

Resolución Nro. IESS-DNSC-2022-0097

Quito, D.M., 16 de diciembre de 2022

**INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL**

**Lic. Patricio Hidalgo Vargas**  
**DIRECTOR NACIONAL DE SERVICIOS CORPORATIVOS (E)**

**CONSIDERANDO:**

**Que**, el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador señala: “*En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...)1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes. 2. Se presumirá la inocencia de toda persona, y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada. 3. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley. Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento. 4. Las pruebas obtenidas o actuadas con violación de la Constitución o la ley no tendrán validez alguna y carecerán de eficacia probatoria. 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento. (...) c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones. (...) h) Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra (...)*”.

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

**Que**, el artículo 227 de la Constitución de la República del Ecuador señala: “*La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación*”.

**Resolución Nro. IESS-DNSC-2022-0097**

**Quito, D.M., 16 de diciembre de 2022**

**Que**, el artículo 229 de la Constitución de la República del Ecuador dispone: *“Serán servidoras servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público. Los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables. La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores”*.

**Que**, el artículo 233 de la Constitución de la República del Ecuador indica: *“Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones o por omisiones, y serán responsable administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos (...)”*.

**Que**, el artículo 326 de la Constitución de la República del Ecuador indica: *“El derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios: (...) 3. En caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales en materia laboral, estas se aplicarán en el sentido más favorable a las personas trabajadoras”*.

**Que**, el artículo 22 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala: *“En caso de violación al trámite de garantías constitucionales o incumplimiento de la sentencia o acuerdo reparatorio, la jueza o juez deberá sancionar a la persona o institución que incumple, de conformidad con las siguientes reglas: (...) 4. En caso de que servidoras o servidores públicos incumplieran una sentencia o acuerdo reparatorio, la jueza o juez ordenará el inicio del procedimiento para su eventual destitución. En caso de destitución del servidor omiso, el remplazo debe cumplir el fallo bajo las mismas prevenciones”*.

**Que**, los artículos 162 y 163 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional prescribe: *“Las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación”; “Las juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado”*.

**Que**, el inciso final del artículo 101 del Código Orgánico General de Procesos refiere: *“Para apreciar el alcance de la sentencia, se tendrá en cuenta no solo la parte resolutive, sino también la motivación de la misma”*.

**Que**, el artículo 53 del Código Orgánico Administrativo refiere que, *“los órganos colegiados se sujetan a lo dispuesto en su regulación específica y este Código”*.

**Que**, el artículo 57 de la misma norma señala: *“Los miembros de los órganos colegiados*

**Resolución Nro. IESS-DNSC-2022-0097**

**Quito, D.M., 16 de diciembre de 2022**

*tienen los derechos y deberes previstos en este Código y les corresponde al menos:*

- 1. Ser convocados con la oportunidad debida.*
- 2. Participar en el debate durante las sesiones.*
- 3. Ejercer su derecho al voto, con la respectiva responsabilidad prevista en el ordenamiento jurídico”.*

**Que**, el artículo 63 de la norma ibídem determina: *“En el acta debe figurar, a solicitud de los respectivos miembros del órgano, el sentido favorable o contrario a la decisión adoptada o a su abstención y los motivos que la justifiquen.*

*Cuando los miembros del órgano voten en contra o se abstengan, quedan exentos de la responsabilidad, que en su caso, pueda derivarse de las decisiones adoptadas. (...)*

*Los miembros que discrepen de la decisión mayoritaria, pueden formular su voto particular por escrito en el término de tres días desde la fecha de finalización de la sesión. El voto particular se incorporará al texto aprobado”.*

**Que**, la ley de Orgánica del Servicio Público en su artículo 4 indica: *“Servidoras y servidores públicos. Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público”.*

**Que**, el artículo 22 de la Ley Orgánica del Servicio Público establece como deberes de los servidores públicos: *“a) Respetar, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la Ley; b) Cumplir personalmente con las obligaciones de su puesto, con solicitud, eficiencia, calidez, solidaridad y en función del bien colectivo, con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades; (...).”.*

**Que**, el artículo 41 de la norma citada señala: *“La servidora o servidor público que incumpliere sus obligaciones o contraviere las disposiciones de esta Ley, sus reglamentos, así como las leyes y normativa conexas, incurrirá en responsabilidad administrativa que será sancionada disciplinariamente, sin perjuicio de la acción civil o penal que pudiere originar el mismo hecho. La sanción administrativa se aplicará conforme a las garantías básicas del derecho a la defensa y el debido proceso”.*

**Que**, el artículo 42 de la Ley Orgánica del Servicio Público establece: *“Se considera faltas disciplinarias aquellas acciones u omisiones de las servidoras o servidores públicos que contravengan las disposiciones del ordenamiento jurídico vigente en la República y esta ley, en lo atinente a derechos y prohibiciones constitucionales o legales. Serán sancionadas por la autoridad nominadora o su delegado. Para efectos de la aplicación de esta ley, las faltas se clasifican en leves y graves. a.- Faltas leves.- Son aquellas acciones u omisiones realizadas por descuidos o desconocimientos leves,*

**Resolución Nro. IESS-DNSC-2022-0097**

**Quito, D.M., 16 de diciembre de 2022**

*siempre que no alteren o perjudiquen gravemente el normal desarrollo y desenvolvimiento del servicio público. Se considerarán faltas leves, salvo que estuvieren sancionadas de otra manera, las acciones u omisiones que afecten o se contrapongan a las disposiciones administrativas establecidas por una institución para velar por el orden interno, tales como incumplimiento de horarios de trabajo durante una jornada laboral, (...)*”.

**Que**, el artículo 43 *ibídem* dispone: “*Sanciones disciplinarias.- Las sanciones disciplinarias por orden de gravedad son las siguientes: a) Amonestación verbal; b) Amonestación escrita; c) Sanción pecuniaria administrativa; d) Suspensión temporal sin goce de remuneración; y, e) Destitución. La amonestación escrita se impondrá cuando la servidora o servidor haya recibido, durante un mismo mes calendario, dos o más amonestaciones verbales. La sanción pecuniaria administrativa o multa no excederá el monto del diez por ciento de la remuneración, y se impondrá por reincidencia en faltas leves en el cumplimiento de sus deberes. En caso de reincidencia, la servidora o servidor será destituido con sujeción a la ley. Las sanciones se impondrán de acuerdo a la gravedad de las faltas*”.

**Que**, el artículo 78 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público establece: “*En el ejercicio de la potestad administrativa disciplinaria y sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles, o indicios de responsabilidad penal en las que pudiere incurrir la o el servidor público que incumpliere sus obligaciones o contraviniera las disposiciones previstas en la LOSEP, este Reglamento General, normas conexas y los reglamentos internos de cada institución que regulan sus actuaciones, la o el servidor será sancionado disciplinariamente conforme a las disposiciones establecidas en el Capítulo 4 del Título III de la LOSEP y en el presente Reglamento General*”.

**Que**, el artículo 80 del citado Reglamento dispone: “*Todas las sanciones disciplinarias determinadas en el artículo 43 de la LOSEP, serán impuestas por la autoridad nominadora o su delegado, y ejecutadas por la UATH, previo el cumplimiento del procedimiento establecido en este Reglamento General. Todas sanciones administrativas que se impongan a las o los servidores serán incorporadas a su expediente personal y se registrarán en el sistema informático integrado del talento humano y remuneraciones, administrado por el Ministerio de Relaciones Laborales. Si la o el servidor en el ejercicio de sus funciones cometiere dos o más faltas simultáneas, se aplicará la sanción que corresponda a la más grave*”.

**Que**, el artículo 81 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público señala que las faltas leves “*Son aquellas acciones u omisiones realizadas por error, descuido o desconocimiento menor sin intención de causar daño y que no perjudiquen gravemente el normal desarrollo y desenvolvimiento del servicio público. Las faltas leves son las determinadas en el artículo 42 de la LOSEP y en los reglamentos internos, por afectar o contraponerse al orden interno de la institución, considerando la especificidad de su*

**Resolución Nro. IESS-DNSC-2022-0097**

**Quito, D.M., 16 de diciembre de 2022**

*misión y de las actividades que desarrolla. Los reglamentos internos en cumplimiento con lo dispuesto en el inciso anterior, conforme a la valoración que hagan de cada una de las faltas leves, determinarán la sanción que corresponda, pudiendo ser amonestación verbal, amonestación escrita y sanción pecuniaria administrativa”.*

**Que**, el artículo 84 *ibídem* señala: “*Sin perjuicio de que las faltas leves según su valoración sean sancionadas directamente con sanción pecuniaria administrativa, a la o el servidor que reincida en el cometimiento de faltas que hayan provocado amonestación escrita por dos ocasiones, dentro de un año calendario, se impondrá la sanción pecuniaria administrativa, la que no excederá del diez (10%) por ciento de la remuneración mensual unificada. (...)”.*

**Que**, el artículo 1 de la Codificación del Código de Ética del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social establece que: “*Objeto. El Código de Ética tiene por objeto establecer y promover los principios, valores, deberes y compromisos que deben tener los servidores y trabajadores del instituto ecuatoriano de seguridad Social en el cumplimiento de sus funciones, para alcanzar los objetivos institucionales y garantizar los derechos de las y los afiliados, jubilados, beneficiarios, asegurados y partícipes”.*

**Que**, la Codificación del Código de Ética del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en artículo 4 *ibídem* señala: “*Principios éticos de los colaboradores del IESS. Los servidores del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en el cumplimiento de sus competencias, funciones, atribuciones y actividades se regirán por los principios de lealtad, eficiencia, probidad, responsabilidad, confidencialidad, imparcialidad, integridad y respeto”.*

**Que**, la Codificación del Código de Ética del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en su artículo 8 determina: “*Principio de Responsabilidad. Los colaboradores del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS serán responsables de las acciones u omisiones relativas al ejercicio de sus cargos, actuarán con claro concepto del deber y de la responsabilidad en el cumplimiento de las actividades a ellos encomendadas. Es deber y obligación de los colaboradores del IESS, responder sobre la forma en que cumplen sus obligaciones y encargos. Además, garantizará la exactitud de la información que maneja y proporciona, la cual estará respaldada documentadamente”.*

**Que**, el artículo 13 de la Codificación del Código de Ética del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social señala: “*Deberes de los colaboradores del IESS. Los colaboradores del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS, tendrán los siguientes deberes: a. Respetar, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República del Ecuador, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; b. Cumplir personalmente con las obligaciones de su puesto, con solicitud, eficiencia, calidez, solidaridad y en función del bien colectivo, con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades (...)”.*

**Resolución Nro. IESS-DNSC-2022-0097**

**Quito, D.M., 16 de diciembre de 2022**

**Que**, el artículo 24 de la Codificación del Código de Ética del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social refiere: *“El incumplimiento de este Código y la violación de sus normas constituyen faltas disciplinarias, las cuales serán objeto de una sanción proporcional a su gravedad, previa sustanciación del procedimiento disciplinario que contempla la Ley Orgánica del Servicio Público LOSEP, leyes laborales (...), asegurando en todo caso las garantías básicas del derecho a la defensa y el debido proceso”*.

