



Quito, D. M., 14 de junio de 2017

SENTENCIA N.º 003-17-SAN-CC

CASO N.º 0006-12-AN

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La señora Judith Amable Bárcenas Ramos propone ante la Corte Constitucional del Ecuador, la presente acción por incumplimiento en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social con relación a la Resolución N.º C.D. 301 del 11 de enero de 2010, dictada por el Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 14 de febrero de 2012, certificó que en referencia a la acción N.º 0006-12-AN, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 27 de abril de 2012, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, integrada por los jueces constitucionales Edgar Zárate Zárate, Patricio Pazmiño Freire y Manuel Viteri Olvera, admitió a trámite la presente causa.

El 6 de noviembre de 2012, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces y juezas de la Primera Corte Constitucional integrada conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

En virtud del sorteo efectuado el 2 de mayo de 2014, el juez sustanciador Marcelo Jaramillo Villa avocó conocimiento de la causa en cuestión y dispuso que se notifique con la demanda presentada y el contenido de dicha providencia a las siguientes autoridades del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social: director general, procurador general y juez de coactivas, a fin de que presenten un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda; así también, convocó a las partes a audiencia pública, la misma que se efectuó el 9 de mayo de 2014, a la cual no compareció la legitimada activa, pese a estar debidamente notificada, conforme consta de la razón sentada por el actuario del despacho, a foja 46 del expediente

constitucional.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 432 de la Constitución de la República, el 5 de noviembre de 2015, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional las juezas y juez constitucionales Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaíza y Francisco Butiñá Martínez.

En sesión extraordinaria efectuada el 11 de noviembre de 2015, por el Pleno de la Corte Constitucional, se realizó el sorteo de los expedientes constitucionales, correspondiéndole al juez Francisco Butiñá Martínez sustanciar la presente causa.

El juez sustanciador en providencia del 31 de mayo de 2017 a las 12:30, avocó conocimiento del presente caso.

Argumentos de la legitimada activa

Una vez revisado el contenido del libelo de la demanda formulada por la señora Judith Amable Bárcenes Ramos, la Corte Constitucional ha considerado pertinente citar textualmente parte del contenido de la misma que se detalla a continuación:

ACCIÓN CONSTITUCIONAL POR INCUMPLIMIENTO

Judith Amable Bárcenes Ramos, con cédula de ciudadanía n.º. 170324732-8 de estado civil casada, de nacionalidad ecuatoriana, madre de familia, domiciliada transitoriamente en New Jersey USA, legalmente representada con todas las facultades por su hija y apoderada especial Gina Elizabeth Brito Bárcenes de conformidad con el poder especial que se adjunta como habilitante; acude ante usted legalmente representada para presentar la siguiente acción constitucional por incumplimiento en defensa de mis derechos constitucionales presuntamente vulnerados:

Referencia: Solicitud de registro en el sistema de acciones judiciales de impugnación, 3 de enero del 2012

Anexos (...)

Señores Corte Constitucional
FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES

1. Acción por incumplimiento (art. 93 Constitución)
2. Atribuciones CORTE CONSTITUCIONAL (num. 5, art. 436 Constitución)
3. Derecho constitucional de petición (num 23, art. 66 CONSTITUCIÓN)
4. Derecho y/u obligación de motivación de las autoridades públicas (lit 1 art 76 CONSTITUCIÓN)
5. Aplicación directa y supremacía de la Constitución (art 426 CONSTITUCION).





6. Garantías jurisdiccionales:

6.1.- Formalidad condicionada: lit c), num 2, art 86 CONSTITUCIÓN, num 7 art 4 Ley Orgánica de garantías jurisdiccionales y control constitucional – LOGJCC-.

6.2.- Eficacia y eficiencia procesal: num 3, art. 86 CONSTITUCIÓN.

7. Garantías constitucionales de derechos de protección y del debido proceso:

7.1.- Reserva de ley: num 3, art 76 el accionante en la práctica está siendo sujeto de una sanción sin motivación ni referencia legal alguna.

7.2.- Derecho a la defensa: num 7, art. 76 el accionante está en indefensión en virtud a la omisión legal y deliberada del accionado y a su evidente desacato de autoridad competente.

FUNDAMENTOS DE DERECHO ORGÁNICO

1. LEY ORGÁNICA DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES Y CONTROL CONSTITUCIONAL. “Num 4, art 42..., salvo que demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz”.

FUNDAMENTOS DE DERECHO ESPECIAL

1. IESS RESOLUCIÓN DEL CONSEJO DIRECTIVO No C.D. 301: art 64 Acciones judiciales.- en caso de haberse interpuesto acciones judiciales de impugnación de glosas, se remitirá el expediente en cada provincia al delegado de la Procuraduría General del IESS para la defensa institucional y se estará a lo que resuelvan los jueces o tribunales competentes de conformidad con la ley. De existir impugnaciones judiciales se registrará en el sistema.

PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN

De los documentos que en copia se presentan como referencia se demuestra que el IESS en el caso de la señora Judith Amable Bárcenes Ramos con sus reiteradas omisiones vulnera el derecho al debido proceso y el derecho a la legítima defensa ya que, incumplimiento de sentencia de por medio, el accionante no puede contar ni con los documentos necesarios para su defensa ni con el beneficio de aplicación de las normas legales que el mismo IESS tiene.

DERECHOS CONSTITUCIONALES VIOLADOS.-

GARANTÍA AL DERECHO LEGÍTIMO DE DEFENSA: El derecho a tener un ejercicio pleno del derecho de defensa en una presunta sanción arbitraria y unilateral de PROFORESTAL imputada al accionante con motivo del contrato de referencia.

GARANTÍA AL DEBIDO PROCESO: Falta de motivación constitucional y desacato a las órdenes establecidas por el INCOP por parte de la Máxima Autoridad de PROFORESTAL.

DAÑO GRAVE.-

Daño grave irrogado por el IESS al accionante: Judith Amable Bárcenes Ramos por cuanto no puede ejercer en la práctica su derecho a la defensa en un proceso coactivo supuestamente fraudulento y que el IESS lo sigue llevando adelante en una posición

jurídica dominante totalmente atentatoria en contra de las garantías básicas constitucionales fundamentales.

AUTORIDAD RESPONSABLE

Las autoridades responsables del IESS: Procurador general del IESS, doctor Juan Ortiz León, subprocurador general del IESS, doctor Gonzalo Donoso Mera, juez de coactivas y juzgado de coactivas del IESS, doctor Edmundo Navas y doctor César Mejía, a quienes se les citará en las oficinas del IESS de la siguiente forma y de conformidad con la información que el IESS tiene en su página web de conformidad con la dirección que consta en la página web, la cual tiene legitimidad en virtud a la Ley de Comercio Electrónico, firmas y mensajes de datos en la parte del glosario que define qué es un mensaje de datos, el artículo 7 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública que valida la información contenida en la página web para la difusión de la información pública y el art. 147 del reciente Código Orgánico de la Función Judicial que termina por fuerza legal de la información pública digital.

Norma cuyo incumplimiento se alega

Desde una lectura integral de la demanda presentada por la señora Judith Amable Bárcenes Ramos, así como del expediente constitucional en análisis, se desprende que la norma cuyo incumplimiento se alega es el artículo 64 de la Resolución N.º C.D. 301 del Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. La parte pertinente de dicha norma expresa lo siguiente:

Art. 64.- Acciones judiciales.- En caso de haberse interpuesto acciones judiciales de impugnación de glosas, se remitirá el expediente en cada provincia al delegado de la Procuraduría General del IESS para la defensa institucional, y se estará a lo que resuelvan los jueces o tribunales competentes de conformidad con la ley. **De existir impugnaciones judiciales se registrará en el sistema** (énfasis fuera del texto).

Pretensión concreta

La señora Judith Amable Bárcenes Ramos en el libelo de su demanda, establece como pretensión la siguiente:

Fundamentado en el Art. 88 de la Constitución en Política del Ecuador, y por cumplir con todos sus presupuestos, solicitamos:

1.- **Ordenar a la Máxima Autoridad del IESS y a todos los funcionarios accionados en esta demanda que de conformidad con la Resolución 301 del 11 de enero del 2010 se registre en el sistema la acción judicial de impugnación a las glosas emitidas en contra de JUDITH AMABLE BARCENES RAMOS emitidas por el Hospital Carlos Andrade Marín** por supuestos incumplimientos patronales que provienen de una supuesta afiliación que tanto en la Fiscalía como en el Tribunal Distrital No 1 de lo Contencioso Administrativo – Juicio No 17802-2010-0277- se está investigando y tramitando con acciones calificadas favorablemente y citadas de igual forma. De igual





forma se ordene a los funcionarios del IESS accionados la suspensión definitiva del proceso coactivo en contra de la accionante. (Énfasis fuera del texto).

2.- Se ordene a la máxima autoridad del IESS y a todos los funcionarios accionados en esta demanda la entrega en copias certificadas de la información que el juez de garantías constitucionales ordenó se entregue a la Casa Matriz del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social – IESS, a la accionante en la sentencia favorable emitida el 17 de diciembre del 2010, especialmente – sin ánimo restrictivo – todo lo relacionado con los documentos de registro patronal de la accionante y la supuesto afiliación del señor Ramón Benito Centeno Mero.

