



PROCDP MANABI IESS &lt;procdpmanabi@iess.gob.ec&gt;

---

**Juicio No: 13204202600080 Nombre Litigante: INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL**

---

satje.manabi@funcionjudicial.gob.ec &lt;satje.manabi@funcionjudicial.gob.ec&gt;

24 de abril de 2026 a las 8:51

Para: procdpmanabi@iess.gob.ec

**Usted ha recibido una notificación en su casillero electrónico del proceso número 13204202600080**

**REPÚBLICA DEL ECUADOR  
FUNCIÓN JUDICIAL**

**Juicio No:** 13204202600080, PRIMERA INSTANCIA, número de ingreso 1**Casillero Judicial No:** 0**Casillero Judicial Electrónico No:** 0**Fecha de Notificación:** 24 de abril de 2026**A:** INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL**Dr / Ab:****UNIDAD JUDICIAL DE FMNA DE PORTOVIEJO**

En el Juicio No. 13204202600080, hay lo siguiente:

**VISTOS:** Abg. Martha Elizabeth Barcia Ruiz, en mi calidad de Jueza Constitucional y Jueza de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores, con sede en el Cantón Portoviejo, provincia de Manabí, dicto **SENTENCIA** dentro de los siguientes términos:

**1.- TEORÍA FÁCTICA/PARTE EXPOSITIVA:**

**1.2** De fojas 9 a la 11 de los autos la ciudadana **SONIA YANETT TELLO VELÁSQUEZ** comparece a esta Unidad Judicial a proponer demanda de ACCIÓN DE PROTECCIÓN en contra del **INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL** y la **PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO**; y, manifiesta en lo medular los siguientes hechos:

*“Su Autoridad Judicial, seré concreta en la exposición de los hechos que violan mis derechos constitucionales. Con fecha 17 de noviembre del 2022, le solicité al IESS se realice la carga de planilla de fondos de reservas con pagos extemporáneos por la razón social Galarza Macías Ernesto Antenójenes con RUC 1301080584001 sucursal 001, con comprobante de pago de título de crédito Nro. 0000000004273765, del 22 de mayo del 2017. Dicho proceso fue gestionado mediante documento interno del IESS-CPPPRTFRSDM-2022-4854-M, de fecha 21 de noviembre del 2022, sin que aquello se haya realizado hasta la presente fecha. Con fecha 12 de abril y 13 de julio de 2023, realicé insistencias dirigidas al Director Provincial, sin obtener una respuesta que atienda mi requerimiento. Comparecí ante la Defensoría del Pueblo, entidad que le requirió al IESS una respuesta. EL IESS, en memorando Nro. IESS-CPPPRTFRSDM-2025-6521-M, de fecha 13 de noviembre de 2025, informa lo siguiente: "Cabe señalar que el trámite fue remitido a la Subdirección Nacional de Fondos de Terceros y Seguro de Desempleo ("Subdirección Nacional de Fondos de Terceros") hace aproximadamente tres años, sin que se haya proporcionado información clara sobre su estado o conclusión. 1. Con memorando N.º IESS-DNFTSD-2025-1480 de fecha 2 de octubre de 2025, la Subdirección Nacional de Fondos de Terceros*

*dispuso que la gestión del trámite sea asumida por la Coordinación Provincial de Prestaciones de Pensiones, Riesgos de Trabajo, Fondos de Terceros y Seguro de Desempleo Manabí correspondiente, sin que hasta la fecha se haya recibido capacitación formal, instructivo técnico, ni procedimiento documentado para que esta Coordinación pueda atender dichos trámites con eficacia. 1. Adicionalmente, la Coordinación Provincial de Prestaciones de Pensiones, Riesgos de Trabajo, Fondos de Terceros y Seguro de Desempleo ha solicitado de manera formal respuestas sobre los atrasos acumulados en los trámites transferidos y ha requerido una capacitación prolija para los funcionarios a fin de poder atender los trámites represados ocasionados por la falta de gestión de la Subdirección Nacional de Fondos de Terceros. Por lo antes expuesto una vez que se establezca e implemente de manera inmediata una capacitación formal (presencial o virtual) dirigida al personal de la Coordinación Provincial de Prestaciones de Pensiones, Riesgos de Trabajo, Fondos de Terceros y Seguro de Desempleo Manabí, con el objeto de dotar de los conocimientos, procedimientos y herramientas necesarias para gestionar los trámites de fondos de reserva con pagos extemporáneos conforme a lo dispuesto por la Dirección Nacional de Fondos de Terceros y Seguro de Desempleo, el caso de la afiliada Sonia Yanett Tello Velásquez será atendido como prioridad." Su señoría, han transcurrido tres años y el IESS no cumple con lo requerido, lo que configura una violación a mi derecho constitucional a disponer de un servicio público de calidad, previsto en el artículo 66 número 25 de la Constitución de la República del Ecuador, en relación con mi derecho al fondo de reserva, tal como expongo a continuación."*

## **2.- CALIFICACIÓN**

**2.1** Con los antecedentes expuestos, en relación a lo dispuesto en los Artículos 88 de la Constitución de la República del Ecuador, Arts. 8, 39 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, mediante auto, de fecha miércoles 21 de enero del 2026 a las 13h23, por ser clara y por reunir los requisitos de ley, se la acepta al trámite, disponiéndose notificar a las partes procesales intervinientes; señalando día y hora para que se lleve a efecto la respectiva audiencia pública, para el día 29 de enero del 2026 a las 15h30, la cual se difiere por pedido de parte para el día miércoles 11 de febrero del 2026 a las 15h30.

**3.-AUDIENCIA.-** Siendo el día miércoles 11 de febrero del 2026 a las 15h30; se efectuó la diligencia de audiencia y con fecha 5 de marzo del 2026 a las 10h30 la reinstalación de la misma, tal como se constata de fojas 56 a la 60, 69 y 70 la misma que se realizó con la comparecencia de las partes procesales; los sujetos procesales realizaron sus intervenciones conforme lo prevé el Art. 14 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

**3.1.- INTERVENCIÓN DE LA PARTE LEGITIMADA ACTIVO**, quien manifestó: *"Muchas gracias, Señoría. Muy buenos días, señora Secretaria, abogado del IESS, Abogado Ruben Pavón Pérez, ejerciendo la señora en la defensa técnica de la señora Janet Tello, presente en esta audiencia de acción de protección, que ha presentado en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en la persona de su representante legal. Su Señoría con su venia permitanme compartir pantalla para de una vez sustanciar el elemento probatorio y optimizar el tiempo. Gracias. Doctora. Su Señoría, como antecedente debo indicar que la señora Yanet Tello tenía una relación laboral y en esta Relación Laboral su patrono no había cumplido con el pago de fondo de reserva. Después de un proceso judicial, logró el reconocimiento de ese período y, por tanto, se dispuso que esos fondos de reserva fueran pagados toda vez que su patrono ya procedía ante el IESS al pago del mismo. Ella solicitó el diecisiete de noviembre del dos mil veintidós que el IESS realice la respectiva carga de las planillas de fondo reserva con pagos extemporáneos. Con razón social, Galarza Macías Ernesto Atenógenes, en razón de que ella ya en lo posterior pueda disponer de su dinero. A la demanda de acción de protección. No hemos juntado esta petición del diecisiete de noviembre del dos mil veintidós, sin embargo si adjuntamos el memorando IESS-CPPPRTFRSDM-2025-6521-M de fecha trece de noviembre del dos mil veinticinco el cual es una respuesta que el IESS nos da a nosotros como defensor del pueblo. En razón que la señora Janet, al ver que no le respondía su petición desde el año dos mil veintidós y haber realizado varias insistencias en el año dos mil veintitrés, así como en el año dos mil veinticinco acuda ante nosotros. El IESS en este memorando en efecto, reconoce que el diecisiete de noviembre del dos mil veintidós la señora Janet Tello Velásquez presentó la petición con la solicitud de carga de las planillas de fondo reservas con pagos extemporáneos, sin embargo, su autoridad hasta la presente fecha todavía su solicitud no es atendida de manera favorable y definitiva. Se hicieron varias insistencias, como indicaba la demanda. Juntamos la insistencia que ella hizo en el mes de julio del dos mil veintitrés del año dos mil veintitrés, así como la que hizo en abril del dos mil veintitrés con el sello de recibido aquí del diez de abril del dos mil veintitrés. También hizo otra del dos mil veinticinco. Pero bueno, esa no la juntamos. Considerando que ya el IESS había remitido una contestación en la que nos indicaba que estaban a la espera de los lineamientos para poder obtener la respuesta en el memorando que refería hace un momento, puede apreciarse que indica que indica en la parte final el memorando. Seis mil, quinientos veinticinco, párrafo final. Por lo antes expuesto, una vez que se establezca e implemente de manera inmediata una capacitación formal, presenciada*