**Que**, la Resolución del Consejo Directivo Nro. C.D. 535 de 08 de septiembre de 2016, que contiene el Reglamento Orgánico Funcional del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, resuelve: *“Art. 10.- Estructura descriptiva.- (...) 4.3.4.- Gestión Nacional de Talento Humano Atribuciones y responsabilidades: (...) a) Dirigir, coordinar y aplicar el régimen disciplinario en el nivel central y controlar su aplicación en los niveles desconcentrados. (...)”*.

**Que**, la Resolución C.D. 553 que contiene el Reglamento para la calificación, determinación y revisión de la jubilación por invalidez y del subsidio por incapacidad refiere en su artículo 4: *“Créase el Comité Nacional Valuador con competencia en todo el territorio ecuatoriano, mismo que actuará a través de las salas que fueren necesarias, encargadas de estudiar, revisar, calificar, determinar y dictaminar los casos de jubilación por invalidez y de subsidio transitorio por incapacidad del Seguro General de Invalidez, Vejez y Muerte; jubilación por invalidez del Seguro Social Campesino; e incapacidad permanente total o permanente absoluta de los trabajadores no remunerados del hogar”*.

**Que**, el artículo 5 de la norma referida señala: *“Las salas del Comité Nacional Valuador resolverán los siguientes casos:*

- a) Solicitud de jubilación por invalidez de afiliados activos;*
- b) Solicitud de jubilación por invalidez de afiliados cesantes; (...)*
- e) Solicitudes de revaluación de invalidez de personas calificadas con incapacidad permanente total con facultad remanente para laborar, para trámite de autorización para la readaptación laboral;*
- f) Solicitudes en los casos de revaluación de invalidez de personas que perciban subsidio transitorio por incapacidad, para trámite de autorización para la readaptación laboral o para la determinación de jubilación por incapacidad permanente absoluta, según corresponda; (...)*
- h) Solicitudes de jubilación de invalidez por los trabajadores no remunerados del hogar;*
- i) Solicitud del subsidio transitorio por incapacidad;*
- j) Conocer y resolver lo dispuesto en los acuerdos y resoluciones remitidos por los órganos de reclamación administrativa;*
- k) Resolver la suspensión de la prestación de conformidad a la normativa vigente;*
- l) Emitir informes ante los órganos de reclamación administrativa, cuando se impugne la*

**Resolución Nro. IESS-DNSC-2022-0097**

**Quito, D.M., 16 de diciembre de 2022**

*resolución administrativa resuelta por una de las salas; y,*

*m) Emitir los informes correspondientes ante el requerimiento de los entes competentes”.*

*“Art. 6 De la conformación de las salas del Comité Nacional Valuador.- Cada una de las salas del Comité Nacional Valuador, se conformará por tres miembros, un -secretario y un equipo de apoyo:*

*Los miembros de la sala serán los siguientes:*

- a) Un profesional médico con formación en cuarto nivel en seguridad y salud ocupacional, quien actuará como Presidente de la Sala del Comité,*
- b) Dos profesionales médicos, de los cuales uno deberá tener especialidad en medicina interna y el segundo tendrá especialidad en medicina física y rehabilitación, quienes actuarán en calidad de vocales de la sala del Comité.*

*Un profesional del derecho con conocimiento en temas de seguridad social y derecho administrativo, quien actuará en calidad de Secretario de la Sala del Comité.*

*El equipo de apoyo será el siguiente:*

- a) Un profesional en ciencias financieras, administrativas, económicas o afines que actuará en calidad de Analista Económico de la Sala del Comité.*
- b) Un asistente administrativo”.*

**Que**, el artículo 7 de la norma *ibídem* refiere: *“Los miembros, el secretario y el equipo de apoyo de las salas del Comité Nacional Valuador, ejercerán, entre otras, las siguientes funciones:*

*a. De los miembros de las salas:*

*a.1. Presidente de la sala*

- a) Instalar las sesiones;*
- b) Presidir con voz y voto dirimente las sesiones de la sala;*
- c) Cumplir y hacer cumplir la normativa aplicable al proceso de evaluación;*
- d) Asegurar que los temas de decisión alcancen una respuesta concreta;*
- e) Elaborar y presentar el informe periódico sobre todo lo actuado por la sala al Director del Sistema de Pensiones;*
- f) Solicitar la participación de los servidores que la sala considere necesarios para asistir a las sesiones con voz informativa;*
- g) Requerir informes motivados a los servidores de cualquier unidad administrativa;*
- h) Disponer al Secretario la elaboración del proyecto de resolución administrativa que contendrá la decisión de la Sala respecto del caso analizado para someterlo a la firma de los miembros;*
- i) Suscribir las resoluciones adoptadas por la sala; y,*

**Resolución Nro. IESS-DNSC-2022-0097**

**Quito, D.M., 16 de diciembre de 2022**

*j) Las demás que determine el Director del Sistema de Pensiones o Subdirector Nacional de Gestión y Control del Sistema de Pensiones.*

*a.2. Vocales médicos de la sala*

*a) Participar con derecho a voz y voto en las sesiones de la sala;*

*b) Revisar y analizar el informe final de calificación del subsidio transitorio por incapacidad, de la readaptación del puesto de trabajo y de la jubilación por invalidez (incapacidad laboral), emitido por el médico calificador y la información que lo sustentó, disponible en el sistema informatizado de historia clínica, así como la información de la actividad laboral que ejecuta el solicitante;*

*c) Elaborar su informe de evaluación médica, en el ámbito de su especialidad, determinando la existencia o no del subsidio transitorio por incapacidad, de la readaptación del puesto de trabajo y de la jubilación por invalidez (incapacidad laboral), la necesidad de información ampliatoria y si el tipo de prestación que requiere el solicitante se enmarca en invalidez;*

*d) Suscribir las resoluciones adoptadas por la sala; y,*

*e) Las demás que determine el Director del Sistema de Pensiones o Subdirector Nacional de Gestión y Control del Sistema de Pensiones.*

*b. Secretario de la sala*

*a) Participar con derecho a voz y sin voto en las sesiones de las salas;*

*b) Preparar el expediente administrativo del caso que se someterá a conocimiento de la sala, mismo que contendrá todos los documentos de sustento;*

*c) Verificar respecto de cada caso que llegue a conocimiento de la sala el número de aportes, la edad del afiliado y si otro seguro ha otorgado similar prestación o beneficio;*

*d) Verificar que antes de la toma de decisiones se cuente con todos los informes y sustentos que requiera el caso;*

*e) Elaborar el proyecto de resolución administrativa de cada caso analizado y evaluado;*

*f) Elaborar los informes jurídicos que le fueren solicitados por la sala;*

*g) Llevar un archivo físico y digital de las resoluciones administrativas adoptadas por la sala, de los expedientes que sean sometidos a su conocimiento y cualquier otro que fuere necesario para el desarrollo de su gestión;*

*h) Notificar al solicitante directamente o por intermedio de las dependencias del IESS a nivel nacional, de las resoluciones administrativas, así como remitir el documento a la Dirección del Sistema de Pensiones;*

*i) Elaborar y presentar al presidente de la sala informes periódicos de los expedientes recibidos, tramitados y archivados por incumplimiento de requisitos legales y cualquier otro que le fuere solicitado;*

*j) Coordinar junto con el presidente de la sala el cronograma de sesiones;*

*k) Suscribir las resoluciones adoptadas por la sala;*

*l) Conceder copias certificadas de las actuaciones del Comité por solicitud escrita; y,*

*m) Las demás que determine el Director del Sistema de Pensiones o Subdirector Nacional de Gestión y Control del Sistema de Pensiones”.*

**Resolución Nro. IESS-DNSC-2022-0097**

**Quito, D.M., 16 de diciembre de 2022**

**Que**, el artículo 15 de la Resolución C.D. 553 que contiene el Reglamento para la calificación, determinación y revisión de la jubilación por invalidez y del subsidio por incapacidad señala: *“Asignado el caso a una de las salas, el Secretario deberá efectuar una primera verificación del cumplimiento de aportes respectivos y edad en el caso que fuere aplicable, asimismo verificará que el peticionario, ante otro seguro del instituto, no se encuentre aplicando y/o percibiendo una prestación o beneficio por la misma contingencia, caso contrario se archivará la solicitud. De encontrar que los requisitos legales no se han cumplido, procederá al archivo del mismo, de lo cual informará al Presidente para su conocimiento y suscripción del documento elaborado por el Secretario, mismo que será notificado al peticionario.*

*Si los requisitos de aportes y edad cuando fuere aplicable, se han cumplido, remitirá el expediente íntegro al Presidente y Vocales Médicos de la Sala, quienes lo estudiarán y, en base a ello, cada Vocal Médico emitirá y remitirá a los otros miembros sus informes en el ámbito de su competencia en el término de 5 días. Los informes serán llevados a discusión en las sesiones que se programaren para la adopción de la resolución que corresponda en cada caso”.*

**Que**, el artículo 16 del Reglamento citado menciona: *“El Presidente de la Sala convocará a sus miembros y al equipo de apoyo a las sesiones que estuvieren programadas, quienes tendrán la obligación de asistir en el día, hora y lugar señalados para el efecto. Para la instalación de la sesión se deberá contar con la presencia de todos sus miembros, en caso de una inasistencia injustificada el Director designará su reemplazo a fin de que la Sala pueda sesionar”.*

