a los representantes que de manera inmediata le concedan su derecho a la jubilación. Sin embargo, aduce que por recurso de apelación interpuesto por personeros del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha dictó sentencia en la cual revocó la sentencia venida en grado y negó la acción de protección.

Finalmente, puntualiza que por todos estos argumentos, se puede identificar una latente vulneración a sus derechos amparados en la Constitución de la República, situación que se empeora por los demás aspectos de vulnerabilidad que posee, razón por la cual presenta esta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Pichincha.

Derechos constitucionales vulnerados

Sobre la base de los hechos citados, el accionante señala que la mencionada decisión judicial vulnera sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica, debido proceso, e igualdad, contenidos en los artículos 82, 76 y 11 de la Constitución de la República.

Pretensión

La pretensión concreta del legitimado activo respecto de la reparación de los derechos constitucionales vulnerados es la siguiente:

- a.- Se deje sin efecto la Sentencia dictada por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Pichincha y se tome en cuenta la Sentencia dictada por el Juez de primera instancia.
- b.- Que se me otorgue la jubilación que por derecho me corresponde conforme establecen los Arts. 229 y 237 de la Ley de Seguridad Social, así como los Arts. 367 y 370 de la Constitución de la República.
- c.- Que se obligue al Director General del IESS con la finalidad que procedan al cobro de aportaciones y fondos de reserva, así como los valores por concepto de responsabilidad patronal que asciende a la cantidad de 34.785 dólares con 22 centavos que hasta la presente fecha adeuda mi ex empleador EDISON PATRICIO SILVA CALDERON.
- d.- Que una vez que el IESS recupere los valores antes señalados me reembolse la cantidad de 9.236 dólares con 04 centavos con sus respectivos intereses, dinero que fue cancelado con mis propios recursos para acceder al trámite de mi jubilación; cantidad que además debía haber cancelado mi ex empleador toda vez que de mi rol de pagos me descontó por este concepto en su debida oportunidad, pero que previo asesoramiento

por parte del IESS tuvo que cancelar estos rubros con mi propio peculio. e.- Que mientras se realice este trámite se oficie al Director General del IESS con la finalidad que me permitan recibir atención médica, más todos los beneficios y prestaciones que por derecho me corresponde.

Contestación a la demanda

El Abg. Marcos Edison Arteaga Valenzuela, en calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, en escrito constante a fs. 29 del expediente constitucional, sin emitir un pronunciamiento de fondo, señaló el casillero constitucional N.º 18 para notificaciones que le correspondan.

El doctor Francisco Xavier Vergara Ortiz, en calidad de director general del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, comparece a fs. 32 del expediente constitucional y en lo principal señala:

Que el artículo 61 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece los requisitos que deberá contener la demanda de acción extraordinaria de protección; así, el numeral 5 indica que se debe realizar la identificación precisa del derecho constitucional violado en la decisión judicial, y en el numeral 6 señala que si la violación ocurrió durante el proceso la indicación del momento en que se alegó dicha violación.

Manifiesta que como se puede observar, el accionante no ha cumplido con estos requisitos, ya que en la demanda propuesta en contra de la sentencia de segunda instancia dictada por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales del 24 de octubre de 2012 a las 11h24, no identifica en forma precisa el derecho constitucional que supuestamente se ha violado en la decisión judicial, ya que solo enuncia que se ha violado sus derechos, pero no prueba esta aseveración.

Argumenta que la sentencia dictada por la Sala no ha violado ningún derecho constitucional del accionante, ya que su fallo lo realiza tomando en cuenta que el responsable de que al señor Manuel Antonio Utreras Lomas no se le haya otorgado la jubilación es su empleador, por no pagar lo adeudado al Instituto, y no los funcionarios y servidores del IESS, quienes tienen la obligación de cumplir estrictamente la normativa establecida para la recaudación de las obligaciones patronales y el otorgamiento de la jubilación.

Señala que la presente demanda no debió haber sido admitida a trámite porque no se ha cumplido con los numerales 1, 2, 3, 4 y 5 del artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, contraviniendo las disposiciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, y artículo 61 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Finalmente, solicita que se deseche la acción extraordinaria de protección propuesta por Manuel Antonio Utreras Lomas, por improcedente e inconstitucional.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección, en virtud de lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución vigente y el artículo 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; en el presente caso, de la acción presentada en contra de la sentencia dictada el 24 de octubre de 2012 a las 11h24, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

Legitimación activa

El peticionario 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.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La Corte Constitucional, al ser el máximo órgano de control, interpretación y administración de la justicia constitucional, se encuentra investida de la facultad de preservar la garantía de los derechos constitucionales, y de esta forma evitar o corregir su posible vulneración. En este sentido, con la expedición de la Constitución del año 2008, se cambió el paradigma constitucional, planteando la posibilidad extraordinaria de tutelar los derechos constitucionales que pudieran ser vulnerados durante la emisión de una sentencia o auto definitivo, resultado de un proceso judicial.

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente en contra de sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia en los que, por acción u omisión, se haya violado el debido proceso u otros derechos constitucionales reconocidos en la Constitución, una vez que 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, conforme lo previsto en el artículo 94 de la Constitución de la República.

De esta forma, la esencia de esta garantía es tutelar los derechos constitucionales, a través del análisis que este órgano de justicia constitucional realiza respecto de las decisiones judiciales.

Determinación del problema jurídico-constitucional a ser examinado

Dentro del análisis del caso sub examine se ha determinado el siguiente problema jurídico a ser resuelto por la Corte Constitucional del Ecuador:

La sentencia dictada el 24 de octubre de 2012 a las 11h24, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, ¿vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica?