o virtual dirigida al personal de la Coordinación Provincial de Prestaciones de pensiones, riesgo de trabajo, fondo de terceros y seguro de empleo Manabí con el objeto de los conocimientos, procedimientos y herramientas necesarias para Gestionar los Trámites Fondo De Reserva con pagos contemporáneos conforman lo impuesto por la Dirección Nacional de fondos de tercero y seguro de empleo. El caso de la afiliada Sonia Yaneth Tello Velázquez, será atendido con prioridad. A noviembre de dos mil dos mil veinticinco. ¿No respondía esto IESS y por lealtad procesal también debemos indicar su Señoría que bueno acá, cómo empezó el pedido en enero, se volvió a realizar un nuevo requerimiento, y el IESS nos remite este Oficio S. P. A. J. M. 2016, de fecha 9 de febrero de dos mil 2016 el que ya se indica que se procedió a remitir un informe de Cargue Plan y en los aportes pagados y temporarios. Con la razón, Galarza Macías Ernesto Atenógenes, a la subdirección nacional de fondos de terceros para que proceda conforme a conforme a La normativa legal, indicando que, una vez que bueno que están a la espera de la carga y la planilla pagada extemporánea y lo cual, una vez ejecutado, pondrá a nuestro conocimiento a pesar que el IESS a la presente fecha denota que está realizando un trámite administrativo. Lo cierto es su señoría que esto ya lo realiza una vez presentada la acción de protección y todavía no brinda una respuesta definitiva. Así los hechos su Señoría, consideramos que en el presente caso se ha violado el derecho de prohibición, artículo 66 y 25 de la Constitución de la República del Ecuador, esto es, el derecho a disponer de servicios. Públicos de calidad. La Corte Constitucional en la sentencia 16819 Jp, de fecha, seis de febrero de dos mil veinticinco ha establecido que este derecho. Tiene dos componentes: el primero, en cuanto a que no se establezca al ser un derecho libertad. Lógicamente, no se establece una barrera. Sea cultural. física, geográfica que no permita gozar el derecho. Y el segundo elemento que determina la forma como debe prestarse el servicio. Al ser un servicio público debe ser de calidad, eficiencia, eficacia y buen trato, consideramos que este precedente en el presente caso, su Señoría. Este segundo elemento no se ha visto verificado que una persona tenga que esperar tres años para que se inicie recién un trámite como tal para atención de una solicitud de carga de Planilla de Fondo Reserva el cual va de la mano con su Derecho a la Seguridad Social es realmente triste y penoso y, a su vez, también viola el derecho de petición previsto en el artículo setenta y seis veintitrés de la Constitución de la República del Ecuador. No es concebible que una persona debe esperar 3 años y todavía contando para que una entidad pública le pueda dar respuestas respecto al trámite administrativo, que debe ser atendido dentro de un plazo razonable y, lógicamente, bajo los parámetros de Calidad y eficiencia por este motivo su actividad. Consideramos que la acción de protección es el mecanismo idóneo y eficaz. Para que se tutelen los derechos antes referidos y se pueda brindar una respuesta efectiva y eficaz a la señora Janet Tello Álvarez Velázquez. Perdón por tal motivo al amparo del artículo ochenta y ocho de la Constitución de la República, el Ecuador y treinta y nueve siguientes De La Ley Orgánica De Garantía Jurisdiccional y Control. Constitucional le solicitamos encarecidamente que se declare la vulneración de los derechos antes referidos. Se declare la procedencia de la acción de protección Y se disponga la respectiva reparación integral, la cual la cual sugerimos sea en el siguiente sentido. Que se disponga como medida de restitución, que la entidad demandada realice la carga de las planillas de fondo reserva con pagos contemporáneos. Por la razón social: Galarza Macías Ernesto Atenógenes con RUC ciento, treinta, ciento, ocho cero, cincuenta y ocho, cuatro mil. Uno. Con comprobante de pago, título de crédito cuarenta y dos mil trescientos setenta y seis, cinco del veintidós de mayo de dos mil diecisiete, a fin de que ella pueda disponer de los rubros respectivos. Asimismo, solicitamos que la entidad demandada le dé las respectivas inclusas públicas las que deben ser publicadas en el portal web institucional. Eso es todo en cuanto a la primera intervención, su autoridad y nos reservamos el derecho a la réplica” RÉPLICA: “Gracias. Doctora. Permítame compartir de nuevo la pantalla, lamentablemente, el compañero Elías nuevo proyecto, los documentos que usó, pero yo lo descargué y voy a usar 1 que él hizo referencia. Primero, Señoría, nuestra demanda ha sido presentada en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social no se refiere a la Dirección Provincial de Manabí. Es una sola entidad y hemos recibido que esta entidad es la que ha violado el derecho por no dar un servicio, el compañero hizo referencia de saber cuál es el documento. Aquí está, este documento Memorando. IESS CPPRTEFRSDM, dos mil veinticinco guión, cinco mil, catorce, cinco mil catorce m de Fecha Cuatro de Septiembre de dos mil veinticinco. Y esto es muy interesante, porque lo que el compañero plantea que quien ocasionó todo esto fue el ex empleador de la señora Tello. Y el IESS está tratando de garantizar sus derechos. Básicamente, eso fue lo que dijo estábamos haciendo el trámite, pero un trámite administrativo que demore tres años. Tres años creo que es de los trámites administrativos más demorados de la historia. Y aquí podemos darnos cuenta claramente su Señoría que ellos reconocen el memorando de Fecha veintiuno, noviembre de dos mil veintidós. Remiten a la dirección nacional el informe para cargar planillas de razón social: Galarza Macías Ernesto Atenojenes. Después solicitan a esta misma dirección el siete agosto de dos mil veinticuatro atención al memorando y aquí indican también que el cinco de abril del dos mil veinticuatro se solicita insistencia al trámite en referencia. Es decir, nosotros acá en Manabí habíamos estado sin existencia, pero debemos tener en claro que el legitimado pasivo es instituto ecuatoriano de seguridad Social, que en un que un área se mueva, y que la otra no haga lo que tiene que hacer. Involucra vulneración de derechos también porque no están brindando un servicio de calidad. ¿De qué vale cada insistencia, si no dan una respuesta definitiva?, es más, en este mismo memorando que el compañero hizo referencia. Señala el diálogo mantenido con el personal de la Coordinación Provincial de Cartera y Coactiva Manabí argumenta que no tienen ningún documento al respecto., considerando que es un trámite del año dos mil veintidós. Se solicita de manera comedida informarnos de los memorando correos institucionales remitidos a dicha coordinación. Para retomar el proceso. Caramba presentan documentación, no la solicitan desde el dos mil veintidós. Tres años y no tienen una respuesta. Nosotros hicimos referencia al memorando que por el cual TESS nos dio contestación. En este

memorando también se puede ver claramente qué era lo que pasaba en la página uno. Aquí en el número uno con memorando, IESS N. F. T. S. Dos, mil veinticinco, cuatrocientos ochenta de fecha de Octubre. De dos mil cinco: la Asociación Nacional del Fondo de terceros dispuso que la gestión del trámite sea asumida por la Coordinación Provincial de Prestaciones, Riesgo de Trabajo, Fondo de Terceros y Seguro De Empleo De Manabí correspondientes sin que hasta la fecha se haya recibido Capacitación formal Instrucción Técnico ni procedimiento documentado para que esta coordinación pueda atender dichos trámites con eficiencia. Y después indica en el siguiente párrafo, que una vez recibida la capacitación, van a atender. Y esto evidencia su Señoría claramente que se debía a cuestiones administrativas, que no sabían cómo hacerlo. O era un área que tenía que hacer y la otra no. Pero con tal que en estas cosas pasaron tres años. Su Señoría y la señora Tello siguen esperando todavía que se cumpla con el procedimiento. Para que ya puedes poner de lo que se pagó por concepto de fondo de reserva. No es aquí la respuesta. Estamos realizando un trámite aquí, lo que se tenía que terminar el IESS para librarse de responsabilidad. Era que ya había cumplido con el trámite, pero la documentación que presenta, así como la que nosotros presentamos evidencia, claramente que han pasado Tres años dos Meses y todavía la señora Tello no obtiene una respuesta definitiva. Eso no puede, bajo ningún concepto, configurarse como un servicio público de calidad. Eso es todo en cuanto a la réplica gracias.”.