**Que**, el artículo 17 de la norma antes citada menciona: *“En el día y hora señalados para la sesión, los vocales médicos expondrán y presentarán sus informes respecto de cada caso, los cuales serán discutidos para así adoptar la decisión que corresponda.*

*De igual forma de ser convocados servidores de cualquier unidad administrativa, incluyendo a otros profesionales médicos de la institución, deberán asistir y presentar la información requerida.*

*Los miembros de la sala accederán a la historia clínica del peticionario a fin de obtener todas las evaluaciones médicas (general y de especialización), revisarán y analizarán todos los documentos de sustento del caso, incluyendo los reportes elaborados por el Secretario respecto a la concesión de similar prestación o beneficio por parte de otro seguro.*

*Para adoptar una resolución, respecto a la concesión o denegación del subsidio transitorio por incapacidad, de la readaptación del puesto de trabajo o de la jubilación por invalidez, se requerirá de) voto de la mayoría simple de los miembros de la sala. El*

**Resolución Nro. IESS-DNSC-2022-0097**

**Quito, D.M., 16 de diciembre de 2022**

*presidente tendrá voto dirimente. Una vez adoptada la resolución, el Presidente remitirá hasta en el término de cinco días hábiles la resolución administrativa para la suscripción de los miembros”.*

**Que**, el artículo 18 del Reglamento mencionado señala que: *“Las resoluciones podrán aceptar o negar la solicitud del afiliado debiendo encontrarse motivadas. Incluirán los antecedentes, justificativos técnicos, económicos y legales que hayan llevado a tomar esa decisión.*

*La sala deberá resolver atendiendo el siguiente orden de prelación:*

- a. Readaptación del puesto de trabajo de acuerdo a la capacidad laboral remanente del empleado y a sus condiciones de salud de manera que éstas no se afecten; en dichos casos se deberá mantener la misma remuneración y/o determinación de un horario especial de trabajo,*
- b. Concesión del subsidio transitorio por incapacidad; y,*
- c. Determinación de la jubilación por invalidez, estableciendo si corresponde a incapacidad permanente total con facultad remanente laboral o incapacidad permanente absoluta.*

*Éste orden de prelación podrá ser modificado siempre y cuando el estado de salud y la condición laboral del afiliado lo justifiquen.*

*La sala deberá negar y archivar la solicitud cuando otro seguro del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social se encuentre aplicando y/o percibiendo la prestación o beneficio por la misma contingencia.*

*La resolución de la sala será notificada al afiliado y al empleador cuando sea aplicable por intermedio del Secretario, quien a su vez podrá valerse de la unidad territorial del sistema de pensiones correspondiente.*

*En los casos en que la resolución genere el derecho a una pensión por invalidez o a un subsidio transitorio por incapacidad, ésta contendrá la determinación de los valores correspondientes”.*

**Que**, el numeral 6 del literal a) del artículo 3 de la Resolución Administrativa No. IESS-DG-2022-0025-RA de 2 de agosto de 2022, suscrita por la Directora General del IESS (S) de la época, delega al Director Nacional de Servicios Corporativos en el nivel central *“6. Aplicar el régimen disciplinario a los servidores públicos del nivel central y los Directores Provinciales, de conformidad a la normativa vigente”.*

**Que**, a través de sentencia No. 8-19-IS/22 de 13 de octubre de 2022 emitida dentro del caso No. 8-19-IS resolviendo una Acción de Incumplimiento interpuesta por la ciudadana Leonor Elizabeth Aguilar Lucero, la Corte Constitucional del Ecuador señala y resuelve

**Resolución Nro. IESS-DNSC-2022-0097**

**Quito, D.M., 16 de diciembre de 2022**

lo siguiente: “1. El 24 de enero de 2018, la señora Leonor Elizabeth Aguilar Lucero (en adelante, “la accionante”) presentó una acción de protección en contra de la Dirección Provincial del Azuay del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (en adelante, “IESS”). En su demanda, impugnó el acto administrativo que negaba su jubilación por “invalidéz” y el informe de calificación de la Comité Valuador del IESS3. Este proceso fue signado con el número 01333-2018-00482.

2. El 01 de febrero de 2018, el juez de la Unidad Judicial Civil de Cuenca (en adelante, “la Unidad Judicial”) aceptó la acción de protección al encontrar vulneración al derecho al debido proceso, determinó la nulidad del acto administrativo impugnado y ordenó que el IESS valore los exámenes de la accionante y resuelva “conforme a derecho”. La accionante interpuso recurso de apelación por su inconformidad con la medida de reparación dispuesta.

3. El 12 de abril de 2018, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Azuay (en adelante, “la Sala” o “la Corte Provincial”) aceptó el recurso de apelación interpuesto por la accionante y reformó la sentencia subida en grado en cuanto a la medida de reparación ordenada. La accionante solicitó la ampliación de la decisión. El 16 de mayo de 2018, la Sala resolvió la solicitud de ampliación. (...)

**III. Sentencia cuyo incumplimiento se acusa**

17. El fallo alegado como incumplido es la sentencia dictada el 12 de abril de 2018 por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, la cual, en su parte pertinente, dispuso: “(...) Este Tribunal concluye que las disposiciones del Art. 186 de la Ley de Seguridad Social y Art. 4 de la Resolución CD 100 invocadas por los accionados para no conceder la Jubilación por Invalidez, frente a las garantías constitucionales invocados por el actor, si ha sido vulnerado el derecho a la jubilación por invalidez, el derecho a la salud, al buen vivir, Arts. 368 y 275 CRE que es la satisfacción de las necesidades subjetivas del ser humano, el gozar de una vida digna, tranquila, el de mejorar su calidad y esperanza de vida, a obtener una respuesta motivada, a la Seguridad Jurídica, al ser el Estado ecuatoriano un Estado constitucional de derechos y justicia social, democrático, no puede dejar de aplicarse, por lo que debe prevalecer sobre las razones legales invocadas por los accionados, debe primar el reconocimiento de los derechos fundamentales de los seres humanos sobre la normativa enunciada por los demandados. Al no concederle a la accionante la Jubilación por Invalidez, le están obligando, forzando, a seguir laborando en condiciones precarias que por el tipo de enfermedad causará mayor dolor y consecuentemente afecta el derecho a una vida digna que asegure su salud, bienestar, de ella y su familia, por lo que la decisión de la Coordinación Provincial de Prestaciones y de pensiones, Riesgos de Trabajo, Fondos de terceros y Seguro de Desempleo del IESS Azuay en base a los informes de la Comité Provincial Valuador de Invalidez del Azuay, sin asistirle razones

**Resolución Nro. IESS-DNSC-2022-0097**

**Quito, D.M., 16 de diciembre de 2022**

médicas y contradiciendo opiniones de especialistas y sin una motivación sustentada en hechos fácticos claros, precisos, y concordantes a la luz de los derechos fundamentales y legales, en forma inmotivada vulnera los derechos constitucionales invocados de la accionante. (...) Por la motivación expuesta a criterio de este Tribunal la Acción de Protección es procedente conforme así lo ha declarado el juzgador de primer nivel; por lo que con fundamento a las disposiciones constitucionales invocadas y con sustento del Artículo 41, numerales 1, 3 y 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional es procedente admitir la misma, este Tribunal de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, “ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA” Acepta el Recurso de Apelación de la accionante, sobre las medidas de reparación integral, a la satisfacción del derecho vulnerado y CONFIRMA el fallo venido en grado que declara con lugar la demanda y REFORMA la misma en cuanto a la reparación integral en el sentido, que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en el Azuay, proceda a dar trámite de jubilación por invalidez de la accionante. (...)

23. Por su parte, el informe del CNV, menciona que, en cumplimiento de la sentencia de la Corte Provincial, emitió la resolución No. 2018-1421-CNV-S1. En este acto administrativo, según lo consideró el CNV, la sentencia reformada dispuso que “proceda a dar trámite de jubilación por invalidez de la accionante”. A juicio de esta entidad, “[l]o resuelto por el órgano judicial no determina la aprobación de la jubilación por invalidez, puesto que menciona claramente ‘proceda a dar trámite’, entiéndase (...) en el orden jurídico (...) una serie de diligencias, formalidades o requisitos determinador [sic] para el curso y resolución de un asunto administrativo o de una causa ante la justicia, de acuerdo con las leyes o la práctica (Diccionario jurídico de Guillermo Cabanellas); por lo que esta dependencia, competente ha dado curso al trámite de jubilación por invalidez (...). [Así,] se ratifica que la sentencia de la Sala (...), en ninguna parte de su fallo, establece que se conceda la jubilación por invalidez, no prescribe el otorgamiento de la prestación jubilar, sino que claramente falla en que se proceda a dar trámite” (...).

