



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Guayaquil, D. M., 11 de octubre de 2017

SENTENCIA N.º 338-17-SEP-CC

CASO N.º 1013-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 18 de febrero de 2013, el economista Bolívar Bolaños Garaicoa, en calidad de director general del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social –en adelante IESS–, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 5 de febrero de 2013, emitida dentro del proceso N.º 17123-2012-0404 por la Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, que en conocimiento del recurso de apelación interpuesto por el accionante, resolvió confirmar en todas sus partes la sentencia dictada por el Juzgado Tercero de la Niñez y Adolescencia de Pichincha del 11 de octubre de 2012, que aceptó la acción de protección presentada por el señor Segundo Abelardo Zurita Moreno, respecto a la prestación de jubilación por vejez.

El 14 de junio de 2013, la Secretaría General de la Corte Constitucional, 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 en referencia a la acción N.º 1013-13-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa y Patricio Pazmiño Freire, mediante auto del 29 de agosto de 2013, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1013-13-EP.

El 5 de noviembre de 2015, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces constitucionales Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaíza y Francisco Butiñá Martínez, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República del Ecuador.

Mediante la Resolución N.º 004-2016-CCE, adoptada por el Pleno del Organismo el 8 de junio de 2016, se designó a la abogada Marien Segura Reascos como jueza constitucional, y se dispuso que todos los procesos que se

encontraban en el despacho del juez constitucional, Patricio Pazmiño Freire, pasen a conocimiento de la referida jueza constitucional.

Mediante providencia del 10 de noviembre de 2015, el juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, en calidad de juez sustanciador, en virtud del sorteo efectuado por el Pleno del Organismo en sesión ordinaria del 9 de octubre de 2013, avocó conocimiento de la causa, y dispuso notificar con el contenido del presente auto y demanda a la Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha; al legitimado activo; y, al señor Segundo Abelardo Zurita Moreno, en calidad de tercero con interés en el proceso, para que en igual término, se pronuncie sobre la violación de los derechos constitucionales planteados en la demanda. Finalmente, dispuso que en la causa se cuente con la Procuraduría General del Estado.

De la solicitud y sus argumentos

El economista Bolívar Bolaños Garaicoa, en calidad de director general del IESS presentó el 18 de febrero de 2013, acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 5 de febrero de 2013, por la Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

En este sentido, es menester expresar en primer lugar que, la Sala de la Corte Provincial conoció y resolvió rechazar el recurso de apelación interpuesto por el accionante, en contra de la sentencia emitida el 11 de octubre de 2012 por el Juzgado Tercero de la Niñez y Adolescencia de Pichincha.

Al respecto, el Juzgado Tercero de la Niñez y Adolescencia de Pichincha resolvió aceptar la acción de protección presentada el 27 de agosto de 2012, por el señor Segundo Abelardo Zurita Moreno, en contra de los actos administrativos emitidos por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social¹, que determinaron la negativa de su solicitud de acceder a la jubilación por vejez.

Se evidencia de dicha sentencia que, el juez tercero de la niñez y adolescencia de Pichincha declaró la vulneración a los derechos a la igualdad y a la seguridad social en relación a la prestación de la jubilación por edad avanzada; y dejó sin efecto los actos administrativos emitidos por el IESS; ordenando otorgar de

¹ De conformidad con lo señalado en la sentencia emitida el 11 de octubre de 2012 por el Juzgado Tercero de la Niñez y Adolescencia de Pichincha los actos administrativos son: a) Acuerdo N.º 320011700-0646-2011 del 13 de abril del 2011 emitido por la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Pichincha del IESS; b) Acuerdo N.º 2011-1214 de 20 de julio de 2011, emitido por la Subdirección Provincial del Sistema de Pensiones del IESS; c) Acuerdo N.º 32001700-1805-2011 de 7 de octubre de 2011 emitido por la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias del IESS; y, d) Acuerdo N.º 11-1098-CNA de 1 de diciembre de 2011 emitido por la Comisión Nacional de Apelaciones de IESS.



forma obligatoria e inmediata la prestación de dicha jubilación, prevista en el artículo 188 de la Ley de Seguridad Social, a partir del mes siguiente de la presentación de la solicitud de la jubilación realizada el 3 de agosto de 2010, a favor del señor Segundo Abelardo Zurita Moreno.

En relación con estos antecedentes, el accionante señaló que la sentencia de segunda instancia vulneró principalmente, el derecho a la seguridad social, en cuanto el IESS es el organismo rector del mismo; y, relacionado con dicho derecho, señaló que se vulneró el debido proceso y el derecho a la igualdad entre afiliados del IESS.

Respecto al derecho a la seguridad social, expresó nuevamente que el IESS es el organismo rector del mismo, de conformidad con el artículo 370 de la Constitución de la República del Ecuador, en tanto es una entidad autónoma, regulada por la ley, cuya competencia constitucional consiste en brindar el seguro social obligatorio a sus afiliados, establecido en el artículo 34 ibidem, guiado por los principios de suficiencia y sostenibilidad.

Por tanto, determina que el IESS se encuentra facultado para normar su accionar, lo que guarda concordancia con el artículo 16 de la Ley de Seguridad Social, por medio del Consejo Directivo, establecido en el artículo 26 de la referida norma legal, por ser el órgano máximo de gobierno de dicha institución, lo cual lo realiza por medio de resoluciones emitidas por el mencionado Consejo.

En este sentido, manifestó que la sentencia ha desconocido la legitimidad, potestad y atribuciones que tiene el máximo organismo del IESS para reglamentar el ejercicio de la seguridad social a nivel nacional, en observancia de los principios de suficiencia y sostenibilidad.

En tal virtud, el accionante indicó que la sentencia constitucional ha permitido que se omita la aplicación de lo establecido en el Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Distributivo, contenido en la Resolución N.º CD 301 y publicado en el Registro Oficial N.º 128 del 11 de febrero de 2010; y su posterior reforma mediante la Resolución N.º CD 304 publicada en el Registro Oficial, suplemento N.º 223 del 28 de junio de 2010; cuyo objeto es regular los procesos de registro y control patronal en el IESS; y de afiliación de los trabajadores al Seguro Social Obligatorio.

Al respecto, indicó que la normativa referida en el párrafo anterior, se emitió en respeto a la Constitución y la Ley de Seguridad Social, y en sus artículos 23, 25 y 32, respectivamente, que establecen que, al IESS le corresponde el ejercicio del

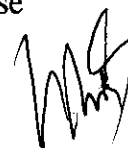
control de la filiación y cumplimiento de obligaciones patronales de las personas naturales, jurídicas u organizaciones corporativas de derecho público o privado que tengan la calidad de empleadores; la atribución que tienen los responsables de este proceso de control, de investigar e informar a la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias sobre las afiliaciones indebidas o fraudulentas, para su resolución; y, la obligación de los empleadores o los sujetos de protección, de conceder todas las facilidades necesarias para verificar el cumplimiento de las obligaciones con el IESS.

En este sentido, manifestó que en concordancia con esta normativa, se emitió el Instructivo para la Aplicación del Reglamento de Afiliación y Control Contributivo, en cuyo artículo 15 incisos tercero y cuarto, señala que para el registro de las aportaciones de los trabajadores mayores de sesenta años de edad que inicien su afiliación o que reingresen como afiliados al IESS con posterioridad al período de protección, se presentará un contrato de trabajo legalizado, al que se anexará una certificación médica que indique que el interesado no adolece de enfermedades crónicas degenerativas, lo cual deberá ser otorgado por las unidades médicas del IESS.

Situación que en el presente caso, indicó que no sucedió, porque respecto a las aportaciones del señor Segundo Abelardo Zurita Moreno, en el período comprendido desde julio de 2009 a junio de 2010, el ciudadano tenía una edad superior a sesenta años, y no se presentó el certificado médico requerido; de ahí que su solicitud de acceso a la jubilación por vejez fue negada, así como su posterior apelación a la misma, porque estas aportaciones fueron declaradas en primer término como “indebidas”.

Posteriormente, en conexidad con el derecho a la seguridad social, el director del IESS señaló la vulneración al derecho al debido proceso, respecto a las garantías establecidas en el artículo 76 numerales 1 y 7 literal m, porque los jueces no garantizaron el cumplimiento de la normativa y los derechos de las partes; porque desconocieron el Reglamento que fue emitido de forma previa, clara y pública por el directorio de dicha entidad pública; y porque esto conllevó a que no puedan impugnar en real y debida forma la sentencia de primera instancia, vulnerando en consecuencia, también el derecho a la seguridad jurídica.

Además, expresó que los hechos de la controversia atienden a un ámbito de mera legalidad de conocimiento de la jurisdicción contencioso administrativa, porque las decisiones cuya vulneración de derecho se declararon, fueron emitidas en aplicación del Reglamento de Afiliación y Control Contributivo, que conforme se señaló, tuvo lugar en virtud de la potestad otorgada por la Constitución al IESS.





Por tanto, considera que la resolución emitida por la Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, al otorgar de manera inmediata la prestación de jubilación por edad avanzada a una persona que no es afiliada y tampoco se encuentra dentro del período de protección, es inejecutable e inaplicable, toda vez que no se ha vulnerado derecho constitucional alguno.

Por último, el accionante expresó que la sentencia constitucional de segunda instancia vulneró el derecho a la igualdad entre afiliados del IESS, establecido en los artículos 11 numeral 2; y 66 numeral 4 de la Constitución de la República del Ecuador, en razón que al otorgar la pensión jubilar a una persona que no es afiliada y tampoco se encuentra dentro del período de protección, viola por acción los derechos de los afiliados que si aportan al IESS y que cumplen con todas las normas, reglamentos y leyes constitucionales para obtener el mismo derecho a la seguridad social.