Contestación a la demanda

Director general del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social

El economista José Antonio Martínez Dobronsky en calidad de director general del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, sostiene que la accionante presenta una acción constitucional por incumplimiento de norma, totalmente oscura, confusa y contradictoria, proponiendo en una misma demanda varias acciones constitucionales, lo cual es totalmente improcedente, pues cada una de ellas tiene un objeto y un procedimiento distinto; así como también demanda a varias personas que no son funcionarios del IESS actualmente, y otros que no representan a la Institución, razón por la que la presente acción, no debió haber sido admitida a trámite.

Afirma además que del libelo de la demanda que se encuentra “plagada de dislates”, no se logran dilucidar las pretensiones de la accionante, ya que en la parte pertinente funda su “petición” en el artículo 88 de la Constitución del Ecuador; sin embargo, ese artículo se refiere a la acción de protección, la cual tiene un procedimiento totalmente distinto al que tiene la acción por incumplimiento.

Así también menciona que la accionante solicita que se ordene a los funcionarios del IESS la suspensión definitiva de un proceso coactivo que fue iniciado en contra de esta. Al respecto, sostiene que la suspensión de un proceso coactivo solo se puede proponer ante el Tribunal Contencioso Administrativo en un juicio de excepciones a la coactiva, consignando previamente el valor de lo adeudado de conformidad al artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, vigente a esa fecha.

Adicionalmente expresa que la Constitución de la República en su artículo 93, determina que la acción por incumplimiento tiene por objeto garantizar la aplicación de las normas del sistema jurídico y el cumplimiento de sentencias e

informes de organismos internacionales de derechos humanos, cuando la norma o decisión contenga una obligación de hacer o no hacer, clara expresa y exigible. En este sentido sostuvo que la demanda no reúne el requisito que dispone el artículo 55 numeral 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, pues es indispensable la determinación de la norma, sentencia o informe del que se solicita su cumplimiento, con señalamiento de la obligación clara, expresa y exigible que se requiere cumplir.

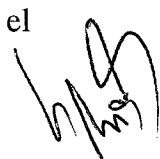
Además, manifiesta que la acción por incumplimiento planteada es improcedente toda vez que no existe por parte del IESS norma incumplida y que las pretensiones de la accionante pueden ser recurridas en la vía judicial correspondiente, esto es ante el Tribunal Contencioso Administrativo, por lo que incurren en los presupuestos de improcedencia del numeral 3 del artículo 56 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Por lo expuesto, solicita a la Corte Constitucional desechar la presente acción por incumplimiento, por improcedente, inconstitucional y por falta de competencia para conocerla y resolverla.

Procuraduría General del Estado

El abogado Marcos Edison Arteaga Valenzuela en calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, sostiene que la presente acción por incumplimiento es improcedente porque está incurso en lo previsto por el numeral 1 del artículo 56 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, puesto que la accionante en la demanda se fundamenta en el artículo 88 de la Constitución; es decir, en la acción de protección, sus argumentaciones son pertinentes para una acción de protección cuando dice que se ha vulnerado el debido proceso, el derecho a la defensa, falta de motivación, etc., pero de acuerdo con el artículo 93 de la Norma Suprema, la acción por incumplimiento tiene por objeto garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico.

Así también sostiene que el artículo 64 de la Resolución N.º C.D. 301 que ha sido emitida el 11 de enero de 2010, por el Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad, que sería la que supuestamente ha incumplido por los accionados, ya no estaba vigente al momento en que presentó la acción por incumplimiento de norma, por lo dispuesto en las disposiciones para el cobro eficiente de las acreencias del Estado, que forman parte de la Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado, publicada en el suplemento del Registro Oficial N.º 583 del 24 de noviembre de 2011.





Por lo expuesto, solicita a la Corte Constitucional que sea desechada la acción por incumplimiento de norma por ser improcedente.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones por incumplimiento, de conformidad con lo previsto en los artículos 93 y 436, numeral 5 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 52 al 57 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y de acuerdo con los artículos 3 numeral 8 literal a y 43 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Naturaleza de la acción por incumplimiento

De conformidad con el artículo 93 de la Constitución de la República, la acción por incumplimiento tiene por objeto garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico, así como el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de derechos humanos, cuando la norma o decisión, cuyo cumplimiento se persigue, contenga una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible. De esta forma, la acción por incumplimiento constituye un mecanismo que garantiza la realización efectiva de la Constitución y las leyes cuando las autoridades públicas o los particulares las omiten. En otras palabras, permite la vigencia, aplicación y eficacia del sistema jurídico ecuatoriano frente a posibles omisiones en la aplicación de la normativa vigente por parte de las autoridades públicas o personas naturales o jurídicas particulares cuando actúen o deban actuar en ejercicio de funciones públicas o presten servicios públicos, que no puedan ser ejecutables por las vías judiciales ordinarias.