## **VI. Resolución del problema jurídico**

**Problema jurídico único: ¿Fue cumplida o no la sentencia de 12 de abril de 2018 por parte del IESS, al emitir una nueva resolución y negar la jubilación por “invalidez” de la accionante?**

### **a. Análisis del fallo de la Corte Provincial, objeto de la presente acción**

28. En esta sección, la Corte analizará el cumplimiento de la sentencia emitida por la Corte Provincial en la acción de protección No. 01333-2018-00482 y determinará que la parte resolutoria de la sentencia fue entendida por el IESS de manera aislada a lo decidido en el fallo, por lo que la medida ordenada, que consistía en tramitar la pensión

**Resolución Nro. IESS-DNSC-2022-0097**

**Quito, D.M., 16 de diciembre de 2022**

*de jubilación por “invalidez”, no fue cumplida y resulta procedente aceptar la presente acción.*

*29. Conforme consta en el párrafo 17 de esta decisión, la sentencia alegada como incumplida, consideró que la negativa a la concesión de la jubilación por “invalidez” afecta los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación, a la jubilación, a la salud y al buen vivir. En tal sentido, la sentencia emitida por la Corte Provincial aceptó el recurso de apelación planteado por la accionante, recurso que estuvo fundamentado en el acceso a la jubilación y en la inconformidad con la medida de reparación ordenada<sup>11</sup>; por lo cual la sentencia de la Sala, en su parte dispositiva, señaló que confirmaba el fallo subido en grado “que declara con lugar la demanda” y “REFORMA la misma en cuanto a la reparación integral en el sentido, que el [IESS] proceda a dar trámite de jubilación por invalidez de la accionante”.*

*30. Ahora bien, para atender la controversia planteada, este Organismo advierte que, de la parte dispositiva, la medida ordenada consiste específicamente en “proceda a dar trámite de jubilación por invalidez de la accionante”. Por lo cual, si esta medida solo es entendida según lo señalado por el IESS, entonces esta entidad únicamente debía realizar el trámite administrativo respectivo para decidir sobre la jubilación por “invalidez” de la accionante. Sin embargo, esta posición es la principal discrepancia alegada por la accionante, puesto que ella manifiesta que el resto de la decisión está encaminada en conceder esta prestación y que además existen criterios a nivel interno de la entidad que sí habrían considerado la sentencia en su integralidad. En tal sentido, esta Corte constata que existe un desacuerdo respecto a cuál es, con exactitud, la medida ordenada en la sentencia emitida por la Corte Provincial, por lo que resulta necesario pronunciarse sobre aquello.*

*31. Esta Corte ha establecido previamente que, “toda decisión jurisdiccional constituye un conjunto sistemático y armónico, cuya parte considerativa no está aislada de la decisión”<sup>12</sup>; “[n]o puede entonces considerarse en una sentencia a la parte decisoria separada de la que la motiva, pues en ella se establecen los argumentos que determinan la decisión”<sup>13</sup>. Además, ha señalado que “[u]na referencia exclusiva al decisorio de la sentencia puede traer como consecuencia que ciertas obligaciones establecidas en otras partes del análisis y cuerpo de la sentencia y así también, en posteriores autos aclaratorios o de ampliación, no sean considerados”<sup>14</sup>.*

*32. En el caso en análisis, atendiendo al objeto de la controversia de la acción de protección, la apelación planteada y la fundamentación de la Corte Provincial, este Organismo considera que hay dos argumentos que permiten vislumbrar que la medida ordenada por la Sala no puede ser entendida únicamente como una medida que implique iniciar nuevamente la valoración para determinar si era o no procedente otorgar a la accionante la jubilación por “invalidez”.*

**Resolución Nro. IESS-DNSC-2022-0097**

**Quito, D.M., 16 de diciembre de 2022**

33. *El primer argumento se remite a que la sentencia de primera instancia decidió la nulidad de la resolución que negó la jubilación por “invalidez” y ordenó que el IESS proceda a una nueva valoración<sup>15</sup>. Ante esta decisión, la accionante apeló en relación con las medidas de reparación integral<sup>16</sup>, por lo que la Sala aceptó el recurso de apelación y reformó la sentencia subida en grado, conforme se observa en el párrafo 17 supra.*

34. *Por otra parte, como segundo argumento, al revisar los considerandos del fallo analizado, como fundamento para determinar la vulneración de derechos por parte de la Corte Provincial se desprende lo siguiente: “De las pruebas acompañadas al proceso y de su estudio este Tribunal concluye que el Acuerdo 394-22017 que niega la jubilación de invalidez solicitada por la accionante (...), por no estar incapacitado [sic] para el trabajo conforme la resolución C:D:100., decisión que no se encuentra debidamente motivada, ni sustentada, por cuanto de la lectura de los informes para la negativa, no se realiza un análisis valorativo de la enfermedad versus la incapacidad, es un acto positivo que vulnera los derechos y que con su actuar menoscaba, disminuye el goce y ejercicio de sus derechos fundamentales como es la seguridad social, el buen vivir, etc. (...) Este Tribunal concluye que las disposiciones del Art. 186 de la Ley de Seguridad Social y Art. 4 de la Resolución CD 100 invocadas por los accionados para no conceder la Jubilación por Invalidez, frente a las garantías constitucionales invocados por el actor, si ha sido vulnerado el derecho a la jubilación por invalidez, el derecho a la salud, al buen vivir (...)” (énfasis añadido).*

35. *Además de determinar la vulneración de derechos que había solicitado la accionante mediante su escrito de apelación, la sentencia en análisis también menciona: “Al no concederle a la accionante la Jubilación por Invalidez, le están obligando, forzando, a seguir laborando en condiciones precarias que por el tipo de enfermedad causará mayor dolor y consecuentemente afecta el derecho a una vida digna que asegure su salud, bienestar, de ella y su familia, por lo que la decisión de la Coordinación Provincial de Prestaciones y de pensiones, Riesgos de Trabajo, Fondos de terceros y Seguro de Desempleo del IESS- Azuay en base a los informes de la Comité Provincial Valuador de Invalidez del Azuay, sin asistirle razones médicas y contradiciendo opiniones de especialistas y sin una motivación sustentada en hechos fácticos claros, precisos, y concordantes a la luz de los derechos fundamentales y legales, en forma inmotivada vulnera los derechos constitucionales invocados de la accionante. (...)” (énfasis añadido).*

36. *Así, inmediatamente antes de la parte resolutive, en relación a las medidas de reparación integral, la Sala manifiesta: “En este tipo de acciones no basta una declaratoria de nulidad del acto administrativo que es el Acuerdo No.394-2017, que es un pronunciamiento de legalidad, si no va acompañada de las medidas de reparación integral, en el primer caso el efecto jurídico se limita a reponer el proceso, en el segundo caso, con las medidas de reparación integral por vulneración de derechos se cumple con*

**Resolución Nro. IESS-DNSC-2022-0097**

**Quito, D.M., 16 de diciembre de 2022**

*la finalidad de la acción constitucional de protección (...)" (énfasis añadido).*

*37. De tal forma, la Corte Provincial consideró que no era suficiente la declaratoria de nulidad del acto administrativo que negó la concesión de la jubilación, como lo había realizado la Unidad Judicial en su decisión. Así, al revisar los considerandos citados, se desprende con claridad que la Sala consideró que la falta de concesión de la jubilación causaba la afectación de los derechos de la accionante debido a su condición de salud. Así, es posible para esta Corte señalar que la intención de la Corte Provincial, al aceptar la apelación planteada por la accionante en relación a las medidas de reparación, consistía en concederle la jubilación, y no únicamente en que el IESS decida si era pertinente o no la concesión de esta prestación.*

*38. Consecuentemente, esta Corte considera que la medida de reparación integral ordenada en sentencia está encaminada en otorgar la prestación de jubilación por "invalidez", y no resulta viable entender que la medida ordenada solo se limita a que el IESS reinicie el trámite para decidir nuevamente sobre la concesión o no de la jubilación por "invalidez". Conforme fue señalado en los párrafos precedentes, la medida de concesión de esta jubilación justamente responde al análisis realizado por la Corte Provincial para emitir su decisión, así como resulta congruente con la reparación integral que dicha autoridad judicial encontró pertinente para el caso en específico (párr. 36 supra). Así, la posición de la entidad accionada no se condice con el análisis integral del fallo y, por lo tanto, este Organismo concluye que la medida ordenada por la Corte Provincial no fue cumplida (...).*

**VII. Decisión**

*En mérito de lo expuesto, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:*

*1. Aceptar la acción de incumplimiento presentada por la señora Leonor Elizabeth Aguilar Lucero.*

*2. Disponer al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que:*

*i. Cumpla con la sentencia emitida en el juicio de acción de protección No. 01333-2018-00482, conforme el análisis desarrollado en esta decisión y otorgue la jubilación por "invalidez", lo cual deberá ser cumplido en el plazo máximo de 30 días contados desde la notificación de esta sentencia e informar a este Organismo sobre su cumplimiento.*

*ii. Debido a la demora en el cumplimiento, pague los montos correspondientes a la jubilación por "invalidez", calculados desde el 16 de julio del 2018 –fecha en la que se cumplió el plazo de los 60 días ordenados en la resolución de la ampliación de la sentencia emitida por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial del Azuay–.*

**Resolución Nro. IESS-DNSC-2022-0097**

**Quito, D.M., 16 de diciembre de 2022**

*Esta medida deberá ser cumplida dentro del plazo máximo de 90 días, contados desde la notificación de esta decisión, y una vez fenecido este plazo, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social deberá informar a este Organismo sobre su cumplimiento.*

*iii. Realice un proceso de investigación a nivel interno para determinar responsabilidades administrativas individuales de las personas servidoras públicas que causaron el incumplimiento de la sentencia conforme el análisis de este fallo.*

*Los resultados de esta investigación y de cualquier proceso sancionatorio iniciado deberán ser informados a esta Corte en el plazo de 60 días, contados desde la notificación de esta decisión”.*

**Que**, con memorando Nro. IESS-DPAZUAY-2022-1918-M de 24 de octubre de 2022, la Mgs. Andrea Liliana Paltán Angumba, Directora Provincial del Azuay informa a la Dirección Nacional de Servicios Corporativos y a la Subdirección Nacional de Gestión de Talento Humano entre otra dependencia, sobre la sentencia de la Corte Constitucional emitida el 13 de octubre del presente año, dentro del caso 8-19-IS.

**Que**, mediante memorando Nro. IESS-SDNGTH-2022-12532-M de 01 de noviembre de 2022, la Subdirección Nacional de Gestión de Talento Humano solicitó al Econ. José Antonio Martínez Dobronsky, Director del Sistema de Pensiones, con la finalidad de conocer las circunstancias del caso concreto e identificar a los presuntos responsables del incumplimiento determinado por parte de la Corte Constitucional, “[s]e sirva informar a esta dependencia, sobre la Sala del Comité Nacional Valuador que emitió la resolución No. 2018-1421-CNV-S1 relacionada con el trámite de jubilación de la ciudadana Aguilar Lucero Leonor Elizabeth, de manera que se identifique a sus integrantes, acompañando a su respuesta el acto resolutivo referido”.