Finalmente, es menester expresar que, el doctor Cristian David Hidalgo Orozco, compareció el 18 de octubre de 2016, a fojas 121 a 139 del expediente constitucional, en calidad de procurador general del IESS, y procurador judicial de la abogada Geovanna Alexandra León Hinojosa, directora general del IESS; y en virtud del requerimiento constante en el oficio N.º CC-DARG-114-2016 de 4 de octubre de 2016, del juez constitucional sustanciador de la presente causa, remitió el memorando N.º IESS-SDPPRTP-2016-5010-M del 14 de octubre de 2016, suscrito por la ingeniera Sandra Reyes Muñoz, en calidad de subdirectora provincial de Prestaciones de Pensiones y Riesgos de Trabajo (e), y de los adjuntos del mismo, sobresale el acuerdo N.º 2013-1613593 del 22 de febrero de 2013, que resolvió:

Conceder a ZURITA MORENO SEGUNDO ABELARDO la jubilación de vejez de 168.00 USD mensuales, pagaderos a partir de: 2010/09/01. Por disposición que consta en el juicio N. 17953-2012-1121 de 2012-10-11 del Juzgado Tercero de la Niñez y Adolescencia del Cantón Quito en el que acepta la acción de protección, se otorga la prestación a partir del 2010-09-01 (mes siguiente a la prest. sol. 2010-08-03).

Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial

Del contenido de la demanda de acción extraordinaria de protección, presentada el 18 de febrero de 2013 por el economista Bolívar Bolaños Garaicoa, en calidad de director del IESS, en contra de la sentencia del 5 de febrero de 2013, emitida por la Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, se evidencia que se señaló como principal vulneración, el derecho a la seguridad social, contemplado en los artículos 34 y 367 de la Constitución de la

República del Ecuador; y por conexidad al mismo, la vulneración a los derechos a la igualdad establecido en los artículos 11 numeral 2 y 66 numeral 4 de la Constitución de la República del Ecuador; la seguridad jurídica determinada en el artículo 82 de la misma normativa; y, el derecho al debido proceso en las garantías establecidas en los artículos 76 numerales 1 y 7 literal m, que tiene relación con el deber de toda autoridad administrativa o judicial de garantizar el cumplimiento de normas y los derechos de las partes; y, la garantía de recurrir el fallo o resolución en todos los procesos en los que se decida sobre sus derechos.

Pretensión concreta

El legitimado activo, en la acción extraordinaria de protección presentada, en su pretensión concreta expresó lo siguiente:

Por las consideraciones expuestas, solicito a ustedes señores jueces de la Corte Constitucional se dignen declarar:

1. La vulneración de los derechos constitucionales del debido proceso establecido en el Art. 76 numeral 1 y numeral 7 literal m) y el derecho a la seguridad jurídica dispuesto en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, la autonomía del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social propia de la naturaleza jurídica del IESS, que se ha afectado administrativa y económicamente a la Institución, se está vulnerando los derechos de igualdad ante la ley con los demás sujetos que siendo afiliados al IESS tienen que cumplir con reglamentos, normas, leyes legales y constitucionales, y que tienen derecho a las prestaciones que el IESS otorga a sus afiliados en forma equitativa, sin afectar los fondos y reservas de los Seguros administrados por el IESS, sin velar por intereses particulares sino más bien velando por el interés de todos sus afiliados;
2. La violación del derecho a la igualdad entre los ciudadanos y en especial entre los afiliados al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, El art. 11 numeral 2 de nuestra Constitución.
3. La violación a la seguridad jurídica, el Art. 18 de la Ley de Seguridad Social, establece que en base a la Constitución el IESS estará sujeto a normas de derecho público, por tanto sus normas así como los [sic] Reglamento General serán de cumplimiento obligatorio en todo el territorio nacional. Cabe señalar que los Reglamentos dictados por el Consejo Directivo son apegados a la Constitución y la ley por tanto no se contraponen a las normas Constitucionales como señala la sentencia recurrida, el acto administrativo ha sido dictado de conformidad a la Constitución, leyes, normas, y Reglamentos que guardan plena concordancia entre sí y que no se contraponen a los principios y normas constitucionales, por tanto la sentencia no puede reformar una ley, que está plenamente vigente, es decir el acto administrativo en el caso presente es legal, legítimo, dictado por autoridad competente, se encuentra plenamente motivado y aplica normas jurídicas previas, claras y públicas, que la sentencia está vulnerando.



Constitución que dice “Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades”. En tal virtud sería discriminatorio el conceder una prestación al accionante que en casos similares y por estricto apego a la Constitución y a la Ley de Seguridad Social no se le puede conceder, toda vez que el Derecho Social es comunitario, global y no es particularizado ...

Decisión judicial impugnada

La decisión judicial impugnada es la sentencia del 5 de febrero de 2013, emitida por la Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, que en lo principal resolvió lo siguiente:

CONSIDERACIONES: PRIMERA.- La Sala es competente para resolver el recurso de apelación propuesto por el recurrente, de conformidad con lo dispuesto en el Art. 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con el Art. 86 de la Constitución de la República del Ecuador.-
SEGUNDA.- En la sustanciación de la Acción de Protección, se ha cumplido con las garantías básicas del derecho al debido proceso, razón por la cual, se declara la validez de la misma.-
TERCERA.- La acción de protección, se constituye en una garantía primordial de protección de derechos fundamentales, entendidos por tales, aquellos que constan en la Constitución, en los Tratados y Convenios Internacionales, así como los que se derivan del principio de dignidad humana. Dicha protección, debe gozar de un carácter preferente y sumario, a fin de que pueda alcanzar sus objetivos de protección tanto cautelar como tutelar, es así como se consigna en la Carta Fundamental, particularmente en sus artículos 86 y 88. Esta acción de protección, no puede referirse a temas en los cuales se discuta aspectos legales que no impliquen vulneración de un derecho constitucional o la declaración de un derecho, que puedan ser analizados y resueltos por los órganos de jurisdicción regular, en los cuales no se encuentren directamente involucrados derechos garantizados por la Constitución. Por lo tanto, la fundamentación del legitimado activo debe encaminarse a la demostración de la vulneración o puesta en peligro de derechos protegidos por la Norma Constitucional, sin que la argumentación pueda sustentarse únicamente en temas de índole legal, pues esto hace improcedente la acción de protección, la cual no puede considerarse como subsidiaria de las acciones contencioso-administrativas o de cualquier otra materia. Para que proceda una acción de protección, es necesaria la demostración argumental de la necesidad de protección de derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, frente a actos de autoridad pública de cualquier índole; políticas públicas que supongan privación del goce o ejercicio de derechos constitucionales o actos de personas particulares, en las circunstancias señaladas en el Artículo 88 de la Constitución de la República del Ecuador. Esta protección de derechos, supone la intervención de los órganos jurisdiccionales, así como desvirtuar argumentada y motivadamente la presunción de buena fe que ampara a todos los actos de la Administración Pública. En efecto, el Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador establece: “Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial”. El artículo 31 del Código Orgánico de la Función Judicial dice: “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." La acción de protección de derechos establecidos en la Constitución, tal como se encuentra determinada, se puede interponer ante un acto u omisión, pues la acción de protección al ser una garantía de derechos y como tal una herramienta que tienen las personas para hacer valer sus derechos por actuaciones ilegítimas del Estado, estas pueden darse o bien por actos administrativos, es decir por una declaración unilateral que crea, modifica o extingue derechos, o por omisiones entendiéndose a éstas, como existiendo el deber de actuar por parte del Estado no lo hace, y esta no actuación conlleva una violación de derechos constitucionales, conforme el Art. 41.1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.- **CUARTA.-** De fojas 508 a 511, consta la Sentencia dictada por la Dra. Karla Sánchez, Jueza Adjunta del Juzgado Tercero de la Niñez y Adolescencia del cantón Quito, de fecha 11 de octubre del 2012, en la que acepta la acción de protección, considerando que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social violó el derecho constitucional a la prestación de jubilación por edad avanzada de la seguridad social, del accionante **SEGUNDO ABELARDO ZURITA MORENO**, derecho reconocido en los artículos 37.3, 66.2, 369 y 370 de la Constitución de la República; (...) Por estas razones la jueza ordena: **UNO:** Dejar sin efecto los siguientes Acuerdos: a) Número 320011700-0646-2011 de 13 de abril del 2011, emitido por la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Pichincha del IESS; b) Acuerdo N° 2011-1214 de 20 de julio del 2011, emitido por la Subdirección Provincial del Sistema de Pensiones del IESS; c) Acuerdo N° 32001700-1805-2011 de 07 de octubre de 2011, emitido por la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias del IESS; y, d) N° 11-1098-CNA de 1 de diciembre de 2011, emitido por la Comisión Nacional de Apelaciones del IESS. **DOS:** Como consecuencia de lo dispuesto en el acápite **UNO**, otorgar de forma inmediata la prestación de jubilación por edad avanzada, prevista en el artículo 188 de la Ley de Seguridad Social a partir del mes siguiente de la presentación de la solicitud de jubilación realizada el 03 de agosto de 2010.- De esta sentencia, el Economista Bolívar Bolaños Garaicoa, en calidad de Director General y representante legal del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, interpone recurso de apelación manifestando, entre otras cosas, que el IESS ha ejercido las facultades que establece la Norma Suprema y la ley precautelando en todo momento del debido proceso, la respectiva motivación y legalidad de sus actos administrativos, sin vulnerar derechos constitucionales ni legales del hoy accionante. De igual manera el Abogado Marcos Edison Arteaga Valenzuela, Director Nacional de Patrocinio, Delegado del Procurador General del Estado, de conformidad con lo previsto en el Art. 86 numeral 3, inciso segundo de la Constitución de la República, y el Art. 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, apela de dicha Sentencia.- (...) **QUINTA.-** (...) el Art. 15, inciso tercero y cuarto del Instructivo para la Aplicación del Reglamento de Afiliación y Control Contributivo, señala que para el registro de las aportaciones de los trabajadores mayores de sesenta años de edad que inicien su afiliación o que reingresen como afiliados al IESS con posterioridad al período de protección, se presentará un contrato de trabajo legalizado al que se anexará una certificación médica que indique que el interesado no adolece de enfermedades crónico-degenerativas (...) **SEXTA.-** El Principio de Solidaridad es uno de los principios de fundamentación de los Derechos Humanos; es el principio que permite alcanzar los mínimos básicos exigidos para el ejercicio de los derechos. Al ser una