Así, frente a la necesidad de garantizar el cumplimiento del sistema jurídico ante omisiones en la observancia de los mandatos de las normas jurídicas, el artículo 436 numeral 5 de la Constitución de la República, establece como competencia de la Corte Constitucional el “conocer y resolver, a petición de parte, las acciones por incumplimiento que se presenten con la finalidad de garantizar la aplicación de normas o actos administrativos de carácter general, cualquiera que sea su naturaleza o jerarquía, así como para el cumplimiento de sentencias o informes

de organismos internacionales de protección de derechos humanos que no sean ejecutables por las vías judiciales ordinarias". Por tanto, esta acción pone a disposición de las personas un mecanismo que permite exigir a las autoridades públicas o personas particulares, naturales o jurídicas, la realización de un deber que han omitido cumplir, en procura de la plena vigencia de las leyes y actos administrativos de carácter general, así como decisiones de organismos internacionales de derechos humanos.

Respecto a la acción por incumplimiento, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, a partir de su artículo 52 establece el objeto, ámbito y procedimiento a seguir para la presentación de esta acción. Conforme a la citada ley, la acción por incumplimiento tiene por objeto garantizar la aplicación de las normas que integran el ordenamiento jurídico. No obstante, procederá únicamente cuando contengan una obligación clara, expresa y exigible de hacer o no hacer, así como una reclamación previa de cumplimiento ante quien tiene la obligación de satisfacerla. Es decir, la acción por incumplimiento procede únicamente si el incumplimiento se mantiene o si la autoridad pública o la persona natural o jurídica particular no contesta el reclamo en un término de cuarenta días¹.

La Corte Constitucional, para el período de transición, a través de diversas sentencias, determinó también los presupuestos bajo los cuales opera esta garantía jurisdiccional de derechos y estableció los siguientes presupuestos:

En cuanto a su objeto:

- a) Garantizar la aplicación de las normas o actos administrativos de carácter general, cualquiera que sea su naturaleza y jerarquía, que integran el sistema jurídico; y,
- b) Garantizar el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de Derechos Humanos.

En cuanto a los requisitos para su procedibilidad:

- a) La norma o decisión cuyo cumplimiento se persigue debe contener una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible; y,
- b) Deberá verificarse que la norma, acto administrativo de carácter general, sentencia o informe de organismos internacionales de Derechos Humanos, no sea ejecutable por las vías judiciales ordinarias².

Planteamiento y resolución de los problemas jurídicos

Dentro del análisis del caso *sub judice*, la Corte Constitucional procede a plantear los siguientes problemas jurídicos:

¹ Artículos 52, 53 y 54 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

² Sentencia N.º 002-09-SAN-CC de 2 de abril de 2009, publicada en el Registro Oficial suplemento N.º 566 de 8 de abril de 2009.





1. La norma cuyo incumplimiento se demanda, ¿contiene una obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible?
2. ¿Existe incumplimiento del artículo 64 de la Resolución N.º CD 301, emitida por el Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, por parte de dicha entidad?

Argumentación de los problemas jurídicos

1. La norma cuyo incumplimiento se demanda, ¿contiene una obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible?

El artículo 93 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 52 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional³, determinan que la acción por incumplimiento procederá cuando la norma, sentencia, decisión o informe cuyo cumplimiento se persigue contenga una obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible.

Ahora bien, de acuerdo al libelo de la demanda, la señora Judith Amable Bárcenas Ramos basó la misma en el artículo 64 de la Resolución N.º 301 del Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, emitida el 11 de enero de 2010 y publicada en el Registro Oficial N.º 128 del 11 de febrero de 2010. Dicha norma jurídica establece lo siguiente:

Art. 64.- Acciones judiciales.- En caso de haberse interpuesto acciones judiciales de impugnación de glosas, se remitirá el expediente en cada provincia al delegado de la Procuraduría General del IESS para la defensa institucional, y se estará a lo que resuelvan los jueces o tribunales competentes de conformidad con la ley. **De existir impugnaciones judiciales se registrará en el sistema.** (El énfasis fuera del texto).

Con este antecedente, la legitimada activa solicita como pretensión que se ordene “a la Máxima Autoridad del IESS y a todos los funcionarios accionados en esta demanda que de conformidad con la Resolución 301 del 11 de enero del 2010 se registre en el sistema la acción judicial de impugnación a las glosas emitidas en contra de JUDITH AMABLE BARCENES RAMOS emitidas por el Hospital Carlos Andrade Marín ...”.

³ Artículo 93 de la Constitución de la República.- “La acción por incumplimiento tendrá por objeto garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico, así como el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de derechos humanos, cuando la norma o decisión cuyo cumplimiento se persigue contenga una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible. La acción se interpondrá ante la Corte Constitucional”.

Artículo 52 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.- “La acción por incumplimiento tiene por objeto garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico, así como el cumplimiento de sentencias, decisiones o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos. Esta acción procederá cuando la norma, sentencia, decisión o informe cuyo cumplimiento se persigue contengan una obligación de hacer, no hacer, clara expresa y exigible”.