**Que**, con memorando Nro. IESS-DSP-2022-1949-M de 08 de noviembre de 2022, el Econ. José Antonio Martínez Dobronsky, Director del Sistema de Pensiones informa en lo principal lo siguiente: “Complementariamente al pedido realizado a esta Dependencia, se presenta el listado de los Miembros que intervinieron y suscribieron en el referido Acto Administrativo, Resolución No. 2018-1421-CNV-S1:

<b>CARGO</b>	<b>NOMBRE</b>
PRESIDENTA	Dra. María del Consuelo Meneses Moreno
VOCAL MÉDICO 1	Dra. María Concepción González Morales
VOCAL MÉDICO 2	Dr. Raydel Jorge Ledesma
SECRETARIA ABORGADA (sic)	Ab. María Alejandra Dávila De Mora

**Resolución Nro. IESS-DNSC-2022-0097**

**Quito, D.M., 16 de diciembre de 2022**

**Que**, con memorando Nro. IESS-SDNGTH-2022-13623-M de 24 de noviembre de 2022 la Subdirección Nacional de Gestión de Talento Humano solicita a la Abg. Yohana Estefania Nevárez Vega, Secretaria Abogada de la Sala 1 de la Comité Nacional Valuador, el expediente digital íntegro de la Sala 1 del Comité Nacional Valuador que fue resuelto con la Resolución Nro. 2018-1421-CNV-S1.

**Que**, con memorando Nro. IESS-SDNGTH-2022-13651-M de 24 de noviembre de 2022 la Subdirección Nacional de Gestión de Talento Humano notifica con el inicio del procedimiento disciplinario y concesión de término para ejercicio de su derecho a la defensa a los servidores: Dra. María del Consuelo Meneses Moreno, Dra. María Concepción González Morales y Dr. Raydel Jorge Ledesma, miembros de la Sala 1 del Comité Nacional Valuador.

**Que**, con memorando Nro. IESS-CNV-2022-1200-M de 25 de noviembre de 2022 la Abg. Yohana Estefania Nevárez Vega, Secretaria Abogada de la Sala 1 de la Comité Nacional Valuador remite el expediente digital de la pensionista de jubilación por invalidez Sra. Leonor Elizabeth Aguilar Lucero.

**Que**, a través del memorando Nro. IESS-CNV-2022-1202-M de 29 de noviembre de 2022, la Dra. María Concepción González Morales, Vocal Médico 1 Internista - Sala 1 presenta sus descargos adjuntando el Informe Nro. IESS-MCGM-2022-001-I: Informe sobre la presunta infracción disciplinaria cumplimiento de la Sentencia No. 8-19-IS/22".

**Que**, mediante informe técnico Nro. IESS-SDNGTH-RD-2022-070 de 12 de diciembre de 2022 contenido en el memorando Nro. IESS-SDNGTH-2022-14357-M de fecha 13 del mismo mes y año, dirigido a esta Dirección Nacional de Servicios Corporativos, la Subdirección Nacional de Gestión de Talento Humano realiza el siguiente análisis respecto del procedimiento disciplinario: *“El presente procedimiento disciplinario es iniciado en atención a la sentencia emitida por la Corte Constitucional el 13 de octubre del presente año, dentro del caso 8-19-IS y puesta a conocimiento tanto de la Dirección Nacional de Servicios Corporativos como de la Subdirección Nacional de Gestión de Talento Humano a través del memorando Nro. IESS-DPAZUAY-2022-1918-M de 24 de octubre de 2022, suscrito por la Mgs. Andrea Liliana Paltán Angumba, Directora Provincial del Azuay y que en lo que corresponde a estas dependencias ordena a la institución que se: “[r]ealice un proceso de investigación a nivel interno para determinar responsabilidades administrativas individuales de las personas servidoras públicas que causaron el incumplimiento de la sentencia conforme el análisis de este fallo. Los resultados de esta investigación y de cualquier proceso sancionatorio iniciado deberán ser informados a esta Corte en el plazo de 60 días, contados desde la notificación de esta decisión. (...)”*.

*Con la finalidad de dar atención a lo ordenado corresponde analizar el caso resuelto por*

**Resolución Nro. IESS-DNSC-2022-0097**

**Quito, D.M., 16 de diciembre de 2022**

*la Corte Constitucional a fin de verificar la existencia de responsabilidades de naturaleza disciplinaria en servidores institucionales; así, el órgano de control constitucional estudia el caso de la ciudadana Leonor Elizabeth Aguilar Lucero puesto a su conocimiento a través de una acción de incumplimiento, toda vez que la misma interpuso una acción de protección en contra de la Dirección Provincial del Azuay del IESS, impugnando el acto administrativo que negaba su jubilación por “invalidéz” y el informe de calificación de la Comité Valuador del IESS, acción resuelta por el juez de la Unidad Judicial Civil de Cuenca el 01 de febrero de 2018, encontrando una “vulneración al derecho al debido proceso” y en tal sentido resolvió “la nulidad del acto administrativo impugnado y ordenó que el IESS valore los exámenes de la accionante y resuelva “conforme a derecho”.*

*Esta sentencia de primera instancia fue apelada por la accionante, siendo aceptada la misma por parte de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Azuay en sentencia de 12 de abril de 2018 reformando la sentencia subida en grado en cuanto a la medida de reparación ordenada y mencionando en su contenido lo siguiente:*

*“Este Tribunal concluye que las disposiciones del Art. 186 de la Ley de Seguridad Social y Art. 4 de la Resolución CD 100 invocadas por los accionados para no conceder la Jubilación por Invalidez, frente a las garantías constitucionales invocados por el actor, si ha sido vulnerado el derecho a la jubilación por invalidez, el derecho a la salud, al buen vivir, Arts. 368 y 275 CRE que es la satisfacción de las necesidades subjetivas del ser humano, el gozar de una vida digna, tranquila, el de mejorar su calidad y esperanza de vida, a obtener una respuesta motivada, a la Seguridad Jurídica, al ser el Estado ecuatoriano un Estado constitucional de derechos y justicia social, democrático, no puede dejar de aplicarse, por lo que debe prevalecer sobre las razones legales invocadas por los accionados, debe primar el reconocimiento de los derechos fundamentales de los seres humanos sobre la normativa enunciada por los demandados. Al no concederle a la accionante la Jubilación por Invalidez, le están obligando, forzando, a seguir laborando en condiciones precarias que por el tipo de enfermedad causará mayor dolor y consecuentemente afecta el derecho a una vida digna que asegure su salud, bienestar, de ella y su familia, por lo que la decisión de la Coordinación Provincial de Prestaciones y de pensiones, Riesgos de Trabajo, Fondos de terceros y Seguro de Desempleo del IESS Azuay en base a los informes de la Comité Provincial Valuador de Invalidez del Azuay, sin asistirle razones médicas y contradiciendo opiniones de especialistas y sin una motivación sustentada en hechos fácticos claros, precisos, y concordantes a la luz de los derechos fundamentales y legales, en forma inmotivada vulnera los derechos constitucionales invocados de la accionante. (...) Por la motivación expuesta a criterio de este Tribunal la Acción de Protección es procedente conforme así lo ha declarado el juzgador de primer nivel; por lo que con fundamento a las disposiciones constitucionales invocadas y con sustento del Artículo 41, numerales 1, 3 y 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional es procedente admitir la misma, este*

**Resolución Nro. IESS-DNSC-2022-0097**

**Quito, D.M., 16 de diciembre de 2022**

*Tribunal de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, “ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA” Acepta el Recurso de Apelación de la accionante, sobre las medidas de reparación integral, a la satisfacción del derecho vulnerado y CONFIRMA el fallo venido en grado que declara con lugar la demanda y REFORMA la misma en cuanto a la reparación integral en el sentido, que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en el Azuay, proceda a dar trámite de jubilación por invalidez de la accionante”.*

*Con este antecedente la Corte Constitucional pasa a analizar si fue cumplida la sentencia antes transcrita identificando la existencia de una “controversia” respecto de la medida ordenada por la Corte Provincial para que la institución “proceda a dar trámite de jubilación por invalidez de la accionante”, y en el numeral 32 de la sentencia expone que existen dos argumentos que evidenciarían que la medida antes referida “no puede ser entendida únicamente como una medida que implique iniciar nuevamente la valoración para determinar si era o no procedente otorgar a la accionante la jubilación por “invalidez”; así señala que el primero de ellos corresponde a la propia apelación de la accionante a las medidas de reparación integral sentencia de primera instancia, que fuera aceptada por la Sala respectiva, reformando la decisión venida en grado.*

*El segundo argumento expuesto por el órgano de control constitucional y el más evidente dentro de la sentencia de segunda instancia, se constituye en los “considerandos del fallo analizado, como fundamento para determinar la vulneración de derechos por parte de la Corte Provincial”, pues de ellos se refiere desprenderse lo siguiente: “De las pruebas acompañadas al proceso y de su estudio este Tribunal concluye que el Acuerdo 394-22017 que niega la jubilación de invalidez solicitada por la accionante (...), por no estar incapacitado [sic] para el trabajo conforme la resolución C:D:100., decisión que no se encuentra debidamente motivada, ni sustentada, por cuanto de la lectura de los informes para la negativa, no se realiza un análisis valorativo de la enfermedad versus la incapacidad, es un acto positivo que vulnera los derechos y que con su actuar menoscaba, disminuye el goce y ejercicio de sus derechos fundamentales como es la seguridad social, el buen vivir, etc. (...) Este Tribunal concluye que las disposiciones del Art. 186 de la Ley de Seguridad Social y Art. 4 de la Resolución CD 100 invocadas por los accionados para no conceder la Jubilación por Invalidez, frente a las garantías constitucionales invocados por el actor, si ha sido vulnerado el derecho a la jubilación por invalidez, el derecho a la salud, al buen vivir (...)” .*

*Así mismo, en el numeral 35 de la sentencia dentro de la acción de incumplimiento, refiere que la sentencia de la Corte Provincial analiza también, “al no concederle a la accionante la Jubilación por Invalidez, le están obligando, forzando, a seguir laborando en condiciones precarias que por el tipo de enfermedad causará mayor dolor y consecuentemente afecta el derecho a una vida digna que asegure su salud, bienestar, de ella y su familia, por lo que la decisión de la Coordinación Provincial de Prestaciones y*

**Resolución Nro. IESS-DNSC-2022-0097**

**Quito, D.M., 16 de diciembre de 2022**

*de pensiones, Riesgos de Trabajo, Fondos de terceros y Seguro de Desempleo del IESS-Azuay en base a los informes de la Comité Provincial Valuador de Invalidez del Azuay, sin asistirle razones médicas y contradiciendo opiniones de especialistas y sin una motivación sustentada en hechos fácticos claros, precisos, y concordantes a la luz de los derechos fundamentales y legales, en forma inmotivada vulnera los derechos constitucionales invocados de la accionante”; así, en lo referente a las medidas de reparación integral la Corte Provincial refiere; “en este tipo de acciones no basta una declaratoria de nulidad del acto administrativo que es el Acuerdo No.394-2017, que es un pronunciamiento de legalidad, si no va acompañada de las medidas de reparación integral, en el primer caso el efecto jurídico se limita a reponer el proceso, en el segundo caso, con las medidas de reparación integral por vulneración de derechos se cumple con la finalidad de la acción constitucional de protección (...)”, con lo cual la Corte Constitucional razona que “la Corte Provincial consideró que no era suficiente la declaratoria de nulidad del acto administrativo que negó la concesión de la jubilación, como lo había realizado la Unidad Judicial en su decisión. Así, al revisar los considerandos citados, se desprende con claridad que la Sala consideró que la falta de concesión de la jubilación causaba la afectación de los derechos de la accionante debido a su condición de salud. Así, es posible para esta Corte señalar que la intención de la Corte Provincial, al aceptar la apelación planteada por la accionante en relación a las medidas de reparación, consistía en concederle la jubilación, y no únicamente en que el IESS decida si era pertinente o no la concesión de esta prestación”.*

*Con este análisis la Corte Constitucional refiere en el numeral 38 de su sentencia que la medida de reparación se encaminó en otorgar la prestación de jubilación por “invalidez”, refiriendo que “no resulta viable entender que la medida ordenada solo se limita a que el IESS reinicie el trámite para decidir nuevamente sobre la concesión o no de la jubilación por “invalidez”, lo cual le lleva a concluir que la “posición de la entidad accionada no se condice con el análisis integral del fallo y, por lo tanto, este Organismo concluye que la medida ordenada por la Corte Provincial no fue cumplida”, lo cual le conlleva a incluir en su decisión, la orden de realizar un proceso de investigación para determinar responsabilidades administrativas individuales de los servidores institucionales que causaron el incumplimiento de la sentencia de la Corte Constitucional.*

*Una vez determinada la causa que evidencia la existencia de responsabilidades disciplinarias por parte de servidores de la institución que provocaron el incumplimiento de la sentencia de segunda instancia, y a fin de dar cumplimiento íntegro a lo dispuesto por la autoridad constitucional, correspondió identificar a los servidores involucrados, verificando que en la propia sentencia de la Corte Constitucional se indica que el supuesto cumplimiento según la parte accionada, de la sentencia de la Corte Provincial, se realizó a través de la resolución No. 2018-1421-CNV-S1, acto administrativo emitido por la Comité Nacional Valuador, por lo que esta dependencia requirió al Econ. José Antonio Martínez Dobronsky, Director del Sistema de Pensiones se informe sobre la Sala*

**Resolución Nro. IESS-DNSC-2022-0097**

**Quito, D.M., 16 de diciembre de 2022**

*que emitió el acto antes referido y quienes fueron los servidores que integraron la misma, información presentada con memorando Nro. IESS-DSP-2022-1949-M de 08 de noviembre de 2022, indicando que el acto fue emitido por la Sala 1 de la Comité Nacional Valuador conformado por los siguientes servidores: “PRESIDENTA Dra. María del Consuelo Meneses Moreno, VOCAL MÉDICO 1 Dra. María Concepción González Morales, VOCAL MÉDICO 2 Dr. Raydel Jorge Ledesma, SECRETARIA ABORGADA (sic) Ab. María Alejandra Dávila De Mora”.*

*Con la información recabada, considerando que tanto la Presidenta como los Vocales Médicos de la Sala 1 de la Comité Nacional Valuador cuentan con la facultad de expresar voz y voto para sus resoluciones, con memorando Nro. IESS-SDNGTH-2022-13651-M de 24 de noviembre de 2022, se les notificó a aquellos con el inicio del procedimiento disciplinario y se concedió un término para el ejercicio de su derecho a la defensa, lo cual es analizado a continuación. (...).*

*Respecto de los descargos presentados por la servidora María Concepción González Moreno y el servidor Raydel Jorge Ledesma.*

*Los servidores referidos presentan sus descargos a través de los memorandos Nros. IESS-CNV-2022-1202-M e IESS-CNV-2022-1203-M de 29 de noviembre de 2022 respectivamente, adjuntando los informes Nros. IESS-MCGM-2022-001-I e IESS-RJL-2022-001-I mismos que tienen prácticamente idéntico contenido, motivo por el cual se los analiza de manera simultánea.*

*Al inicio de sus descargos, los imputados inician refiriendo al informe médico Nro. MCG-2018-CNV-S1-1421 emitido en sus calidades de vocales médicos de la Sala 1 de la Comité Nacional Valuador en el caso de la ciudadana Leonor Elizabeth Aguilar Lucero donde se indica que: “SE VALIDA CALIFICACIÓN QUE INDICA QUE NO PRESENTA INCAPACIDAD LABORAL (...)”; posteriormente refieren que el 9 de mayo de 2018 la Sala 1 del Comité Nacional Valuador emite la Resolución No. 2018-1421-CNV-S1 negando la solicitud de invalidez de la accionante, “con voto unánime de los miembros de la Sala con derecho a voto. Dando cumplimiento a la sentencia emitida por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial del Azuay de fecha 12 de abril de 2018” y mencionan haber procedido conforme a la sentencia de primera instancia que disponía “a la Comité Valuador respectiva proceda a la valoración imparcial, integra y técnica de todos los exámenes realizados a la afiliada, y en base al mismo se proceda resolver conforme a derecho”, volviéndose a referir que la Sala procedió de esta forma “luego de revisar y analizar la información médica disponible en el expediente físico remitido y en el sistema automatizado de historia clínica de la accionante, determina: Solicitante-accionante de 56 años, afiliada voluntaria desde febrero 2017, con nueva solicitud de jubilación por invalidez del 23 de abril de 2018; (...) que no la incapacitan para la actividad laboral declarada; por lo que no cumple con los criterios de inclusión establecidos en el artículo 13, numeral: 2, incisos: 2, 3, y 7 de la Resolución C.D. 553:*

**Resolución Nro. IESS-DNSC-2022-0097**

**Quito, D.M., 16 de diciembre de 2022**

*Reglamento para la calificación, determinación y revisión de la jubilación por invalidez y del subsidio por incapacidad, en vigencia desde el 08 de junio de 2017”.*

*Respecto de lo mencionado por los imputados, debe recalcar nuevamente al igual que en el análisis de los descargos presentados por la servidora María Meneses Moreno, que los argumentos de legalidad para el tratamiento de las peticiones de concesión de jubilación por invalidez ya fueron analizados en la sentencia de la Corte Provincial del Azuay cuando manifiesta: “Este Tribunal concluye que las disposiciones del Art. 186 de la Ley de Seguridad Social y Art. 4 de la Resolución CD 100 invocadas por los accionados para no conceder la Jubilación por Invalidez, frente a las garantías constitucionales invocados por el actor, si ha sido vulnerado el derecho a la jubilación por invalidez, el derecho a la salud, al buen vivir, Arts. 368 y 275 CRE que es la satisfacción de las necesidades subjetivas del ser humano, el gozar de una vida digna, tranquila, el de mejorar su calidad y esperanza de vida, a obtener una respuesta motivada, a la Seguridad Jurídica (...)debe prevalecer sobre las razones legales invocadas por los accionados; además de aquello la sentencia refiere que “al no concederle a la accionante la Jubilación por Invalidez, le están obligando, forzando, a seguir laborando en condiciones precarias que por el tipo de enfermedad causará mayor dolor y consecuentemente afecta el derecho a una vida digna que asegure su salud, bienestar, de ella y su familia”; es claro para la Corte Constitucional y para esta dependencia que con el análisis de la Corte Provincial, lo dispuesto por la Corte Provincial del Azuay en su sentencia de apelación “no puede ser entendida únicamente como una medida que implique iniciar nuevamente la valoración para determinar si era o no procedente otorgar a la accionante la jubilación por “invalidez”, por los argumentos que se señalaron ya al inicio del análisis en el presente informe, en tal sentido no se puede considerar los argumentos de los imputados que refieren en síntesis que la disposición de “dar trámite de jubilación por invalidez de la accionante”, era verificar nuevamente si corresponde o no otorgar lo solicitado, por lo cual se ratifica en un incumplimiento a lo dispuesto en el inciso final del artículo 101 del Código Orgánico General de Procesos que refiere que para apreciar el alcance de las sentencias se debe tener en cuenta “no solo la parte resolutive, sino también la motivación de la misma”; al igual que lo referido con anterioridad también en el criterio de la Corte Constitucional en la sentencia Nro. 53-17-IS/21 de 01 de diciembre de 2021 que menciona: “[u]na referencia exclusiva al decisorio de la sentencia puede traer como consecuencia que ciertas obligaciones establecidas en otras partes del análisis y cuerpo de la sentencia y así también, en posteriores autos aclaratorios o de ampliación, no sean considerados”, situación que evidentemente ha sucedido en este caso, pues se realizó una simple interpretación de la parte resolutive sin considerar en la parte motiva de la sentencia que de manera evidente refería al otorgamiento del derecho a la jubilación por invalidez de la accionante.*

*Sobre la referencia realizada por los imputados sobre el procedimiento para resolver el caso dentro de la Sala que forman parte, indican que en la sesión de 09 de mayo de 2018*

**Resolución Nro. IESS-DNSC-2022-0097**

**Quito, D.M., 16 de diciembre de 2022**

*“ la secretaria abogada de la sala, acorde a sus competencias, indica que se debe analizar de forma integral la solicitud de jubilación por invalidez de la Sra. AGUILAR LUCERO LEONOR, por lo que la presidenta de la sala, según sus competencias, nos dispuso a cada uno de los vocales médicos que conformamos la sala 1 del Comité Nacional Valuador, que analizáramos el caso y expusiéramos nuestros criterios médicos con respecto al mismo, considerando la información médica que se encuentra en la historia clínica de la paciente, por lo que procedí a emitir, según mis competencias, el informe Nro. MCG-2018-CNV-S1-1421 en el cual emití mi criterio médico; es decir, en mi condición de médico vocal 1, mi atención al presente trámite fue dar cumplimiento en el sentido técnico médico y en contexto, así lo efectué conforme lo establecido (...) a la Resolución C.D. 553 Art. 7, donde se establecen mis funciones como médico vocal del Comité Nacional Valuador, emitiendo un pronunciamiento que cabe enfatizar es técnico médico y no la procedencia legal que no corresponde a un médico evaluar”; posteriormente enfatizan en sus defensas en que, “como vocal médico de la sala, establecidas en la Resolución C.D 553 incluyen: Participar con derecho a voz y voto en las sesiones de la sala; Revisar y analizar el informe final de calificación del subsidio transitorio por incapacidad, de la readaptación del puesto de trabajo y de la jubilación por invalidez (incapacidad laboral), emitido por el médico calificador y la información que lo sustentó, disponible en el sistema informatizado de historia clínica, así como la información de la actividad laboral que ejecuta el solicitante; elaborar un informe de evaluación médica, en el ámbito de mi especialidad, determinando la existencia o no de incapacidad laboral y suscribir las resoluciones adoptadas por la sala dentro del proceso de nuestras competencias como vocales médicos, siendo importante resaltar una vez más que la procedencia legal no corresponde determinarla a los médicos vocales del Comité Nacional Valuador”.*

*Con lo transcrito, y al igual que en el caso de la Presidenta de la Sala 1 del Comité Nacional Valuador, los imputados pretenden descargar su responsabilidad manifestando que por su condición de vocal médico no les correspondía verificar procedencias legales sobre lo resuelto para cumplimiento de la sentencia de la Corte Provincial del Azuay, por lo que se debe enfatizar en que independiente a su formación como personal médico, tanto la Constitución de la República en su artículo 233, concordante con lo previsto en el artículo 41 de la Ley Orgánica del Servicio Público, todo servidor público es responsable de sus actos cometidos en ejercicio de un cargo público y en caso de que incumpliere sus obligaciones, independientemente de su formación académica, incurren en una responsabilidad administrativa susceptible de ser sancionada disciplinariamente.*

*Los imputados basan sus descargos en las competencias otorgadas por la Resolución C.D. 535 pretendiendo señalar que su responsabilidad se limita al criterio médico netamente, sin embargo de aquello, como parte de un cuerpo colegiado, sus resoluciones se constituyen en un acto administrativo normado por las leyes que lo rigen y su actuación se encuentra igualmente regulado por este tipo de normas, así el artículo 53 del Código Orgánico Administrativo señala que los órganos colegiados se sujetan tanto a*

**Resolución Nro. IESS-DNSC-2022-0097**

**Quito, D.M., 16 de diciembre de 2022**

*lo dispuesto en su regulación específica, como a las normas de esta misma ley, con lo manifestado, el artículo 57 de la misma norma establece los derechos y deberes de los miembros de estos órganos colegiados, entre los que se encuentran “2. Participar en el debate durante las sesiones; 3. Ejercer su derecho al voto, con la respectiva responsabilidad prevista en el ordenamiento jurídico”; con lo cual no se puede considerar como un eximente lo referido por los imputados, pues si bien su ámbito de acción se reduce al aspecto médico, como parte de un cuerpo colegiado les corresponde participar en los debates de las sesiones y el voto que emitieren al momento de resolver les conlleva la respectiva responsabilidad legal, y toda vez que mencionan que la resolución de negativa a la petición de jubilación por invalidez de la accionantes fue tomada de manera unánime, corresponde señalar, respecto de la responsabilidad de los imputados, que el inciso segundo del artículo 63 del Código Orgánico Administrativo prevé que únicamente en el caso de que los miembros del cuerpo colegiado que se abstengan o voten en contra quedan exentos de responsabilidades sobre las decisiones que se adopten, situación que no ha sucedido en el caso analizado.*

*Además de lo ya analizado corresponde indicar que dentro de sus funciones como vocales médicos, el artículo 7 de la Resolución C.D. 553 les faculta para “a) Participar con derecho a voz y voto en las sesiones de la sala” y, “d) Suscribir las resoluciones adoptadas por la sala”, lo cual se adecúa a las responsabilidades previstas en el Código Orgánico Administrativo antes referidas, motivo por el cual no se puede considerar su argumento de defensa limitándose a sus pronunciamientos en el ámbito médico, pues en el contenido de la Resolución Nro. 2018-1421-CNV-S1, en su parte resolutive se verifica la remisión a lo dispuesto por la Corte Provincial del Azuay, y de considerar que por su formación no conocían del alcance de la sentencia a cumplir, dentro del respectivo debate pudieron solicitar la presentación de un informe jurídico tanto de las dependencias con competencia para emitirlos como de parte de la Secretaria de la Sala, situación que no se observa haber sido solicitado en el expediente digital del caso remitido a esta dependencia mediante memorando Nro. IESS-CNV-2022-1200-M de 25 de noviembre de 2022 por parte de la actual Secretaria de la Sala, esta solicitud que pudo ser realizada en virtud de sus competencias como parte de un cuerpo colegiado, consistía en una actuación apegada a su deber como servidores públicos para cumplir con las obligaciones de su puesto con solicitud, eficiencia y con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades, previsto en el literal b) del artículo 22 de la Ley Orgánica del Servicio Público.*

*Análisis de existencia de falta disciplinaria y ponderación de la sanción respectiva.*

*Conforme al análisis antes realizado, se ha verificado responsabilidad de parte de los miembros del Comité Nacional Valuador en el incumplimiento de la sentencia de segunda instancia emitida por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Azuay con fecha 12 de abril de 2018 atendiendo al recurso de apelación presentado por la ciudadana Leonor Aguilar Lucero en acción de protección,*

**Resolución Nro. IESS-DNSC-2022-0097**

**Quito, D.M., 16 de diciembre de 2022**

*para que se le conceda el derecho a jubilación por invalidez, lo que repercutió en la determinación de un incumplimiento institucional por parte de la Corte Constitucional a través de sentencia de acción de incumplimiento Nro. 8-19-IS/22 de 13 de octubre de 2022.*

*El incumplimiento de la sentencia por parte de los servidores María del Consuelo Meneses Moreno, María Concepción González Morales y Raydel Jorge Ledesma como integrantes de la Sala 1 de la Comisión Nacional Valuadora, repercute en una inobservancia a lo dispuesto en el artículo 101 del Código Orgánico General de Procesos y a una disposición judicial que se adecúa a un incumplimiento al deber previsto en el literal a) del artículo 22 de la Ley Orgánica del Servicio Público, así como también a una inobservancia al deber de cumplir personalmente con las obligaciones de su puesto con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades previsto en el literal b) del mismo artículo, concordantes con los deberes previstos en los literales a) y b) del artículo 13 del Código de Ética institucional, pues como miembros del cuerpo colegiado encargado de dar cumplimiento con la orden constitucional, ratificaron criterios que la misma autoridad judicial descartó en su sentencia, y omitieron contar en tal caso, para un mejor resolver con un informe jurídico estando en toda la facultad de requerirlo tanto a cualquier órgano institucional como a la Secretaria de la Sala, más aun considerando que consta dentro del expediente de la Sala, el pronunciamiento expuesto por el servidor Fabián Carpio Gotuzzo, servidor de la Coordinación de Prestaciones Pensiones, RT, fondos de Terceros y Seguro de Desempleo del Azuay a través de los memorandos Nros. IESS-CPPPRTFRSDA-2018-1449-M e IESS-CPPPRTFRSDA-2018-1665-M de 28 de mayo y 18 de junio de 2018 donde hacía referencia al fallo de apelación y refirió ya que debería procederse con la respectiva liquidación de la prestación de la accionante, situación que procedía al menos ser objeto del debate en la sesión de la Sala del Comité Valuador pues en el artículo 15 de la Resolución C.D. 535 se prevé la remisión del “expediente íntegro” a los miembros de la misma para la emisión de su informe en el ámbito de su competencia, de lo cual, de observar esta situación, un actuar diligente hubiera sugerido al menos, solicitar un informe jurídico para atender la sentencia conforme correspondía.*

*El deber de actuación diligente para todo servidor público se vincula con lo referido en el artículo 29 del Código Civil para determinar lo que se entiende por culpa grave y leve, de la siguiente forma: “Art. 29.- La ley distingue tres especies de culpa o descuido:*

*Culpa grave, negligencia grave, culpa lata, es la que consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aún las personas negligentes y de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios. Esta culpa, en materias civiles, equivale al dolo.*

*Culpa leve, descuido leve, descuido ligero, es la falta de aquella diligencia y cuidado que los hombres emplean ordinariamente en sus negocios propios. Culpa o descuido, sin otra calificación, significa culpa o descuido leve. Esta especie de culpa se opone a la*

**Resolución Nro. IESS-DNSC-2022-0097**

**Quito, D.M., 16 de diciembre de 2022**

*diligencia o cuidado ordinario o mediano.*

*El que debe administrar un negocio como un buen padre de familia es responsable de esta especie de culpa”.*

*Esta norma divide lo que podría describirse como niveles de culpa, vinculados a ciertos grados de diligencia o cuidado que podría esperarse de las personas en cada caso, lo cual debe analizarse según las circunstancias específicas de cada situación; de manera que, en el ámbito del derecho civil, si se incurre en una acción u omisión que cause perjuicio y estos actos u omisiones se originan en falta de diligencia de tal índole que implique culpa grave o culpa leve, deberá repararse el daño.*

*Se compara la conducta de la persona considerada como la causante del perjuicio, con la que tendría, según cada caso, el más descuidado de los ciudadanos, con la que tendría el ciudadano medio o buen padre de familia y, por último, la más cuidadosa o diligente persona, para determinar al presunto obligado, al responsable.*

*Estos mismos criterios ameritan aplicarlos a los procedimientos sancionadores por cuanto el artículo 22, letra b) de la Ley Orgánica del Servicio Público dispone que los servidores deben cumplir sus obligaciones “(...) con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades”, por lo que corresponde comparar la conducta seguida por los imputados con la que debería esperarse de una persona diligente.*

