

Resolución Nro. IESS-DG-2024-0046-R

Quito, D.M., 10 de julio de 2024

INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

DIRECCIÓN GENERAL

RECURSO DE APELACIÓN

Mgs. Erika Milena Charfuelán Burbano
DIRECTORA GENERAL DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL (S)

INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL.- Vistos.- Quito, 10 de Julio de 2024.- Mgs. Erika Milena Charfuelán Burbano, Directora General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (Subrogante), quien ostenta la calidad de representante legal, judicial y extrajudicial del IESS, y máxima autoridad administrativa de dirección de la institución, de conformidad con los artículos 20, literal b), 30; y, 32 de la Ley de Seguridad Social. Mediante memorando Nro. IESS-DG-2024-1704-M, de fecha 14 de junio de 2024, esta autoridad avocó conocimiento del recurso de apelación presentado por Sra. Ing. Maria Eugenia Quishpe Chillagano, en contra de la Resolución No. IESS-DNSC-2024-0045-R, de 15 de mayo de 2024, emitida por la Directora Nacional de Servicios Corporativos (E), con la cual se impuso a la apelante sanción disciplinaria de amonestación escrita.

PRIMERO.- COMPETENCIA: La Ley de Seguridad Social en sus artículos 26 y 27 determina que el Consejo Directivo es el órgano máximo de gobierno del IESS, responsable de las políticas para la aplicación del Seguro General Obligatorio, dentro de las atribuciones tiene a su cargo la designación del Director General; consecuentemente, en sesión extraordinaria por autoconvocatoria de 29 de abril de 2024, se designó a la Subdirectora General Mgs. Erika Milena Charfuelán Burbano para que ejerza las funciones de Directora General Subrogante, perfeccionada a través de acción de personal No. SDNGTH-2024-1283-NJS de 29 de abril de 2024, de conformidad con lo expresado en los artículos 30; 31; 32 y 33 de la Ley de Seguridad Social.

De acuerdo a lo prescrito en los artículos 47 y 219 inciso segundo del Código Orgánico Administrativo, le corresponde a la Directora General del IESS, Subrogante, el conocimiento y resolución de los recursos, en calidad de Máxima Autoridad Administrativa del Instituto.

El art. 2 de la Resolución Administrativa Nro. IESS-DG-2024-0032-R de 07 de mayo de 2024, consta expresamente la delegación de la Directora General al Procurador General,

Resolución Nro. IESS-DG-2024-0046-R

Quito, D.M., 10 de julio de 2024

en los siguientes términos: “Delegar y autorizar al/la Procurador/a General para que, a nombre y en representación del/la Directora/a General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, cumpla las siguientes funciones: 1. Conocer y resolver los recursos que se interpongan a los actos administrativos al amparo del Código Orgánico Administrativo, se excluye aquellos de carácter prestacional que conforme a la Ley de Seguridad Social son de exclusiva competencia de las Comisiones Provinciales de Prestaciones y Controversias y de la Comisión Nacional de Apelaciones...”

La Procuraduría General del IESS mediante memorando Nro. IESS-PG-2024-0465-M de 07 de junio de 2024, presentó a esta Dirección General, la excusa para la resolución del recurso de apelación presentado por Sra. Ing. Maria Eugenia Quishpe Chillagano, a la Resolución Nro. IESS-DNSC-2024-0045-R de 15 de mayo de 2024, dentro del procedimiento sancionatorio iniciado en su contra. Al efecto, la Dirección General del IESS mediante memorando Nro. IESS-DG-2024-1704-M de 14 de junio de 2024, avocó conocimiento del recurso de apelación presentado por la servidora Sra. Ing. Maria Eugenia Quishpe Chillagano, mediante documento No. IESS-SDNFSS-2024-2658-M de 21 de junio de 2024, conforme lo dispone el Art. 78 del Código Orgánico Administrativo y resolvió aceptar la excusa presentada por la Procuraduría General del IESS y dispuso a la parte accionante que en el término de cinco días aclare y complete su recurso de apelación.

SEGUNDO.- PROCEDENCIA: El art. 220 del Código Orgánico Administrativo, (COA), establece los requisitos formales de las impugnaciones, en el presente caso, revisado que ha sido el recurso de apelación propuesto, se solicitó a la accionante través de memorando No. IESS-DG-2024-1704-M de 14 de julio de 2024, aclare y complete: “a) *El anuncio de los medios de prueba detallados e identificados, que servirán para acreditar los hechos;* b) *El órgano administrativo ante el que se sustanció el procedimiento que ha dado origen al acto administrativo impugnado;* c) *pretensión clara y precisa de lo que se exige*”; en su efecto, con memorando Nro. IESS-SDNFSS-2024-2658-M de 21 de junio de 2024, la parte interesada completa y aclara lo solicitado por esta Autoridad, por lo tanto, al cumplir los requisitos legales, se califica como procedente.

TERCERO.- LEGITIMACIÓN: El Art. 217, numeral 1 del COA dispone que el acto administrativo puede ser impugnado solamente por las personas interesada con independencia de su comparecencia al proceso; en el caso objeto de resolución se evidencia que mediante el acto administrativo impugnado se impuso sanción disciplinaria de amonestación escrita; por lo que, la recurrente ostenta la legitimación conforme a derecho corresponde para interponer el recurso de apelación.

CUARTO.- TEMPORALIDAD Y OPORTUNIDAD: El Art. 224 del COA dispone que el recurso de apelación debe ser interpuesto en el término de 10 días a partir de la notificación del acto administrativo; revisado el recurso interpuesto se evidencia que la

Resolución Nro. IESS-DG-2024-0046-R

Quito, D.M., 10 de julio de 2024

Resolución No. IESS-DNSC-2024-0045-R, fue notificada por medio del sistema gestión documental Quipux el 15 de mayo de 2024, mientras que la impugnación fue presentada el 27 de mayo de 2024, por lo tanto, el recurso fue insinuado conforme lo estipula la ley.

QUINTO.- VALIDEZ PROCESAL: No se advierte omisión de solemnidad sustancial alguna en la interposición y sustanciación del presente recurso de apelación; se han cumplido con las garantías básicas que aseguran el derecho al debido proceso señaladas por el Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador; por lo tanto, se declara la validez procesal.

SEXTO.- CALIFICACIÓN DE HECHOS RELEVANTES: De la revisión del expediente administrativo relativo a la imposición de una amonestación escrita, se evidencia en lo principal, las siguientes actuaciones administrativas:

6.1 La Procuraduría General del IESS, a través de memorando No. IESS-PG-2023-1206-M de 01 de agosto de 2024, solicitó a la Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar el cumplimiento de la sentencia contenida en la causa No. 17811-2018-01493 propuesto por el señor David Byron Urquizo.

6.2 Mediante memorando Nro. IESS-DSGSIF-2023-4731-M de fecha 03 de agosto de 2023, la máxima autoridad del seguro especializado solicita a la Subdirectora Nacional Financiera del Seguro de Salud (E), en funciones a esa fecha el cumplimiento de la sentencia.

6.3 A través de memorando No. IESS-DSGSIF-2023-5190-M de 26 de agosto de 2023, la máxima autoridad del Seguro especializado a petición de la Subdirectora Nacional Financiera del Seguro de Salud (E) solicitó a la Procuraduría General del IESS (PGIESS), que el proveedor previo al pago realice una actualización del RUC en el Servicio Nacional de Rentas Internas para su respectiva re categorización; requerimiento que fue ingresado al proceso judicial mediante escrito de fecha 21 de septiembre 2023 presentado por la PGIESS.

6.4 Mediante auto de sustanciación de 13 de octubre de 2023, el Tribunal Contencioso Administrativo, dispuso en el numeral seis de referido auto: *“La parte demandada, deberá justificar documentadamente ante este Tribunal su cumplimiento, enviando el comprobante de depósito o transferencia bancaria de dicho pago; el mismo que será depositado en la cuenta número 0010257097 denominada “Control Depósitos Judiciales” de BANECUADOR B.P. con RUC 1768183520001, y una vez realizado el depósito, remitirá el original al tribunal, para que se disponga la transferencia de dichos valores a la cuenta de este Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, tipo de cuenta: corriente: No. 017010999976 que mantiene en BanEcuador B.P., para disponer el pago al accionante.”*

Resolución Nro. IESS-DG-2024-0046-R

Quito, D.M., 10 de julio de 2024

6.5 La Procuraduría General del IESS, mediante escrito de 09 de noviembre de 2023 informa a los señores jueces del Tribunal Contencioso Administrativo el cumplimiento de la sentencia; sin embargo, en referido escrito señala particularidades suscitadas en el cumplimiento, siendo estas: El pago se realizó en una cuenta diferente a la ordenada por los jueces del Tribunal; se efectuó un pago en exceso al ordenado, dando un total de 287.372,19, por lo que se solicitó que el accionante devuelva el valor de \$33.733,89.

6.6 Mediante auto de sustanciación de 19 de diciembre de 2023 el Tribunal Contencioso Electoral se pronuncia sobre el cumplimiento de la sentencia en los siguientes términos: “ (...) se evidencia que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS, no ha dado cumplimiento a la disposición dada por el tribunal con auto de 13 de octubre del 2023 (...)”, además conforme se depende del numeral cuatro de referido auto: “ (...) de conformidad con lo establecido en el artículo 132.2 del Código Orgánico de la Función Judicial, se le impone una multa compulsiva de USD 100 diarios, la misma que será progresiva, hasta que se cumpla con tal disposición y lo dispuesto en sentencia la misma que se encuentra en firma y ejecutoriada.”

6.7 La Dirección General a través de memorando No. IESS-DG-2024-0006-M de 02 de enero de 2024, dispuso a la Dirección Nacional de Servicios Corporativos (DNSC) y Subdirección Nacional de Gestión de Talento Humano (SDNGTH): “(...) iniciar una investigación sobre los eventos informados por la Procuradora General, contenidos en los memorandos Nros. IESS-PG-2023-2026-M e IESS-PG-2023-2149-M de 29 de noviembre y 23 de diciembre de 2023, respectivamente, y de ser procedente establecer los procedimientos o acciones disciplinarias pertinentes, a propósito del cumplimiento de la sentencia dictada dentro de la causa No. 17811-2018-01493 (...)”

6.8 Con memorando No. IESS-SDNGTH-2024-3807-M de 27 de febrero de 2024, la Subdirector Nacional de Gestión de Talento Humano en funciones a esa fecha, efectuó una solicitud de asesoría a la Dirección Nacional de Gestión Financiera, para que: “(...) se sirva informar a esta dependencia si el procedimiento adoptado por parte de la Subdirección Nacional Financiera del Seguro de Salud para atender a la sentencia dentro del juicio contencioso administrativo No. 17811-2018-01493 propuesto por el señor David Byron Urquizo Acosta en contra del IESS, resultando en el pago de un valor distinto al dispuesto por orden judicial y transferido a una cuenta distinta a la prevista por la autoridad, corresponde a las normas y procedimientos técnicos a utilizar en el caso en cuestión, y de observarse alguna inobservancia normativa o procedimental se nos haga conocer para proceder conforme corresponda(...)”

6.9 Con memorando No. IESS-DNGF-2024-0521-M de 12 de marzo de 2024, la Dirección Nacional de Gestión Financiera atendió el pedido efectuado por la SDNGTH, que en su parte relevante señala: “Sin embargo de lo actuado, y en conclusión, existe una sentencia judicial dentro del proceso No. 17811201801493, que expresamente dispone el depósito de USD 253.638,30 en la cuenta número 0010257097 denominada “Control

Resolución Nro. IESS-DG-2024-0046-R

Quito, D.M., 10 de julio de 2024

Depósitos Judiciales” de BANECUADOR B.P., por lo que se debía considerar un tipo de transacción en el Sistema Financiero INFOR LN, que permitía acreditar el valor exacto ordenado por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, en la cuenta bancaria indicada para el efecto.”

6.10 Con memorando Nro. IESS-SDNGTH-2024-5095-M de 21 de marzo de 2024, el Subdirector Nacional de Gestión de Talento Humano (E) en funciones a esa fecha, genera una insistencia a la Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar, a fin de que se sirva: *“informar con la identificación de todos los servidores que intervinieron en el procedimiento de pago al proveedor David Byron Urquizo Acosta en una cuenta diferente y por un valor distinto al dispuesto por la autoridad judicial respectiva, esto con los soportes documentales pertinentes, evidenciándose tanto el nombre del servidor como la responsabilidad específica de cada uno de ellos en el mencionado procedimiento”*.

6.11 Con memorando No. IESS-SDNFSS-2024-1534-M de 28 de marzo de 2024, la Subdirectora Nacional Financiera del Seguro Salud Individual y Familiar, atiende el pedido de la SDNGTH, indicando:

“Dr. Francisco Mora Toro Director del Seguro de Salud Individual y Familiar a esa fecha como Autorizador de Gasto.

Econ. Ximena Cobos Subdirectora Nacional Financiera del Seguro de Salud a esa fecha, como Autorizadora de Pago y realizo la Sugerencia de Pago en el sistema INFOR-LN

Ing. Daniel Vargas funcionario de la Subdirección Nacional Financiera del Seguro de Salud, quien realizo el informe de Control Previo al pago.

Ing. María Eugenia Quishpe funcionario de la Subdirección Nacional Financiera del Seguro de Salud, quien elaboró el registro del Lote de pago en el sistema INFOR-LN.

Sr. Patricio Torres funcionario de la Subdirección Nacional Financiera del Seguro de Salud, quien finalizo el lote pago en el sistema INFOR-LN.

Ing. Fredy Fonseca funcionario de la Subdirección Nacional Financiera del Seguro de Salud a esa fecha, quien realizo el desbloqueo del lote de pago en el sistema INFOR-LN.”

6.12 Con memorando No. IESS-SDNGTH-2024-5849-M de 05 de abril de 2024, la Subdirección Nacional de Gestión de Talento Humano, notificó a los servidores Sra. Econ. Ximena Isabel Cobos Valarezo, Sr. Ing. Oscar Daniel Vargas Madrid, Sra. Ing. María Eugenia Quishpe Chillagano y el Sr. Byron Patricio Torres Iñiguez, el inicio de procedimiento disciplinario y concesión de término para ejercicio de su derecho a la

Resolución Nro. IESS-DG-2024-0046-R

Quito, D.M., 10 de julio de 2024

defensa.

6.13 La servidora Ing. Maria Eugenia Quishpe Chillagano, a través de Memorando Nro. IESS-SDNFSS-2024-1841-M de 17 de abril de 2024, ejerció su derecho a la defensa por la presunta falta disciplinaria, en el que solicitó el respectivo archivo.