obligación estatal el respetar, promover, proteger y desarrollar los derechos garantizados en la Carta Magna y en los Tratados e Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos, así como en el Bloque de Constitucionalidad, la justicia está constitucionalizada; está al servicio de la Constitución en la interpretación de la normativa inferior, que debe tener como base un principio y un derecho garantizado en la Norma Fundamental.- El numeral 4 del artículo 11 de la Constitución de la República del Ecuador, respecto a los principios para el ejercicio de los derechos, establece que ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales, en clara concordancia con el principio de progresividad y no regresividad, garantizado en el numeral 8 del citado artículo.- De la copia certificada del Oficio N.º 22301700-3052 de 9 de mayo del 2012, suscrito por el Ing. Alex Zapata Toaquiza, Director Provincial del Sistema de Pensiones de Pichincha, que en copia certificada obra de fojas 273 a 275, se tiene que la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Pichincha, en Acuerdo N.º 32001700-0646-2011 de 13 de abril del 2011, declara indebida la afiliación de ZURITA MORENO SEGUNDO ABELARDO, desde el mes de julio del año 2009 hasta el último mes aportado en el IESS, en el RUC 1710213651001, de ZURITA MINA GUILLERMO FELICIANO, esto es al 30 de junio del 2010. Del informe de tiempo de servicio aparece que el afiliado tiene acreditado al IESS 246 impositivos mensuales desde julio de 1966 al 4 de febrero de 1994. Que a la fecha del cese, esto es 04 de febrero de 1994, ZURITA MORENO SEGUNDO ABELARDO tuvo 53 años de edad, según su partida de nacimiento nació el 28 de abril de 1940 y que al haber acreditado 246 impositivos, el período de protección es de 10 años 3 meses, es decir que estuvo protegido hasta el 4 de mayo del 2004 y que hasta esa fecha tuvo 63 años de edad y necesitaba 300 impositivos mensuales. La Subdirección Provincial del Sistema de Pensiones de Pichincha, con Acuerdo N.º 2011-1214 de 20 de julio de 2011, niega la jubilación por vejez solicitada por ZURITA MORENO SEGUNDO ABELARDO, por no reunir los requisitos establecidos en el artículo 112 del Estatuto, a la fecha de cese, y a la fecha del término del período de protección. Al reclamo presentado por ZURITA MORENO SEGUNDO ABELARDO, la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Pichincha, mediante Acuerdo N.º 32001700-1805-2011 de 17 de octubre del 2011, confirma el Acuerdo N.º 2011-1214, dictado el 20 de julio de 2011, emitido por la Subdirección Provincial del Sistema de Pensiones del IESS de Pichincha. Zurita presenta apelación y la Comisión Nacional de Apelaciones, mediante Acuerdo N.º 11-1098 C.N.A. de 01 de diciembre de 2011, confirma el Acuerdo N.º 32001700-1805-2011 de 07 de octubre de 2011 de la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Pichincha. La parte accionada manifiesta que SEGUNDO ABELARDO ZURITA MORENO ha presentado una solicitud de jubilación el 3 de agosto del 2010 y que del informe de labores se desprende que de los avisos de la Historia Laboral verificó que las novedades de los avisos de entrada y salida que fueron 2009-07-01 y 2010-06-30, fueron reportados en 2010-07-03, es decir en forma extemporánea, lo que no es cierto, según documento que obra a fojas 285; que cuando ingresó tenía más de 60 años de edad, solicitaron a la empresa los respectivos exámenes médicos, a lo que el representante legal de SERCORNT respondió que no se realizaron dichos exámenes, ya que tal requisito no aparece en la página web al momento de llenar el aviso de entrada, por lo que no existe el correspondiente certificado, conforme obra del documento de fojas 318. Solicitar una certificación médica que indique que el interesado no adolece de enfermedades crónico-degenerativas, como prerrequisito para acceder a la seguridad

social, implica no tomar en cuenta que el Estado Ecuatoriano, debe atención prioritaria a todas las personas que sufran de una enfermedad catastrófica o de alta complejidad, consagrado en el Art. 50 de nuestra Constitución. Por otra parte, si consideramos que el empleador está obligado bajo su responsabilidad a inscribir al trabajador como afiliado del Seguro General Obligatorio de conformidad y bajo los términos establecidos en el artículo 73 de la Ley de Seguridad Social y por ende a cumplir el requisito constante en el Art. 15, inciso tercero y cuarto del Instructivo para la Aplicación del Reglamento de Afiliación y Control Contributivo; siendo precisamente ésta la obligación del Empleador, mas no del Trabajador, resulta absurdo que por esta omisión, tenga que sufrir el Trabajador. **SÉPTIMA.-** Es necesario considerar que, conforme lo determina el Art. 424 de la Constitución de la República, la Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico, encontrando de último lugar a los actos y decisiones de los poderes públicos, debiendo encajar al Instructivo para la Aplicación del Reglamento de Afiliación y Control Contributivo en esta categoría, Instructivo mediante el cual, se toma la decisión de negar el derecho a la jubilación, por no reunir los requisitos establecidos en los artículos 115, inciso tercero y cuarto ibídem; documento en el cual se determina que para el registro de las aportaciones de los trabajadores mayores de sesenta años de edad que inicien su afiliación o que reingresen como afiliados al IESS con posterioridad al período de protección, se presentará un contrato de trabajo legalizado al que se anexará una certificación médica que indique que el interesado no adolece de enfermedades crónico-degenerativas. (...) El contenido previsto en el texto constitucional vincula a todos los poderes públicos, los cuales están en la obligación de aplicar la norma y la interpretación que más favorezca a su efectiva vigencia, (...); por lo que, con sus actuaciones, el IESS ha sobrepasado sus atribuciones trasgrediendo de forma clara la Constitución (Art. 11.3.4.5).- **OCTAVA.-** En la especie, la fundamentación para la emisión de los Acuerdos 320011700-0646-2011 de 13 de abril del 2011, emitido por la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Pichincha del IESS; 2011-1214 de 20 de julio del 2011, emitido por la Subdirección Provincial del Sistema de Pensiones del IESS; 32001700-1805-2011 de 07 de octubre de 2011, emitido por la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias del IESS; y, 11-1098-CNA de 1 de diciembre de 2011, emitido por la Comisión Nacional de Apelaciones del IESS, es precisamente el haberse violado lo dispuesto en el Art. 15, inciso tercero y cuarto del Instructivo para la Aplicación del Reglamento de Afiliación y Control Contributivo; que establece que para el registro de las aportaciones de los trabajadores mayores de sesenta años de edad, que inicien su afiliación o que reingresen como afiliados al IESS con posterioridad al período de protección, se presentará un contrato de trabajo legalizado al que se anexará una certificación médica que indique que el interesado no adolece de enfermedades crónico-degenerativas; y, que Segundo Abelardo Zurita Moreno, no cumplió con los requisitos establecidos en el artículo 188 de la Ley de Seguridad Social, en lo que dice: "Se podrá acreditar derecho a jubilación por edad avanzada cuando el asegurado: [...] a. Hubiere cumplido setenta (70) años de edad, siempre que registre un mínimo de ciento veinte (120) impositivos mensuales, aun cuando se encuentre en actividad a la fecha de aprobación de su solicitud de jubilación [...]"; expresamente porque la norma transcrita se refiere claramente al asegurado, es decir beneficia a quien se encuentre como afiliado activo o dentro del período de protección; sin embargo, al ya no haberse encontrado dentro del período de protección y haberse declarado indebidos los aportes realizados a favor del sujeto activo durante el período comprendido desde



el 1 de julio de 2009 al 30 de julio del 2010, no se beneficiaría de esta situación. El artículo 426 de la Constitución de la República del Ecuador dice: "Todas las personas, autoridades e instituciones están sujetas a la Constitución. Las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, aplicarán directamente las normas constitucionales y las previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos siempre que sean más favorables a las establecidas en la Constitución, aunque las partes no las invoquen expresamente. Los derechos consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de inmediato cumplimiento y aplicación. No podrá alegarse falta de ley o desconocimiento de las normas para justificar la vulneración de los derechos y garantías establecidos en la Constitución para desechar la acción interpuesta en su defensa, ni para negar el reconocimiento de tales derechos." En este sentido, es fundamental establecer si existe una colisión de principios que active el método de interpretación constitucional establecido en el artículo 3, numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.- Conforme al Principio de Interpretación Constitucional denominado Principio de UNIDAD DE LA CONSTITUCIÓN, garantizado en el numeral 8 de la norma legal antes citada, los principios constitucionales para la aplicación de los derechos no pueden interpretarse de forma aislada, la interpretación tiene que ser armónica, evitando contradicciones con otras normas, tal como lo establece el artículo 427 de la Carta Magna. Cuando existen colisiones en los principios, es necesaria una labor de optimización de los bienes en conflicto (...).- Para continuar con el análisis, se debe tomar en cuenta que el inciso final del artículo 367 de la Constitución, en relación al sistema de seguridad social, dice: "[...] El sistema se guiará por los principios del sistema nacional de inclusión y equidad social y por los de obligatoriedad, suficiencia, integración, solidaridad y subsidiariedad. [...]".- En el caso subjudice, Segundo Abelardo Zurita Moreno, ha cumplido con los requisitos para acceder a la Jubilación por Vejez sin que, por una parte, se le pueda atribuir como su responsabilidad, la no presentación del certificado médico de no adolecer de enfermedades crónico-degenerativas y por otra, se pueda aplicar el Art. 15, inciso tercero y cuarto del Instructivo para la Aplicación del Reglamento de Afiliación y Control Contributivo, (...) El artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador garantiza el derecho a la seguridad jurídica, fundamentada en el respeto a la Constitución y a la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes. Una vez analizados detenidamente los antecedentes de hecho de la acción constitucional, se advierte que no existe una colisión de principios o derechos en el presente caso: Lo solicitado por Segundo Abelardo Zurita Moreno como un derecho que tiene como adulto mayor, que es la jubilación universal, garantizado en el artículo 37, numeral 3 de la Carta Magna, no se contrapone con el derecho a la seguridad social, y por consiguiente, al seguro universal obligatorio, contemplado en los artículos 34, 367 y 369 de la misma Carta Fundamental, sino que se complementan. El acto impugnado, es inaceptable en un estado constitucional de derechos y justicia, por restringir arbitrariamente derechos de grupos vulnerables que requieren tratamiento rápido, preferente y sin discriminación por edad, (...) Es necesario que las instituciones del Estado como la Procuraduría enfoquen la defensa institucional bajo una perspectiva constitucional, evitando la defensa de posiciones francamente regresivas al desarrollo progresivo de los derechos garantizados por la Constitución de la República del Ecuador, ya que es evidente la escasa preparación del Abogado que intervino en la Audiencia de contestación de esta acción, al confundir la naturaleza y fines del