La seguridad jurídica es un derecho constitucional transversal a todo el ordenamiento jurídico, por cuanto garantiza el respeto a la Constitución como norma jerárquicamente superior y la aplicación de normas jurídicas previas, claras, públicas por parte de las autoridades competentes para ello.

De esta forma, este derecho brinda certeza y confianza ciudadana, en tanto permite que las personas puedan predecir con seguridad cual será el procedimiento o tratamiento al cual se someterá un caso en concreto.

La Corte Constitucional, en la sentencia N.º 023-13-SEP-CC, señaló:

El artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, determina el principio de seguridad jurídica, el mismo que se halla articulado con el cumplimiento de las normas constitucionales, estableciéndose mediante aquel postulado una verdadera supremacía material del contenido de la Carta Fundamental del Estado ecuatoriano; para aquello, y para tener certeza respecto a una aplicación normativa acorde a la Constitución, se prevé que las normas que formen parte del ordenamiento jurídico se encuentren determinadas previamente; además, deben ser claras y públicas; solo de esta manera, se logra conformar una certeza de que la normativa existente en la legislación será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos que generan la confianza acerca del respeto de los derechos consagrados en el texto constitucional¹.

El artículo 82 de la Constitución de la República determina: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”. Siendo así, este derecho garantiza la supremacía constitucional mediante la correcta aplicación normativa.

En este sentido, para determinar si el presente derecho fue o no vulnerado en la decisión judicial que se impugna, es fundamental determinar el alcance, naturaleza y objeto de la acción de protección, como garantía jurisdiccional protectora de derechos, tomando en cuenta lo dicho por la Corte Constitucional para el período de transición:

La no aplicación o aplicación defectuosa de normas contenidas en la Constitución de la República que contengan derechos constitucionales por parte de los organismos jurisdiccionales, trae ciertamente consigo la vulneración a la seguridad jurídica, a ser reparada por medio de la acción extraordinaria de protección².

Siendo así, corresponde a la Corte Constitucional analizar si el órgano de justicia constitucional que conoció el presente caso, desnaturalizó disposiciones constitucionales atinentes a esta garantía constitucional.

La Constitución de la República, en su artículo 88, determina:

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 suponga 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.

En este sentido, esta garantía es aquella por medio de la cual, las personas que consideren que sus derechos constitucionales han sido vulnerados, pueden ejercerla, para obtener de los órganos de justicia constitucional una resolución que repare la vulneración del derecho.

Al respecto, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en su artículo 39, determina:

La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos por la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por las acciones de hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena.

En tal sentido, esta garantía, por excelencia, es el mecanismo idóneo, eficaz y apropiado para la tutela de derechos constitucionales, razón por la cual, el modelo constitucional actual exige a los operadores de justicia, en su papel de jueces constitucionales y por ende garantes de la Constitución, velar para que esta garantía cumpla su objetivo constitucional.

Siendo así, es preciso señalar que si bien en el ordenamiento jurídico existe una protección de orden constitucional y una protección de orden legal para ciertos contenidos de los derechos, corresponde a los jueces, en un ejercicio de razonabilidad y fundamentación, determinar, caso a caso, en qué circunstancias se encuentran ante una vulneración

¹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 023-13-SEP-CC, dictada dentro del caso No. 1975-11-EP.

² Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP, Suplemento del Registro Oficial N.º 777 del 29 de septiembre de 2012.

de derechos como tal, por existir una afectación de su contenido; y en que circunstancias, el caso puesto a su conocimiento se refiere a un tema de legalidad, que tiene otras vías idóneas para ser resuelto.

Este análisis debe tomar como primer punto, la verificación de la vulneración de derechos, lo cual le permitirá al juez constitucional, después de formar un criterio, arribar a la conclusión de si la naturaleza del patrón fáctico corresponde conocer a la vía constitucional, o si, por el contrario, es competencia de la vía legal. Para ello, el juez debe analizar todos los escenarios puestos a su disposición, tanto lo expuesto por el accionante en su condición de supuesta víctima, como lo dicho por los accionados, tomando como marco principal lo dispuesto en la Constitución de la República y los derechos que de ella se desprenden.

Sobre lo expuesto, la Corte Constitucional ha desarrollado amplia jurisprudencia. Al respecto, en la sentencia N.º 016-13-SEP-CC señaló:

En efecto, la acción de protección es la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, con lo cual, no existe otra vía para la tutela de estos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales. No todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional ya que para conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria. El juez constitucional cuando de la sustanciación de garantía jurisdiccional establezca que no existe vulneración de derechos constitucionales, sino únicamente posibles controversias de índole infraconstitucional puede señalar la existencia de otras vías.

Por su parte, en la sentencia N.º 102-13-SEP-CC, la Corte Constitucional determinó:

En efecto, la tutela de los derechos constitucionales exige que el modelo procedimental de la acción de protección –y de las garantías jurisdiccionales en general– se encuentre desprovisto de requisitos formales y ofrezca, de manera ágil y dinámica, una protección efectiva y oportuna al titular del derecho posiblemente afectado³.

De esta forma, el papel de los jueces constitucionales es fundamental para la protección de derechos constitucionales, en el sentido de que se constituyen en los actores protagónicos del respeto de la Constitución. Consecuentemente, los jueces constitucionales no deben desnaturalizar el sentido de la acción de protección, rechazando la garantía sin previo haber realizado una verificación real de la vulneración de derechos constitucionales, ni mucho menos sustentar tal negativa en la existencia de otras vías para que el accionante formule su acción, sin previamente fundamentar las razones de su conclusión intelectual, tomando como fundamento principal la protección de derechos constitucionales, ya que en dichos casos se produciría una vulneración del

derecho constitucional a la seguridad jurídica y del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, en tanto no se cumpliría el objetivo de la garantía jurisdiccional de proteger dichos derechos.