6.14 La Subdirección Nacional de Gestión del Talento Humano, a través de memorando No. IESS-SDNGTH-2024-7845-M de 15 de mayo de 2024 remito a la Dirección Nacional de Servicios Corporativos, el informe técnico No. IESS-SDNGTH-RD-2024-021, con la finalidad de que sirva como insumo para el ejercicio de la potestad sancionadora delegada a la Dirección Nacional de Servicios Corporativos en el Nivel Central, dentro de la Resolución Nro. IESS-DG-2024-0032-R de 7 de mayo de 2024.

6.15 La Directora Nacional de Servicios Corporativos (E), a través de la Resolución No. IESS-DNSC-2024-0045-R de 15 de mayo de 2024, resolvió: *“Imponer a la servidora María Eugenia Quishpe Chillagano la sanción disciplinaria de AMONESTACIÓN ESCRITA”*

SÉPTIMO.- PRUEBAS.- Dentro del recurso de apelación planteado, la recurrente solicita que se practiquen las siguientes pruebas:

7.1 Memorando Nro. IESS-SDNC-2024-0507-M de 23 de abril de 2024 con lo que la parte accionante pretende probar: *“(…) que se ha hecho la gestión legal y para que se recupere el valor correspondiente del IVA, gestión que se realiza en todos los procesos de pago que contengan IVA.”*

7.2 Oficio presentado por el señor Urquiza Acosta Byron David en el proceso judicial, ingresado el 08 de enero de 2024, con el que la parte accionante pretende probar que: *“(…) se ha realizado el depósito al señor antes mencionado y se da dado cumplimiento a la sentencia judicial No. 17811201801493”*

7.3 Resolución Nro. IESS-DNSC-2024-0045-R de 15 de mayo de 2024, con el que la parte accionante pretende probar: *“(…) que no se ha hecho un análisis técnico al presente procedimiento administrativo, hallándose viciado el mismo por la falta de emisión de acción de personal.”*

7.4 Evaluaciones de desempeño anual de los años 2022, 2023 con el que la parte accionante pretende probar que: *“(…) no he tenido llamados de atención en la Institución y he demostrado realizar las actividades encomendadas con el profesionalismo que me caracteriza.”*

OCTAVO.- ARGUMENTACIÓN JURÍDICA:

Resolución Nro. IESS-DG-2024-0046-R

Quito, D.M., 10 de julio de 2024

8.1.- El recurso de apelación propuesto tiene como pretensión solicitar el archivo de la Resolución No. IESS-DNSC-2024-0045-R de 15 de mayo de 2024, con el que la Directora Nacional de Servicios Corporativos (E), en uso de la facultad delegada a través de resolución administrativa IESS-DG-2024-0032-RA, impuso sanción disciplinaria de amonestación escrita, conforme a lo establecido en el literal b) del artículo 43 de la Ley Orgánica del Servicio Público, en concordancia con lo previsto en los artículos 81 y 83 de su Reglamento General; por el incumplimiento al deber previsto para los servidores públicos en el literal a) del artículo 22 de la Ley Orgánica del Servicio Público, concordante con el deber previsto en el literal a) del artículo 13 de la Codificación del Código de Ética institucional.

El hecho controvertido e impugnado se centra en determinar si existió vulneración al derecho de la parte accionante al imponerse en su contra una sanción disciplinaria a través del acto administrativo emitido por la Dirección Nacional de Servicios Corporativos; para aquello, como primer punto se revisa el análisis planteado en la Resolución No. IESS-DNSC-2024-0045-R, con base en la norma jurídica aplicada y los hechos relevantes para la adopción de la decisión, frente al análisis y medios de prueba presentado por la parte accionante.

El segundo punto es determinar si la falta de notificación de la acción de personal al contemplada en el artículo 4 de la Resolución No. IESS-DNSC-2024-0045-R, vicia el proceso.

8.2.- Acorde al numeral 1 del Art. 100 del Código Orgánico Administrativo, las normas y principios jurídicos aplicables necesarios para la resolución del recurso de apelación, son los siguientes:

Constitución de la República del Ecuador

“Art. 76.- 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: (...) 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.*
- b) Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa.*
- 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.*
- h) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.*

Resolución Nro. IESS-DG-2024-0046-R

Quito, D.M., 10 de julio de 2024

Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados. (...)

“Art. 226.- 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.”

“Art 229.- 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.”

“Art. 233.- 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 (...)

Código Orgánico Administrativo

“Art. 16.- Principio de proporcionalidad. 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”.

“Art. 18.- Principio de interdicción de la arbitrariedad. Los organismos que conforman el sector público, deberán emitir sus actos conforme a los principios de juridicidad e igualdad y no podrán realizar interpretaciones arbitrarias.

El ejercicio de las potestades discrecionales, observará los derechos individuales, el deber de motivación y la debida razonabilidad”.

“Art. 252.- Notificación del acto de iniciación. El acto administrativo de inicio se notificará, con todo lo actuado, al órgano petionario, al denunciante y a la persona inculpada.

Salvo que se requiera la colaboración personal en el procedimiento, la notificación de inicio del procedimiento será la última que se cursa al petionario o al denunciante, si

Resolución Nro. IESS-DG-2024-0046-R

Quito, D.M., 10 de julio de 2024

ha fijado su domicilio de conformidad con este Código.

En el caso de que la o el inculpado no conteste el acto administrativo de inicio en el término de diez días, este se considerará como el dictamen previsto en este Código, cuando contenga un pronunciamiento preciso acerca de la responsabilidad imputada.

En caso de infracciones administrativas flagrantes, el acto de inicio se incorporará en una boleta, adhesivo o cualquier otro instrumento disponible que se entregará a la o al presunto infractor o se colocará en el objeto materia de la infracción o el lugar en el que se produce”

Ley Orgánica del Servicio Público

“Art. 4.- 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.”

“Art. 22.- Deberes de las o los servidores públicos.- Son deberes de las y 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; (...)*
- e) Velar por la economía y recursos del Estado y por la conservación de los documentos, útiles, equipos, muebles y bienes en general confiados a su guarda, administración o utilización de conformidad con la ley y las normas secundarias;”.*

“Art. 41.- Responsabilidad administrativa.- 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.

La sanción administrativa se aplicará conforme a las garantías básicas del derecho a la defensa y el debido proceso.”

“Art. 42.- De las faltas disciplinarias.- 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.

Resolución Nro. IESS-DG-2024-0046-R

Quito, D.M., 10 de julio de 2024

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, 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, desarrollo inadecuado de actividades dentro de la jornada laboral; salidas cortas no autorizadas de la institución; uso indebido o no uso de uniformes; desobediencia a instrucciones legítimas verbales o escritas; atención indebida al público y a sus compañeras o compañeros de trabajo, uso inadecuado de bienes, equipos o materiales; uso indebido de medios de comunicación y las demás de similar naturaleza.

Las faltas leves darán lugar a la imposición de sanciones de amonestación verbal, amonestación escrita o sanción pecuniaria administrativa o multa. (...)”.

“Art. 43.- 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”

Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público

“Art. 78.- Responsabilidad administrativa disciplinaria.- 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

Resolución Nro. IESS-DG-2024-0046-R

Quito, D.M., 10 de julio de 2024

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.

Las sanciones se impondrán de conformidad con la gravedad de la falta.”

“Art. 80.- Sanciones Disciplinarias.- 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.”

“Art. 81.-De 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 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.”

Art. 82.- De la amonestación verbal.- Las amonestaciones verbales se impondrán a la o el servidor, cuando desacate sus deberes, obligaciones y/o las disposiciones de las autoridades institucionales.”

“Art. 83.- De la amonestación escrita.- Sin perjuicio de que las faltas leves según su valoración sean sancionadas con amonestación escrita, la o el servidor que en el período de un año calendario haya sido sancionado por dos ocasiones con amonestación verbal, será sancionado por escrito por el cometimiento de faltas leves”.

“Art. 84.- De la sanción pecuniaria administrativa.- 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

Resolución Nro. IESS-DG-2024-0046-R

Quito, D.M., 10 de julio de 2024

ciento de la remuneración mensual unificada”.

Codificación del Código de Ética del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

“Art. 1.- Objeto.- El Código de Ética tiene por objeto establecer y promover los principios, valores, deberes y compromisos éticos que deben tener los funcionarios, servidores y trabajadores del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS, 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.”

“Art. 4.- Principios éticos de los colaboradores del IESS.- Los colaboradores del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS, 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.”

“Art. 8.- 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.”

“Art. 13.- 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, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la Ley;*
- b. Cumplir con las obligaciones de su cargo, con eficiencia, calidad, calidez, solidaridad y en función del bien comunitario, con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades; (...)*
- f. Velar por el patrimonio y recursos de la institución y por la conservación de los documentos, útiles, equipos, muebles y bienes en general confiados a su cuidado. (...).”*

“Art. 24.- Sanciones.- 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”.

Reglamento Orgánico Funcional del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social

“Art. 10.- Estructura descriptiva.- (...) 4.3.4.- Gestión Nacional de Talento Humano

Resolución Nro. IESS-DG-2024-0046-R

Quito, D.M., 10 de julio de 2024

*Subdirección Nacional de Gestión 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. (...)”.

Resolución Administrativa Nro. IESS-DG-2024-0032-R de 7 de mayo de 2024

“Art. 3.- Delegar al/la Director/a Nacional de Servicios Corporativos del IESS para que realice las siguientes funciones: a. En la administración y gestión del talento humano, del nivel CENTRAL:

(...) 8. Aplicar el régimen disciplinario a los servidores públicos del nivel central y los Directores Provinciales, de conformidad a la normativa vigente; (...)”.

8.3.- De conformidad con el numeral 3 del Art. 100 del Código Orgánico Administrativo, se procede a la explicación de la pertinencia del régimen jurídico invocado en relación con los hechos que fueron previamente calificados como relevantes en atención a la pretensión y objeto de la impugnación planteada por la parte accionante en el recurso de apelación.

a) Revisión del análisis planteado en la Resolución No. IESS-DNSC-2024-0045-R, con base en la norma jurídica aplicada y los hechos relevantes para la adopción de la decisión, frente al análisis y medios de prueba presentado por la Ing. Maria Eugenia Quishpe Chillagano en su recurso de apelación

El artículo 41 de la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP), establece que un servidor público recae en responsabilidad administrativa, cuando incumpliere sus obligaciones y contraviene a la ley, sus reglamentos y normas conexas, lo que conllevara a sanciones disciplinarias; mientras que su artículo 42, clasifica a las sanciones disciplinarias en faltas leves y graves; y, dependiendo del orden de gravedad de la sanción disciplinaria, estas podrían ser: amonestación verbal, amonestación escrita, sanción pecuniaria administrativa, suspensión temporal sin goce de remuneración y destitución, conforme lo prescribe el artículo 43 de la norma imbién.

Por otro lado, el artículo 80 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Público establece que todas las sanciones disciplinarias determinadas en el artículo 43 de la LOSEP, serán impuestas por la autoridad nominadora o su delegado; en este sentido, el literal j), numeral 1.2, artículo 10 de la Resolución No. C.D. 535, atribuye al Director General para “*Dirigir, aprobar y supervisar la gestión de talento humano, en el ámbito de su competencia*”, por lo tanto, mediante resolución administrativa No. IESS-DG-2024-0032-R de 07 de mayo de 2024, la máxima autoridad administrativa del IESS, delega a la Directora Nacional de Servicios Corporativos, para que en la administración y gestión del talento humano, pueda aplicar régimen disciplinario a los

Resolución Nro. IESS-DG-2024-0046-R

Quito, D.M., 10 de julio de 2024

servidores del nivel central.

En este sentido, de la revisión efectuada a la Resolución No. IESS-DNSC-2024-0045-R, se evidencia que la Directora Nacional de Servicios Corporativos, se constituye como la autoridad competente para aplicar régimen disciplinario, por ser delegada de la Directora General del IESS (S); asimismo, se identifica que su motivación parte del informe técnico de régimen disciplinario No. IESS-SDNGTH-RD-2024-021 de 14 de mayo de 2024, presentado por la Subdirección Nacional de Gestión del Talento, toda vez que referido informe, recomendó imponer amonestación escrita en contra de la parte accionante; en tal virtud, es indispensable que el informe antes citado sea parte del análisis para resolver el presente recurso.

En el mismo orden de idas, los aspectos que conllevaron a la imposición de amonestación escrita de la parte accionante, se originan por las actuaciones generadas en el cumplimiento de la sentencia emitida dentro de la causa No. 17811-2018-01493, propuesto por el señor David Byron Urquizo Acosta en contra del IESS, en el que el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, resolvió: *“ACEPTA PARCIALMENTE LA DEMANDA deducida por el señor DAVID BYRON URQUIZO ACOSTA; y en consecuencia dispone al INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL, proceda a pagar la suma de USD \$ 253.638,30 (Doscientos cincuenta y tres mil seiscientos treinta y ocho con 30/00), a favor del señor DAVID BYRON URQUIZO ACOSTA. Se rechazan las demás pretensiones. (...)”*.

La gestión institucional para el cumplimiento de la sentencia, inicia con el memorando No. IESS-PG-2023-1206-M de 01 de agosto de 2023, con el que el Procurador General del IESS en funciones a esa fecha solicitó a la Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar el cumplimiento de la sentencia No. 17811-2018-01493; consecuentemente, la máxima autoridad del seguro especializado a través de memorando No. IESS-DSGSIF-2023-4731-M de fecha 03 de agosto de 2023, dispuso su cumplimiento a la Subdirectora Nacional Financiera del Seguro de Salud (E), en funciones a esa fecha; es preciso señalar, que por pedido de la Subdirectora antes mencionada, la Procuraduría General del IESS solicitó dentro del proceso judicial que el actor realice una actualización del RUC en el Servicio Nacional de Rentas Internas para su respectiva re categorización.

Posteriormente, con auto de sustanciación de 13 de octubre de 2023, el tribunal dispuso al IESS: *“La parte demandada, deberá justificar documentadamente ante este Tribunal su cumplimiento, enviando el comprobante de depósito o transferencia bancaria de dicho pago; el mismo que será depositado en la cuenta número 0010257097 denominada “Control Depósitos Judiciales” de BANECUADOR B.P. con RUC 1768183520001, y una vez realizado el depósito, remitirá el original al tribunal, para que se disponga la transferencia de dichos valores a la cuenta de este Tribunal Distrital de lo Contencioso*

Resolución Nro. IESS-DG-2024-0046-R

Quito, D.M., 10 de julio de 2024

Administrativo, tipo de cuenta: corriente: No. 017010999976 que mantiene en BanEcuador B.P., para disponer el pago al accionante.”; en respuesta, la Institución mediante escrito de 09 de noviembre de 2023, informa al órgano jurisdiccional el cumplimiento de la sentencia, sin embargo, el escrito señala que el pago se realizó en una cuenta diferente a la ordenada por los jueces del Tribunal y que se efectuó un pago en exceso al ordenado, dando un total de 287.372,19, por lo que se solicitó que el accionante devuelva el valor de \$33.733,89. El 19 de noviembre de 2023, el Tribunal Contencioso Administrativo, se pronuncia sobre el cumplimiento las actuaciones realizadas por la el IESS en el cumplimiento de la sentencia, indicando que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS, no ha dado cumplimiento a la disposición dada por el tribunal con auto de 13 de octubre del 2023, aspecto que conlleva al tribunal a imponer una multa compulsiva en contra de la Institución de USD 100 diarios.

Bajo lo expuesto, la parte accionante en el análisis planteado en los numerales 5.1 y 5.4 del recurso de apelación, sostiene que la Subdirección Nacional de Gestión de Talento Humano no toma en cuenta el procedimiento que se realiza el sistema INFOR-LN que maneja la Subdirección Nacional Financiera del Seguro de Salud, y se centra en el incumplimiento de la sentencia No. 17811-2018-01493, además no se podía imponer sanción alguna en su contra por no existir un peritaje en el sistema INFOR –LN y los técnicos jurídicos no conocen el manejo del sistema antes mencionado; sin embargo, de la revisión de los recaudos procesales se evidencia que la Subdirección Nacional de Gestión del Talento Humano, con memorando No. IESS-SDNGTH-2024-3807-M de 27 de febrero de 2024, requirió asesoría a la Dirección Nacional de Gestión Financiera, a fin de determinar si el procedimiento adoptado por la Subdirección Nacional Financiera del Seguro de Salud en el cumplimiento de la sentencia corresponde a las normas y procedimientos técnicos a utilizar en el caso en cuestión; por su parte, la Dirección Nacional de Gestión Financiera a través de memorando No. IESS-DNGF-2024-0521-M de 12 de marzo de 2024, responde al pedido de asesoría, indicando en su parte pertinente si se hubiese efectuado en condiciones normales de ejecución contractual, el mismo cumple con dicho procedimiento; sin embargo, al existir de por medio una sentencia judicial: “(...) debía considerar un tipo de transacción en el Sistema Financiero INFOR LN, que permitía acreditar el valor exacto ordenado por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, en la cuenta bancaria indicada para el efecto.”. Es indispensable considerar que lo antes señalado fue valorado por la Subdirección Nacional de Gestión de Talento Humano en el análisis de elementos de descargo del Informe Técnico de Régimen Disciplinario No. IESS-SDNGTH-RD-2024-021, por lo que no cabe el análisis señalado por la parte accionante; además, no ha sustentado en el recurso de apelación, que el pronunciamiento de asesoría emitido por la Dirección Nacional de Gestión Financiera no se ajusta a criterios técnicos o legales que podrían modificar la decisión tomada para la imposición de la sanción.

En lo que respecta al análisis planteado en el numeral 5.2, sustentado con la prueba identificada en el numeral 4.1, del recurso presentado, la parte accionante menciona que a

Resolución Nro. IESS-DG-2024-0046-R

Quito, D.M., 10 de julio de 2024

través de memorando No. IESS-SDNC-2024-0507-M de 23 de abril de 2024, se están gestionando las acciones para la recuperación por el pago del IVA; sin embargo, con este medio probatorio, la parte accionante no desvirtúa el cometimiento de la falta, más bien deja en evidencia que la Institución a través de sus gestiones realizó una transferencia por el monto de USD \$287.372,19, excediéndose en USD \$33.733,89 dólares, respecto de los USD \$253.638,30 que ordenó pagar el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo; pues, como se mencionó anteriormente con base en la asesoría que brindo la Dirección Nacional de Gestión Financiera, habían mecanismos para realizar el pago exacto de lo requerido por el órgano jurisdiccional.

En relación al análisis contemplado en el numeral 5.3, sustentado a través medio de prueba No. 4.2, hace referencia al oficio presentado por el actor del procesos judicial señor Urquiza Acosta Byron David en el proceso judicial, ingresado el 08 de enero de 2024, la parte accionante argumenta que se ha dado cumplimiento de la sentencia, por cuanto el actor del proceso ha reconocido que los valores fueron pagados de manera directa a su cuenta; en este sentido, para el análisis de este apartado, es indispensable evocar el auto de 13 de octubre de 2023, emitido por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en el que dispuso claramente que la cuenta en el que los valores debieron ser pagados, correspondían a la cuenta número 0010257097 denominada “Control Depósitos Judiciales” de BANECUADOR B.P. con RUC 1768183520001, la cual una vez realizada, debía remitirse el comprobante original al tribunal; por lo tanto, el argumento planteado por la parte accionante no constituye elemento valido para deslindar la responsabilidad que conllevo a la sanción, toda vez que la misma no se impone por el hecho de no realizar el pago, y responde a como las actuaciones realizadas por la parte accionante conllevaron a que dicho pago no sea acreditado a la cuenta ordenada por el órgano jurisdiccional, incumpliendo lo dispuesto por autoridad competente, tal como lo señala el tribunal en auto de 19 de noviembre de 2023.

b) Determinar si la falta de notificación de la acción de personal al contemplada en el artículo 4 de la Resolución No. IESS-DNSC-2024-0045-R vicia el proceso La parte accionante en el numeral 5.5 del análisis y medio de prueba 4.3 señala que se ha viciado el procedimiento, en virtud de la falta de notificación de la acción de personal conforme lo dispone el artículo 4 de la Resolución No. IESS-DNSC-2024-0045-R; para analizar el argumento planteado, es preciso señalar que de acuerdo con lo señalado en el Reglamento General de la Ley Orgánica del Servicio Público en su artículo 22, refiere expresamente sobre los efectos del registro de la acción de personal, esto, sin perjuicio de los efectos generados por los actos administrativos, esto es, la Resolución Administrativa con la que se dispuso la amonestación escrita; acto administrativo impugnado y que no ha causado estado; razón suficiente para no emitir un registro de una sanción que no está en firme.