anterior recurso de amparo, con lo que constituye la acción de protección en la Constitución del 2008. En virtud de estas consideraciones, sobre la base del Art. 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, la Sala, rechaza el Recurso de Apelación interpuesto por el Eco. Bolívar Bolaños Garaicoa, en calidad de Director General Subrogante y representante legal del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; y, el presentado por el Abg. Marcos Arteaga Valenzuela, en calidad de Director Nacional de Patrocinio, Delegado del Procurador General del Estado, se confirma en todas sus partes la Sentencia dictada por la Jueza Tercera de la Niñez y Adolescencia del cantón Quito, de 11 de octubre del 2012, y, se declara (...), garantizado en los artículos 11 numeral 2 y 66 numeral 4; el derecho a la seguridad social y al seguro universal obligatorio, garantizado en los artículos 34, 367 y 369; y, el derecho a la jubilación universal, garantizado en el artículo 37 numeral 3 de la Constitución de la República del Ecuador en perjuicio de **SEGUNDO ABELARDO ZURITA MORENO**, por lo que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional se dispone adicionalmente que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social cumpla en el término de cinco días, con lo dispuesto en la Sentencia dictada por la Jueza Tercera de la Niñez y Adolescencia del cantón Quito, de 11 de octubre del 2012, bajo apercibimiento de lo dispuesto en el artículo 22 de la LOGJCC. Una vez ejecutoriada esta resolución, sin dilatorias regrese el proceso al juzgado de origen, para los efectos legales correspondientes y copia de esta resolución remítase a la Corte Constitucional en atención a lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 86 de la Carta Fundamental.- **NOTIFÍQUESE.**

De la contestación a la demanda y sus argumentos

Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha

A fojas 22 a 23 del expediente constitucional, consta que el 18 de noviembre de 2015, compareció el doctor Eduardo Ochoa Chiriboga, en calidad de juez de la ex Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha y en relación a la acción extraordinaria de protección presentada por el IESS respecto a la sentencia del 5 de febrero de 2013, emitida por dicha Sala, manifestó que fue expedida teniendo en consideración que las normas constitucionales deben ser interpretadas en el sentido que más se ajuste a la Constitución en su integridad.

Además, expresó que la justicia constitucional emana como una garantía necesaria y eficaz para preservar los derechos constitucionales en su integridad, y los mecanismos de aplicabilidad de garantías constitucionales se posibilitan entre otras, a través de la justicia ordinaria y la Corte Constitucional.





En relación al caso concreto, señaló que la sentencia cuya vulneración de derechos se pretende, fue debidamente motivada conforme lo establecido en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador, y resultado de la documentación que obra en el proceso; en virtud de lo cual se dictó la sentencia en aplicación correcta de las normas constitucionales y legales pertinentes, y un análisis exhaustivo y ponderado de los administradores de justicia y asegurando las garantías básicas del derecho al debido proceso.

Por lo cual, solicitó que la Corte Constitucional rechace la acción deducida, por cuanto el legitimado activo pretende que se analice la inconstitucionalidad de la normativa emitida por el Directorio del IESS, lo cual no responde a la naturaleza de la acción extraordinaria de protección.

Procuraduría General del Estado

Obra a foja 25 del expediente constitucional, que el 20 de noviembre de 2015, compareció el abogado Marcos Edison Arteaga Valenzuela, en calidad de director nacional de Patrocinio y delegado del procurador general del Estado, y señaló casilla constitucional.

Audiencia pública

De conformidad con lo establecido en el auto del 12 de abril de 2016, que consta a foja 27 del expediente constitucional, el juez sustanciador Alfredo Ruiz Guzmán, convocó a audiencia pública a las partes procesales, a desarrollarse el 19 de abril de 2016.

En virtud de aquello, a foja 40 obra la razón del 19 de abril de 2016, sentada por el actuario del despacho del juez sustanciador, en el que expresa que se llevó a cabo la audiencia pública convocada, en la cual intervinieron el abogado Lenin Estrella Ruiz, en representación del economista Bolívar Bolaños Garaicoa, en condición de director general subrogante del IESS, en calidad de legitimado activo; en representación de tercero con interés en el proceso, el señor Segundo Abelardo Zurita Moreno, intervino el abogado Juan Carlos Solano; e indicó que no comparecieron a la diligencia los legitimados pasivos, jueces de la Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, ni la Procuraduría General del Estado, a pesar de haber sido legalmente notificados.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte Constitucional

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección propuestas contra 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 artículo 3 numeral 8 literal **c** y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional; de esta manera, la acción extraordinaria de protección es presentada en contra de la sentencia del 5 de febrero de 2013, emitida por la Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

Naturaleza de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección propende de conformidad con lo establecido tanto en la Constitución de la República, así como en la jurisprudencia de este Organismo, que las vulneraciones de derechos constitucionales no queden en la impunidad, razón por la cual mediante esta garantía, se permite que las sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia firmes o ejecutoriadas puedan ser objeto de revisión por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad, la Corte Constitucional.

En este orden de ideas, el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador mediante la sentencia N.º 003-13-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1427-10-EP, señaló que "... 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".

Finalmente, este Organismo en su sentencia N.º 018-13-SEP-CC dictada dentro de la causa N.º 0201-10-EP estableció que por medio de la acción extraordinaria de protección, el juez constitucional tiene la facultad de analizar sustancialmente la cuestión controvertida, y de ser el caso, está obligado a declarar la violación de uno o varios derechos constitucionales, ordenando inmediatamente su reparación integral.





Análisis constitucional

Con las consideraciones anotadas, y con la finalidad de resolver la presente acción extraordinaria de protección, esta Corte Constitucional establece el siguiente problema jurídico:

La sentencia emitida el 5 de febrero de 2013, por la Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha ¿vulneró el derecho a la seguridad social, establecido en el artículo 34 y 367 de la Constitución de la República del Ecuador?

Al respecto, conforme lo determinado en párrafos precedentes, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social resolvió² determinar que el señor Segundo Abelardo Zurita Moreno no podía acceder a la seguridad social, en virtud de haberse declarado las aportaciones del seguro social de junio de 2009 a julio de 2010, como indebidas, en razón que en el contrato no se adjuntó el certificado emitido por una institución médica del IESS, que determine que no padece alguna enfermedad degenerativa, luego de haber cumplido sesenta años de edad y reingresar al seguro social obligatorio.

En razón de aquello, el ciudadano presentó acción de protección por vulneración a su derecho a la seguridad social, la cual fue conocida y resuelta mediante sentencia del 11 de octubre de 2012, por el Juzgado Tercero de la Niñez y Adolescencia de Pichincha, que aceptó la acción constitucional y declaró la vulneración del derecho a la jubilación por edad avanzada dentro del derecho a la seguridad social. Decisión que fuere confirmada mediante sentencia del 5 de febrero de 2013, emitida por la Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

En relación con estos antecedentes, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social formuló la presente garantía jurisdiccional en contra de la sentencia de segunda instancia, señalando que vulnera principalmente, el derecho a la seguridad social, en cuanto el IESS es el organismo rector del mismo; y, relacionado con dicho derecho, señaló que se vulneró el debido proceso y el derecho a la igualdad entre afiliados del IESS.

² De conformidad con lo señalado en la sentencia emitida el 11 de octubre de 2012 por el Juzgado Tercero de la Niñez y Adolescencia de Pichincha los actos administrativos son: a) Acuerdo N.º 320011700-0646-2011 del 13 de abril del 2011 emitido por la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Pichincha del IESS; b) Acuerdo N.º 2011-1214 de 20 de julio de 2011, emitido por la Subdirección Provincial del Sistema de Pensiones del IESS; c) Acuerdo N.º 32001700-1805-2011 de 7 de octubre de 2011 emitido por la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias del IESS; y, d) Acuerdo N.º 11-1098-CNA de 1 de diciembre de 2011 emitido por la Comisión Nacional de Apelaciones de IESS.

Respecto al derecho a la seguridad social, expresó que el IESS es el organismo rector del mismo, de conformidad con el artículo 370 de la Constitución de la República del Ecuador, en tanto, es una entidad autónoma regulada por la ley, cuya competencia constitucional consiste en brindar el seguro social obligatorio a sus afiliados, conforme lo establecido en el artículo 34 de la Constitución de la República del Ecuador, guiado por los principios de suficiencia y sostenibilidad.

Por tanto, determina que el IESS se encuentra facultado para normar su accionar, en armonía con lo establecido en el artículo 16 de la Ley de Seguridad Social, por medio del Consejo Directivo, por ser el órgano máximo de gobierno de dicha institución, particular que tiene lugar por medio de la emisión de resoluciones emitidas por el mencionado Consejo.

En este sentido, manifestó que la sentencia ha desconocido la legitimidad, potestad y atribuciones que tiene el máximo organismo del IESS para reglamentar el ejercicio de la seguridad social a nivel nacional, en observancia de los principios de suficiencia y sostenibilidad.

Continuando con el análisis del caso *sub judice*, este Organismo procede a referirse al derecho a la seguridad social, que se encuentra reconocido en los artículos 34 y 367 de la Constitución de la República del Ecuador, en los siguientes términos:

Artículo 34.- 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 (...).