**3.2.- INTERVENCIÓN DEL LEGITIMADO PASIVO**, manifiesta que: “Muchísimas gracias, muy buenas tardes. Mi nombre es Carlos Coello García, abogado dos del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, ofreciendo cuantificación de gestión a favor del doctor José Vuitton Fernández, por lo que solicito, ante usted, señora Jueza con todo el debido respeto el término de 5 días para que se legitime mi intervención. Siendo receptivo a la parte accionando ante señora jueza al decir el Abogado de que el IESS que la señora ¿ha tenido, o el señor ha tenido el señor Galarza Macias Eresto Atenógenes más de tres años en espera de que no se le ha contestado y que recién. Se está haciendo una tramitología para resolver su problema ocasionado por el empleador. No es así, señor Juez, por lo que voy a determinar en los siguientes detalles. Primero, recordemos que la Constitución de la República del Ecuador habla en su artículo 170 sobre la autonomía. Su autonomía, que da a las prestaciones para brindarle dar autonomía, institución de Ecuador para que esté automaticado todo lo que tenga que ver con las prestaciones entonces el artículo dieciséis de la Ley de Seguridad Social. Asimismo, con esa autonomía que da el artículo 73 de la misma ley donde dice que la responsabilidad que tiene el empleador, de afiliar al trabajador es con un aviso de entrada y un aviso de salida. Con pagos de los aportes al día fondos de reservas al día no tiene que ser extemporáneo, si lo hace el día obviamente, el sistema automáticamente todo se agilita, porque la autonomía. Es el bienestar que nosotros damos a los afiliados en cambio, al pagar extemporáneamente, obviamente viene una verificación porque el sistema y las leyes, asimismo, la resolución de las circulares del IESS., hablan de un término no es cuando el empleador quiera pagar o cancelar a veces dicen porque el empleador cancela después de 2 o 3 años o después de más de diez años. Imaginense más de diez años. Cancelar ya dicen que, bueno que ya el IESS tiene la culpa de violar los derechos constitucionales. No es así señores, nosotros estamos a favor siempre del trabajador. Porque es un derecho irrenunciable, como dice el código de trabajo. Asimismo dice el artículo dos de la ley de seguridad social todos somos sujetos de protección, entonces el informe técnico, del veintiséis de enero del dos mil veintiséis. Donde hablan los antecedentes que con fecha dos de octubre del dos mil veinticinco, la Nacional de fondos y terceros seguro de desempleo emite los lineamientos para el cálculo de rendimiento y carga de planillas de Fondos De Reserva por pagos extemporáneos, con número de memorando. Y este N, F, T. S. D. Dos mil, veinticinco catorce ochenta M. La gestión ante nueva disposición del nuevo lineamiento de carga de planillas de fondos de reserva pagada de manera extemporánea se procede a solicitar por correo electrónico a la Coordinación provincial de cartera y coactiva. Manabí los comprobantes de pago y el detalle del comprobante número cero, cero cero cero. Cuatro, dos, siete, tres, siete, seis, cinco. Mismo que se encuentra involucrados los periodos mil novecientos ochenta y seis, Cero, seis mil novecientos ochenta, y siete, cero, seis mil novecientos ochenta y ocho cero. Seis mil. Novecientos ochenta y nueve mil, novecientos seis mil, novecientos noventa y uno cero, seis mil novecientos noventa, y dos cero seis. Mil novecientos noventa y tres, seis, mil novecientos noventa y cuatro, seis mil novecientos noventa y cinco, seis, mil novecientos noventa y seis, cero, seis mil novecientos veintisiete seis mil novecientos veintiocho, seis mil novecientos veintiocho seis. Mil novecientos veintinueve seis y mil novecientos veintinueve doce pagado a título de crédito. Remite respectiva respuesta, revisión realizada revisado del sistema informático, que se constata que la razón social, Galarza Macías Ernesto Atenógenes. Con ruc 130108054001 sucursal 001, posee plantilla de fondos de reserva en estado cancelados, que fueron pagadas de manera extemporánea y no se encuentran cargadas, encuentran viudales de los afiliados, por el problema. Entonces ya no es así mismo, existe memorando IESS-CPPRTRFRSDM-2025-5014-M. ¿Por si acaso, señora Jueza, todas estas pruebas están en el expediente fueron presentadas antes de la audiencia y las estoy evacuando. Entonces dice: con relación del caso mencionado, se retrata lo siguiente: Se da a entender que no desde ahora y con este memorando que usted va a encontrar en los anexos dice, con memorando IESS-CPPRTRFRSDM-2022-4854-M de fecha 21 de noviembre del 2022, no había un silencio, sino jueza, como alega la parte accionante. No había una especie de silencio ni administrativo, ni es que nosotros hemos violentado todos los derechos que estipulan la Constitución. Sin la misma Constitución, nos da la autonomía propia para beneficiar las prestaciones, los beneficios económicos, no es culpa de nosotros que el empleador haya obviamente atrasado un pago cuando debió haberlo hecho en su debido tiempo. Entonces. en esa fecha, la subdirección Nacional de Fondos de tercero, en el informe carga de planilla de fondos de Reserva Pagada

