

Quito, D.M., 08 de diciembre de 2022

CASO No. 65-16-AN

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN
EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES,
EXPIDE LA SIGUIENTE**

SENTENCIA No. 65-16-AN/22

Tema: La presente sentencia desestima las pretensiones de una acción por incumplimiento en la que se invocó el artículo 72 de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas. Para el efecto, la Corte verifica que las accionantes fueron beneficiadas por los efectos *inter communis* de la sentencia N.º 001-18-SAN-CC y que el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas las restituyó como beneficiarias de la pensión de montepío de acuerdo a dicha sentencia.

I. Antecedentes

A. Actuaciones procesales

1. El 17 de mayo de 2016, Ana de Lourdes Cajiao Cucalón, Olga Savina Vaca Trujillo, Magdalena Albarracín Álvarez, Ruth Wilma Pérez Monroy, Mercedes del Carmen Falcón Vallejo, Dolores de Lourdes Parra Jácome, Zoila Boada Rivera, Blanca Esmeralda Boada Rivera, Gida Fabiola Guerra Melo y Elsa Gladys Martínez Atty¹, presentaron una demanda de acción por incumplimiento del artículo 72 de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, publicada en el suplemento del registro oficial N.º 995 de 7 de agosto de 1992, en contra del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (también, “ISSFA”), solicitando que se cuente con la Procuraduría General del Estado.
2. En auto de 23 de agosto de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda.
3. El 12 de noviembre de 2012, se llevó a cabo un nuevo sorteo de la causa, correspondiendo la sustanciación de la misma al juez constitucional Alí Lozada Prado, quien avocó su conocimiento en providencia de 11 de enero de 2021, en la que, además, solicitó un informe de descargo al ISSFA y convocó a las partes a una audiencia pública, que se efectuó el 9 de febrero de 2021, con la participación de la parte accionante y del ISSFA.

¹ Las accionantes nombraron como su procuradora común a Ana de Lourdes Cajiao Cucalón. Por otro lado, de la documentación constante en el expediente constitucional se advierte que Olga Savina Vaca Trujillo falleció el 20 de septiembre de 2019; Dolores de Lourdes Parra Jácome, el 30 de agosto de 2017 y, Zoila Boada Rivera, el 18 de diciembre de 2017.

4. Mediante providencia de 10 de diciembre de 2021, se requirió por segunda vez al ISSFA, a fin de que remita a este Organismo el oficio N.º ISSFA-DSP-2021-0106-OF, de 18 de enero de 2021², mencionado en la audiencia de 9 de febrero de 2021, en el que constan los detalles de la restitución del derecho de montepío a las accionantes e información actualizada respecto de las accionantes. Esto fue cumplido mediante escrito de 15 de diciembre de 2021.

B. Disposición cuyo cumplimiento se demanda

5. La disposición cuyo cumplimiento se demanda, contenida en la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, publicada en el suplemento del registro oficial N.º 995 de 7 de agosto de 1992, establece “Art. 72.- *El grupo de los pensionistas del Estado está constituido por los asegurados cotizantes que alcanzaron derecho a la pensión de Retiro, Invalidez y Montepío antes del nueve de marzo de 1959. Estos pensionistas mantienen sus derechos adquiridos y acceden a las prestaciones y servicios contemplados en la presente Ley*”.

C. Las pretensiones y sus fundamentos

6. Las accionantes, tanto en su demanda como en la audiencia, solicitaron a la Corte Constitucional que ordene al ISSFA cumplir con el artículo 72 de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, específicamente, el pago de sus pensiones de montepío y volver a acceder al servicio de salud del ISSFA.

7. Como fundamento de sus pretensiones, las accionantes expusieron lo siguiente:

7.1. A partir de la expedición de la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas, publicada en el registro oficial N.º 356, de 6 de noviembre de 1961, habrían adquirido el derecho al montepío militar por ser hijas de militares fallecidos, y que no lo habrían perdido pese a haber cumplido más de veinticinco años por permanecer solteras, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2 de la Resolución N.º 94-8, emitida el 16 de mayo de 1994 por el Consejo Directivo del ISSFA³.