Por lo tanto, de acuerdo a lo dicho anteriormente y desde una lectura integral de la acción por incumplimiento presentada por la señora Judith Amable Bárcenas Ramos, así como del expediente constitucional en análisis, se desprende que la norma cuyo incumplimiento se alega es el artículo 64 de la Resolución N.º C.D. 301 del Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, y muy particularmente el contenido normativo integrante de dicha disposición jurídica consistente en "... de existir impugnaciones judiciales se registrará en el sistema".

Desde esta perspectiva la Corte Constitucional, de conformidad con el esquema establecido mediante la sentencia N.º 001-13-SAN-CC, correspondiente al caso N.º 0014-12-AN, procederá a analizar si la prescripción normativa: "De existir impugnaciones judiciales, se registrará en el sistema" contiene una obligación de hacer, clara expresa y exigible, para efecto de lo cual, se determinará los elementos de la obligación: i) titular; ii) contenido y iii) obligado.

En cuanto a la obligación de hacer o no hacer contenida en la acción por cumplimiento "se verifica cuando se establece en la misma la realización o abstención de una conducta por dos partes, por la cual una de ellas debe efectuar o abstenerse de realizar, conforme lo ordenado en la normativa, y la otra, que debe recibir el beneficio de lo ordenado o exigir su cumplimiento"⁴.

Al revisar el contenido de la norma cuyo incumplimiento se demanda se advierte que para comprender el sentido de la orden de registrar en el sistema las impugnaciones judiciales, es necesario efectuar una lectura integral del artículo en mención. La norma en su contexto hace referencia y debe entenderse como una manifestación de ejercicio del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva por parte de los ciudadanos cuando optan por impugnar judicialmente actos administrativos (glosas) que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en uso de su facultad coactiva, expide para hacer efectivo el cobro de valores adeudados.

En este sentido, cuando el texto de la norma señala que "de existir impugnaciones judiciales se registrará en el sistema", puede identificarse que el verbo registrar se encuentra redactado en modo imperativo y condicional, en tanto impone al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social una obligación de hacer: la obligación de registrar en un sistema, bajo el condicionamiento de que se presenten o se produzcan impugnaciones. Dicho en otras palabras, frente a la condición de que existan impugnaciones judiciales en contra de actos administrativos contenidos en glosas expedidas por la entidad, el Instituto

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 007-15-SAN-CC, caso N.º 0022-14-AN.



Ecuatoriano de Seguridad Social debe cumplir con la obligación de registrar tal información en el sistema creado para el efecto. Por esta razón, la Corte Constitucional advierte que la frase: “De existir impugnaciones judiciales se registrará en el sistema” contiene una obligación de hacer dirigida al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

Ahora bien, siguiendo la línea jurisprudencial establecida por la Corte Constitucional, se procede a revisar los parámetros exigidos en la acción por incumplimiento, es decir que tal obligación sea clara, expresa y exigible. En cuanto al parámetro de claridad, este se “plasma cuando su interpretación es evidente y no requiere de interpretaciones extensivas para poder ser identificada como obligación *per se*. En otras palabras, una obligación es clara cuando sus elementos constitutivos y sus alcances son plenamente identificables con la lectura de la norma y no necesitan de ninguna interpretación para establecer cuál es la obligación de hacer o no hacer”⁵.

En el caso de la disposición que señala: “De existir impugnaciones judiciales se registrará en el sistema”, se advierte con suficiente claridad que el presupuesto de la existencia de impugnaciones judiciales a las glosas expedidas por el IEES determina como consecuencia el cumplimiento de registrar tales acciones judiciales en un sistema, de allí que para comprender el propósito de dicha disposición, no se requiere efectuar algún ejercicio de interpretación jurídico amplio o extenso tendiente a esclarecer su finalidad; por ende, a la luz de los principios que rigen la acción por incumplimiento, se puede concluir que su contenido cumple satisfactoriamente el requisito de claridad.

El segundo requisito para la procedencia de una acción por incumplimiento es que la obligación sea expresa, debiendo entenderse que tal característica ha de ser cumplida siempre y cuando la obligación aparezca en modo manifiesto en la disposición normativa. Desde esta óptica, al revisar el contenido de la frase: “De existir impugnaciones judiciales se registrará en el sistema”, se puede advertir que la obligación que debe cumplir el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social al momento de tener conocimiento de alguna impugnación judicial presentada en contra de alguna glosa, será registrar tal información en el sistema correspondiente, observándose así una obligación expresa y manifiesta contenida en la disposición normativa, siempre y cuando se cumpla con la condición y constancia de la presentación de tales impugnaciones ante las autoridades judiciales correspondientes.


Sentencia n.º. 007-15-SAN-CC citada *ut supra*.