de manera extemporanea, razón Social Galarza Macías Ernesto Atenojenes con RUC 1301080584001. Tenemos otro memorando y IESS Rtrfd.M, el dos mil perdón, veinte, veinticuatro trescientos sesenta y seis, ocho m de fecha, siete de agosto de dos mil veinticuatro. Se solicitó al subdirección nacional de fondo. Tercero, atención al memorando. Dos mil veinte, dos mil veintidós cuatrocientos m. Asimismo viene otro memorando Dos mil veinticinco, con las mismas señales de siglas que el nombre anterior. Dieciocho cincuenta y cuatro m de fecha, cinco de abril de dos mil veinticuatro, donde se solicita otra insistencia al IESS, Trámite de referencia. Adicionalmente se indicó, en referencia al correo institucional emitido por la subdirección nacional de fondos de tercero, Patricia de la Torre Cachihuahuango el día tres de febrero de dos mil veinticinco en el lugar que dice: De acuerdo a Memorando Número y SPPRTEFRRSDM, dos mil veinticuatro quinientos sesenta y cuatro, Remitido por su dependencia, mediante el cual enfatiza el reclamo de la afiliada Tello, Velázquez Sonia Janet con cédula ciento treinta, trescientos noventa y nueve, siete, dos, tres, uno. Asegurada que desde el año asegura así desde que desde el año dos mil veintidós, quien ingresó el trámite de la carga de Plantilla de fondos de reserva. Cancelados de manera temporal. Es por el empleador. Ya sabemos García Macías Atenógenes, entonces, informan a la subdirección nacional. Señora Jueza que el mismo de cartera debe certificar los valores recibidos del capital e intereses. Entonces cuando pasa todo eso, eso es estos roles certificados. Este todo lo que está anexado igual. En la prueba, como se hizo en el escrito anterior, damos que, a pesar de ser el pago temporario. Se están haciendo toda la terminología. Y ya en Quito están evacuando, pero siempre y cuando tenemos que entender, que es un buen problema del mismo empleador. Señor, en este memorando del cuatrocientos cincuenta y ocho de fecha veintiocho enero del noventa y seis. En la que se nos contesta en su última parte, el diálogo mantenido con el personal de coactiva de Manabí, dice: argumentan que no tienen ningún documento al respecto. Dice: considerado que es un trámite del año Dos mil veintidós. Mediante Memorando y Sppt. F. R. S. D. M. Dos mil quinientos dos mil trescientos veintiocho de fecha, uno de mayo, veinticinco. Se realiza una segunda insistencia al memorando anterior. En virtud de lo expuesto respetuosamente realiza una tercera insistencia, entonces la Dirección Provincial a cada momento, como se da cuenta en todo en la trayectoria de los antecedentes que se han conmemorando ha Insistido, al área de Quito, ya que nosotros no es competencia aquí por el problema de la misma de la misma Temporalidad. Entonces, al ser extemporáneo, el aporte obviamente no refleja, aunque esté cancelado en el afiliado individual entonces, con esto, señora jueza en mi primera intervención. Solicito que se declare improcedente la acción de protección presentada por la parte accionante, ya que no hay una violación de derecho constitucional y tampoco es que ha habido un silencio permanente de no contestaciones o antecedentes o memorandos en la insistencia para que se les solucione este el problema a la señora no por el tema este. El problema no ha sido el TESS, el tema es por el mismo empleador, ya es una parte técnica, falla por haber cancelado de manera extemporánea. Esta es mi primera intervención, señora Jueza, por lo que solicito se declare improcedente la presente acción de protección. Muchísimas gracias.”. RÉPLICA: “Muchísimas gracias. Lo que pasa es que también lo manejamos con todos los lineamientos y resoluciones. El problema no es que aquí haya una especie de, como dice: ineficiencia, dice el abogado. No es ineficiente, el tema es un tema sistemático es un tema donde igual ya es la nacional que se encarga es un sistema más antiguo son sistemas o sistema micro. Son periodos pagados en este en tiempos temporales por eso es que ese nombre, y se repite la palabra año. Aquí no hay ineptitud, aquí no es que el Funcionario esté demorado porque quiere demorarse no, no es así. Esta institución no es así, no es una institución de la que nosotros nos vamos a otra institución es si nos hacen esperar. Es largo tiempo para poder atender. Nosotros desde el inicio del dos mil veintidós hemos mandado todos los memorandos que tienen que haberse mandado, aquí en Manabí no se puede hacer nada. Es Quito que tiene que la nacional en el sistema poder solucionar en el sistema esto son sistemas antiguos, anteriormente se pagaba con planillas, se pagaban con el carnet verde y lo sabe la señora, se pagaba con este a nivel manual. El colega y yo éramos todavía estudiantes de escuela, me imagino en esa época. Entonces a esos dos, voy a entender, no es la ineficiencia, es la culpa del empleador por no pagar en el tiempo adecuado. Es lo que ocasiona el problema a la señora. No el funcionario, no la ineptitud de un funcionario o brutalidad. En pocas palabras, diciéndolo más o menos así no, señora Jueza, nosotros queremos bienestar para la afiliada, obviamente. Pero esto ya es un tema del sistema de Quito. Es un tema que la nacional está resolviendo. Porque es un sistema micro. Entonces. por lo que en los mismos memorandos estamos diciendo todos los antecedentes, el tema es Quito a nivel nacional por el tema del sistema antiguo Micro no es el sistema de Internet, como ahora, como nosotros nos pagan. No es el sistema en sí. Es un sistema manual, un sistema micro, qué es lo que es el problema. Por eso es la demora. Entonces es Quito quien está resolviendo. Señora jueza, no es que hemos violentado los derechos constitucionales. No es que hemos faltado a la edad y al tiempo de espera de la señora. Estamos de acuerdo con eso, pero el tema no viene el problema de ineptitud en nosotros, no de brutalidad, tampoco de Quito si no es el sistema que obviamente estamos. en la solución. Estamos a la espera de la última respuesta. Esta es mi última intervención señora jueza, por lo que vuelvo a solicitar, se declare improcedente esta acción de acuerdo al artículo 42 de la Ley de Seguridad y Control Constitucional muchísimas gracias.”.

**3.3.- INTERVENCIÓN DE LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO**, manifiesta que: “Abogado Eduardo Borrero, en representación de la Procuraduría General del Estado. Muy buenas, tardes, señora jueza, constitucional, señora actuaría del despacho, colegas de la defensa técnica, ante como un saludo. Colega de la defensa técnica de la entidad accionada para efectos de registro, soy Eduardo Ezequiel Borrero Serrano, abogado Regional de La

*Procuraduría General Del Estado en esta Provincia de Manabí, comparezco ofreciendo poder o ratificación de gestiones. A nombre del abogado Pepe Miguel Mosquera Zambrano, quién es el delegado del señor Procurador General del Estado en nuestra provincia. Comparecencia que realizó por mandato constitucional y legal, tal como lo establece el artículo doscientos treinta y siete de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 3 letras C y cinco letras C de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado. Señoría, en la causa que hoy nos ocupa esto es, en la causa asignada con el número. 13204-2026-00080 acción de protección propuesta por la ciudadana, Tello Velázquez Sonia Yanett, en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, su Señoría, tal como lo mencioné en mi intervención, pues la intervención de la Procuraduría General del Estado, en esta causa es en base a lo que establece el artículo tres letras C y cinco letra C de la ley orgánica De La Procuraduría General Del Estado, esto es en Supervisión, puesto que la entidad demanda tiene personería jurídica y corresponde justamente a sus directores jurídicos, pues la defensa de la misma, tal como está ocurriendo en esta audiencia para culminar mi intervención. Su Señoría esta defensa técnica solicita vuestra autoridad judicial, que sentencia se declare lo que el derecho corresponde a cada una de las partes procesales y, además, solicitarle que se me otorgue un término prudencial para ratificar mi intervención en la presente causa. Muchas gracias.”*

4.- Por lo que, una vez que fueron analizadas todas las pruebas aportadas, y luego de evacuar las diligencias probatorias ordenadas, pronuncié sentencia oral RESOLVIENDO ACEPTAR la ACCIÓN de PROTECCIÓN planteada.

En tal virtud, procedo a emitir SENTENCIA escrita, con la siguiente motivación:

#### **PRIMERO: VALIDEZ PROCESAL.-**

De conformidad con el Art. 76 de la Constitución de la República, debe asegurarse el debido proceso, que se concreta en respetar, observar y aplicar las garantías constitucionales básicas, entre las que se encuentra el derecho a la defensa, que comporta, no ser privado de tal ejercicio, en ninguna etapa o grado del Proceso; del mismo modo, en atención a lo dispuesto en los numerales 1 y 2 del Art. 130 del Código Orgánico de la Función Judicial; es facultad jurisdiccional esencial, cuidar que se respeten los derechos y garantías de las partes, lo cual, del estudio de las tablas procesales, no se observa haberse transgredido tales derechos y garantías, por lo que en la sustanciación de la presente acción, por parte de esta Judicatura, se han observado las disposiciones comunes señaladas en el Art. 86 íbidem y Art. 6 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales en referencia, por lo que en la sustanciación del proceso no se advierte omisión de solemnidad sustancial alguna que influya en la decisión de la causa consecuentemente **SE DECLARA LA VALIDEZ DE TODO LO ACTUADO.**

#### **SEGUNDO: COMPETENCIA.-**

Esta Juzgadora es competente para conocer y resolver la presente acción constitucional: a) en sujeción a lo prescrito en el Art. 86 de la Constitución; b) en virtud de lo establecido en el Art. 7, 166 y 167 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; y, c) por el sorteo de ley realizado por la oficina de sorteos de la Corte Provincial de Justicia de Manabí al amparo del Art. 160 numeral 1 y 2 del Código Orgánico de la Función Judicial, mediante el cual se radicó la competencia ante esta Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la ciudad de Portoviejo.