*El deber establecido en esta norma, por tanto, es el actuar con la diligencia que se aplica a las propias actividades y el incumplimiento a esta actuación diligente en el cumplimiento de las obligaciones del puesto, supone incurrir en culpa leve o descuido leve según los términos del Código Civil.*

*Sobre el asunto, la doctrina señala que debe compararse la conducta efectiva con la que puede esperarse de una persona respetuosa de las demás, como lo señala Enrique Baros: “(...) se puede tener como modelo un tipo de persona (la razonable, el buen padre de familia o la persona diligente), o bien, se puede atender a la conducta que racionalmente resulta exigible. En uno u otro caso, sin embargo, el estándar lleva a comparar la conducta efectiva con la que puede esperarse, en las circunstancias del caso, de quien es respetuoso de los demás”.*

*De manera que, para resolver esta situación cabe preguntarse si una persona que actúa con la diligencia que tendría en la administración de sus propios asuntos, con el cuidado ordinario o mediano solamente, habrían podido actuar de la misma forma como la constatada en este informe; es decir, si los servidores María del Consuelo Meneses Moreno, María Concepción González Morales y Raydel Jorge Ledesma habrían cumplido con las determinaciones realizadas por la Sala de la Corte Provincial de*

**Resolución Nro. IESS-DNSC-2022-0097**

**Quito, D.M., 16 de diciembre de 2022**

*Justicia del Azuay en la parte considerativa de su sentencia; la respuesta es que una persona, actuando con la diligencia establecida en la ley, habría cumplido con las mismas, o de tener dudas habrían solicitado el apoyo respectivo solicitando la comparecencia de un servidor que pueda asesorar legalmente sobre el cumplimiento de la sentencia o hubieran solicitado a la Secretaria de la Sala la emisión de un informe jurídico para un mejor resolver.*

*Verificada la existencia de la infracción, corresponde establecer la clase de sanción que amerita aplicar, para lo cual, resulta aplicable el criterio proporcionalidad establecido en el artículo 16 del Código Orgánico Administrativo que dispone: “Las decisiones administrativas se adecúan al fin previsto en el ordenamiento jurídico y se adoptan en un marco del justo equilibrio entre los diferentes intereses. No se limitará el ejercicio de los derechos de las personas a través de la imposición de cargas o gravámenes que resulten desmedidos, en relación con el objetivo previsto en el ordenamiento jurídico”; lo cual se corrobora con lo expuesto por la doctrina del Derecho Administrativo, respecto del principio de proporcionalidad, mismo que “exige que exista un equilibrio entre los medios utilizados y la finalidad perseguida, una correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye” .*

*La gravedad de las consecuencias constituye un parámetro para graduar la proporcionalidad de la sanción, la doctrina del Derecho Administrativo Sancionador, menciona que: “Al graduar la sanción que ha de imponerse, (...), habrá que tener en cuenta también el tipo o naturaleza de los perjuicios originados por la infracción, es decir, las consecuencias lesivas para el bien jurídico protegido” ; en tal sentido, la transgresión enunciada anteriormente supone el cometimiento de una infracción acorde con lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley Orgánica del Servicio Público: “la servidora o servidor público que incumpliere sus obligaciones o contraviniere las disposiciones de esta Ley, sus reglamentos, así como las leyes y normativa conexas, incurrirá en responsabilidad administrativa que será sancionada disciplinariamente, sin perjuicio de la acción civil o penal que pudiere originar el mismo hecho”, lo cual evidentemente pudo haber ocasionado que la autoridad judicial disponga su destitución por lo que se verifica una situación de gravedad ante la inobservancia de una sentencia constitucional, donde se indicó expresamente que la negativa a conceder el beneficio de jubilación por invalidez a la accionada representaba una vulneración de derechos constitucionales que debían ser salvaguardados por encima de la aplicación de mera normativa de rango infra constitucional.*

*Apartándonos de la situación legal que implica el incumplimiento de una sentencia, considerando que la potestad de disponer su destitución corresponde por ley a la autoridad judicial encargada de asegurar su cumplimiento, y la limitación prevista en los términos que la Norma Técnica para la Sustanciación de Sumarios Administrativos respecto de la fecha de cometida la falta, ante la ausencia de disposición expresa del ente judicial al respecto, corresponde aplicar a los integrantes de la Sala 1 del Comité*

**Resolución Nro. IESS-DNSC-2022-0097**

**Quito, D.M., 16 de diciembre de 2022**

*Nacional Valuador, la más grave de las sanciones previstas en la normativa legal para las faltas leves”.*

**Que**, dentro del informe técnico referido en el considerando anterior, la Subdirección Nacional de Gestión de Talento Humano concluye y recomienda a esta Dirección Nacional lo siguiente: *“Basados en los antecedentes de hecho y derecho expuestos, en el análisis de los hechos informados a esta Subdirección y de los argumentos esgrimidos por parte de los imputados, se verifica de su parte el incumplimiento de los deberes establecidos en el artículo 22 letras a) y b) de la Ley Orgánica del Servicio Público, así como los deberes previstos en los literales a) y b) del artículo 13 de la Codificación del Código de Ética del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, razón por la cual los servidores María del Consuelo Meneses Moreno, María Concepción González Morales y Raydel Jorge Ledesma incurrir en falta disciplinaria susceptible de sanción prevista en el literal c) del artículo 43 de la Ley Orgánica del Servicio Público, en concordancia con los artículos 81 y 84 de su Reglamento General (...).*

*En mérito de lo anteriormente expuesto y del análisis de la documentación remitida, la Subdirección Nacional de Gestión de Talento Humano en aplicación de la atribución contenida en el literal e) numeral 4.3.4., del artículo 10 del Reglamento Orgánico Funcional del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, recomienda a su autoridad, aplicar a los servidores María del Consuelo Meneses Moreno, María Concepción González Morales y Raydel Jorge Ledesma, integrantes de la Sala 1 del Comité Nacional Valuador, SANCIÓN PECUNIARIA ADMINISTRATIVA DEL 10% DE LA R.M.U. constante en el literal c) del artículo 43 de la Ley Orgánica del Servicio Público, en concordancia con los artículos 81 y 84 de su Reglamento General”.*

En el ejercicio del cargo de Director Nacional de Servicios Corporativos, y en uso de las potestades delegadas por la Dirección General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social a esta dependencia, mediante Resolución Administrativa Nro. IESS-DG-2022-0025-RA de 2 de agosto de 2022;

**RESUELVE:**

**Artículo 1.-** Acoger el informe técnico de régimen disciplinario Nro. IESS-SDNGTH-RD-2022-070 instaurado en contra a los servidores María del Consuelo Meneses Moreno, María Concepción González Morales y Raydel Jorge Ledesma, integrantes de la Sala 1 del Comité Nacional Valuador, contenido en el memorando Nro. IESS-SDNGTH-2022-14357-M de fecha 13 de diciembre de 2022, suscrito por el Lic. Juan Carlos Albán Baño, Subdirector Nacional de Gestión de Talento Humano (S).

**Artículo 2.-** Imponer a la servidora María Concepción González Morales, Vocal de la

**Resolución Nro. IESS-DNSC-2022-0097**

**Quito, D.M., 16 de diciembre de 2022**

Sala 1 del Comité Nacional Valuador, la SANCIÓN PECUNIARIA ADMINISTRATIVA DEL 10% DE LA R.M.U., constante en el literal c) del artículo 43 de la Ley Orgánica del Servicio Público, en concordancia con los artículos 81 y 84 de su Reglamento General, por el incumplimiento de los deberes establecidos en el artículo 22 letras a) y b) de la Ley Orgánica del Servicio Público, así como los deberes previstos en los literales a) y b) del artículo 13 de la Codificación del Código de Ética del Instituto Ecuatoriano de Seguridad, conforme a las consideraciones expuestas del Informe Técnico contenido en el memorando Nro. IESS-SDNGTH-2022-14357-M de 13 de diciembre de 2022.

**Artículo 3.-** Notificar la presente Resolución a la servidora sancionada, a través del Sistema de Gestión Documental QUIPUX, conforme lo dispuesto en el último inciso del artículo 165 del Código Orgánico Administrativo.

**Artículo 4.-** Disponer el archivo de un ejemplar de la presente resolución y de la acción de personal emitida para el registro respectivo una vez notificadas, en el expediente personal de la servidora.

**Artículo 5.-** La servidora sancionada de convenir a sus intereses, podrá hacer uso del derecho de impugnación a la presente Resolución, de conformidad con lo establecido en el artículo 219 del Código Orgánico Administrativo y/o la proposición de una de las acciones contencioso administrativas previstas en el 326 del Código Orgánico General de Procesos que considere, dentro de los términos legales respectivos, contados a partir de su notificación, conforme a lo dispuesto en el artículo 3 de la presente Resolución.

**Artículo 6.-** De la ejecución de la presente Resolución, estarán a cargo los servidores responsables de la Subdirección Nacional de Gestión de Talento Humano.

**Disposición Final.-** Esta resolución entrará en vigencia a partir de su notificación.

***Documento firmado electrónicamente***

Lcdo. Patricio Efraín Hidalgo Vargas

**DIRECTOR NACIONAL DE SERVICIOS CORPORATIVOS, ENCARGADO**

Referencias:

- IESS-SDNGTH-2022-14357-M

Anexos:

- informe\_servidores\_comité\_nacional\_valuador-signed.pdf  
- comisión\_nacional\_valuadora\_-\_copia.part4.rar  
- comisión\_nacional\_valuadora\_-\_copia.part3.rar  
- comisión\_nacional\_valuadora\_-\_copia.part2.rar

**Resolución Nro. IESS-DNSC-2022-0097**

**Quito, D.M., 16 de diciembre de 2022**

- comisión\_nacional\_valuadora\_-\_copia.part1.rar
- iess-sdngth-2022-14357-m0153941001670956929.pdf

Copia:

Señor Licenciado  
Juan Carlos Albán Baño.  
**Subdirector Nacional de Gestión de Talento Humano, Subrogante**

Señor Magíster  
Bolívar Augusto Guerrero Pesántez  
**Abogado**

bg/ca/ja