Artículo 367.- El sistema de seguridad social es público y universal, no podrá privatizarse y atenderá las necesidades contingentes de la población. La protección de las contingencias se hará efectiva a través del seguro universal obligatorio y de sus regímenes especiales.

El sistema se guiará por los principios del sistema nacional de inclusión y equidad social y por los de obligatoriedad, suficiencia, integración, solidaridad y subsidiaridad.

En igual línea, la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en sus artículos 22 y 16 respectivamente, establecen que:

Artículo 22.- (...) 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...

Artículo 16.- (...) 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 determinado 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 este orden de ideas, esta Corte Constitucional en su condición de máximo órgano de control, interpretación constitucional y administración de justicia en esta materia, de conformidad con lo establecido en el artículo 429 de la Constitución de la República del Ecuador, ha señalado por medio de su jurisprudencia, que la importancia del derecho a la seguridad social, 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 ...”³.

En consecuencia, el derecho a la seguridad social protege los derechos de sus afiliados, quienes cumplieron con requisitos y procedimientos preestablecidos, para obtener un beneficio de pago en casos de enfermedad, maternidad, desocupación, invalidez, vejez y muerte.

Por tanto, es el Estado, en el caso concreto, a través del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, que debe regular el adecuado goce de este derecho para todos sus afiliados, teniendo en consideración los principios de solidaridad, obligatoriedad, universalidad, equidad, eficiencia, subsidiaridad, suficiencia, transparencia y participación, de conformidad con los artículos 34 y 370 de la Constitución de la República del Ecuador.

Considerando lo expuesto, corresponde analizar si la sentencia objeto del presente análisis, vulneró o no el derecho a la seguridad social, cuyo órgano rector es el IESS; en este sentido, la Corte observa que en la sentencia emitida el 5 de febrero de 2013, los jueces de segunda instancia, para resolver negar el recurso de apelación, y confirmar la sentencia de primera instancia que concedió la acción de protección a favor del señor Segundo Abelardo Zurita Moreno, desarrollaron dos argumentos principales.

³ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 115-14-SEP-CC, dentro de la causa N.º 1683-12- EP.

El primero, relativo a que las aportaciones fueron plenamente reconocidas por el sistema del IESS durante el tiempo en el cual trabajó el señor Segundo Abelardo Zurita Moreno, para poder completar las referidas aportaciones, y así acceder a la jubilación por vejez, a pesar de tener más de 60 años. Al respecto, en forma textual la Sala expresó:

El legitimado manifiesta que en las diferentes instancias administrativas, se ha calificado como indebidas las aportaciones mensuales que realizó en el periodo 1 de julio 2009 – 30 de junio 2010, por no haber presentado el certificado médico que en primera instancia no fue un requisito previsto y exigido por el sistema, por el contrario, las imposiciones mensuales que realizó fueron plenamente reconocidas por el sistema del IESS.

El segundo argumento, tiene relación con el principio de solidaridad, de conformidad con lo cual, el Estado asume como propio los intereses de la población por medio de la coordinación de sus instituciones, por tanto, el IESS es quien debía proteger y precautelar el derecho a la seguridad social, relacionada con la jubilación del señor Segundo Abelardo Zurita Moreno.

En tanto, no era responsabilidad de referido ciudadano que el IESS no hubiera establecido de forma oportuna un requisito faltante durante el tiempo aproximado de un año, en el cual trabajó para completar las aportaciones. Aspecto que evidencia fue determinado posteriormente, en virtud de lo cual, el IESS estableció como “indebidas” las aportaciones pasado el año de aportar; por tanto, tenía que establecerlo en el momento oportuno, cuando se realizó el primer ingreso para aquello.

En aquel sentido, la referida Sala en forma textual expresó:

El Principio de Solidaridad es uno de los principios de fundamentación de los Derechos Humanos; es el principio que permite alcanzar los mínimos básicos exigidos para el ejercicio de los derechos. Al ser una obligación estatal el respetar, promover, proteger y desarrollar los derechos garantizados en la Carta Magna y en los Tratados e Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos, así como en el Bloque de Constitucionalidad, la justicia está constitucionalizada (...) consideramos que el empleador está obligado bajo su responsabilidad a inscribir al trabajador como afiliado del Seguro General Obligatorio de conformidad y bajo los términos establecidos en el artículo 73 de la Ley de Seguridad Social y por ende a cumplir el requisito constante en el Art. 15, inciso tercero y cuarto del Instructivo para la Aplicación del Reglamento de Afiliación y Control Contributivo; siendo precisamente ésta la obligación del Empleador, mas no del Trabajador, resulta absurdo que por esta omisión, tenga que sufrir el Trabajador

Conforme al Principio de Interpretación Constitucional denominado Principio de UNIDAD DE LA CONSTITUCIÓN, garantizado en el numeral 8 de la norma legal



antes citada, los principios constitucionales para la aplicación de los derechos no pueden interpretarse de forma aislada, la interpretación tiene que ser armónica, evitando contradicciones con otras normas, tal como lo establece el artículo 427 de la Carta Magna. (...)

Una vez analizados detenidamente los antecedentes de hecho de la acción constitucional, se advierte que no existe una colisión de principios o derechos en el presente caso: Lo solicitado por Segundo Abelardo Zurita Moreno como un derecho que tiene como adulto mayor, que es la jubilación universal, garantizado en el artículo 37, numeral 3 de la Carta Magna, no se contrapone con el derecho a la seguridad social, y por consiguiente, al seguro universal obligatorio, contemplado en los artículos 34, 367 y 369 de la misma Carta Fundamental, sino que se complementan. El acto impugnado, es inaceptable en un estado constitucional de derechos y justicia, por restringir arbitrariamente derechos de grupos vulnerables que requieren tratamiento rápido, preferente y sin discriminación por edad...

Por las consideraciones señaladas, este Organismo evidencia que el señor Segundo Abelardo Zurita Moreno, ha pretendido el acceso al beneficio de jubilación por vejez, pero el IESS determinó que no es procedente su petición porque una parte de sus aportaciones no cumplieron con el requisito de tener anexado al contrato de trabajo, un certificado médico otorgado por una institución médica del IESS, que determine que no adolece de enfermedades crónicas degenerativas; por lo cual declaró indebidas dichas aportaciones; sin embargo dicha declaración la efectuó luego que el mencionado ciudadano trabajó durante un año aproximadamente, para completar sus aportes.

Lo manifestado, encuentra asidero en virtud de lo constante a foja 124 del expediente constitucional, en la que se determina que mediante acuerdo N.º 32001700-0646-2011 del 13 de abril de 2011, la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Pichincha del IESS declaró "fraudulenta" su afiliación desde el mes de julio de 2009 hasta junio de 2010, mediante relación de dependencia, aclarando posteriormente que son indebidas.

Dicho particular permite evidenciar que el IESS recibió durante casi un año las referidas aportaciones, sin que la mencionada institución de manera alguna, notifique al empleador o empleado respecto a la falta del certificado médico para que las mismas sean válidas.

En atención a lo expuesto, es menester referirnos a la sentencia N.º 287-16-SEP-CC emitida dentro del caso N.º 0578-14-EP, en el cual, el Pleno de la Corte Constitucional se ha referido a la importancia del principio de eficiencia respecto al derecho a la seguridad social, en los siguientes términos:

... el Estado debe garantizar que el sistema de seguridad social sea ejercido en aplicación de principios como el de eficiencia, a partir del cual los afiliados cuenten con los canales informativos adecuados para informarse respecto de los temas de su interés, así como también que los funcionarios que laboren dentro de estas instituciones otorguen una satisfactoria atención a los afiliados a efectos de que les orienten respecto de los derechos y deberes que tienen (...)

En tal sentido, es evidente que en el caso concreto, en la circunstancia de que el IESS consideraba como indebidas las aportaciones de la accionante debió comunicárselo en el momento oportuno, y no esperar diez años para declararlas como improcedentes, ya que con esta actuación no solo vulneró el derecho de la accionante a tener una vida digna como adulta mayor, sino que además vulneró su derecho a la seguridad social, puesto que a sus 71 años no contaba con las mismas facilidades para poder ejercer un trabajo, e ingresar al sistema de aportaciones obligatorias para posteriormente acceder a su derecho a la jubilación.

En virtud de lo expuesto, la Corte Constitucional evidencia que en el artículo 34 de la Constitución, que contiene el derecho a la seguridad social, determina como uno de los principios que rige dicho derecho, la eficiencia que debe ser brindada por el Estado para el ejercicio del mismo, que de conformidad con el artículo 367 de la misma normativa, le corresponde al IESS; y, en virtud del cual, dicha institución se encontraba en la obligación de mantener debidamente informado a su afiliado, de forma oportuna, sobre la situación de sus aportaciones para que, en el caso concreto, presente el certificado, y no tener que realizarlo luego de un año, tiempo perdido para el entonces accionante.

Por tanto, del análisis desarrollado, la Corte Constitucional concluye que la sentencia de segunda instancia, objeto del presente análisis, protegió el derecho a la seguridad social del entonces accionante y, por tanto, no vulneró el referido derecho en contra de su organismo rector.

En consecuencia, este Organismo establece que la sentencia emitida el 5 de febrero de 2013 por la Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, no vulneró el derecho a la seguridad social, establecido en los artículos 34 y 367 de la Constitución de la República del Ecuador, en contra del IESS.

Consideraciones adicionales

La Corte Constitucional del Ecuador además evidencia que los jueces *ad quem*, como argumento secundario *-obiter dictum-* en el desarrollo de su análisis, señalaron lo siguiente:





QUINTA.- (...) el Art. 15, inciso tercero y cuarto del Instructivo para la Aplicación del Reglamento de Afiliación y Control Contributivo, señala que para el registro de las aportaciones de los trabajadores mayores de sesenta años de edad que inicien su afiliación o que reingresen como afiliados al IESS con posterioridad al periodo de protección, se presentará un contrato de trabajo legalizado al que se anexará una certificación médica que indique que el interesado no adolece de enfermedades crónico-degenerativas (...) **SEXTA .-** (...) Solicitar una certificación médica que indique que el interesado no adolece de enfermedades crónico-degenerativas, como prerequisite para acceder a la seguridad social, implica no tomar en cuenta que el Estado Ecuatoriano, debe atención prioritaria a todas las personas que sufran de una enfermedad catastrófica o de alta complejidad, consagrado en el Art. 50 de nuestra Constitución.

Por otro lado, en el conocimiento de la presente acción extraordinaria de protección, esta Corte Constitucional evidencia que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social -IESS-, de conformidad con el artículo 370 de la Constitución de la República del Ecuador, como institución pública responsable de la prestación de las contingencias del seguro universal obligatorio a sus afiliados, a través de su delegado en la audiencia de la presente causa, expresó lo siguiente:

... la afiliación solamente procedía si es que se presentaba el certificado médico, que no es que se le va a negar el derecho, si no que se necesita el certificado médico para saber si es que en efecto la persona mayor de sesenta años tiene una enfermedad crónico degenerativa y en consecuencia es necesario establecer una prima adicional para que se cumpla lo que manda la Constitución, que es el principio de sostenibilidad del sistema de seguridad social, (...) por lo tanto, la decisión del certificado, no es pues una medida discriminatoria, ni una medida restrictiva como afirma la Corte Provincial, sino más bien una medida que va en pro de garantizar la sostenibilidad del sistema, porque todas las personas o mejor dicho el sistema de seguridad social se financia como manda la Constitución por las aportaciones de los empleados y de los empleadores principalmente ...

De lo señalado, este Organismo determina que los jueces han expresado en el caso concreto, que la normativa contenida en el artículo 15 inciso tercero y cuarto del Instructivo para la Aplicación del Reglamento de Afiliación y Control Contributivo, al determinar como requisito a las personas mayores de sesenta años, una certificación médica de no adolecer de enfermedades crónico degenerativas, adicionalmente, puede involucrar la vulneración de los derechos constitucionales respecto de las personas pertenecientes a dicho grupo; y, a su vez, el delegado del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en la audiencia de la presente acción extraordinaria de protección, ha expresado que dicha normativa no vulnera derecho constitucional alguno.

En aquel sentido, no obstante que los jueces *ad quem* en el caso concreto, no fundaron su decisión, no tuvieron como *ratio decidendi* la aparente contradicción

que dicha normativa puede tener con el texto constitucional, este Organismo estima necesario señalar que de conformidad con el artículo 429 de la Constitución de la República del Ecuador, la Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia.

En este contexto, se recuerda a los administradores de justicia que al verificar la existencia de duda razonable sobre la constitucionalidad de determinada disposición en el caso que resuelve, deben observar el artículo 428 de la Constitución de la República, en virtud del cual, se encuentran en la obligación de elevar el caso a consulta de este Organismo, para que la Corte Constitucional ejerza el control de constitucionalidad sobre dicha disposición.

Al respecto, el Pleno de la Corte Constitucional ha señalado:

En el Ecuador existe únicamente el control concentrado de constitucionalidad, por lo que le corresponde solo a la Corte Constitucional la declaratoria de inconstitucionalidad de una norma y su consecuente invalidez. De este modo, si bien las juezas y jueces tienen la obligación de advertir la existencia de disposiciones normativas contrarias a la Constitución, siempre deben consultar a la Corte Constitucional para que sea esta la que se pronuncie respecto a su constitucionalidad. Bajo ningún concepto, ante la certeza de inconstitucionalidad de una disposición normativa, un juez podría inaplicarla directamente dentro del caso concreto, pues siempre debe, necesariamente, elevar la consulta ante la Corte⁴.

En aquel sentido, en el Ecuador existe el control concentrado de constitucionalidad, en virtud del cual, la Corte Constitucional del Ecuador es el único órgano del Estado en el país, que es competente para el análisis de constitucionalidad de la normativa.

Teniendo en consideración aquello; y en razón que la normativa tiene relación con personas que adolecen de enfermedades catastróficas, crónicas, degenerativas o de alta complejidad; en primer lugar, es menester señalar que el artículo 35 de la Constitución de la República del Ecuador contiene los derechos de las personas y grupos de atención prioritaria, en los siguientes términos:

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. La misma atención prioritaria recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y

⁴ Corte Constitucional, sentencia N.º 001-13-SCN-CC, caso N.º 0535-12-CN.



sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos. El Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad.

En igual sentido, el artículo 50 *ibidem* prescribe que: “El Estado garantizará a toda persona que sufra de enfermedades catastróficas o de alta complejidad el derecho a la atención especializada y gratuita en todos los niveles, de manera oportuna y preferente”.

Por tanto, es deber del Estado garantizar la atención prioritaria y especializada a las personas que adolezcan de enfermedades catastróficas, crónicas, degenerativas o de alta complejidad; en cuanto se han constituido en un grupo cuyas necesidades en cualquier sentido, merecen por parte de la sociedad, cuidado preferente, al respecto, este padecimiento puede ser entendido con el siguiente apartado:

Alrededor de 150 millones de personas en todo el mundo cada año sufren efectos catastróficos sobre sus economías domésticas por padecer, ellos o sus parientes, enfermedades que requieren tratamientos de alto costo. De ellos, alrededor de 100 millones caen bajo la línea de la pobreza y el 90% de estos últimos viven en países en desarrollo. Es en función de este impacto económico que se denomina enfermedades catastróficas a un conjunto de patologías que empobrecen a quienes las padecen⁵.

Además, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Chinchilla Sandoval vs. Guatemala, en relación a las personas que adolecen de enfermedades catastróficas, crónicas, degenerativas o de alta complejidad, expresó:

188. La Corte considera que la necesidad de protección de la salud, como parte de la obligación del Estado de garantizar los derechos a la integridad personal y a la vida, se incrementa respecto de una persona que padece enfermedades graves o crónicas cuando su salud se puede deteriorar de manera progresiva. (...) Esta obligación puede verse condicionada, acentuada o especificada según el tipo de enfermedad particularmente si ésta tiene carácter terminal o, aún si no lo tiene per se, si puede complicarse o agravarse ya sea por las circunstancias propias de la persona (...) o por las capacidades reales de atención en salud⁶...

En igual sentido se ha expresado este Organismo en la sentencia N.º 362-16-SEP-CC emitida dentro del caso N.º 0813-13-EP:

... al determinar que toda persona que posea enfermedad crónica tiene que ser puesta en transitoria, es contrario a la igualdad material prevista en la Constitución, la cual no

⁵ Revista digital: *Observatorio de salud*. Año I N.º 2. Argentina: agosto de 2011, p. 1. En: http://www.consultordesalud.com.ar/admin/ediciones/pdfs/PDF_201188135248602.pdf.

⁶ Caso Chinchilla Sandoval Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de febrero de 2016. Párr. 188.

solo constituye que todas las personas sean tratadas como iguales ante la ley, sino que además las personas que se encuentran en una situación diferente sean tratadas en función de esta diferencia, a efectos de alcanzar la igualdad material y no incurrir en una discriminación de sus derechos...

Por tanto, la atención prioritaria a las personas con enfermedades catastróficas, crónicas, degenerativas o de alta complejidad, tiene relación con el derecho a la salud, a la integridad personal, la no discriminación e igualdad; y, en sí mismo, el derecho a la vida de todo ser humano, aspectos de prioridad por parte del Estado.

De lo expuesto, se deduce que el Estado debe garantizar la atención prioritaria a personas con enfermedades crónicas degenerativas, de alta complejidad o catastróficas, que de lo expuesto se evidencia como uno de sus primordiales derechos, la atención de salud, tanto en establecimientos públicos como privados.

Al respecto, este Organismo determina que uno de los grandes avances en la protección de los derechos de este grupo, para su atención en el sector privado de salud prepagada, se otorgó por parte del Estado ecuatoriano, mediante la promulgación de la Ley que Regula Compañías de Salud Prepagada y de Asistencia Médica, publicada en el Registro Oficial, suplemento N° 863 del 17 de octubre de 2016.

De la motivación efectuada por el legislador para la promulgación de la referida ley, se colige la obligación del Estado de protección del derecho a la salud de la población ecuatoriana en general, sin discriminación; al respecto, en forma textual el legislador expresó:

REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

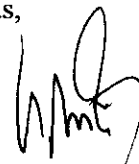
EL PLENO

CONSIDERANDO

Que, el Art. 3 de la Constitución de la República establece como deber primordial del Estado, 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;

Que, el Art. 32 de la Constitución consagra a la salud como un derecho que garantiza el Estado, cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos;

Que, para el ejercicio del derecho a la salud el mismo artículo establece que el Estado dictará políticas públicas en los ámbitos económico, social, cultural, educativo y ambiental; y garantizará el acceso permanente, oportuno y sin exclusión a programas,





acciones y servicios de promoción y atención integral de salud, salud sexual y salud reproductiva;

Que, conforme el inciso segundo del artículo 32 de la Constitución, la prestación de los servicios de salud se regirá por los principios de equidad, universalidad, solidaridad, interculturalidad, calidad, eficiencia, eficacia, precaución y bioética, con enfoque de género y generacional;

Que, el artículo 52 de la Constitución determina el derecho de las personas a disponer de bienes y servicios de óptima calidad y a elegirlos con libertad, así como a una información precisa y no engañosa sobre su contenido y características; y, que la Ley establecerá los mecanismos de control de calidad y los procedimientos de defensa de las consumidoras y consumidores; y las sanciones por vulneración de estos derechos, la reparación e indemnización por deficiencias, daños o mala calidad de bienes y servicios, y por la interrupción de los servicios públicos que no fuera ocasionada por caso fortuito o fuerza mayor;

Que, el artículo 358 de la Constitución crea el sistema nacional de salud con la finalidad de lograr el desarrollo, protección y recuperación de las capacidades y potencialidades para una vida saludable e integral, tanto individual como colectiva, reconociendo la diversidad social y cultural y guiándose por los principios generales de inclusión y equidad social, y por los de bioética, suficiencia e interculturalidad, con enfoque de género y generacional;

Que, el artículo 359 de la Constitución determina que el sistema nacional de salud comprenderá las instituciones, programas, políticas, recursos, acciones y actores en salud; abarcará todas las dimensiones del derecho a la salud; garantizará la promoción, prevención, recuperación y rehabilitación en todos los niveles; y propiciará la participación ciudadana y el control social;

Que, el artículo 360 de la Constitución establece que el sistema nacional de salud garantice, a través de las instituciones que lo conforman, la promoción de la salud, prevención y atención integral, familiar y comunitaria, con base en la atención primaria de salud; articule los diferentes niveles de atención; y promueva la complementariedad con las medicinas ancestrales y alternativas;

Que, de conformidad con el inciso primero del artículo 362 de la Constitución, la atención de salud como servicio público se prestará a través de las entidades estatales, privadas, autónomas, comunitarias y aquellas que ejerzan las medicinas ancestrales alternativas y complementarias. Los servicios de salud serán seguros, de calidad y calidez, y garantizarán el consentimiento informado, el acceso a la información y la confidencialidad de la información de los pacientes...

Además, en el artículo 33 de la mencionada ley se establece: "Art. 33.- Prohibiciones expresas.-Se prohíbe a las compañías que financien servicios de atención integral de salud prepagada y de seguros que oferten cobertura de seguros de asistencia médica, negarse a celebrar un contrato o renovarlo por

razón de enfermedades preexistentes, condición o estado actual de salud, sexo, identidad de género o edad ...”.

Por tanto, las compañías de salud prepagada no pueden negar la celebración de un contrato con personas que posean cualquier tipo de enfermedad, entre las que se colige se encuentran las personas con enfermedades crónico degenerativas, enfermedades catastróficas o de alta complejidad; quienes en mayor magnitud necesitan tratamientos médicos especializados y hasta de altos costos.

Adicionalmente, es menester mencionar que el Pleno de la Asamblea Nacional del Ecuador, órgano que de conformidad con el artículo 118 de la Constitución ejerce la Función Legislativa mediante Resolución del 20 de junio de 2017, determinó:

Artículo 1.- Exhortar al Ministerio de Salud Pública que destine los recursos económicos suficientes dentro de su presupuesto para la adquisición de los medicamentos necesarios para el tratamiento de las enfermedades catastróficas y raras o huérfanas.

Artículo 2.- Exhortar al Ministerio de Salud Pública que fortalezca el programa de atención integral para pacientes que sufran enfermedades catastróficas.

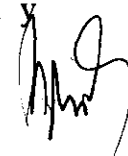
Artículo 3.- Ratificar la necesidad de fortalecer los mecanismos para la oportuna adquisición de los fármacos para el tratamiento de las enfermedades catastróficas y raras o huérfanas con el objeto de procurarles una mejor calidad de vida a estos pacientes, así como de reducir el índice de mortalidad de aquellos.

Artículo 4.- Disponer a la Comisión Especializada Permanente del Derecho a la Salud de la Asamblea Nacional, para que realice el seguimiento del cumplimiento de las obligaciones de los miembros del Sistema Nacional de Salud, a favor de los pacientes que sufran enfermedades catastróficas.

Artículo 5.- Convocar a la Ministra de Salud, y al Director del IESS para que comparezcan ante la Comisión Especializada Permanente de Derecho a la Salud y expliquen sobre el Sistema de Salud y las inversiones en lo relacionado a las enfermedades catastróficas y raras o huérfanas.

De lo expuesto, este Organismo puede evidenciar la importancia que el Estado ecuatoriano tiene y debe tener respecto al derecho de atención a la salud de personas con enfermedades catastróficas, crónicas, degenerativas o de alta complejidad.

Teniendo en consideración lo señalado, en el caso concreto, la Corte Constitucional establece que en los artículos 15 inciso tercero; y, 21 literal e del Instructivo para la Aplicación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y





Control Contributivo, expedido por parte del IESS mediante la Resolución N.º 672; y, publicado en el Registro Oficial, suplemento N.º 595 del 21 de mayo de 2009, se ha establecido como requisito una certificación médica que indique que el interesado no adolece de enfermedades crónico-degenerativas, tanto para los afiliados mayores a sesenta años, como para los voluntarios.

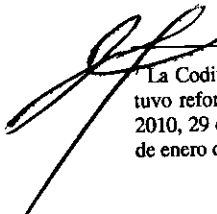
Al respecto, dicho instructivo, establece:

Artículo 15.- Inscripción del trabajador.- (...) Para el registro de las aportaciones de los trabajadores mayores de sesenta años de edad que inicien su afiliación o que reingresen como afiliados al IESS, con posterioridad al período de protección, se presentará el contrato de trabajo legalizado al que se anexará una certificación médica que indique que el interesado no adolece de enfermedades crónico-degenerativas. Tal certificación deberá otorgarla las unidades médicas del IESS. Con estos requisitos, el funcionario de Historia Laboral procederá a ingresar los datos del afiliado en el sistema informático. Se dejará constancia del cumplimiento de estos requisitos en dicho sistema.

Artículo 21.- Requisitos.- Para acceder a la afiliación al régimen voluntario, el solicitante deberá cumplir los siguientes requisitos: (...) e) Obtener en el IESS una certificación médica que determine que no adolece de enfermedades crónico-degenerativas o invalidantes, adquiridas con anterioridad a la solicitud de afiliación al régimen voluntario. La certificación será otorgada por los directores de hospitales de Nivel III, II, I, centros y Unidades de Atención Ambulatoria del IESS. Se exime del examen médico a los solicitantes que registren veinte y cinco o más años de aportaciones, menor de sesenta años de edad y haber presentado su solicitud dentro de los seis meses posteriores al cese de actividades.

Lo expuesto, denota la existencia de una inobservancia al derecho prioritario de las personas con enfermedades crónico degenerativas, catastróficas o de alta complejidad, en el acceso a un servicio de atención de salud, que conforme se ha expuesto en el presente análisis, debe ser precautelado por el Estado ecuatoriano, -el cual mediante otro tipo de normativa referente a instituciones de carácter privado ya es protegido-.

Junto con lo expuesto, esta Corte Constitucional verifica que el referido Instructivo, tiene como antecedente para su publicación, la codificación al Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo del IESS, emitido mediante la Resolución N.º 301⁷, publicado en el Registro Oficial N.º 128 del 11 de febrero de 2010, que en su disposición general décima, establecía:


La Codificación al Reglamento de Afiliación, recaudación y Control Contributivo del IESS emitido mediante resolución N.º 301, tuvo reformas mediante las resoluciones 304, 321, 322, 380, 384, 434, 460, 464; y, 467, emitidas el 23 de febrero, 2 de junio de 2010, 29 de junio de 2010, 1 de septiembre de 2011, 21 de octubre de 2011, 8 de noviembre de 2012, 11 de diciembre de 2013, 29 de enero de 2014, y, 20 de marzo de 2014, respectivamente.

DÉCIMA.- Las personas mayores de sesenta (60) años que se afiliaren por primera vez al Seguro General Obligatorio o aquellas que se reincorporaren como afiliados con relación de dependencia o sin ella de conformidad al artículo 2 de la Ley de Seguridad Social, se someterán obligatoriamente a un examen médico en el IESS, en condiciones similares a las establecidas para la afiliación voluntaria.

De acuerdo al resultado del examen médico, para quienes adolecieren de enfermedades crónicas degenerativas el financiamiento de su aseguramiento a salud y pensiones tendrá una prima adicional determinada por el IESS.

No obstante de aquello, mediante la Resolución del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social N.º 516 publicada en Registro Oficial edición especial N.º 687 del 15 de agosto de 2016, se expidió el Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del IESS, y en la disposición derogatoria primera, se derogó el reglamento referido en el párrafo precedente.

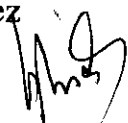
Al respecto, en la normativa derogatoria se expresó:

DISPOSICION DEROGATORIA

PRIMERA: Deróguense la Resolución No. C.D. 294 de 16 de noviembre de 2009, **C.D. 301 de 11 de enero de 2010** (resaltado fuera del texto original); la Resolución No. C.D. 304 de 23 de febrero de 2010; la Resolución No. C.D. 321 de 02 de junio de 2010; desde los artículos 2 al 22 y del 24 al 35 de la Resolución No. C.D. 327 de 3 de agosto de 2010; los artículos 1, 2, 9 y Disposición General Segunda de la Resolución No. 347 de 12 de enero de 2011; la Resolución No. C.D. 380 de 1 de septiembre de 2011; la Resolución CD. 467 de 20 de marzo de 2014; la Resolución No. C.D. 492 de 18 de junio de 2015; la Resolución No. C.D. 496 de 18 de septiembre de 2015; el numeral 3.5.1 del artículo 3 y la Disposición Transitoria Sexta de la Resolución No. C.D. 497 de 18 de septiembre de 2015; y, todas aquellas disposiciones de igual o menor jerarquía que se opongan al presente Reglamento.

De la norma señalada, se evidencia que el Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo del IESS emitido mediante la Resolución N.º 301, publicado en el Registro Oficial N.º 128 del 11 de febrero de 2010, fue derogado de forma textual; y, adicionalmente del mismo, se evidencia la ausencia del requerimiento a cualquier persona asegurada por el IESS, sobre un certificado de no poseer enfermedades catastróficas, crónicas, degenerativas o de alta complejidad.

Adicionalmente, en la referida disposición derogatoria del Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del IESS expedido mediante la Resolución del IESS N.º 516 publicada en el Registro Oficial, edición especial N.º 687 del 15 de agosto de 2016, se evidencia que se ha establecido que a su vez





se deroguen "... todas aquellas disposiciones de igual o menor jerarquía que se opongan al presente Reglamento".

Por tanto, al oponerse el Instructivo para la Aplicación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo, expedido por parte del IESS mediante la Resolución N.º 672; y, publicado en el Registro Oficial, suplemento N.º 595 del 21 de mayo de 2009, a los actuales requisitos establecidos en la referida ley, para el acceso a la afiliación en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, se entiende que se encuentra sin vigencia, y por tanto, no produce efecto jurídico alguno.