#### **TERCERO: PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN.-**

3.1 El Art. 86 de la Constitución del Ecuador, en el numeral 1 reconoce a toda persona ya sea individual o colectivamente, el derecho a proponer cualquiera de las garantías jurisdiccionales previstas en ella, como mecanismo de tutela o protección a los derechos constitucionales reconocidos, dotando de especiales particularidades a cada una de estas herramientas jurídicas para que ante la concurrencia de vulneraciones, estas ejerzan su poder garantista y reparador. Sobre esta base, el Art. 88 de la Constitución de la República contempla que: “*La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación o el goce de los ejercicios de derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o*

*discriminación”.*

3.2 Bajo esta premisa la acción de protección tiene como objeto fundamental la protección de derechos constitucionales; misma que conlleva a la obligación del juez garantista de por medio de esta acción constitucional- establecer si una determinada acción u omisión de la institución pública vulnera un derecho o garantía consagrada en la Constitución de la República y demás convenios Internacionales; así la Corte Constitucional del Ecuador mediante SENTENCIA No. 001-16-PJO-CC que constituye Precedente Jurisprudencial Obligatorio y dentro de la causa No. 0530-10-JP, dictó la siguiente JURISPRUDENCIA VINCULANTE: “1. Las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Las juezas o jueces constitucionales únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido.; 2. La regla expedida en la presente sentencia deberá ser aplicada con efectos generales o erga omnes en casos similares o análogos...”.

3.3 Lo dicho guarda concordancia, entre otras, con la disposición prevista en el Artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que establece que para la procedencia y admisibilidad de esta garantía constitucional, como lo es la acción de protección exige la concurrencia de tres elementos como son : “1) Violación de un derecho constitucional, lo que supone que tal vulneración debe afectar el contenido constitucional del mismo y no a las otras dimensiones del derecho afectado; 2) Que la vulneración de derechos se produzca por acción u omisión de cualquier autoridad pública no judicial o de un particular en los casos previstos en la Constitución; y, 3) Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado”, requisitos de obligatoria verificación en la presente causa.

#### **CUARTO: NATURALEZA JURÍDICA DE LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN ORDINARIA DE DERECHOS.-**

4.1 Pues bien, una vez ofrecido los puntos que se abordarán en el examen jurídico, partimos siempre por el enunciado de disposiciones normativas que pertenecen al bloque constitucional en el Ecuador. Es por eso que iniciamos mencionando que la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, en su artículo 25 establece que: “[t]oda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales [y para este cometido] [l]os Estados Partes se comprometen [entre otras cosas] a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso [...]”

4.2 El Constituyente de Montecristi ha plasmado en la Constitución de la República del Ecuador que -a diferencia de las garantías políticas y normativas- la acción de protección es una garantía jurisdiccional de orden constitucional, institucionalizada en el artículo 88 de la Constitución de la República del Ecuador la cual establece que: “[...] [l]a acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de los derechos constitucionales; y, cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación”. Esta garantía jurisdiccional tiene como propósito primigenio el restablecimiento, preservación y protección de derechos humanos, encaminada a la defensa objetiva de la Constitución, así como su propósito de reparación, no residual y que goza de un carácter preferente y sumario.

4.3 Dicho esto, es indispensable apuntar también, para la decisión y resolución de la presente contienda, criterios de la Corte Constitucional con relación a la naturaleza jurídica de la Acción de Protección Ordinaria de Derechos Constitucionales, cuyo contenido determina que: “[l]a acción de protección de los derechos, como garantía jurisdiccional, es un mecanismo procesal judicial al alcance de todos los ciudadanos, reconocido en la Constitución para que en caso de que sus derechos hayan sido vulnerados por una autoridad

pública o personas privadas, estos puedan obtener su restablecimiento y una posterior reparación por el daño causado, con lo cual la acción de protección es la realización de un derecho constitucional/humano en sí mismo.” Mencionado este fundamento prolegómeno sobre la naturaleza jurídica de la acción de protección, a continuación, imperioso se torna, la exposición del artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en la presente argumentación la que denota los requisitos para presentar acción de protección que son: “1. Violación de un derecho constitucional; 2. Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente; y, 3. Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado.”. Así queda establecido entonces, el propósito constitucional de la acción de protección, su objeto y sus requisitos.

## **QUINTO: DE LAS PRUEBAS PRACTICADAS Y LOS HECHOS QUE SE DECLARAN PROBADOS.-**

### **5.1 Las pruebas de relevancia aportadas por las partes procesales son los siguientes:**

**5.1.1** A fs. 2 de los autos, consta Memorando Nro. IESS-CPPPRTFRSDM-2025-6521-M, de fecha 13 de noviembre de 2025, suscrito por el Abg. Alfredo José Bowen Espinales, a través del cual se establece: “Cabe señalar que el trámite fue remitido a la Subdirección Nacional de Fondos de Terceros y Seguro de Desempleo (“Subdirección Nacional de Fondos de Terceros”) hace aproximadamente tres años, sin que se haya proporcionado información clara sobre su estado o conclusión. 1. Con memorando N.º IESS-DNFTSD-2025-1480 de fecha 2 de octubre de 2025, la Subdirección Nacional de Fondos de Terceros dispuso que la gestión del trámite sea asumida por la Coordinación Provincial de Prestaciones de Pensiones, Riesgos de Trabajo, Fondos de Terceros y Seguro de Desempleo Manabí correspondiente, sin que hasta la fecha se haya recibido capacitación formal, instructivo técnico, ni procedimiento documentado para que esta Coordinación pueda atender dichos trámites con eficacia. 2. Adicionalmente, la Coordinación Provincial de Prestaciones de Pensiones, Riesgos de Trabajo, Fondos de Terceros y Seguro de Desempleo ha solicitado de manera formal respuestas sobre los atrasos acumulados en los trámites transferidos y ha requerido una capacitación prolija para los funcionarios a fin de poder atender los trámites represados ocasionados por la falta de gestión de la Subdirección Nacional de Fondos de Terceros. Por lo antes expuesto una vez que se establezca e implemente de manera inmediata una capacitación formal (presencial o virtual) dirigida al personal de la Coordinación Provincial de Prestaciones de Pensiones, Riesgos de Trabajo, Fondos de Terceros y Seguro de Desempleo Manabí, con el objeto de dotar de los conocimientos, procedimientos y herramientas necesarias para gestionar los trámites de fondos de reserva con pagos extemporáneos conforme a lo dispuesto por la Dirección Nacional de Fondos de Terceros y Seguro de Desempleo, el caso de la afiliada . Sonia Yanett Tello Velásquez será atendido como prioridad.”.

**5.1.2** A fs. 3, 4 y 5 de los autos, consta copia de los escritos con recepción de fecha 13 de julio de 2023, 14 de abril del 2023 a través de los cuales se realiza la petición al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

**5.1.3** A fs. 28 consta memorando Nro. IESS-CPPPRTFRSDM-2025-5014-M de fecha 4 de septiembre del 2025 suscrito por el Abg. Alfredo José Bowen Espinales en calidad de Coordinador Provincial de Prestaciones de Pensiones, Riesgos del Trabajo, Fondos de Tercero y Seguro de Desempleo, Manabí, a través del cual indica: “En virtud de lo expuesto, respetuosamente realizo una tercera insistencia al caso de referencia, toda vez que la usuaria constantemente consulta sobre el caso de manera presencial y en esta ocasión mediante oficio No. SYTV-2025-001-0.”

**5.1.4** A fs. 29 y 30 consta memorando Nro. IESS-CPPPRTFRSDM-2025-0458-M de fecha 28 de enero del 2026 suscrito por el Abg. Alfredo José Bowen Espinales, en calidad de Coordinador Provincial de Prestaciones de Pensiones, Riesgos del Trabajo, Fondos de Tercero y Seguro de Desempleo, Manabí, a través del cual indica: “En diálogo mantenido con el personal de la Coordinación Provincial de Cartera y Coactiva de Manabí, argumentan que no tienen ningún documento al respecto, considerando que es un trámite del año 2022 se solicita de manera comedida informarnos de los memorandos o correos institucionales remitidos a dicha Coordinación, para retomar el proceso del empleador GALARZA MACÍAS ERNESTO ATENÓGENES con RUC 1301080584001 y continuar con el trámite respectivo. Mediante memorando IESS-CPPPRTFRSDM-2025-2328-M de fecha 1 de mayo de 2025. se realiza una segunda insistencia al memorando IESS-CPPPRTFRSDM-2025-1854-M. En virtud de lo expuesto, respetuosamente realizo una tercera insistencia al caso de referencia, toda vez que la usuaria constantemente consulta sobre el caso de manera presencial y en esta ocasión mediante oficio Nro. SYTV-2025-001-O. Con fecha 02 de octubre del 2025 la Dirección Nacional de Fondos de Terceros y Seguro de Desempleo, emite los lineamientos para el calculo de rendimientos y carga de planillas de Fondos de Reservas por

*pagos extemporáneos, con N° de memorando IESS-DNFTSD-2025-1480-M. Con fecha 19 de noviembre del 2025 remite comunicado de los nuevos lineamientos de la carga de planillas de pagadas extemporáneamente e indicando fechas de capacitación que de dieron del 24 de noviembre a el 05 de diciembre mediante Google Meet, con Memorando IESS-DNFTSD-2025-1740-M. Con fecha 26 de enero del 2026 se procede con la elaboración de informe de carga de planillas de aportes de fondos de reservas por pagos extemporáneos, mismo que se remitió a la Subdirección Nacional de Fondos de Terceros para la aprobación de la planilla pagada extemporáneamente para que sean cargadas a las cuentas individuales de los afiliados de la Razón GALARZA MACIAS ERNESTO ATENOGENES RUC: 1301080574001 SUCURSAL: 0001, en virtud de que la sumatoria del rendimiento es mayor al interés pagado por mora. Con Con N° de memorando IESS-CPPPRTFRSDM-2026-0440-M, se remitió informe de cargas de planilla de los aportes pagados extemporáneos de la razón social GALARZA MACIAS ERNESTO ATENOGENES con RUC 1301080574001 a la Subdirección Nacional de Fondos de Terceros, para que proceda conforme a las normativas legal vigentes.”.*

**5.1.5** A fs. 31 a la 34 consta Informe de Trámite pagos extemporáneos de fondos de reserva, elaborado por la Ab. Dora Maribel Rosado Zamora en calida de Abogada Coordinación Provincial de Prestaciones de Pensiones, Riesgos del Trabajo, Fondos de Tercero y Seguro de Desempleo, Manabí y revisado por el Abg. José Bowen Espinales en calidad de Coordinador Provincial de Prestaciones, de Pensiones, Riesgos del Trabajo, Fondos de Tercero y Seguro de Desempleo, Manabí, a través del cual consta lo siguiente: *“De conformidad al análisis efectuado según lo dispuesto en Memorando No. IESS-SDNFT-2025-1480-M de fecha 02 de octubre de 2025, mediante el cual se socializan las directrices para la aprobación de pagos extemporáneos de fondos de reserva; se constata que: En los períodos 1986-06, 1987-06, 1988-06, 1989-06, 1991-06, 1992-06, 1993-06, 1994-06, 1995-06, 1996-06, 1997-06, 1998-06, 1998-06, 1999-06, 1999-12, con el comprobante 0000000004273765, respectivamente; la sumatoria del rendimiento es mayor al interés pagado por mora, por lo que se remite informe a la Subdirección Nacional de Fondos de Terceros para la aprobación de la planilla pagada extemporáneamente para que sean cargadas a las cuentas individuales de los afiliados de la Razón GALARZA MACIAS ERNESTO ATENOGENES RUC: 1301080574001 SUCURSAL: 0001.”.*

## **SEXTO: ANÁLISIS Y DERECHOS CONSTITUCIONALES QUE ALEGA VULNERADOS.-**

i) Del caso en concreto:

**6.1** La legitimación activa se encuentra justificada por la parte actora la ciudadana SONIA YANETT TELLO VELÁSQUEZ con la documentación que obra de fs. 1 a la 8 del expediente con lo cual cumple con el requerimiento establecido en el Art. 437 de la Constitución de la República del Ecuador que dispone: *“Los ciudadanos de forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos...”*; y, del contenido del Art. 439 *ibídem*, que dice: *“Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente”*; en concordancia con el Art. 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

**6.2** La reclamación medular de la parte LEGITIMADA ACTIVA se obliga en que la parte demandada ha vulnerado sus derechos constitucionales a disponer de bienes y servicios públicos de calidad, con eficiencia, eficacia y buen trato de la Constitución de la República del Ecuador, requiriendo como pretensión lo siguiente:

*“VIII.- Identificación clara de la pretensión*

*a. Solicito que en sentencia se declare la vulneración de los mis derechos constitucionales antes referidos y se disponga su reparación integral.*

*b. Como reparación integral, salvo lo que Usía considere adecuado, solicito que se sirva disponer como medida de restitución que la entidad demandada realice la carga de planilla de fondos de reservas con pagos extemporáneos por la razón social Galarza Macías Ernesto Antenójenes con RUC 1301080584001 sucursal 001, con comprobante de pago de título de crédito Nro. 0000000004273765, del 22 de mayo del 2017, a fin de poder disponer de los respectivos rubros.*

*c. Solicito que la entidad demandada me dé las respectivas disculpas públicas”*

**6.3** La acción de protección tiene como objeto fundamental la protección de derechos constitucionales; mismos que conllevan a la obligación del juez garantista que por medio de esta acción constitucional,

establecer si una determinada acción u omisión de la institución pública vulnera un derecho o garantía consagrada en la Constitución de la República y demás convenios Internacionales.

**6.4** A efectos de una ordenada aplicación del procedimiento legal, existe la jerarquización de normas, conforme lo dispone el Art. 424 de la Constitución de la República, en el que se señala que la Constitución de la República es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Igualmente indica que los tratados internacionales de derechos humanos, ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier norma jurídica. La Corte Constitucional del Ecuador, en la sentencia. No 001-16-.JO-C-CASO N.0530-10-.JP, ha establecido lo siguiente: “(...) se considera fundamental que el análisis que realicen las y los operadores de justicia, respecto de la procedibilidad de la acción de protección, debe considerar, la íntima conexión que existe entre el requisito del numeral 1 del artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (violación de un derecho constitucional) con el contemplado en el numeral 3 (inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado) de la misma disposición legal. Cuando se activa la justicia constitucional por medio de una acción de protección, se está invocando el funcionamiento de un procedimiento sencillo, rápido, eficaz y oral (artículo 86 numeral 2 literal a de la Constitución de la República), a fin de que la conducta de la autoridad pública o del particular, que haya afectado, menoscabado, violentado el derecho, sea anulada o dejada sin efecto, y además se dicte medidas de reparación integral (...). La acción de protección de los derechos, como garantía jurisdiccional, es un mecanismo procesal judicial al alcance de todos los ciudadanos, reconocido en la Constitución para que en caso de que sus derechos hayan sido vulnerados por una autoridad pública o personas privadas, estos puedan obtener su restablecimiento y una posterior reparación por el daño causado, con lo cual la acción de protección es la realización de un derecho constitucional/humano en sí mismo (...).”. En consecuencia, cuando el juez constitucional en la sustanciación de la garantía jurisdiccional, luego del análisis y la confrontación con la prueba aportada a la petición, establezca que no existe vulneración de derechos constitucionales, sino únicamente posible controversia de índole infra constitucional puede señalar la existencia de otras vías. El inc. 2 del Art. 426 de la Constitución de la República del Ecuador dice: “Todas las personas, autoridades e instituciones están sujetas a la Constitución. Las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, aplicarán directamente las normas constitucionales y las previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos siempre que sean más favorables a las establecidas en la Constitución, aunque las partes no las invoquen expresamente. Los derechos consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de inmediato cumplimiento y aplicación. No podrá alegarse falta de ley o desconocimiento de las normas para justificar la vulneración de los derechos y garantías establecidos en la Constitución, para desechar la acción interpuesta en su defensa, ni para negar el reconocimiento de tales derechos.”.

ii) De los derechos constitucionales presuntamente vulnerados:

**6.5** En este punto, esta juzgadora estima necesario indicar que la acción de protección es el mecanismo idóneo y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, con lo cual, no existe otra vía para la tutela de estos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales.

Siendo importante precisar, que no todo acto que genere el ordenamiento jurídico tiene cabida en la justicia constitucional, al respecto; se alega vulneración a los siguientes derechos:

**6.5.1** El Art. 66 de la Constitución de la República del Ecuador establece: “Se reconoce y garantizará a las personas: (...) 25. El derecho a acceder a bienes y servicios públicos y privados de calidad, con eficiencia, eficacia y buen trato, así como a recibir información adecuada y veraz sobre su contenido y características.”. Así mismo, la Corte Constitucional del Ecuador en la Sentencia No. 889-20-JP/21 dentro del CASO No. 889-20-JP, establece: “56. En este sentido, la ley obliga a que los servidores públicos adopten todas las medidas, como las mencionadas en el párrafo anterior, para que la persona usuaria ejerza sus derechos: Los servidores públicos responsables de la atención a las personas, del impulso de los procedimientos o de la resolución de los asuntos, adoptarán las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de las personas.<sup>64</sup> 57. Además, la ley prohíbe que los servidores públicos nieguen o retarden de manera injustificada la prestación de servicios y les obliga a “[p]rivilegiar en la prestación de servicios a... personas inmersas en grupos de atención prioritaria, debidamente justificadas”.

**6.5.2** El Derecho a la Seguridad Social, resulta importante recordar que el mismo no sólo se halla garantizado en la Carta Fundamental del Estado Ecuatoriano en su Art. 34 claramente señala: “Art. 34. - El derecho a la seguridad social es un derecho irrenunciable de todas las personas, y será deber y responsabilidad primordial del Estado”; así también lo corrobora, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que establece lo siguiente en su Art. 9: “los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso el seguro social”. Por ello, ya la Corte Constitucional estableció en Sentencia del 28 de abril de 2021 dentro del CASO No. 16-18-IN que: “el derecho a la seguridad social incluye la protección del principio de intangibilidad de las prestaciones de seguridad social, en concordancia con el principio de desarrollo progresivo de los derechos y no regresión. Enfatizó que cualquier tipo de disminución de este derecho, tal como ajustes a los aportes y beneficios, solo puede adoptarse cuando exista una razón plenamente justificada en la consecución de otro derecho constitucional, y siempre que sea proporcional y razonable sobre la base de estudios actuariales”. Vale recordar en este orden de ideas que entendiendo a los derechos sociales como aquellos relativos a las prestaciones suministradas por el Estado como los que nacen como formas de protección a los trabajadores y obreros, frente a los infortunios derivados del ejercicio del trabajo por un lado, así como respecto de los patrones con el propósito de regular las condiciones laborales, todo ello, en busca de que no se admite el menoscabo de la dignidad humana inherente a toda persona así como de una serie de derechos que protegen a los trabajadores y a sus familias; así como la mencionada seguridad social hace relación también a la responsabilidad jurídica y garantizada a nivel constitucional, que le asiste al Estado con el fin de que la persona necesitada deje de ser objeto de la relación asistencial y se convierta en un sujeto portador de derechos tutelados constitucionalmente.

**6.5.3** El derecho a dirigir peticiones y a recibir una respuesta motivada, la CRE en el artículo 66, número 23 reconoce y garantiza a las personas “el derecho a dirigir [...] peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas. [...]”. Según la jurisprudencia colombiana, el derecho de petición: Permite hacer efectivos otros derechos de rango constitucional, por lo que es considerado como un derecho de tipo instrumental, en tanto que es uno de los mecanismos de participación más importantes para la ciudadanía, pues es el principal medio que tiene para exigir a las autoridades el cumplimiento de sus deberes. Así, este derecho “tiene una finalidad doble: por un lado, permite que los interesados eleven peticiones a las autoridades y, por otro, garantiza una respuesta oportuna, eficaz, de fondo y congruente con lo solicitado”. La jurisprudencia constitucional ecuatoriana, por su parte, ha asociado el derecho a dirigir quejas con el derecho de petición e indica: “En consideración a aquello, [...] las personas pueden acudir hacia la administración pública para realizar peticiones y que están resuelta de forma oportuna, clara y motivada, es decir, que el derecho de petición se instituye en el fundamento de protección y de garantía para los administrados.”. La Corte Constitucional del Ecuador, al respecto indica que la motivación por tanto, se constituye en un condicionamiento sustancial de las decisiones administrativas o judiciales, el mismo que asegura que las personas conozcan las justificaciones por la cual se dictó una decisión determinada; este Organismo en su sentencia No. 017- 14-SEP-CC emitida dentro del caso No. 0401-13- EP señaló que: “(...) Una decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica, por su lado, implica coherencia entre premisas y la conclusión, así como entre esta y la decisión. Una decisión comprensible, por último, debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto. (...)”.

iii) De la acción de protección respecto al caso en concreto:

6.6 La Corte Constitucional a través de su jurisprudencia, ha determinado el papel activo y protagonista que tienen los jueces constitucionales en la protección de derechos constitucionales y en la conservación de la esencia de las garantías jurisdiccionales como mecanismos de protección de derechos, así la Corte en la sentencia N.º 146-14-SEP- CC estableció:

“(…) En tal circunstancia, los jueces constitucionales, entendidos como garantes de los derechos, tienen la obligación y el deber constitucional de brindar una efectiva garantía constitucional a las personas cuyos derechos han sido vulnerados por cualquier acto u omisión. Para lograr este cometido, los jueces tienen un papel activo en el nuevo Estado constitucional de derechos y justicia, el mismo que no se limita a la sustanciación de garantías jurisdiccionales observando los procesos convencionales, sino además al establecimiento de parámetros dirigidos a todo el auditorio social para la eficaz garantía de los derechos

*establecidos en la Constitución, como norma suprema que rige todo nuestro ordenamiento jurídico, teniendo en cuenta que conforme el texto constitucional, el contenido de los derechos se desarrolla de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas (...)*”.

Al ser así, los jueces constitucionales en el conocimiento de una acción de protección, debemos verificar si en el caso concreto existió una vulneración de derechos constitucionales y a partir de ello, determinar si se trata de un asunto que corresponde conocer a la justicia constitucional o a la ordinaria. Por consiguiente, los jueces constitucionales cuando nieguen una acción de protección bajo el único fundamento de que se trata de un asunto de legalidad, sin haber efectuado la verificación señalada, vulnerarán derechos constitucionales e incumplirán su deber de proteger derechos. La Corte Constitucional en la sentencia N.º 175-14-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 1826-12-EP, determinó que:

*“(…) Siendo así, es preciso señalar que si bien en el ordenamiento jurídico existe una protección de orden constitucional y una protección de orden legal para ciertos contenidos de los derechos, corresponde a los jueces, en un ejercicio de razonabilidad y fundamentación, determinar, caso a caso, en qué circunstancias se encuentran ante una vulneración de derechos como tal, por existir una afectación de su contenido; y en qué circunstancias, el caso puesto a su conocimiento se refiere a un tema de legalidad, que tiene otras vías idóneas para ser resuelto (...)*”.

El Art. 40 de la LOGJCC, establece claramente los requisitos de la acción de protección, entre los cuales tenemos:

*“[...] 1. Violación de un derecho constitucional; 2. Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente; y, 3. Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado. (...)”; y el Art. 41 numeral 1 de la misma norma, instituye “...4. Todo acto u omisión de personas naturales o jurídicas del sector privado, cuando ocurra al menos una de las siguientes circunstancias: a) Presten servicios públicos impropios o de interés público; b) Presten servicios públicos por delegación o concesión; c) Provoque daño grave; d) La persona afectada se encuentre en estado de subordinación o indefensión frente a un poder económico, social, cultural, religioso o de cualquier otro tipo” [...]*”.

6.7 La acción de protección tiene como objeto fundamental la protección de derechos constitucionales; mismos que conllevan a la obligación del juez garantista que por medio de esta acción constitucional, establecer si una determinada acción u omisión de la institución pública vulnera un derecho o garantía consagrada en la Constitución de la República y demás convenios Internacionales.

6.8 El autor Luis Cueva Carrión en su obra ACCIÓN CONSTITUCIONAL ORDINARIA DE PROTECCIÓN, PÁG. 210 señala:

*“No cabe esta acción ordinaria de protección y es inútil proponerla si de los hechos que constan en la demanda no se desprende una violación de derechos constitucionales. Recordemos una vez más que esta es una acción constitucional que gira en torno a la violación de los derechos reconocidos en la Constitución, no es acción civil, ni penal, ni administrativa, ni sirve para reclamar la declaración o constitución de un derecho. Única y exclusivamente se la emplea para amparar y proteger los derechos; actúa allí donde hubieren sido violados; no donde no exista un derecho que reparar o proteger”* (cursivas me pertenecen); este mismo autor al referirse a esta garantía sostiene: *“La acción de protección es una acción cautelar de los derechos constitucionales que se hace efectiva mediante la correspondiente garantía jurisdiccional, es una herramienta jurídica para defender y restablecer estos derechos. Es a través de esta acción que podemos recurrir a los juzgados y tribunales en demanda de la justicia constitucional que nos corresponde...”* (Cursivas me pertenecen); (Acción Constitucional Ordinaria de Protección, Ediciones Cueva Carrión 2009, pág. 65).

6.9 En el caso expuesto, se ha anunciado la vulneración al derecho a servicios públicos de calidad, de los hechos probados dentro del proceso se concluye que la actuación del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social no se ajustó a los estándares constitucionales exigidos para la prestación de servicios públicos. La demora de más de tres años en la atención de un trámite administrativo, sin que

exista una respuesta definitiva, clara y ejecutable, constituye una manifestación evidente de ineficiencia, ineficacia y falta de oportunidad en la gestión pública. Este retardo no puede ser considerado como una simple dilación administrativa, sino como una vulneración directa al derecho constitucional reconocido en el artículo 66 numeral 25 de la Constitución, en tanto la accionante no recibió un servicio oportuno ni de calidad. La conducta de la entidad demandada refleja una prestación deficiente que afecta el núcleo esencial del derecho, al impedir que el administrado acceda en condiciones dignas, eficientes y razonables a los servicios que el Estado está obligado a garantizar.

**6.10** Se verifica que la accionante presentó múltiples solicitudes desde el año 2022, reiteradas en 2023 y 2025, sin obtener una respuesta definitiva por parte de la administración. Este comportamiento configura una clara vulneración al derecho de petición, el cual no se satisface con respuestas formales, evasivas o incompletas, sino únicamente con una contestación de fondo, motivada y dentro de un plazo razonable, lo cual es evidente en el presente caso no ha ocurrido privando a la ciudadana actora de la presente causa, de obtener una solución efectiva a su requerimiento, contrariando los principios de celeridad y eficacia que deben regir la actuación de las entidades del estado ecuatoriano.

**6.11** Así también, es necesario acotar que el retraso en la carga de los fondos de reserva no constituye un simple inconveniente administrativo, sino que tiene una incidencia directa en el derecho a la seguridad social de la accionante. Este derecho, reconocido como irrenunciable y de protección prioritaria, implica no solo el reconocimiento formal de prestaciones, sino su acceso efectivo y oportuno. La imposibilidad de disponer de los valores correspondientes a fondos de reserva, debido a la inacción del IESS, configura una afectación material al derecho, pues limita el acceso a recursos económicos que forman parte del patrimonio de la trabajadora. En consecuencia, la conducta omisiva de la entidad demandada restringe el ejercicio efectivo de un derecho constitucional de carácter social y económico.

**6.12** Aunado a lo anterior, es preciso indicar que, el artículo 227 de la Constitución establece: “*Art. 227.- 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.*”; en este caso el IESS ha admitido, mediante sus propios memorandos, incorporados en el expediente que la demora se debe a la falta de capacitación y, a la obsolescencia de los sistemas internos; de lo cual esta Juzgadora considera que los problemas de gestión interna de una institución del Estado no pueden ser usados como una barrera o pretexto para impedir que un ciudadano acceda a su patrimonio, que en este caso particular son los fondos de reserva, son tres años para un trámite de carga de datos, es un plazo que excede cualquier parámetro de razonabilidad, la Corte Constitucional ha sido clara en señalar que la organización estatal no es causa de justificación para la vulneración de derechos, al no estar cargados los fondos, la señora Tello Velázquez se ve impedida de disponer de los rubros que le pertenecen afectando su derecho a una vida digna y a la seguridad económica.

**6.13** El caso expuesto, no constituye un simple conflicto administrativo, sino una clara vulneración constitucional derivada de una omisión prolongada e injustificada de la petición de la parte accionante ciudadana Sonia Yanett Tello Velásquez por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; se tiene en cuenta que la falta de atención y respuesta oportuna de la institución demandada y la falta de coordinación interna configuran la vulneración de los derechos antes mencionados. Siendo esta la vía adecuada para resolver acerca de dichas vulneraciones, por tanto la justicia constitucional no es una instancia de trámite administrativo pero se vuelve necesaria cuando la administración se vuelve sorda a las peticiones ciudadanas por años

## **SÉPTIMO: DECISIÓN.-**

**7.1** Con estos antecedentes del examen prolijo, responsable y cognoscitivo del expediente, de la lectura del escrito inicial, las alegaciones realizadas por las partes procesales en la audiencia y considerando los elementos fácticos, así como la normativa constitucional y legal aplicable a esta garantía jurisdiccional de los derechos considero se ha dejado establecido la existencia de vulneración de los derechos alegados por

la parte actora.

**7.2** Por las consideraciones expuestas, y por cuanto ha existido la violación de los derechos constitucionales relatados por el recurrente, ésta Juzgadora de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de Portoviejo-Manabí **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA, ACEPTA** la acción de protección planteada por la ciudadana **JANETH ARACELY PONCE RODRÍGUEZ** en contra del **MINISTERIO DE AMBIENTE Y ENERGÍA**; resolviendo:

**7.2.1** Declarar la vulneración de derechos constitucionales a disponer de servicios públicos de calidad y a la seguridad social.

**7.2.2** Ordenar al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que en el término de treinta días hábiles, proceda a la carga efectiva en el sistema de las planillas de fondos de reservas correspondientes al título de crédito que ha referido la actuación de tal manera que la accionante pueda disponer de los rubros de forma inmediata;

**7.2.3** Remitir a este despacho en un plazo de treinta días el informe técnico de cumplimiento de la capacitación al personal de la Coordinación Provincial de Prestaciones de pensiones, riesgo de trabajo, fondo de terceros y seguro de empleo Manabí, a fin de garantizar que esta omisión no se repita con otros afiliados.

**7.2.4** De igual manera. se dispone que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social publique las disculpas públicas dirigidas a la señora Sonia Yaneth Tello Velázquez en la página web oficial de la institución, específicamente en la sección de inicio o en un lugar de alta visibilidad, por un periodo no menor a treinta días calendarios lo que deberá ser presentado en el expediente para la constancia de este cumplimiento.

**7.3** Se deja constancia que con sustento en el Art. 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, durante la AUDIENCIA PÚBLICA VIRTUAL, se concede la interposición del recurso de apelación a la sentencia, formulado por la parte demandada razón por la cual, una vez agotado el procedimiento en esta instancia, la señora actuario del despacho eleve el proceso para que sea conocido por una de las Salas de la Corte Provincial de Justicia.

**7.4** Se advierte que as sentencias constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos que tuviere lugar, y sin perjuicio de su modulación, además la interposición del recurso de apelación no suspende la ejecución de la sentencia cuando el apelante fuera la persona o entidad accionada.

**7.5** De ejecutoriarse esta sentencia, se enviará copia certificada de la misma a la Corte Constitucional, conforme lo prevé el numeral 5 del Art. 86 de la Constitución de la República del Ecuador.- **Cúmplase y Notifíquese.**

f: BARCIA RUIZ MARTHA ELIZABETH, JUEZA

Lo que comunico a usted para los fines de ley.

INTRIAGO MOREIRA MARIA LOURDES  
SECRETARIA

[Link para descarga de documentos.](#)

[Descarga documentos](#)

\*\*\*\*\*

La información contenida en este mensaje es confidencial y reservada, prevista solamente para el uso de la persona o la entidad a quienes se dirige y no puede ser usada, reproducida o divulgada por otras personas.

Si usted no es el destinatario de este mail, le rogamos se sirva eliminarlo.  
\*\*\*\*\* UTILIDAD SOLO PARA INFORMACIÓN \*\*\*\*\*