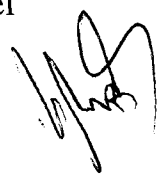
Finalmente, en cuanto al requisito de exigibilidad de la obligación, conforme lo señala la sentencia N.º 0007-15-SAN-CC citada *ut supra*, “una obligación exigible es aquella que emana el deber de cumplir y el derecho de exigir el cumplimiento de su contenido; es decir, el deber de cumplir se encuentra directamente relacionado con el acatamiento de normas constitucionales e infraconstitucionales, así como el derecho a exigir el cumplimiento con la determinación del sujeto o sujetos que llevarán a efecto del mismo”.

En el caso bajo examen, se puede advertir la exigibilidad de la disposición normativa traducida en el deber de cumplir el registro en el sistema del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social cuando se formulen impugnaciones judiciales a la glosas; mientras el derecho de exigir el cumplimiento correlativo se ha de advertir en la medida en que la persona que ha impugnado judicialmente una glosa, tendrá el interés legítimo de que dicha impugnación sea conocida y registrada formalmente en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en el sistema que para el efecto se determine.

Con estas consideraciones, habiendo sido identificada la obligación de hacer en la disposición normativa: “De existir impugnaciones judiciales se registrará en el sistema” y luego del análisis efectuado, la Corte Constitucional concluye que la norma cuyo incumplimiento se demanda, contiene una obligación de hacer clara, expresa y exigible.

2. ¿Existe incumplimiento del artículo 64 de la Resolución N.º CD 301, emitida por el Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, por parte de dicha entidad?

Una vez que la Corte Constitucional estableció que la norma cuyo incumplimiento se demanda, contiene una obligación de hacer clara, expresa y exigible, y frente a la pretensión de la legitimada activa, es necesario hacer mención a los argumentos formulados por la institución pública demandada, quien dentro del escrito de contestación a la presente acción constitucional alegó que: “Solicita la parte accionante que en sentencia se ordene a la máxima autoridad del IESS y a todos los funcionarios que se registre en el sistema la acción judicial de impugnación a las glosas emitidas en contra de Judith Amable Bárcenas Ramos emitidas por el Hospital Carlos Andrade Marín, y hace alusión al juicio N.º 17802-2010-0277, que se ventila en el Tribunal Contencioso Administrativo, en el que no ha sido evacuada la prueba, por lo que, al respecto al no existir una sentencia en firme no existe ningún incumplimiento en el que el IESS hubiere incurrido”.





Luego de haber determinado el motivo principal del proceso constitucional en cuestión y haber esbozado los argumentos tanto de la legitimada activa como de la institución pública demandada, nos referiremos a la norma jurídica que ha sido acusada de incumplimiento.

La Resolución N.º 301 del Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, emitida el 11 de enero de 2010, contiene el “Reglamento de afiliación, recaudación y control tributario”, el cual tiene por objeto regular los procesos de registro patronal en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y de afiliación de los trabajadores al Seguro General Obligatorio, con relación de dependencia o sin ella, obligados a afiliarse y aquellos no obligados que se acojan al régimen voluntario. Además regula el control de pagos de aportes y de recaudación de obligaciones al IESS, a través de la gestión directa o de la acción coactiva, y de la implementación de políticas de cobertura a nuevos afiliados⁶.

Como quedó indicado al momento de resolver el primer problema jurídico, la disposición jurídica que se alega incumplida a través de la presente acción constitucional –última disposición del artículo 64 de la referida resolución– se encuentra ubicada dentro del Capítulo V de la Resolución N.º 301 del Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, titulado “De la notificación e impugnación de glosas”, y señala que cuando se ha interpuesto acciones judiciales de impugnación de glosas, procede remitir el expediente en cada provincia al delegado de la Procuraduría General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, a fin de que este ejerza la defensa institucional y que las partes deben estar a lo que resuelvan los jueces o tribunales competentes de conformidad con la ley, y añade que “de existir impugnaciones judiciales se registrará en el sistema”.

La norma cuestionada como incumplida determina la obligación jurídica del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social de registrar en su sistema las impugnaciones judiciales que se presentaren en contra de las referidas glosas y por lo tanto, con la finalidad de evaluar el incumplimiento alegado por la accionante, debe la Corte Constitucional identificar si la institución accionada ha inobservado el contenido de dicha disposición normativa.

De la revisión integral del expediente constitucional y de la demanda presentada, se observa que la señora Judith Amable Bárcenas Ramos propuso el 26 de agosto de 2010, ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, juicio contencioso administrativo en contra del Instituto Ecuatoriano de

⁶ Véase el artículo 1 de la Resolución N.º 301 del Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, emitida el 11 de enero de 2010, que contiene el “Reglamento de afiliación, recaudación y control tributario”.