Respecto a aquello, se ha establecido por parte de este Organismo, que no existe la posibilidad de ejercer control constitucional sobre normas que hayan sido previamente derogadas, excepto en casos que tenga la potencialidad de producir efectos jurídicos contrarios a la Constitución, de conformidad con lo señalado en el artículo 76 numeral 8 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, lo cual no acaece en el caso concreto.

Al respecto, lo mencionado en el párrafo precedente tiene relación con el concepto de ultractividad de los efectos de la norma jurídica:

La alteración de la regla general relativa a la validez temporal de las normas, esto es la posibilidad de dar efectos retroactivos o ultraactivos a una norma, se explica en el contexto de la dinámica del sistema jurídico y la operatividad de las normas en el tiempo (...) La validez es una propiedad jurídico-positiva que hace obligatoria a la norma y depende de criterios jurídicos, no de su eficacia. Por eso, es que en un sentido muy amplio, se puede decir que las normas que operan ultraactivamente, son válidas a pesar de haber sido derogadas, de no estar vigentes, ya que el propio sistema establece como obligatoria su aplicación. La aplicación de estas normas es posible, porque la norma no ha dejado de pertenecer al sistema⁸...

En el caso *sub judice*, no existe normativa alguna que establezca esta excepción por tanto, el Instructivo para la Aplicación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo, expedido por parte del IESS mediante la Resolución N.º 672; y, publicado en el Registro Oficial, suplemento N.º 595 del 21 de mayo de 2009, no tiene efecto de ultractividad, en consecuencia su aplicación se efectuó en el tiempo de su vigencia; y actualmente, no produce ningún efecto jurídico.

⁸ Carlos Huerta Ochoa, *Sobre la validez temporal de las normas. La retroactividad y ultractividad de las normas en el sistema jurídico*, en Problema. Anuario de Filosofía y Teoría del Derecho, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Autónoma de México, año 2007, p. 303 y 304.

III. DECISIÓN

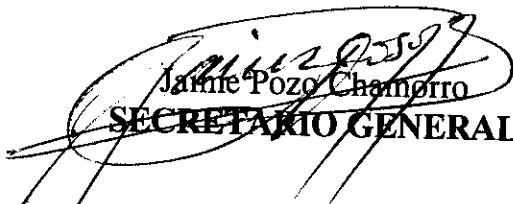
En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración a derechos constitucionales.
2. Negar la acción extraordinaria de protección propuesta.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE



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: Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaíza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de los jueces Francisco Butiñá Martínez y Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión del 11 de octubre del 2017. Lo certifico.



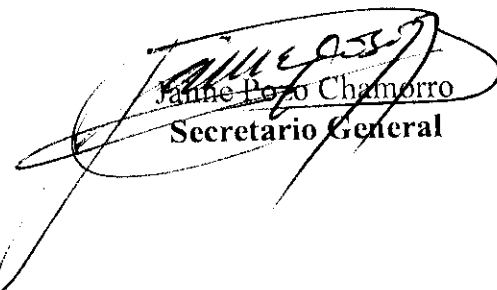
Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 1013-13-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 24 de octubre del dos mil diecisiete.- Lo certifico.

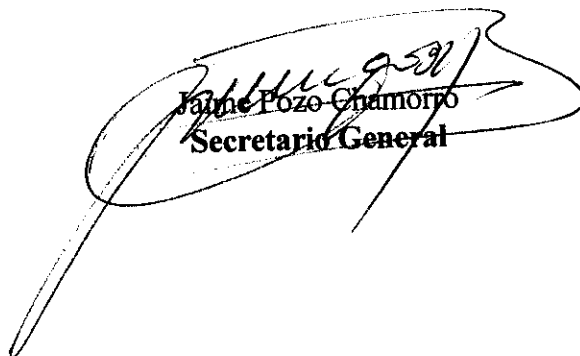

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCh/AFM



CASO Nro. 1013-13-EP

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los veinticuatro del mes de octubre del dos mil diecisiete, se notificó con copia certificada la **Sentencia No. 338-17-SEP-CC de 11 de octubre de 2017**, a los señores: Procurador General del IESS en calidad de Procurador Judicial del Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS en la casilla constitucional **005**, casilla judicial **932** y mediante los correos electrónicos direccion.iess17@foroabogados.ec, pacostalawyer@gmail.com, giolopezmaldonado@yahoo.com; a Segundo Abelardo Zurita Moreno en la casilla judicial **5711**; y, a la Procuraduría General del Estado, en la casilla constitucional **018**. Además, a los **veinticinco días del mes de octubre del dos mil diecisiete**, a los jueces de la Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, mediante Oficio Nro. **6510-CCE-SG-NOT-2017**, con el cual se devolvieron los expedientes originales remitidos por dicha judicatura, conforme consta de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCh/CLCh



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**


GUÍA DE CASILLEROS CONSTITUCIONALES NO. 576

ACTOR	CASILL A CONSTITUCION AL	DEMANDADO O TERCER INTERESADO	CASILL A CONSTITUCION AL	NRO. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
PROCURADOR GENERAL DEL IESS EN CALIDAD DE PROCURADOR JUDICIAL DEL DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL, IESS	005	PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO	018	1013-13-EP	SENTENCIA DE 11 DE OCTUBRE DE 2017
	-	PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO	018	. 0014-15-IS	SENTENCIA DE 11 DE OCTUBRE DE 2017

TOTAL DE BOLETAS: (03) TRES

QUITO, D.M., 24 DE OCTUBRE DE 2017

Carina Lopez
AB. CARINA LÓPEZ
SECRETARÍA GENERAL

 **CORTE
CONSTITUCIONAL**

CASILLEROS CONSTITUCIONALES

Fecha: 24 OCT. 2017

Hora: 16:00

Total Boletas: 3

[Signature]



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

GUIA DE CASILLEROS JUDICIALES NO. 657

ACTOR	CASILLA JUDICIAL	DEMANDADO O TERCER INTERESADO	CASILLA JUDICIAL	NRO. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
PROCURADOR GENERAL DEL IESS EN CALIDAD DE PROCURADOR JUDICIAL DEL DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL, IESS	932	SEGUNDO ABELARDO ZURITA MORENO	5711	1013-13-EP	SENTENCIA DE 11 DE OCTUBRE DE 2017

TOTAL DE BOLETAS: (02) DOS

QUITO, D.M., 24 DE OCTUBRE DEL 2017


AB. CARINA LOPEZ
SECRETARÍA GENERAL

2017-10-27/x

16

1

16



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

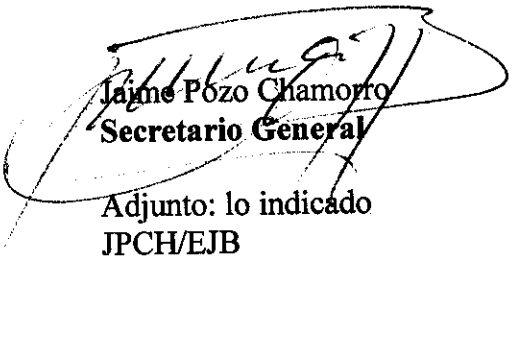
Quito D. M., 25 de octubre del 2017
Oficio Nro. 6510-CCE-SG-NOT-2017

Señores Jueces
**TERCERA SALA DE GARANTÍAS PENALES DE LA CORTE
PROVINCIAL DE JUSTICIA DE PICHINCHA**
Ciudad.-

De mi consideración:

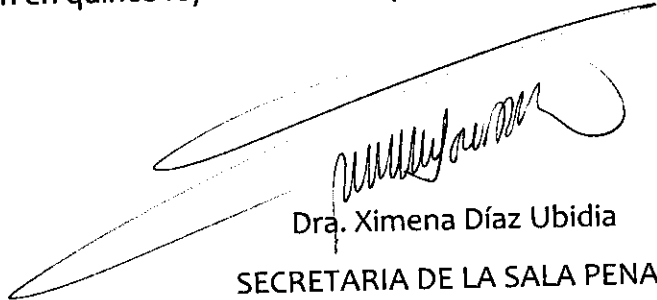
Para los fines legales pertinentes, remito copia certificada de la **Sentencia Nro. 338-17-SEP-CC de 11 de octubre del 2017**, emitida dentro de la acción extraordinaria de protección Nro. **1013-13-EP**, presentada por Procurador General del IESS en calidad de Procurador Judicial del Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS. De igual manera, devuelvo el expediente original Nro. **17123-2012-0404**, constante en 01 cuerpo con 36 fojas útiles de su instancia; y 5 cuerpos con 521 fojas útiles de primera instancia, particular que deberá ser informado a dicha judicatura.

Atentamente,

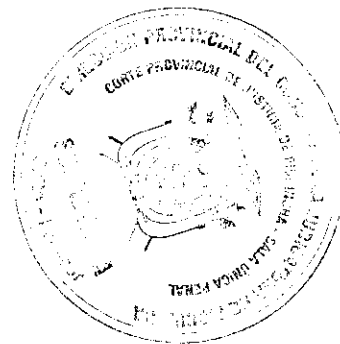

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

Adjunto: lo indicado
JPCH/EJB

Recibido en la Secretaria de la Sala de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha el proceso signado con el No 17123-2012-0404, en cinco (5) cuerpos en quinientas veintiún (521) fojas que corresponde a las actuaciones de primera nivel, la instancia de la Sala en cincuenta y cuatro (54) fojas; y un oficio firmado por el Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario General de la Corte Constitucional en la que se incluye la resolución en quince fojas. Certifico. Quito, 26 de octubre del 2017.



Dra. Ximena Díaz Ubidia
SECRETARIA DE LA SALA PENAL



Carina Lopez

De: Carina Lopez
Enviado el: martes, 24 de octubre de 2017 15:41
Para: 'direccion.iess17@foroabogados.ec'; 'pacostalawyer@gmail.com';
'giolopezmaldonado@yahoo.com'
Asunto: NOTIFICACIÓN CASO Nro. 1013-13-EP Sentencia No. 338-17-SEP-CC de 11 de octubre de 2017
Datos adjuntos: 338-17-SEP-CC (1013-13-EP).pdf