En el presente caso, el accionante manifiesta, en su demanda de acción extraordinaria de protección, que propuso acción de protección por cuanto el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social vulneró sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica y a la jubilación universal, al suspender su derecho de jubilación, pese a que cumplía todos los requisitos previstos en la normativa infraconstitucional, alegando que su patrono no había cancelado los valores generados por responsabilidad patronal.

Señala el accionante que pese a que mes a mes fueron descontados los aportes personales por parte de su empleador, este no canceló dichos valores al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, ante lo cual el accionante, con el anhelo de jubilarse, en tanto había cumplido todas las condiciones para ello, procedió a pagar los valores adeudados por su patrono, vendiendo incluso su único vehículo. Sin embargo, en el momento en que se le otorgó el derecho, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social decidió suspenderlo por la falta de cancelación de la responsabilidad patronal de su empleador generada por la mora en el pago de las aportaciones.

Argumenta que actualmente se encuentra en un caso *sui generis*, ya que es una persona adulta mayor que no cuenta con recursos para vivir, padece de un problema de desviación de columna y dos hernias discales, además de que se encuentra atravesando una grave afectación a su integridad humana y calidad de vida, en tanto su hijo Estaban Paúl Utreras Ramírez, desde diciembre del año 2009, se encuentra desaparecido, y hasta la fecha no se ha llegado a establecer la verdad sobre su existencia.

En primera instancia, la jueza noveno de lo civil de Pichincha, tomando como premisa principal que: “(...) el derecho a la seguridad social, entre ellas el derecho a la jubilación, solicitado por el accionante, es un derecho protegido en nuestra Carta Magna, establecido dentro de los Derechos del Buen Vivir, derecho que no está supeditado al cumplimiento o no de las obligaciones patronales, pues se rige por el principio de la solidaridad, principio que se fundamenta en el bien común como fin esencial del Estado (...) se establece que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social ha suspendido el derecho a la jubilación del señor Manuel Antonio Utreras Lomas por mora de la responsabilidad patronal, la misma que no es imputable al asegurado, pues vulnera los derechos constitucionales antes mencionados”, resuelve aceptar la acción de protección planteada, dejando sin efecto el oficio del 21 de mayo de 2012, y disponiendo que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social de manera inmediata a quien corresponda se conceda el derecho a la jubilación del accionante.

Esta decisión fue apelada por parte de la institución demanda, correspondiendo su conocimiento a la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias

³ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 102-13-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 0380-10-EP.

Residuales de la Corte Provincial de Pichincha, la cual con fecha 24 de octubre de 2012, dictó sentencia en la que estableció las siguientes premisas:

(...) Si bien es cierto el accionante reúne los requisitos previsto en el Art. 229 de la Ley de Seguridad Social para hacerse percedero a su jubilación, por lo que a través de esta acción no se pretende la declaratoria de un derecho ya que el mismo nació para el accionante una vez que cumplió con los requisitos de la norma antes invocada, el Art. 34 de la Carta Manga, manifiesta que el derecho a la seguridad social es irrenunciable, siendo deber y responsabilidad primordial del Estado su protección y concesión (...) **Sin embargo el responsable directo de dicha vulneración**, para que el IESS no proceda normalmente con la jubilación ordinaria por vejez no es el IESS, sino el empleador”. Lo resaltado fuera del texto.

Finalmente, la Sala llega a la conclusión de que:

Entre los principios de aplicación de las garantías jurisdiccionales, contemplados en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el Art. 42 numeral 4, se determina la improcedencia de la acción de protección “cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en vía judicial, salvo que demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz”, se refiere a aspectos de mera legalidad, para los cuales existen vías judiciales ordinarias para la reclamación de los derechos y, particularmente, la vía administrativa. Finalmente, cabe considerar, que el Código Orgánico de la Función Judicial, vigente desde el 9 de marzo del 2009, en su artículo 31 que trata del principio de impugnabilidad en Sede judicial de los actos administrativos (...).

Bajo este argumento, resuelve aceptar el recurso y revocar la sentencia impugnada.

Del análisis de la decisión judicial impugnada se evidencia que la Sala, en un primer momento, reconoció expresamente la “vulneración de derechos”, sin embargo, señala que dicha vulneración se generó por parte del ex empleador y no del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, por cuanto su “mora en el pago de la responsabilidad patronal” genera que no pueda reanudarse el derecho del accionante.

En un segundo momento, al referirse a los requisitos de procedencia de la acción de protección, establece que existe la vía administrativa para la impugnación de temas de legalidad; es decir, la Sala expide criterios contradictorios que no otorgan una respuesta lógica y coherente al accionante acerca de la vulneración de derechos, ya que por un lado reconoce tal vulneración, sin embargo desvía la responsabilidad del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social hacia el ex empleador, y por otra parte, al momento de analizar los requisitos de procedencia de la acción de protección, manifiesta que los temas de legalidad pueden ser impugnados en la vía ordinaria, citando incluso una disposición del Código Orgánico de la Función Judicial en la cual se determina la impugnabilidad de los actos administrativos.

Ante ello, la Corte Constitucional estima preciso realizar las siguientes precisiones. Todos los derechos regulados en la Constitución de la República cuentan con mecanismos idóneos de protección, considerando sus características de ser de directa e inmediata aplicación, inalienables, irrenunciables, individuales, interdependientes y de igual jerarquía. En este sentido, los derechos constitucionales deben ser interpretados a la luz de los demás derechos, considerando el sentido integral de la Constitución de la República.