7.2. La disposición exigida, pese a no haber sido modificada, fue dejada de aplicar por el ISSFA como consecuencia de una sugerencia realizada por la entonces Superintendencia de Bancos y Seguros, mediante oficio N.º INSS-DASS2-

² El ISSFA hizo referencia a este oficio durante la audiencia por lo que se requirió que dicho oficio sea remitido a esta Corte. En el mentado documento se afirmó que constan los detalles de la restitución de la pensión de montepío a las accionantes. Al respecto, ver párr. 18 *infra*.

³ “Art. 2.- (...) *Las hijas solteras que mantuvieron este estado y fueron pensionistas de montepío militar en base a las disposiciones de la Ley de Pensiones y que a la fecha de expedición de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, hubieren cumplido veinticinco o más años de edad, continuarán gozando en el monto reconocido en sentencia o Acuerdo Ministerial, sin lugar a los acrecimientos o aumentos generales y lo perderán en los casos previstos en el Art. 32 literales a) c) y e) de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (...)*”.

2013-0017, en la que se solicitó que se cancelen las pensiones de acuerdo al artículo 31 de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas⁴.

- 7.3. Como una consecuencia de lo anterior, se habrían vulnerado sus derechos a la seguridad jurídica, seguridad social y vida digna.
 - 7.4. Debe considerarse la sentencia N.º 006-15-SAN-CC, por tratarse de un caso análogo, en la que se aceptó la acción presentada y se dispuso la correspondiente reparación.
 - 7.5. Como constancia del reclamo previo, las accionantes adjuntaron a su demanda varios oficios presentados ante el ISSFA el 20 de octubre de 2015, en los que solicitaron, de manera individual, que se aplique la disposición invocada y el artículo 63 del Reglamento a la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas.
8. En la audiencia de 9 de febrero de 2021, el abogado patrocinador de las accionantes se reafirmó en las razones de su demanda e hizo referencia a que el 10 de enero de 2018, se emitió la sentencia constitucional N.º 001-18-SAN-CC, que es análoga y que en ella se determinó que la norma en cuestión tiene una obligación clara, expresa y exigible, y que sus efectos son *inter communis*. Así mismo, luego de la intervención del ISSFA, manifestó que la norma impugnada fue cumplida.

D. Contestación del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas

9. El ISSFA, tanto en la audiencia pública de 9 de febrero de 2021, como en los escritos presentados el 20 de enero y 15 de diciembre del mismo año, manifestó lo que sigue:
- 9.1. Como consecuencia de los efectos de la sentencia N.º 001-18-SAN-CC dentro del caso N.º 008-16-AN, emitida el 10 de enero de 2018, *“reactivo [sic] las pensiones por montepío a todo el grupo de señoritas que en su momento fueron canceladas las pensiones, por lo tanto, las ciudadanas que hoy demandan el incumplimiento mediante esta demanda, están percibiendo sus pensiones por montepío”*.

⁴ “Art. 31.- Tienen derecho a la pensión de montepío:

a) El viudo, la persona que mantuvo unión libre, estable y monogámica y los hijos menores de dieciocho años del asegurado fallecido;

b) Los hijos mayores de dieciocho años de edad incapacitados en forma total y permanente;

c) Los hijos solteros hasta los veinticinco años de edad, siempre que probaren anualmente hallarse estudiando en establecimientos reconocidos por el Estado y que no mantengan relación laboral;

d) El viudo incapacitado en forma total y permanente, que no goce de pensión alguna ni disponga de medios para subsistir. En este caso, tendrá los mismos derechos que se asignan a la viuda; y,

e) A falta de los derechohabientes mencionados en los literales anteriores, tendrá derecho la madre y a falta de ésta, el padre que carezca de medios para subsistir y este incapacitado para el trabajo. En estos casos, la pensión de montepío será igual al cincuenta por ciento (50%) de la originada por el causante.