NOVENA.- RESOLUCIÓN: Por las consideraciones, hechos; y, normas expuestas, en mi calidad de Máxima Autoridad Administrativa IESS:

Resolución Nro. IESS-DG-2024-0046-R

Quito, D.M., 10 de julio de 2024

RESUELVO:

Artículo 1.- NEGAR el recurso de apelación interpuesto por la Ing. María Eugenia Quishpe Chillagano, en contra de la Resolución Nro. IESS-DNSC-2024-0045-R de 15 de mayo de 2024, emitida por la Dirección Nacional de Servicios Corporativos; bajo los siguientes términos.

1. Ratificar la Resolución Nro. IESS-DNSC-2024-0045-R de 15 de mayo de 2024, emitida por la Dirección Nacional de Servicios Corporativos, acto administrativo por el cual se impuso a la Ing. María Eugenia Quishpe Chillagano, la SANCIÓN DISCIPLINARIA DE AMONESTACIÓN ESCRITA, conforme a lo establecido en el literal b) del artículo 43 de la Ley Orgánica del Servicio Público, en concordancia con lo previsto en los artículos 81 y 83 de su Reglamento General; por el incumplimiento al deber previsto para los servidores públicos en el literal a) del artículo 22 de la Ley Orgánica del Servicio Público, concordante con el deber previsto en el literal a) del artículo 13 de la Codificación del Código de Ética institucional.

Artículo 2.- NOTIFICAR a la servidora Ing. María Eugenia Quishpe Chillagano, a la Procuraduría General del IESS, Dirección Nacional de Servicios Corporativos, Subdirección Nacional de Gestión de Talento Humano, el contenido de la presente resolución por medio del sistema de gestión documental Quipux, sin perjuicio de hacerlo también a los correos electrónicos maru.quishe2009@gmail.com y herreralegales@gmail.com; de su abogado patrocinador Esteban Xavier Herrera Giler.

Artículo 3.- Devolver el expediente administrativo a la Dirección Nacional de Servicios Corporativos.

Actúe en calidad de Secretario Ad-Hoc el abogado Marcelo M. Mendoza M., a fin de que efectúe el seguimiento respectivo hasta el cumplimiento de lo resuelto.

De conformidad con el Art. 205 del Código Orgánico Administrativo se pone en conocimiento de la parte accionante que el presente acto administrativo es definitivo en vía administrativa al ser emitido en mi calidad de Directora General del IESS (S)

Documento firmado electrónicamente

Mgs. Erika Milena Charfuelán Burbano
**DIRECTORA GENERAL DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD
SOCIAL, SUBROGANTE**

Resolución Nro. IESS-DG-2024-0046-R

Quito, D.M., 10 de julio de 2024

Referencias:

- IESS-SDNFSS-2024-2658-M

Anexos:

- 1__iess-pg-2023-1206-m0912739001720664860.pdf
- 2__iess-dsgsif-2023-4731-m0094715001720664872.pdf
- 3__iess-dsgsif-2023-5190-m0704377001720664883.pdf
- 4__escrito_iess_9-11-20240372458001720664894.pdf
- 5__iess-pg-2023-2026-m0728315001720664903.pdf
- 6__auto_de_sustanciación_de_19-12-20230467025001720664916.pdf
- 7__escrito_de_fecha_21-11-20240616341001720664926.pdf
- 8__iess-pg-2023-2149-m0600906001720664940.pdf
- 9__escrito_11-01-20240612712001720664955.pdf
- 10__auto_de_sustanciación_23-02-20240568405001720664972.pdf
- 11__iess-dg-2024-0006-m0397995001720664986.pdf
- 12__iess-sdngth-2024-3807-m_requerimiento_direccion_financiera0120112001720665002.pdf
- 13__iess-dngf-2024-0521-m0980090001720665015.pdf
- 14__iess-sdngth-2024-5095-m_segunda_insitencia_salud_21_marzo0733463001720665027.pdf
- 15__iess-sdnfss-2024-1534-m0870326001720665064.pdf

Copia:

Señor Doctor
Jorge Luis Andrade Avecillas
Procurador General

Señora Ingeniera
Nancy Angélica Herrera Coello
Directora Nacional de Servicios Corporativos, Encargada

Señor Magíster
Ronny Andrés Romo Lanas
Subdirector Nacional de Gestión de Talento Humano

Señor Magíster
Marcelo Michael Mendoza Molina
Abogado

mm