Conforme lo expuesto, los jueces constitucionales que conocieron el presente caso, no consideraron que existen disposiciones contenidas en la Constitución de la República que establecen el contenido del derecho a la seguridad social, que conforme el artículo 3, constituye en un deber primordial del Estado.

De igual forma, el artículo 34 consagra el derecho a la seguridad social, estableciendo: “El derecho a la seguridad social es un derecho irrenunciable de todas las personas, y será deber y responsabilidad primordial del Estado (...) **El Estado garantizará y hará efectivo el ejercicio pleno del derecho a la seguridad social**”.

En este sentido, se prevé como parte de este derecho, al derecho a la jubilación universal, cuyos titulares son las personas adultas mayores, conforme lo dispuesto en el artículo 37 numeral 3 de la Constitución de la República. En tal sentido, el derecho constitucional a la jubilación universal constituye un derecho de fundamental importancia, cuya tutela y protección corresponden al Estado, a través de las instituciones que la Constitución y la Ley determinen.

Consecuentemente, en la Constitución de la República se establece que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social es la entidad responsable de la prestación de las contingencias de seguro universal obligatorio a sus afiliados, entre las cuales se encuentra el seguro por vejez.

Por esta razón, el derecho constitucional a la seguridad social es un derecho irrenunciable, cuya obligación de prestación y protección recae en el Estado.

Conforme lo expuesto, la Corte Constitucional evidencia que el accionante –persona adulta mayor– presentó su acción de protección en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social –prestador del derecho–, por la suspensión que este efectuará de su derecho a la jubilación universal, por una supuesta omisión imputable al empleador.

En tal razón, al ser esta institución la encargada por mandato constitucional de prestar dicho derecho, y no el empleador, la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, al verificar la existencia de una vulneración de derechos constitucionales, deslindando la responsabilidad del sujeto accionado a uno que conforme lo dicho no lo era directamente, y además negar la acción de protección pese a tal vulneración, inaplicó disposiciones constitucionales que consagran el contenido

del derecho a la seguridad social, en tanto es un derecho irrenunciable de todas las personas, y a la vez es un deber y responsabilidad primordial del Estado. Esta situación, por las consideraciones que preceden, vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica, en tanto la garantía jurisdiccional no cumple su papel de tutelar derechos constitucionales y no se cumple el postulado de “el respeto a la Constitución”.

De igual forma, las contradicciones que se evidencian en la sentencia acusada a través de esta acción vulneran el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, por cuanto los órganos de justicia no pueden señalar una vulneración de derechos, y a la vez sostener como premisa previa a su decisión que los temas de legalidad tienen cabida en la vía contenciosa administrativa, ya que aquello, además de carecer de razonabilidad, desnaturaliza totalmente la garantía jurisdiccional y está en contra de la línea jurisprudencial adoptada por la Corte Constitucional⁴.

Adicionalmente, es fundamental referirse a la situación del accionante, en cuanto no solo se constituye en un adulto mayor que requiere atención prioritaria por parte del Estado, conforme lo dispuesto en el artículo 36 de la Constitución de la República, sino que además debe considerarse la implicación que una vulneración de este tipo podría generar para el desarrollo de su vida digna, en tanto conforme señala en su demanda, actualmente se encuentra atravesando una afectación tanto a su salud física, como lo es la desviación de su columna; así como también una afectación psicológica y emocional, producto de la desaparición de su hijo desde el año 2009.

En este sentido, la falta de protección constitucional que la Sala efectúa ante la suspensión del ejercicio de su derecho a la jubilación universal, sustentado en la omisión incurrida de su ex-empleador para pagar la responsabilidad patronal generada por la mora en el pago de las aportaciones de sus trabajadores, podría generar consecuencias que compliquen aún más su calidad de vida.

Por lo expuesto, la Corte Constitucional concluye que las garantías jurisdiccionales no solo deben limitarse a determinar la vulneración de derechos constitucionales considerando los hechos fácticos y su correlación con la normativa jurídica, que se desprendan del caso concreto, sino además las afectaciones y los sufrimientos que dichas vulneraciones generaron o generan en el proyecto de vida de la víctima de tal vulneración, puesto que, de esta forma, las garantías jurisdiccionales protegerán y salvaguardarán integralmente los derechos constitucionales y las consecuencias de su vulneración.

Por esta razón, la reparación integral se constituye en un verdadero derecho de fundamental importancia para todas las personas, en tanto permite que los derechos

que le fueron vulnerados a la víctima sean restituidos mediante la adopción de todas las medidas necesarias para el resarcimiento de los daños provocados en un caso concreto.

Bajo esta consideración y destacando nuevamente el rol que cumplen los jueces constitucionales, como actores protagónicos de la protección de derechos, es menester que la reparación integral sea entendida como un elemento indispensable de las garantías jurisdiccionales, puesto que de esta forma se cumplirá la finalidad de “la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos”.

En tal virtud, los jueces constitucionales, en las sentencias que emitan, conforme lo dispuesto en el artículo 86 numeral 3 de la Constitución, se encuentran en la obligación que en los casos en los cuales determinen la vulneración de derechos constitucionales, ordenen la reparación integral, material e inmaterial, especificando e individualizando las obligaciones, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la decisión judicial, y las circunstancias que deben cumplirse.

En efecto, la Corte Constitucional del Ecuador, en la sentencia N.º 146-14-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1773-11-EP, determinó:

(...) los jueces constitucionales se encuentran en la obligación de ser creativos al momento de determinar las medidas de reparación integral que dentro de cada caso puesto a su conocimiento deban ser establecidas, a fin de que la garantía jurisdiccional sea efectiva y cumpla su objetivo constitucional, evitando vincular únicamente a la reparación integral con una reparación reducida a lo económico, ya que su naturaleza es distinta. Por esta razón, dicha determinación deberá ser proporcional y racional con relación a la función del tipo de violación, las circunstancias del caso, las consecuencias de los hechos y la afectación del proyecto de vida de la persona⁵.

El modelo constitucional vigente en el Ecuador deja un campo abierto para que los jueces constitucionales establezcan las medidas de reparación integral necesarias para cada caso, sin que pueda considerarse a los artículos 18 y 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional de forma restrictiva, ya que nuestra Constitución, al reconocer un amplio catálogo de derechos constitucionales, también reconoce amplios mecanismos para la reparación de sus vulneraciones.

En la sentencia N.º 146-14-SEP-CC citada, esta Corte también señaló:

En conclusión, 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

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencias Nos. 016-13-SEP-CC, 041-13-SEP-CC, 063-14-SEP-CC, 146-14-SEP-CC

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 146-14-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1773-11-EP.

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.

De esta forma, la reparación integral es un derecho y a su vez una garantía con la que cuentan todas las personas, a fin de que materialice una verdadera protección de derechos constitucionales. La Corte Constitucional del Ecuador, en la sentencia N.º 001-13-SAN-CC determinó:

En efecto, una revisión panorámica de la Constitución nos remite a los artículos: 11 numeral 9, que determina que el más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución; y el artículo 86 numeral 3 que señala que en materia de las garantías jurisdiccionales, el juez resolverá la causa en sentencia, y en caso de constatar vulneración de derechos, deberá declararla, ordenando reparación integral, material e inmaterial, y especificar la individualización de las obligaciones, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la decisión judicial y las circunstancias como deba cumplirse. De esto se puede colegir que existe una amplia recepción del principio de reparación integral del sistema internacional de los derechos humanos en la Constitución ecuatoriana, que tiene sentido junto al modelo de Estado que incluye el valor justicia en proscripción de la impunidad.⁶

En este escenario, considerando la situación actual del accionante, como un adulto mayor y en consecuencia perteneciente a los grupos de atención prioritaria que padece una enfermedad, que se encuentra en una limitada situación económica y que además está atravesando por un hecho de fuerte afectación emocional como lo es la desaparición de su hijo, la Corte Constitucional del Ecuador, en su rol de “máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia”, considera indispensable ordenar medidas de reparación integral por la vulneración de derechos constitucionales evidenciadas en el presente caso, no solo generadas por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, sino además por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, a efectos de resarcir en la mayor medida de lo posible los daños 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 (...)”.

La emisión de estas medidas es indispensable para el presente caso, puesto que se evidencia que en el proceso

de acción de protección, garantía de protección de los derechos constitucionales y humanos, iniciado por el accionante, no se repararon los derechos constitucionales vulnerados por parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

Restitución del derecho

Esta medida garantiza que la víctima de una vulneración de derechos constitucionales goce del derecho que le fue menoscabado. La Corte Constitucional, en la sentencia N.º 146-14-SEP-CC, estableció:

Esta medida de reparación integral comprende la restitución del derecho, *restitutio in integrum*, que le fue quitado o vulnerado a una persona, con lo cual se pretende que la víctima sea reestablecida a la situación anterior a la vulneración; sin embargo, cuando se evidencie que por los hechos fácticos el reestablecimiento del derecho no es posible, el juez tiene que encontrar otra medida adecuada que de alguna forma equipare esta restitución⁷.

Del análisis del caso concreto se desprende que el accionante, ante la falta de pago por parte de su patrono de las aportaciones al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (pese a que estas mes a mes le fueron descontadas), presentó el día 17 de agosto de 2010 una solicitud dirigida al director provincial del IESS de Pichincha (fs. 4 expediente de instancia) en el cual expresamente solicitaba:

“Por tales circunstancias y amparado en el Art. 84 de la Ley de Seguridad Social, de la manera más comedida, solicito a Usted, Señor Director, se me permita pagar las aportaciones adeudadas por este mal empresario, quien nos descontó mes a mes de acuerdo a la ley, y manifestándonos que no va a cancelar lo que adeuda. Mi solicitud es en base a que pueda acogerme a la jubilación, ya que sería el único medio para poder subsistir”.

Esta solicitud, señala en su demanda de acción extraordinaria de protección, la efectuó previo asesoramiento del Dr. Estuardo Montenegro, delegado responsable del juzgado de coactivas.

Es decir, el accionante solicitó al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que se le permita cancelar las obligaciones impagas de su empleador a efectos de acogerse a su derecho a la jubilación para poder “subsistir”.

A fs. 7 del expediente de acción de protección se agrega el comprobante de transacción mediante el cual el accionante canceló el valor de 9.236,04 dólares. No obstante, es importante señalar que para efectuar este pago, el accionante manifiesta en su demanda de acción extraordinaria de protección constante a fs. 154 del expediente constitucional lo siguiente: “debo manifestar

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 001-13-SAN-CC dictada dentro del caso N.º 0014-12-AN.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 146-14-SEP-CC dictada dentro del caso No. 1773-11-EP.

que mi caso es muy particular por cuanto tuve que vender el único bien que tenía como es un vehículo para pagar estos valores, y prácticamente me he quedado en la calle y sin un medio de trabajo, ya que a mis 63 años y medio como es de conocimiento público ninguna empresa me va a dar trabajo”. Siendo así, se desprende que el accionante, para acceder a su derecho constitucional, tuvo que cancelar una suma económica considerable, que correspondía pagar a su empleador, y no a Manuel Antonio Utreras en calidad de afiliado, llegando a vender su único bien, que era su vehículo, para tal efecto.

Señala el accionante que una vez que canceló estos valores, ingresó su solicitud de jubilación, ante lo cual conforme se agrega a fs. 171 del expediente, esta fue aprobada, en la que expresamente se señala: “La solicitud 37390 ha sido APROBADA. Debe acercarse a las unidades de Pensiones a retirar su acuerdo y carné, en 5 días laborables”.

No obstante, manifiesta el accionante en su demanda de acción extraordinaria de protección que:

Con el depósito realizado en dicha Institución Financiera ingresé por internet mi solicitud de jubilación el 21 de abril de 2011, la misma que fue aprobada indicándome que en el transcurso de cinco días me acerque a la Unidad de Pensiones a retirar mi acuerdo de jubilación y carne encontrándome con la desagradable sorpresa que mi trámite de jubilación estaba suspendido por cuanto se ha generado una responsabilidad patronal que asciende a la cantidad de 34.785 dólares con 22 centavos y que mientras el patrono no cancele estos haberes no se podrá dar trámite a mi petición.

Ante tal suspensión, el accionante solicitó al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que se expliquen las razones de esta decisión. Es así que mediante oficio N.º 22301700-3343 del 21 de mayo de 2012, el Ing. Alex Zapata Toaquiza, en calidad de subdirector provincial del Sistema de Pensiones de Pichincha (fs. 19 expediente constitucional) manifiesta: “(...) Es necesario indicar que la responsabilidad patronal no se extingue al pagarse los aportes extemporáneos, sino cuando se cancela la cuantía de la sanción por responsabilidad patronal, cabe recalcar que el pago realizado por usted corresponde a los aportes adeudados al IESS por parte de la empresa más no a la Responsabilidad Patronal generada por aportes impagos”, criterio bajo el cual se le señala que hasta que la empresa se ponga al día, la Subdirección a su cargo no podrá dar paso a su trámite de jubilación.

Por los hechos señalados, evidenciándose que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social procedió a suspender el derecho de jubilación otorgado con anterioridad al accionante, esta Corte Constitucional, a efectos de garantizar la restitución del derecho en el presente caso, dispone que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, a través de su representante legal, cancele al accionante la jubilación patronal correspondiente desde el momento en que se generó el derecho, esto es desde el 01 de agosto de 2010 (conforme consta a fs. 45 del expediente constitucional) hasta la presente fecha.

Sin embargo, se debe considerar que conforme el accionante manifiesta en escrito presentado ante esta Corte a fs. 38 del expediente constitucional, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social accedió a otorgar en febrero del año 2014, la jubilación al accionante, sin embargo este manifiesta “basada en 361 imposiciones y no en 402 imposiciones que es lo que por derecho me corresponde, cuyos documento para su mejor conocimiento adjunto”. Del análisis del expediente constitucional, en efecto se evidencia que a fs. 44 del expediente constitucional en la determinación de responsabilidad patronal se establece que el número de imposiciones del accionante es de 402 y no de 361, como pretende cancelar el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

En tal virtud, esta Corte dispone que la institución mencionada proceda a conceder la jubilación al accionante, en virtud de las 402 imposiciones que efectuó para lo cual, el cálculo del valor a pagar deberá reajustarse en este sentido, debiéndose además demostrar el pago de los valores adeudados desde la fecha anteriormente señalada.

En el presente caso, teniendo en consideración la situación particular en la cual se encuentra el accionante, en tanto es un adulto mayor que tiene protección constitucional especial, que además padece de una enfermedad, se encuentra sin trabajo y atravesando una situación emocional crítica con la desaparición de su hijo desde el año 2009, esta Corte Constitucional, en aras de garantizar de mejor forma los derechos del accionante y considerando que el transcurso del tiempo puede complicar aún más su situación de vulnerabilidad, en este caso particular y excepcional se aleja de la jurisprudencia expedida en la sentencia N.º 004-13-SAN-CC, en la que se determinaba que para la medida de reparación integral económica deberá acudir a la vía contenciosa administrativa, puesto que el caso concreto presenta una situación excepcional, en tanto existe una grave afectación en el proyecto de vida de un adulto mayor perteneciente a los grupos de atención prioritaria.

Así, con el objetivo de restituir el disfrute del derecho a la vida digna del accionante, en la mayor medida posible, esta Corte dispone que sea directamente el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social el que efectúe este reajuste, y por tanto el monto a cancelarse al accionante, lo cual deberá ser informado a esta Corte en el plazo de treinta días.

La obligación de investigación y sanción

Considerando que uno de los deberes primordiales del Estado es la protección de derechos constitucionales, y que en tal sentido a todas las autoridades públicas o judiciales les corresponde aplicar directa e inmediatamente los derechos y garantías reconocidos en la Constitución, la obligación de investigación y sanción se constituye en una medida de reparación integral encaminada a generar un mensaje educativo, respecto de los casos en que cualquier servidor público incumpla el postulado constitucional y, por acción u omisión, genere la vulneración de derechos constitucionales.

Sobre esta medida, la Corte Constitucional, en la sentencia N.º 146-14-SEP-CC estableció:

Mediante el establecimiento de esta medida de reparación se genera una obligación por parte de la entidad responsable de la violación constitucional efectuada, para establecer qué servidores públicos provocaron la vulneración, ya sea por acción u omisión, con el objetivo de determinar las respectivas sanciones a que hubiere lugar.

Teniendo en consideración las circunstancias fácticas del caso concreto, en el cual la actuación del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social agravó la situación de vida del accionante, le corresponde a esta entidad estar a lo dispuesto del artículo 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Además, es necesario considerar que el artículo 11 numeral 9 de la Constitución de la República determina que:

El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución. El Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus funcionarias y funcionarios, y empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos. **El Estado ejercerá de forma inmediata el derecho de repetición en contra de las personas responsables del daño producido, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales y administrativas.**

En los casos en los cuales se establezca la responsabilidad del Estado en la vulneración de derechos, este ejercerá el derecho de repetición en contra de los funcionarios responsables. Sobre este derecho, la Corte Constitucional, en la sentencia N.º 146-14-SEP-CC señaló:

Siendo así, mediante una sentencia de garantías jurisdiccionales, al establecerse la responsabilidad de una institución del Estado en cuanto se generó un menoscabo de derechos reconocidos en la Constitución de la República, dicha institución responsable podrá iniciar una acción de repetición con el objeto de que el responsable del daño causado responda por los costos que le correspondió al Estado asumir por tal vulneración⁸.

Por consiguiente, la Corte Constitucional del Ecuador, evidenciando las circunstancias fácticas del presente caso, declara la responsabilidad de la vulneración de derechos analizada por parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. En tal sentido, la acción de repetición estará a lo dispuesto en el artículo 11 numeral 9 incisos segundo y tercero de la Constitución de la República, artículos 20, 67 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional

Otras medidas de reparación integral

Medida de devolución

En este mismo sentido, resaltando que conforme lo dispuesto en la Constitución de la República, al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social le corresponde la prestación del derecho de jubilación bajo las bases del principio de solidaridad, y teniendo para tal efecto potestad coactiva, se dispone que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social devuelva al accionante el valor de 9.236,04 dólares que este tuvo que cancelar de sus haberes en virtud de la falta de pago de su empleador, a pesar de que estos valores le habían sido descontados de su salario mensualmente. El cumplimiento de estas medidas de reparación integral deberán ser informadas a esta Corte en el plazo de quince días de notificada la presente sentencia.

Es importante señalar que esta medida de reparación integral es establecida en el presente caso, puesto que el accionante respondió por una obligación que no le correspondía, en virtud de que esta era atribuible al empleador. En tal sentido, no estamos frente a una medida de reparación integral material o económica, ya que por el contrario, se trata de la devolución de un valor que fue receiptado inconstitucionalmente por parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, constituyéndose, de devolución, en un derecho del accionante que tiene que ser resarcido a efectos de lograr una efectiva reparación de derechos.

Medidas de reparación integral adicionales

Considerando lo analizado en esta sentencia, se evidencia que la sentencia dictada el 24 de octubre de 2012 a las 11h24, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 828-12, desnaturalizó el objeto y esencia de la acción de protección, al identificar una vulneración evidente de derechos y luego señalar que es un tema de legalidad, razón por la que esta Corte Constitucional resuelve dejarla sin efecto.

En este mismo sentido, si bien la sentencia dictada el 20 de agosto de 2012 por la jueza noveno de lo civil de Pichincha, aceptó la acción de protección, de su análisis se desprende que no ordenó medidas de reparación integral adecuadas en consideración al presente caso y a la situación de vulnerabilidad del accionante, por lo cual se resuelve dejar sin efecto esta decisión.

En consecuencia, al colegirse que las judicaturas que conocieron la acción de protección N.º 828-12 no garantizaron una tutela judicial efectiva al accionante que por las consideraciones señaladas se encuentra en una situación de vida crítica, esta Corte dispone que las partes estén a lo dispuesto en esta sentencia.

El cumplimiento de las medidas de reparación integral ordenadas en esta sentencia, viabilizará la reparación de los derechos constitucionales vulnerados al accionante

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 146-14-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 1773-11-EP.

Manuel Antonio Utreras, persona que se encuentra en estado de vulnerabilidad, conforme lo señalado anteriormente.

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 la vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y tutela judicial efectiva.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medidas de reparación integral se dispone:

3.1 Restitución del derecho:

Disponer que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, a través de su representante legal, cancele al accionante la jubilación patronal correspondiente desde el momento en que se generó el derecho, esto es, desde el 01 de agosto de 2010 (conforme consta a fs. 45 del expediente constitucional) hasta la presente fecha, considerando las 402 imposiciones generadas por Manuel Antonio Utreras Lomas lo cual deberá ser informado a esta Corte en el plazo de treinta días de notificada esta sentencia.

3.2 Para la repetición se estará a lo dispuesto en el artículo 11 numeral 9 incisos segundo y tercero de la Constitución de la República, y artículos 20, 67 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

3.3 Otras medidas de reparación integral:

i. Medida de devolución

Disponer que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, a través de su representante legal, devuelva al accionante el valor de 9.236,04 dólares, lo cual deberá ser informado a esta Corte en el plazo de quince días.

ii. Medidas de reparación integral adicionales:

- a. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 24 de octubre de 2012 a las 11h24, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 828-12.

b. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 20 de agosto de 2012 por la jueza noveno de lo civil de Pichincha.

c. Disponer que las partes estén a lo resuelto en esta sentencia.

4. Disponer que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, a través de su representante legal, informe a esta Corte sobre el cumplimiento de todas y cada una de las medidas de reparación integral ordenadas en esta sentencia en el plazo de quince y treinta días, respectivamente, a partir de su notificación, bajo prevenciones de aplicación del artículo 86 numeral 4 de la Constitución.

5. Disponer que la presente sentencia sea publicada en la Gaceta Constitucional.

6. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

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 Loo, Marcelo Jaramillo Villa, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñan Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Patricio Pazmiño Freire; sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez y Manuel Viteri Olvera en sesión del 15 de octubre de 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1826-12-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 lunes 23 de octubre del dos mil catorce.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA N.º 1826-12-EP

PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.- Quito, D. M., 26 de noviembre del 2014 a las 14h40. VISTOS.- Incorpórese al expediente N.º 1826-12-EP, el escrito presentado por la abogada Martha Alexandra Padilla Murillo, procuradora general del IESS en su calidad de procuradora judicial del economista José Antonio Martínez Dobronsky, director general del Instituto Ecuatoriano de

Seguridad Social, el 31 de octubre de 2014, mediante el cual solicita aclaración y ampliación de la sentencia N.º 175-14-SEP-CC, dictada por el Pleno de la Corte Constitucional el 15 de octubre de 2014 y notificada a las partes los días 28 y 29 de octubre de 2014. En atención a lo solicitado se **CONSIDERA: PRIMERO.-** El Pleno de la Corte Constitucional es competente para atender el pedido de aclaración y ampliación presentado de conformidad con lo previsto en el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el artículo 29 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. **SEGUNDO.-** De conformidad con lo previsto en el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional: “Las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación”. Por tanto, se reitera que las sentencias constitucionales no pueden ser objeto de modificación o reforma; sin embargo, cabe la posibilidad de que estas sean ampliadas o aclaradas, en razón de la presentación de los recursos correspondientes. **TERCERO.-** Conforme se desprende del escrito presentado por la tercera con interés, el recurso tiene por objeto lo siguiente: “(...) Si el Art. 11 de la Constitución de la República establece que el ejercicio de los derechos se regirá entre otros por el principio de igualdad, en el presente caso la normativa restringe el otorgamiento de la jubilación cuando se adeude al IESS (...) por qué razón en el caso del señor Manuel Utreras Lomas se rompe este principio (...) por qué razón cabe ejercer el derecho de repetición y contra quienes? (...) Si no se ha cumplido con el pago de las obligaciones patronales, por qué razón el principio de solidaridad puede suplir esta falta de pago?”. **CUARTO.-** La sentencia N.º 175-14-SEP-CC, dictada por el Pleno de la Corte Constitucional, analizó que: “Consecuentemente, en la Constitución de la República se establece que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social es la entidad responsable de la prestación de las contingencias de seguro universal obligatorio a sus afiliados, entre las cuales se encuentra el seguro por vejez. Por esta razón, el derecho constitucional a la seguridad social es un derecho irrenunciable, cuya obligación de prestación y protección recae en el Estado (...) En tal razón, al ser esta institución la encargada por mandato constitucional de prestar dicho derecho, y no el empleador, la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, al verificar la existencia de una vulneración de derechos constitucionales, deslindando la responsabilidad del sujeto accionado a uno que conforme lo dicho no lo era directamente, y además negar la acción de protección pese a tal vulneración, inaplicó disposiciones constitucionales que consagran el contenido del derecho a la seguridad social, en tanto es un derecho irrenunciable de todas las personas, y a la vez es un deber y responsabilidad primordial del Estado”. Además en lo que respecta a la situación particular del accionante la Corte Constitucional en la sentencia precisó que: “En este escenario, considerando la situación actual del accionante, como un adulto mayor y en consecuencia perteneciente a los grupos de atención prioritaria que padece una enfermedad, que se encuentra en una limitada situación económica y que además está atravesando por un hecho de

fuerte afectación emocional como lo es la desaparición de su hijo, la Corte Constitucional del Ecuador, en su rol de “máximo órgano de control, interpretación constitucional y administración de justicia en esta materia” considera indispensable ordenar medidas de reparación integral por la vulneración de derechos constitucionales evidenciadas en el presente caso, no solo generadas por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, sino además por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social”. Estos argumentos sirvieron de base para que la Corte Constitucional declare la vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y tutela judicial efectiva, acepte la acción extraordinaria de protección y proceda a dictar medidas de reparación integral, entre las cuales se encuentran las medidas de restitución del derecho, medida de devolución, medidas de reparación integral adicionales, y el derecho a la repetición, respecto del cual señaló: “Por consiguiente, la Corte Constitucional del Ecuador, evidenciando las circunstancias fácticas del presente caso, declara la responsabilidad de la vulneración de derechos analizada por parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. En tal sentido, la acción de repetición estará a lo dispuesto en el artículo 11 numeral 9 incisos segundo y tercero de la Constitución de la República, artículos 20, 67 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional”. En consideración de lo señalado, se observa que la sentencia en todas sus partes es clara y completa. Conforme se evidencia del escrito presentado, los fundamentos de la solicitud están encaminados a que la Corte Constitucional se pronuncie respecto de asuntos que ya fueron analizados en la sentencia constitucional. Por las razones expuestas, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve negar el pedido de aclaración y ampliación formulado por la abogada Martha Alexandra Padilla Murillo, procuradora general del IESS en su calidad de procuradora judicial del economista José Antonio Martínez Dobronsky, director general del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y dispone que se esté a lo resuelto en la sentencia N.º 0175-14-SEP-CC, dictada por el Pleno de la Corte Constitucional el 15 de octubre de 2014. **NOTIFIQUESE.**

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE.**

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

Razón: Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loo, Marcelo Jaramillo Villa, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade y Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión del 26 de noviembre del 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de diciembre de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.



REGISTRO OFICIAL

ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

119 años

de servicio al país