La viuda, viudo o conviviente tendrá derecho al doble de la pensión asignada a un hijo”.

- 9.2. Así mismo, se remite al Oficio N.º ISSFA-DSP-2021-0106-OF de 18 de enero de 2021, mediante el cual “*el señor Director de Seguros Previsionales ratifica que las demandantes dentro de este proceso constitucional están recibiendo su pensión de montepío*”. En este oficio se presentó un cuadro en el que constan los nombres de las accionantes y el estado de sus pensiones de montepío, e informaron que, respecto de Dolores de Lourdes Parra Jácome y Zoila Rivera Boada, “*no se efectuó el pago de la pensión considerando que la fecha de fallecimiento fue anterior a la fecha de concesión del derecho establecido en la sentencia de la Corte Constitucional*”, y en cuanto a Olga Savina Vaca Trujillo, “*se efectuó el liquidó [sic] la pensión de forma normal desde el 10 de enero de 2018 [fecha de emisión de la sentencia N.º 001-18-SAN-CC] hasta la fecha de su fallecimiento que de acuerdo al cruce realizado con la DINARDAP (Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos) consta el 20 de septiembre de 2019*”.
- 9.3. En escrito de 15 de diciembre de 2021, recalcó que la reactivación de las pensiones por montepío se realizó, de acuerdo con la sentencia N.º 001-18-SAN-CC, a partir del 10 de enero de 2018. También adjuntó el Oficio N.º ISSFA-DSP-2021-2752-OF, de 14 de diciembre de 2021, y un cuadro explicativo, en el que constan los nombres de las accionantes y el estado de sus pensiones de montepío, semejante al mencionado en el párrafo precedente.

II. Competencia

10. De conformidad con lo establecido en el artículo 93 y en el artículo 436.5 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, este Pleno es competente para conocer y resolver el presente caso.

III. Reclamo previo

11. Este Organismo ha determinado como presupuesto fundamental para que se configure el incumplimiento la existencia de un reclamo previo. Así, “*el accionante debe reclamar el cumplimiento de la obligación a quien deba satisfacerla*”⁵. En el presente caso, se observa que este presupuesto se acató debido a que las accionantes agregaron a su demanda escritos presentados de manera individual que contienen el reclamo administrativo presentado el 20 de octubre de 2015 ante el ISSFA.
12. En dichos reclamos, expresamente solicitaron “*que se acate y se cumpla con los preceptos jurídicos y normas antes mencionadas, en especial con el Art. 72 de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas [...]*”.
13. En consecuencia, se verifica que las accionantes solicitaron el cumplimiento de la norma que hoy se demanda.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 3-11-AN/19, párrafo. 24.