Seguridad Social, razón por la que solicitó a esta entidad que dicha impugnación sea registrada en el sistema tal como dispone el artículo 64 de la Resolución N.º 301 del Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

Ahora bien y con la finalidad de identificar el estado procesal actual de la causa iniciada por demanda de la señora Judith Amable Bárcenas Ramos, se constata que a foja 138 del expediente, obra el oficio N.º 033-CC-FMJV-JC-AJ-2015 del 20 de abril de 2015, mediante el cual el juez constitucional sustanciador a esa fecha, Marcelo Jaramillo Villa, solicitó a los jueces de la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo N.º 1 de Quito, que remitan una copia certificada de la última providencia o auto emitido por dicha Sala dentro del proceso contencioso administrativo N.º 0277-2010.

En atención a este requerimiento, a foja 140 del expediente constitucional, consta el oficio N.º 2034-S- TDCA-No.1 del 22 de abril de 2015, remitido a esta Corte por el secretario relator de la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo N.º 1 de Quito, al cual se adjuntó una copia certificada de la providencia emitida el 26 de junio de 2014 a las 14:39, cuyo texto es el siguiente:

TRIBUNAL DISTRITAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO N.º 1.
Quito, jueves 26 de junio de 2014.- **VISTOS.**- Una vez que se ha dado cumplimiento con lo dispuesto en providencia de 18 de junio de 2014, las 09h38 y vista la razón sentada por [el] Secretario Relator del Tribunal... se establece que desde la última diligencia, petición o actuación procesal anterior al auto por el cual se solicita el abandono, han transcurrido **TRES AÑOS SEIS MESES Y DOS DÍAS.**- Por lo que, en aplicación a lo dispuesto en el inciso segundo del Art. 388 del Código de Procedimiento Civil, de oficio, se declara el abandono de la causa y se dispone su archivo de conformidad con el artículo 389 del Código de Procedimiento Civil, norma supletoria de conformidad con el artículo 77 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.- Notifíquese.

Del fragmento de la providencia *ut supra* se deduce que la parte actora dejó de impulsar el proceso contencioso administrativo N.º 0277-2010, por casi cuatro años, lo cual trajo consigo que los jueces distritales declaren el abandono del referido proceso y sin que se haya podido emitir pronunciamiento de fondo sobre el asunto controvertido.

Por tal razón, se colige que si bien en su debido momento, la accionante formuló una impugnación a una glosa expedida por el IESS y que dicha demanda debía ser registrada en el sistema al que hace referencia el artículo 64 de la Resolución N.º C.D. 301 expedida por el Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, actualmente la situación jurídica de declaratoria de abandono de la causa en mención, enerva la acción por incumplimiento planteada en tanto





tal declaratoria libera al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social de la obligación de registrar tal acción en su sistema.

En consecuencia, esta Corte Constitucional considera que si bien se ha podido identificar que la disposición normativa cuyo incumplimiento se demanda contiene una obligación de hacer clara, expresa y exigible a ser cumplida por la institución pública accionada, al haberse declarado el abandono procesal por el órgano judicial competente, la presente acción por incumplimiento se torna improcedente.

III. DECISIÓN

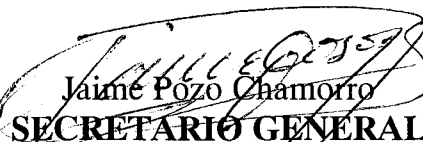
En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.
2. Negar la acción por incumplimiento planteada.
3. Notifíquese, publíquese y archívese.



Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE

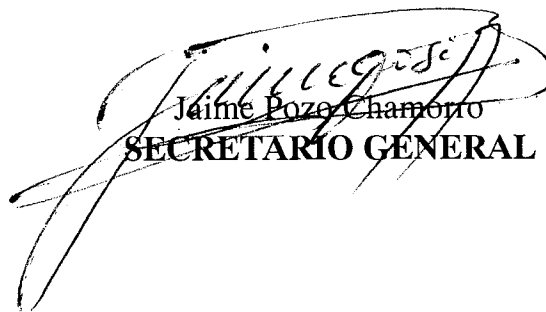


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces:

Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez de Salazar, 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 la jueza Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión del 14 de junio del 2017. Lo certifico.


JPCH/mbvv

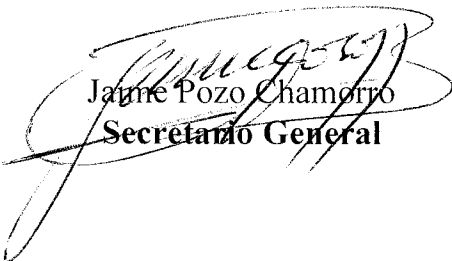

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0006-12-AN

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día miércoles 28 de junio del dos mil diecisiete.- Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/JDN



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0006-12-AN

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los veintiocho días del mes de junio de dos mil diecisiete, se notificó con copia certificada de la **Sentencia Nro. 003-17-SAN-CC de 14 de junio de 2017**, a los señores: Judith Amable Barcenas Ramos, apoderada especial de Gina Elizabeth Brito Barcenas, a través del correo electrónico: judithbarcenas51@gmail.com; al Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en la casilla constitucional **005**, así como también en la casilla judicial **932**, y a través del correo electrónico: direccion.iess17@foroabogados.ec; al Director del Hospital Carlos Andrade Marín, en la casilla judicial **4545**, y a través del correo electrónico: monicatituana@hotmail.com; al Procurador General del Estado, en la casilla constitucional **018**; y, a los Jueces de la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo Nro 1 de Quito, en la casilla constitucional **680**; conforme constan de los documentos adjuntos.-


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCh/LFJ

Notificador7

De: Notificador7
Enviado el: miércoles, 28 de junio de 2017 15:21
Para: 'judithbarcenes51@gmail.com'; 'direccion.iess17@foroabogados.ec';
'monicatuana@hotmail.com'
Asunto: Notificación de la Sentencia Nro. 003-17-SAN-CC dentro del Caso Nro. 0006-12-AN
Datos adjuntos: 0006-12-AN-sen.pdf



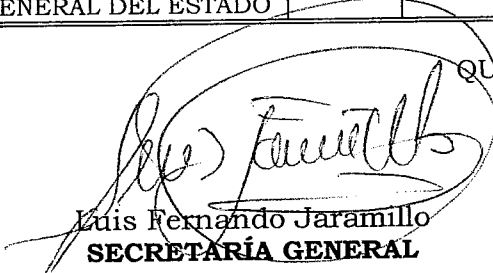



GUIA DE CASILLEROS CONSTITUCIONALES No. 337

ACTOR	CASILL A CONSTITUCION AL	DEMANDADO O TERCER INTERESADO	CASILL A CONSTITUCION AL	NRO. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
		DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL	005	0006-12-AN	SENTENCIA Nro. 003-17- SAN-CC DE 14 DE JUNIO DE 2017
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018		
		JUECES DE LA SEGUNDA SALA DEL TRIBUNAL DISTRICTAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO NRO 1 DE QUITO	680		
PABLO CELI DE LA TORRE, CONTRALOR GENERAL DEL ESTADO	009	ALCALDE Y PROCURADOR SÍNDICO DEL MUNICIPIO DE MACHALA	296	0282-12-EP	SENTENCIA Nro. 160-17- SEP-CC DE 31 DE MAYO DE 2017
		FAUSTO BOLÍVAR ORTIZ BONILLA, (AMICUS CURIAE)	311		
		FRANCISCO FALQUEZ COBO, DIRECTOR REGIONAL 1 DE LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO	018		

Total de Boletas: **(07) SIETE**

QUITO, D.M., 28 de Junio del 2.017


Luis Fernando Jaramillo
SECRETARÍA GENERAL

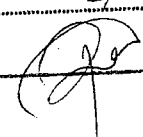

CORTE
CONSTITUCIONAL

CASILLEROS CONSTITUCIONALES

Fecha: 28 JUN. 2017

Hora: 16:30

Total Boletas: 7



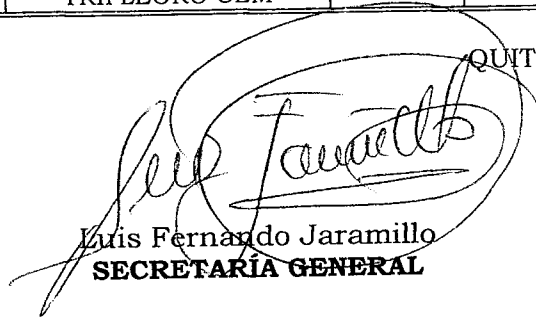


GUIA DE CASILLEROS JUDICIALES No. 386

ACTOR	CASILLA JUDICIAL	DEMANDADO O TERCER INTERESADO	CASILLA JUDICIAL	Nro. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
		DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL	932	0006-12-AN	SENTENCIA Nro. 003-17-SAN-CC DE 14 DE JUNIO DE 2017
		DIRECTOR DEL HOSPITAL CARLOS ANDRADE MARÍN	4545		
PABLO CELI DE LA TORRE, CONTRALOR GENERAL DEL ESTADO	940	ALCALDE Y PROCURADOR SÍNDICO DEL MUNICIPIO DE MACHALA	3690	0282-12-EP	SENTENCIA Nro. 160-17-SEP-CC DE 31 DE MAYO DE 2017
		GERENTE GENERAL DE LA EMPRESA DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y ASEO DE MACHALA, TRIPLEORO CEM	657		

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

QUITO, D.M., 28 de Junio del 2.017


Luis Fernando Jaramillo
SECRETARÍA GENERAL

28 JUN 2017 14:44
41
05