IV. Análisis de la Corte

14. Conforme a los artículos 436 numeral 5 de la Constitución y 52 de la LOGJCC, las acciones por incumplimiento tienen la finalidad de garantizar la aplicación de normas, así como el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos que no sean ejecutables por las vías judiciales ordinarias. La acción por incumplimiento procede cuando la norma cuyo cumplimiento se persigue contiene una obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible, y para que el incumplimiento se configure debe realizarse un reclamo previo a quien deba satisfacer la obligación⁶.
15. En la sentencia N.º 7-12-AN/19, la Corte Constitucional estableció que, al resolver una acción por incumplimiento, le corresponde analizar cuatro cuestiones: *“a) la de si la obligación cuyo incumplimiento alega el accionante se deriva o no de la disposición normativa que él mismo invoca; b) si la mencionada obligación es o no clara, expresa y exigible; c) si la obligación antedicha se incumplió o no; y, d) cuáles son las medidas adecuadas y suficientes para el cumplimiento de tal obligación”*⁷.
16. Ahora bien, la Corte advierte que conoció el caso N.º 8-16-AN, dentro del cual se emitió la sentencia N.º 001-18-SAN-CC, el 10 de enero de 2018. Este caso es análogo al presente, ya que se trató de una acción por incumplimiento de norma presentada el 23 de marzo del 2016, por María Teresita del Carmen Toledo Ridder y Margoth del Carmen Mora Narváez, por sus propios derechos y como procuradoras comunes de varias pensionistas del derecho de montepío del ISSFA, quienes solicitaron que dicha institución cumpla con lo dispuesto en el artículo 72 de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (primera cuestión de las mencionadas en el párr. 15 *supra*). Así pues, se verifica que las causas son semejantes en cuanto a la obligación exigida, la norma invocada y por cuanto ambas fueron presentadas por mujeres expansionistas del ISSFA, que son hijas de un militar fallecido y que permanecieron solteras.
17. En la mencionada sentencia, se determinó que *“la normativa contiene una obligación clara, expresa y exigible, prevista en el artículo 72 de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, y que guarda concordancia con el artículo 108 ibídem, respecto a la procedencia del montepío por orfandad en forma vitalicia, que debía ser cumplida por parte del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas.”* En virtud de lo cual, declaró el incumplimiento de la norma exigida y dispuso el restablecimiento de las pensiones de montepío a las entonces accionantes a partir de la emisión de dicha sentencia, así como determinó que los efectos de la sentencia serían *inter communis*⁸.

⁶ Artículos 93 de la Constitución y 52 y 54 de la LOGJCC.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 7-12-AN/19 de 11 de diciembre de 2019, párrafo 12.

⁸ Corte Constitucional, sentencia N.º 001-18-SAN-CC, pág. 40 “[...] es necesario que los beneficios y alcances de la presente sentencia sean otorgados a todas las ciudadanas que se encuentren en las mismas circunstancias, es decir, que de los efectos de la presente sentencia se beneficien terceros que no habiendo sido parte del proceso, comparten circunstancias comunes con las peticionarias de la acción; en virtud de aquello, con la finalidad de garantizar la seguridad jurídica, la Corte Constitucional declara que los efectos de la presente sentencia son *inter communis*”.

Así mismo, determinó que “*respecto a la continuidad en el pago [...] este Organismo dispone que las pensiones sean restablecidas, a partir de la emisión de la presente sentencia, es decir que el pago no sea retroactivo [...]*”.

18. De forma que, esta Corte, siguiendo el criterio vertido en la sentencia N.º 001-18-SAN-CC considera a la obligación cuyo cumplimiento se demanda en este caso como clara, expresa y exigible (segunda cuestión de las mencionadas en el párr. 15 *supra*). A continuación, entonces, se procederá a determinar si dicha obligación fue cumplida o no –criterio c– (tercera cuestión de las mencionadas en el párr. 15 *supra*).
19. En el caso *in examine*, se advierte que las accionantes demandan el incumplimiento del artículo 72 de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, con el objetivo de que vuelvan a “*acceder al servicio de salud y al pago de nuestras pensiones de montepío*”.
20. Por su parte, el ISSFA tanto en la audiencia realizada el 9 de febrero de 2021, como en sus escritos presentados el 20 de enero y 15 de diciembre de 2021, informó que las accionantes se habrían visto beneficiadas de los efectos *inter communis* de la sentencia N.º 001-18-SAN-CC, de 10 de enero de 2018 y, en consecuencia, reciben sus pensiones de montepío desde la fecha de expedición de dicha sentencia, a excepción de las señoras Dolores de Lourdes Parra Jácome, Zoila Rivera Boada y Olga Savina Vaca Trujillo, por haber fallecido⁹.
21. Al respecto, esta Corte, de la información remitida por el ISSFA, verifica que las accionantes constan dentro de las personas que se encuentran percibiendo las pensiones de montepío desde el 10 de enero de 2018, conforme el siguiente cuadro remitido por el ISSFA, que se transcribe:

	NOMBRE	fecha en la que adquirió el beneficio de montepío militar	fecha en la que fueron suspendidos los pagos de las pensiones de montepío	fecha en la que se habrían restaurado los pagos de las pensiones de montepío	La indicación de si fueron cubiertos los valores por el período en que se suspendió el pago	CONDICION	FECHA
1	CUCALÓN CAJAO ANA DE LOURDE		30-jun-15	10-ene-18	No existen valores para ser liquidados durante este periodo		
2	VACA TRUJILLO OLGA SAVINA	29-jul-80	30-jun-15	10-ene-18	No existen valores para ser liquidados durante este periodo	FALLECIDA	20-sep-18
3	ALBARRACIN ALVAREZ MAGDALENA	4-jun-87	30-jun-15	10-ene-18	No existen valores para ser liquidados durante este periodo	VIGENTE	
4	PEREZ MONROY RUTH WILMA	9-dic-85	30-jun-15	10-ene-21	No existen valores para ser liquidados durante este periodo	VIGENTE	
5	FALCON VALLEJO MERCEDES DEL CARMEN	26-MAR-71	30-jun-15	10-ene-18	No existen valores para ser liquidados durante este periodo	VIGENTE	
6	PARRA JACOME DOLORES DEL LOURDES				FALLECIDA		30-ago-17
7	BOADA RIVERA ZOILA				FALLECIDA		18-dic-17
8	BOADA RIVERA BLANCA ESMERALDA	30-JUL-76	30-jun-15	10-ene-18	No existen valores para ser liquidados durante este periodo	VIGENTE	
9	GUERRA MELO GIDA FABOLA	17-ENE-82	30-jun-15	10-ene-18	No existen valores para ser liquidados durante este periodo	VIGENTE	
10	MARTINEZ ATTY ELSA GLADYS	6-dic-78	30-jun-15	10-ene-18	No existen valores para ser liquidados durante este periodo	VIGENTE	

⁹ No obstante, las señoras Dolores de Lourdes Parra Jácome y Zoila Rivera Boada no se habrían visto beneficiadas por los efectos de la sentencia N.º 001-18-SAN-CC, por cuanto fallecieron antes de su emisión (ver párr. 8.2 *supra*).

22. Respecto a Ana de Lourdes Cucalón Cajiao, si bien no consta en el cuadro transcrito *supra*, se advierte que esto se debe a una errata en su segundo nombre, que consta como “de Lourde”. Al respecto, esta Corte verifica que en el oficio N.º ISSFA-DSP-2021-0106-OF, de 18 de enero de 2021 (ver párr. 9.2 *supra*), sí consta como beneficiaria del derecho de montepío, mismo que se restauró a partir de la emisión de la sentencia N.º 001-18-SAN-CC, el 10 de enero de 2018. En dicho oficio consta de la siguiente manera:

Nombre	ESTADO	Fecha aprobación	Fecha de finalización o suspensión	Pensión Actual	OBSERVACIONES
CAJIAO CUCALON ANA DE LOURDES	vigente	20/06/2018		400.00	liquidación pagada desde 10/01/2018

23. Por otro lado, las accionantes, por intermedio de su abogado patrocinador, en la audiencia de 9 de febrero de 2021, ratificaron que la obligación habría sido cumplida (ver párr. 8 *supra*).
24. Así, esta Corte observa que la pretensión que motivó la presente acción por incumplimiento fue satisfecha en virtud de los efectos *inter communis* de la sentencia N.º 001-18-SAN-CC, de 10 de enero de 2018; que el ISSFA ha cumplido con la obligación correspondiente y que las accionantes confirman ese cumplimiento. En consecuencia, sin que sea necesaria otra consideración, corresponde desestimar las pretensiones de las accionantes.

V. Decisión

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

1. Desestimar las pretensiones de la demanda de acción por incumplimiento identificada con el N.º 65-16-AN.
2. Notifíquese, devuélvase y archívese.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de jueves 08 de diciembre de 2022; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Karla Andrade Quevedo, por uso de una licencia por vacaciones; y, de la Jueza Constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL