

Quito, D.M., 08 de marzo de 2023

CASO No. 145-17-EP

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

SENTENCIA No. 145-17-EP/23

Tema: La Corte Constitucional analiza la sentencia emitida por la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Ambato, provincia de Tungurahua emitida en el marco de una acción de protección y declara la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. Una vez verificados los presupuestos jurisprudenciales, se realiza el análisis de mérito del caso y dispone medidas de reparación integral para la titular del derecho.

I. Antecedentes y procedimiento

1. El 30 de junio de 2015, la Junta de Calificación de Prestaciones del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas del Ecuador (en adelante, “ISSFA”), subscribe el Acuerdo No. 0151974 en la que la Junta de Calificación de Prestaciones del ISSFA dispone la cancelación de pensiones de montepío de María Piedad Escobar Carvajal¹, respecto del cual se interpuso recurso administrativo de reconsideración.²
2. Con fecha 31 de agosto de 2015, el Ministerio de Salud Pública emite certificado de discapacidad de María Piedad Escobar Carvajal, que determina que padece de una discapacidad física del 73%, causada por una hemiplejía espástica adquirida a raíz de un accidente doméstico³, calificada por el Ministerio de Salud Pública como grave.
3. El 26 de agosto de 2016, Vicente Rodrigo Larrea Escobar, en su calidad de hijo de María Piedad Escobar Carvajal, presenta una acción de protección en contra de la Dirección de Seguros Previsionales de la Junta de Calificación de Prestaciones del ISSFA. El proceso fue signado con el No. 18202-2016-03231, y la competencia del

¹ El artículo 1 del acuerdo, determina: “FINALIZAR con fecha de 30 de junio del 2015 la pensión de montepío de la señorita ESCOBAR CARVAJAL MARÍA PIEDAD, portadora de la cédula de ciudadanía 1800572016, hija, de quien fuera SLDO. EJE. (+) ESCOBAR MORALES JOSE, por encontrarse fuera del grupo de cobertura y no cumplir con los requisitos establecidos en el Art. 31 de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas”.

² El recurso de reconsideración fue negado en instancia administrativa el 14 de enero de 2016. Posteriormente el accionante interpuso recurso de apelación en instancia administrativa, que fue igualmente rechazado.

³ El certificado fue signado con el No. MSP-243084, e indicaba la fecha aproximada de adquisición de la discapacidad al 15 de junio de 1977.

mismo recayó en la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Ambato, provincia de Tungurahua (en adelante, “**la Unidad Judicial**”).⁴

4. La Unidad Judicial declaró el desistimiento tácito de la causa mediante auto de fecha 09 de septiembre de 2016⁵, por la no asistencia de la parte accionante a la audiencia convocada en la acción de protección⁶. Ante ello, el 14 de septiembre de 2016 el accionante presentó recurso de apelación impugnando esta decisión.
5. La Sala Penal de la Corte Provincial de Tungurahua, mediante auto de fecha 12 de octubre de 2022, dispuso se devuelva el expediente a la judicatura de primera instancia para dar cumplimiento a la jurisprudencia vinculante relacionada al desistimiento tácito en materia de garantías jurisdiccionales⁷.

⁴ En la acción de protección, el accionante alegó que María Piedad Escobar Carvajal se vulneraron sus derechos: derecho a la salud, derecho a la seguridad social, derechos de atención prioritaria, derechos de los adultos mayores, derecho a la inviolabilidad de la vida, derecho a una vida digna, derecho a la integridad personal, derecho al debido proceso, derecho al buen vivir, derecho al trabajo, y los derechos de las personas con discapacidad. Adicionalmente, alega vulneración al derecho a la seguridad jurídica y de los principios para la aplicación de los derechos establecidos en la Constitución. Solicitando en su pretensión: “1. Que mediante sentencia se declare que la resolución, del Acuerdo No. 0151974 del 30 de junio de 2015, dictado por Dirección de Seguros Previsionales de la Junta de Calificación de Prestaciones del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, vulnera los derechos constitucionales que se han detallado en esta demanda. 2. Que, en tal virtud, se disponga que directorio de la Dirección de Seguros Previsionales de la Junta de Calificación de Prestaciones del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, cumpla con las obligaciones que mantiene pendientes en relación con las pensiones de montepío de la institución castrense. 3. Que se ordene mantener las pensiones de montepío en los términos establecidos por las normas vigentes al momento en que se adquirió el derecho a recibirlas, sin que corresponde revisión alguna de las mismas. 4. Que de ordene el pagar de las pensiones de montepío desde la fecha de su suspensión cuya pensión ha sido retirada, los valores que se encuentran pendientes de pago, con los intereses correspondientes, y se disponga que en adelante sigan gozando de la pensión que le fue concedida conforme las normas que en su momento estuvieron vigentes sobre el particular. 5. Que se disponga el pago de los daños y perjuicios que se demuestre le ha sido ocasionada a la persona cuya pensión jubilar de montepío no ha sido pagada como consecuencia de los actos de autoridad a los que se refiere esta demanda”.

⁵ El 09 de septiembre de 2016 la Unidad Judicial sentó razón de audiencia fallida, declarando que asistió el Ab. Nelson Eduardo Gavilanes Ríos, en su calidad de abogado del accionante, “sin procuración judicial o ratificación a su favor del legitimado procesal activo” el Ab. Jorge David Rosero Gallegos en representación de la Dirección de Seguros Previsionales de la Junta de Calificación de Prestaciones del ISSFA “ofreciendo ratificación a favor de los legitimados procesales pasivos”, y el Dr. Ángel Villegas Buenaño, en representación de la Procuraduría General del Estado “ofreciendo de igual forma ratificación a su favor”; adicionalmente certificó que “que el Sr. LARREA ESCOBAR VICENTE RODRIGO, llega a la sala de audiencia a las 08H34’ (sic.), diligencia que tuvo una duración de siete minutos”.

⁶ Mediante auto de 02 de septiembre de 2016 se convocó a audiencia el 09 de septiembre de 2016. La judicatura, en el auto de 09 de septiembre de 2022, indicó lo siguiente: “[H]abiéndose en la presenta (sic.) causa garantizado el derecho constitucional del legitimado activo de proponer la acción, como garantía de tutela efectiva y por no haber comparecido a la diligencia señalada siendo el día y hora señalados pese a estar legal y debidamente notificado, se declara su desistimiento tácito, consecuentemente se dispone el archivo de la causa, dejando a salvo el derecho de que el accionante se creyere asistido”.

⁷ Para el efecto, la judicatura citó como jurisprudencia vinculante la regla jurisprudencial contenida en la Sentencia No. 029-14-SEP-CC, reproduciendo lo siguiente: “...a. La aplicación de las condiciones establecidas en el numeral 1 del artículo 15 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional para declarar el desistimiento tácito de las garantías jurisdiccionales de los derechos constitucionales debe ser concurrente; circunstancia que debe ser valorada como parte sustancial de la

6. Mediante auto de 12 de octubre de 2016, se convocó a las partes por nueva ocasión a audiencia pública para el 28 de octubre de 2016. El 28 de octubre se llevó a cabo la audiencia con la presencia de las partes procesales.
7. El 09 de noviembre de 2016, la Unidad Judicial emitió su sentencia rechazando la acción de protección⁸. El accionante interpuso recurso de apelación el 05 de diciembre de 2016, recurso que fue negado por extemporáneo por la Unidad Judicial el 07 de diciembre del mismo año.
8. El 27 de diciembre de 2016, el accionante presentó una acción extraordinaria de protección respecto de la sentencia de instancia de fecha 09 de noviembre de 2016 que rechaza la acción de protección interpuesta por el accionante y del auto de fecha 05 de diciembre de 2016 que niega el recurso de apelación presentado por el accionante por ser extemporáneo (en adelante, “**decisiones judiciales impugnadas**”).
9. Previo a la admisión de esta acción extraordinaria de protección, la Sala de Admisión de este Organismo solicitó al accionante, mediante auto de 19 de septiembre de 2017⁹, aclarar tanto el agotamiento de recursos ordinarios y extraordinarios, el señalamiento de la judicatura de donde proviene la vulneración del derecho constitucional, la identificación precisa del derecho constitucional violado y el momento donde se alegó la violación ante el juez o jueza que conoció la causa. Tras aclarar y completar la demanda, la presente causa fue admitida a trámite por esta Corte el 16 de noviembre de 2017¹⁰.
10. De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional el 13 de diciembre de 2017, correspondió por primera ocasión la sustanciación de la causa a la jueza constitucional Wendy Molina Andrade.
11. Una vez posesionados los jueces de la conformación 2019-2022, se efectuó el sorteo de la causa por el pleno del Organismo correspondiéndole la sustanciación a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, quien, en atención al orden de despacho de causas, avocó conocimiento el 25 de abril de 2022 y solicitó a los jueces demandados

motivación del auto que lo resuelva. b. De verificarse únicamente la inasistencia a la audiencia sin justa causa, pero no la indispensabilidad sobre su presencia, la jueza o juez continuará con el desarrollo de la audiencia y dictará sentencia, conforme a lo establecido en la normativa constitucional y legal pertinente. c. En caso de hallarse frente a una inasistencia sobre la que se haya presentado una justa causa, y de considerar que la presencia de la persona afectada es indispensable, la jueza o juez, después de calificarla como tal, deberá fijar una vez más una nueva fecha y hora para su celebración.”.

⁸ La judicatura alegó que no se ha justificado conforme a Derecho que la presunta persona afectada haya sufrido violación en sus derechos constitucionales y que haya hecho uso de las vías ordinarias que le concede la Constitución y las leyes para hacer efectivos sus derechos, así como tampoco ha justificado la ineficacia de la vía ordinaria, para el reclamo que ha propuesto mediante la presente acción de protección.

⁹ La Sala de Admisión de 19 de septiembre de 2017, que emitió el auto, se encontraba compuesta por las ex juezas constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote y Wendy Molina Andrade.

¹⁰ La Sala de Admisión de 16 de noviembre de 2017, que emitió el auto, se encontraba compuesta por los exjueces Constitucionales Pamela Martínez Loayza, Francisco Butiñá Martínez y Alfredo Ruiz Guzmán.

que presenten un informe debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda. Hasta la presente fecha no se ha dado cumplimiento con lo dispuesto por la jueza ponente.

12. El 26 de septiembre de 2022, a las 15h30, se llevó a cabo la audiencia pública ante esta Corte.¹¹
13. Mediante escrito de fecha 03 de octubre de 2022, el ISSFA, en la persona de su director general y representante legal, solicitó se adjunten al proceso constitucional copias certificadas del acuerdo No. 0180361 de 01 de marzo de 2018¹², donde se vuelve a conceder la pensión de montepío a la señora María Piedad Escobar Carvajal por un valor inicial de USD \$386,00; y de la certificación de rubros donde acredita que la señora María Piedad Escobar Carvajal se encuentra percibiendo actualmente una pensión de montepío mensual de USD \$425.00¹³.

II. Competencia

14. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución (“CRE”) y 58 y 191 número 2 letra d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

III. Fundamentos de las partes

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

a. De la parte accionante

15. El accionante, en su calidad de hijo de la señora María Piedad Escobar Carvajal, alega le han sido vulnerados los derechos constitucionales a la seguridad jurídica (art. 82 de la CRE), tutela judicial efectiva (art. 75), derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76, numeral 7, literal l.), derecho a la seguridad social (Art. 34 y 371), derecho a la salud (art. 32), derechos correspondientes a grupos de atención prioritaria (art. 35, 36 y 37 de la Constitución), derecho a la inviolabilidad de la vida (art. 66, numeral 1), derecho a una vida digna (art. 66, numeral 2), derecho a la integridad personal (art. 66, numeral 3), derecho al buen vivir (art. 275, último inciso; 277, numeral 1), derechos correspondientes a las personas con discapacidad (art. 47),

¹¹ A la audiencia, comparecieron el señor Nelson Gavilánez en calidad de abogado del señor Vicente Rodrigo Larrea Escobar junto con la señora María Piedad Escobar Carvajal por la parte accionante; y el señor Jorge Rosero en calidad de abogado del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, representando a la misma.

¹² En base a la sentencia No. 001-18-SAN-CC de 10 de enero de 2018.

¹³ De la revisión de la certificación de rubros presentada por el ISSFA, se verifica que la titular del derecho llevaba percibiendo nuevamente dicha pensión desde el mes de marzo de 2018, con un valor al momento de reanudarse la pensión de USD \$386,00, incrementando hasta los USD \$425,00 percibidos en 2022.

derecho al trabajo (art. 326, numeral 2), y el derecho a la inembargabilidad de las remuneraciones (art. 328).

16. Agrega que, la sentencia impugnada ha vulnerado principios de aplicación de los derechos contenidos en el artículo 11, numerales 4, 6 y 8 de la CRE. El accionante sostiene que se ha restringido el contenido de los derechos que se encontraba gozando, desconociendo la indivisibilidad de los derechos y vulnerado el principio de progresividad.
17. El accionante inicia aclarando que la razón para la presentación extemporánea de la apelación en el proceso de acción de protección radica en que el patrocinador gratuito de la demanda sufrió de una afección cardíaca grave que requirió cirugía del corazón del tipo coronario. Agrega el accionante que una vez el abogado defensor recobró parcialmente su salud fue dado de alta, el 15 de noviembre de 2016¹⁴ y *“respetando los días de recuperación prescrito por el médico tratante [sic.]”*¹⁵ presentó su recurso de apelación el 05 de diciembre de 2016, el cual fue negado.
18. Manifiesta que el abogado patrocinador *“justifica su estado de salud, con tres certificados médicos del hospital Eugenio Espejo de la ciudad de Quito, justificación que no es tomada por la Juez para ser aceptada la Apelación”*¹⁶, alegando que, en consecuencia, la autoridad jurisdiccional inobservó el artículo 335, numeral 10 del Código Orgánico de la Función Judicial¹⁷ y por tanto el derecho a la tutela judicial efectiva y seguridad jurídica.
19. Sobre la vulneración a la seguridad jurídica, el accionante asegura que existieron normas jurídicas previas, claras y públicas *“que en su momento fueron aceptadas y aplicadas por las autoridades competentes, estableciendo un derecho a la jubilación y por este medio el derecho a la pensión de montepío”* las cuales, mantiene, no pueden ser desconocidas por resoluciones posteriores *“e inconstitucionales”*. Al respecto, esta Corte ha sostenido que la seguridad jurídica implica que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas¹⁸.
20. Alega que *“la [j]ueza nunca motiv[ó] en sus resoluciones sobre lo principal que es el [d]erecho [v]ulnerado de la persona minusválida [sic.], que fue retirado la pensión de montepío por el ISSFA”*, y puntualiza que *“es necesario determinar cómo y de qué*

¹⁴ Fojas 555 al 557 del expediente de acción de protección. Es menester establecer que en foja 557, se encuentra la historia clínica del abogado, donde se establece como fecha de ingreso a cirugía el 11 de noviembre 2016 (debido a una cardiopatía isquémica o infarto). Además, se conoce que el paciente tiene sintomatología con un mes de evolución aproximadamente.

¹⁵ Auto de Admisión, de fecha 17 de noviembre de 2017, foja 16 del expediente constitucional.

¹⁶ Ibídem.

¹⁷ Art. 335.- PROHIBICIONES A LOS ABOGADOS EN EL PATROCINIO DE LAS CAUSAS. - Es prohibido a los abogados en el patrocinio de las causas:

10. Ausentarse a cualquier audiencia o diligencia judicial, en la que su presencia sea necesaria para el desarrollo del juicio, salvo por caso fortuito o fuerza mayor debidamente comprobado.

¹⁸ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 989-11-EP/19, de fecha 10 de marzo de 2021, párr. 20.

forma se vinculan los hechos con las normas aplicables al caso concreto” y relaciona el contenido de lo alegado con el debido proceso. Asimismo, agrega que su madre, a quien representa, no pretendía con la acción de protección reclamar un derecho sino proteger un derecho preestablecido.

21. La accionante cita como jurisprudencia vinculante, pronunciamientos de esta Corte relacionados con los principios aplicables a la acción de protección, su alcance y contenido y jurisprudencia relacionada con el derecho a la seguridad social.
22. Manifiesta que *“la señora [j]uez[a] [p]onder[ó] que la improcedencia de la vía de la acción de protección, es más importante [c]onstitucionalmente que los derechos vulnerados de mi madre discapacitada de 86 años de edad, por el accionado ISSFA, vulnerando una vez más el derecho de la discapacitada del adulto mayor [sic.]”*.
23. Concluye que los derechos de este grupo son protegidos por varios cuerpos normativos e instrumentos internacionales de derechos humanos, y que *“la [j]uez[a] incurrió en una infracción a las reglas de la lógica de su razonamiento y justicia, por ende, en un incumplimiento de su obligación constitucional de motivar, el derecho vulnerando, protegiendo el derecho a una vida digna, que asegure su salud, alimentación, nutrición y seguridad social [...] en su motivación, se refiere en dos líneas la participación de abogado del accionante, quien hablo por más de dos horas explicando todos los derechos vulnerados de la víctima, y lo reduce a dos líneas; el juez de primer nivel, NO ha motivado el derecho vulnerado”, puntualizando que aquel es “la retención de la pensión de montepío a una persona de la tercera edad, enferma y discapacitada, más bien motiva la falta de aplicación de la norma procesal, que se debía acudir a juicio admirativo contencioso, que es la vía jurídica adecuada”*.
24. Respecto de lo anterior, agrega que la autoridad jurisdiccional se limitó a *“exigir la aplicación de la norma procesal, que en este caso resulta inoperantes o ineficientes [sic.], cuando la víctima está en estado de necesidad, no se ha protegiendo la vida, la salud, la alimentación de mi madre, sino estrictamente el derecho procesal ordinario”*.
25. En el escrito en el que aclara y completa su demanda, el accionante manifiesta respecto de la apelación en materia administrativa, que *“en defensa de los derechos de mi madre, antes esta institución (sic.), realizo la apelación correspondiente, pero lamentablemente tuve conocimiento de este particular, después de los 15 días que debíamos los pensionistas cancelados realizar las reclamaciones pendientes”,* que la vía judicial no era procedente en tanto el derecho a la pensión de montepío fue adquirido antes de la resolución administrativa del ISSFA y que *“[l]a falta de interposición de estos recursos no se puede atribuir a la negligencia de la titular del derecho constitucional vulnerado, por ser una persona minusválida y anciano [sic.]”*.
26. En la audiencia pública celebrada ante esta Corte, el abogado de la parte accionante compareció con la señora María Piedad Escobar Carvajal, haciendo mención a la discapacidad física en tres extremidades de la accionante y su calidad de adulta mayor.

Alegó que las pensiones de montepío de la accionante fueron retiradas de manera injustificada¹⁹.

27. Agregó, además, que nadie podía ser privado del derecho a la defensa, indicando que la autoridad jurisdiccional trató el caso como si fuera “ordinario, como corriente” y no como un proceso tendiente a la defensa de un derecho ya adquirido.
28. La defensa técnica del accionante manifestó que “*jamás el [ISSFA] se acercó a visitarle a mi cliente, a visitarle a mi cliente a ver cuál era su estado, para quitarle o no*”, solicitando por tanto, se acepte la presente acción extraordinaria de protección “*declarando la protección del derecho adquirido de la señora María Piedad Escobar Carvajal con la seguridad social de las fuerzas armadas, que consiste en la pensión de montepío del [ISSFA] durante el período de suspensión comprendidas desde el 30 de junio de 2015 al 10 de enero de 2018*” y que disponga, como reparación integral el pago de las pensiones de montepío, se establezca los honorarios de la defensa, “*y ante todo, se aplique el artículo 432 de la Constitución de la República*”, haciendo énfasis en la irretroactividad de las normas e irrenunciabilidad de los derechos²⁰.
29. Mencionó que al apelar la acción de protección, como abogado defensor tuvo una afección cardíaca grave que lo obligó a permanecer quince días en reposo²¹. Adicionalmente, dentro de las alegaciones vertidas en la audiencia manifestó que, como abogado defensor, solamente tuvo el conocimiento del pago de las pensiones de montepío al momento de presentarse a dicha audiencia²².

¹⁹ Posteriormente en la audiencia, menciona que fue recibida por aproximadamente 35 años. Conforme a lo vertido en la audiencia de acción de protección, el accionante aseguró que María Piedad Escobar Carvajal recibió dicha pensión desde el año 1981.

²⁰ “*Debo aclarar, señora Juez, que las leyes de nuestro país no son retroactivas, por lo tanto, el derecho que tenía que percibir durante esos 30 meses que no le dieron, estamos exigiendo el derecho hoy [...] bajo las circunstancias de otras apelaciones ante la Corte Constitucional, ya otro grupo de personas lograron que se restablezca este derecho, pero los derechos no son renunciables*”.

²¹ Al respecto, la defensa técnica del accionante mencionó en audiencia “*Ante este hecho, mi persona tenía la obligación de apelar a esta sentencia, pero no lo pude hacer en el tiempo que la ley nos permite; en vista que el día 09 de noviembre de 2016 sufrí un paro cardíaco de alto riesgo de mortalidad, cirugía de corazón de tipo coronario, en el Hospital Eugenio Espejo de la ciudad de Quito. Lo cual yo justifiqué plenamente a la Corte con certificados y todo. Esta apelación es negada por extemporánea con 17 de diciembre de 2016*” y explicó que se encontraba de tránsito en Quito “*pero me dio un infarto y cuando me desperté ya me habían intervenido. De ahí estuve algún tiempo -como unos quince días- luego me dieron quince días de reposo, que no podía leer, ni ver televisión ni nada; entonces por eso es que el 05 de diciembre presento yo esta petición extemporánea, pero por fuerza mayor, no porque no haya querido cumplir con mis obligaciones como abogado. Entonces, eso es lo que miró la Corte Provincial de Tungurahua, y envió a la señora juez a que se actúe dentro del derecho que se está reclamando, que es justamente el derecho conculcado*”.

²² Al respecto, expresó: “*Está claro que el 30 de julio de 2015 quitan ese derecho concedido por 35 años a mi cliente, y recién nosotros el 16 de agosto de 2016 presentamos la acción extraordinaria (sic.), previo a las anteriores acciones que ya están en autos en su expediente. Y recién me acabo de enterar que el 10 de enero de 2018 les han vuelto a dar esta pensión, les han vuelto a dar (sic.)*”. Posteriormente, agrega que el alegar otros acuerdos, no correspondía a la parte accionante, y que como defensa técnica correspondía solicitar el pago retroactivo de las pensiones.

b. Del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA)

30. En respuesta a las alegaciones del accionante en la audiencia celebrada el 26 de septiembre de 2022, la defensa técnica del ISSFA puntualizó que la señora María Piedad Escobar Carvajal se encuentra recibiendo su pensión de montepío, y que si bien en 2015 fue finalizada su pensión de montepío *“luego del análisis del expediente prestacional a través del cual se determinó la condición de hija, beneficiaria de montepío, lo que evidenció que se encontraba fuera del grupo de cobertura de este grupo y de los requisitos establecidos por la Ley de Seguridad Social de Fuerzas Armadas para ser beneficiaria de esta prestación”*.
31. Manifiesta que varias afectadas, *“no solamente fue la señora María Piedad Escobar Carvajal”*, por sus propios derechos y como procuradoras comunes de varias afectadas presentaron una acción por incumplimiento de norma del artículo 72 de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas. Y que, por tanto, en la sentencia No. 008-16-SAN-CC se dispuso el restablecimiento no retroactivo de las prestaciones de seguridad social, *“considerando lo expuesto en la Sentencia No. 007-16-SAN-CC”*.
32. Agregó que en base al Acuerdo No. 018-03-61 de 01 de marzo de 2018, nuevamente se concedió la pensión de montepío a la señora María Piedad Escobar Carvajal y que actualmente se encuentran siendo cancelados por haber sido hija de un militar fallecido.
33. Los documentos consistentes en las copias certificadas del Acuerdo No. 0180361 y de asignación de pensión, fueron agregados conforme lo ordenado por la jueza ponente el 03 de octubre de 2022.

IV. Análisis constitucional

4.1. Cuestión previa: Agotamiento de recursos

34. Según el artículo 94 de la CRE, antes de presentar una acción extraordinaria de protección, se deben agotar oportunamente los recursos ordinarios y extraordinarios disponibles en el ordenamiento jurídico. Esto, a menos que los medios de impugnación previstos en la justicia ordinaria sean inadecuados, o que la falta de su interposición no se deba a la negligencia del titular del derecho constitucional vulnerado.
35. En el caso en concreto, se ha impugnado una decisión de acción de protección en primera instancia respecto de la cual no existe una sentencia en instancia de apelación. Conforme la jurisprudencia de este Organismo en caso de que no se hubiere agotado los recursos, la Corte Constitucional no está obligada pronunciarse sobre el caso salvo que el legitimado activo haya demostrado que tales recursos eran ineficaces, inapropiados o que su falta de interposición no fuere producto de su negligencia²³. En esta línea también el artículo 61 numeral 3 de la LOGJCC prevé, como excepción al

²³ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1944-12-EP/19 del 05 de noviembre de 2019, párr. 40.

agotamiento de recursos que dicha falta no sea atribuible a la negligencia del titular del derecho constitucional.

36. En el presente caso, como se reseña de los párrafos 17, 18 y 29 *supra*, el recurso de apelación fue interpuesto extemporáneamente, lo que generó que la judicatura haya rechazado dicho recurso y, por lo tanto, no se agotara la instancia de apelación en la presente causa. Dicha presentación extemporánea ocurrió como consecuencia de que el abogado patrocinador que llevaba la defensa técnica del accionante sufrió de una afección cardíaca grave, acudiendo a emergencias el mismo día en el cual fue notificado con la sentencia de primera instancia y su posterior intervención quirúrgica de emergencia.
37. Respecto a la fuerza mayor, establecida en el artículo 335 numeral 10 COFJ, la Corte Nacional de Justicia, a través de su jurisprudencia, ha indicado lo siguiente: “[...] considerando importante destacar que de la disposición transcrita se colige la concurrencia copulativa de los siguientes elementos que configuran la fuerza mayor o caso fortuito: a. Que el hecho o suceso que se invoca como constitutivo del caso fortuito o fuerza mayor sea inimputable o provenga de una causa ajena a la voluntad de las partes, en el sentido que éstas no hayan contribuido en su ocurrencia; b. Que el hecho o suceso sea imprevisible, es decir, que no se haya podido prever dentro de cálculos ordinarios o normales; c. Que el hecho o suceso sea irresistible, o sea, que no se haya podido evitar, ni aún en el evento de oponerle las defensas idóneas para lograr tal objetivo; y d. Que los daños ocurridos se deban causalmente a la ocurrencia del hecho o suceso”²⁴. En el caso, la condición de salud del abogado es imprevisible e irresistible, escapa a su voluntad, por ello se configura la fuerza mayor.
38. En este marco, se ha justificado que no se ha agotado el recurso de apelación por motivos de fuerza mayor, conforme las certificaciones encontradas en el mismo expediente de la causa²⁵, los cuales no son atribuibles a la titular de derechos presuntamente vulnerados, por lo cual, se continuará con el análisis del caso.

4.2.Determinación de los problemas jurídicos

39. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional.
40. En este sentido, este Organismo ha determinado que un cargo configura una argumentación completa si reúne, al menos, los siguientes tres elementos: i) una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa; ii) una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la acción u omisión judicial de la autoridad judicial cuya consecuencia habría sido la vulneración del

²⁴ Corte Nacional de Justicia, Sala Especializada de lo Laboral. Resolución 832-2018.

²⁵ Los certificados médicos que acreditan la afección de la defensa técnica de la titular de derecho constan a fs. 555 en adelante del expediente anteriormente mencionado.

derecho fundamental; tal acción u omisión deberá ser, naturalmente, un aspecto del acto judicial objeto de la acción; y, iii) una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata.

41. De acuerdo a lo expuesto en los párrafos 19, 26 y 28, si bien lo alegado por el accionante podría suponer la posible vulneración de derechos tales como la seguridad jurídica, seguridad social y los derechos de grupos de atención prioritaria. Este Organismo observa que los cargos formulados son propios del procedimiento administrativo y proceso constitucional de origen, por lo que, estas alegaciones corresponden examinarse en el contexto de un análisis de mérito, de resultar este pertinente tras el análisis de los demás cargos esgrimidos.
42. Respecto de los párrafos 22 al 24, la Corte observa que no existe un argumento mínimamente completo sobre los derechos o principios invocados, por lo cual no es posible construir un problema jurídico a resolver.
43. Finalmente, de lo señalado en los párrafos 20 y 22-24, este Organismo observa que los argumentos esgrimidos por el accionante se enfocan en que la autoridad jurisdiccional presuntamente vulneró el debido proceso en la garantía de motivación, por lo cual, la acción extraordinaria de protección será analizada en orden al siguiente problema jurídico.

¿La sentencia de fecha 09 de noviembre de 2016, dictada por la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Ambato, vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación?

4.3.Resolución del problema jurídico

- a) **¿La sentencia de fecha 09 de noviembre de 2016, dictada por la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Ambato, vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación?**
44. El artículo 76, numeral 7, letra l) de la CRE establece que: “No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho...”.
 45. La Corte Constitucional ha señalado que: “...una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente; y, (ii) una fundamentación fáctica suficiente.”.²⁶

²⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 61.

46. El Organismo ha establecido que: “... la fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso [...] la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso.”.²⁷
47. Sobre la motivación en garantías jurisdiccionales, la Corte Constitucional ha señalado que: “...los jueces tienen las siguientes obligaciones: i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión, ii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; y, iii) realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto”.²⁸
48. Una argumentación jurídica no consigue tener una estructura mínimamente completa o adolece de deficiencia motivacional cuando carece de suficiencia normativa y suficiencia fáctica. Dentro de los tipos básicos de deficiencia motivacional encontramos de manera no exhaustiva: la inexistencia; la insuficiencia; y, la apariencia. Por lo que todo cargo de vulneración de la garantía de motivación puede corresponder a alguno de estos tipos básicos.²⁹
49. De este modo, una argumentación jurídica es inexistente cuando carece de fundamentación normativa y fáctica. Una argumentación jurídica es insuficiente cuando, pese a contar con alguna fundamentación normativa y fáctica, no cumple con el estándar de suficiencia. Y una argumentación jurídica es aparente cuando, a primera vista parece contar con una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente, sin embargo, adolece de un vicio de la motivación, que pueden ser, entre otros, la incoherencia, la inatinencia, la incongruencia, y la incomprensibilidad.³⁰
50. La Corte Constitucional ha establecido, de la misma manera, que, al alegar la vulneración de la garantía de la motivación, es necesario que la parte procesal “...formule con aceptable claridad y precisión las razones por las que se habría vulnerado la garantía de la motivación.”. Es decir, no basta con realizar afirmaciones genéricas y debe especificarse en qué consiste el supuesto defecto en la motivación, puesto que la carga argumentativa recae sobre quien afirma que la garantía de la motivación ha sido transgredida, toda vez que la suficiencia de la motivación se presume, como ocurre con toda condición de validez de los actos del poder público.³¹

²⁷ *Ibidem*, párrafos 61.1. y 61.2.

²⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1285-13/19, de 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

²⁹ *Ibidem*, párrafos 65 y 66.

³⁰ *Ibidem*, párrafos 67, 69 y 71.

³¹ *Ibidem*, párrafo 100.

51. El accionante ha señalado, conforme consta de las alegaciones *supra*, que la autoridad jurisdiccional incurrió en “*un incumplimiento de su obligación constitucional de motivar*” dado que “*en su motivación, se refiere en dos línea la participación de abogado del accionante [sic.], quien hablo por más de dos horas [sic.] explicando todos los derechos vulnerados de la víctima y lo reduce a dos líneas*” indicando, como consecuencia, que no existió un análisis motivacional sobre el derecho presuntamente vulnerado y que, en base a aquello, se priorizó la aplicación de una norma procesal que resultaría ineficiente para el caso.
52. Asimismo, ha indicado, conforme consta *supra*, que es necesaria la determinación de cómo y de qué manera se ajustan los hechos con las normas aplicables en tanto aquello constituye una garantía del derecho al debido proceso.
53. El accionante ha puntualizado que la autoridad jurisdiccional, presuntamente habría antepuesto la percibida improcedencia de la vía constitucional, optando por rechazar la acción de protección e indicar que la vía correcta era la contencioso administrativa, antes que examinar la existencia de una vulneración de derechos, incluso cuando su titular se encontraba en una situación de doble vulnerabilidad al pertenecer a dos grupos de atención prioritaria (contando con las calidades tanto de adulta mayor y de persona con discapacidad).
54. Así las cosas, de la revisión de la sentencia objeto de la presente acción extraordinaria de protección, se verifica que esta contiene los siguientes elementos: una transcripción de la demanda; la transcripción de la audiencia de acción de protección; la mención de varios artículos de la LOGJCC y CRE respecto del cumplimiento de requisitos procesales tendientes a la demanda y audiencia, y al objeto de la acción de protección, respectivamente³²; la mención de los argumentos esgrimidos por el demandado en audiencia pública³³; un párrafo tendiente a reproducir textualmente las disposiciones de la LOGJCC sobre los requisitos y causas de improcedencia de la acción de protección³⁴; y, finalmente, el razonamiento que realiza la autoridad judicial para determinar que no existe vulneración de derechos, cuyo contenido es el siguiente:

“SEXTO.- De los recaudos procesales y de la exposición realizada en la audiencia pública llevada a cabo, no se ha justificado conforme a Derecho que la presunta persona afectada haya sufrido violación en sus derechos constitucionales y que haya hecho uso de las vías ordinarias que le concede la Constitución y las Leyes para hacer efectivos sus derechos, así como tampoco ha justificado la ineficacia de la vía ordinaria, para el reclamo que ha propuesto mediante la presente acción de protección. En la demanda de Acción de Protección de Derechos, el accionante sostiene la vulneración de derechos constitucionales por parte de la DIRECCION DE SEGUROS PREVISIONALES DE LA JUNTA DE CALIFICACIONES DE PRESTACIONES DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS, al emitir el Acuerdo N° 0151974 de 30 de junio del 2015.- Al respecto se señala que el mismo

³² Artículos 13 y 14 de la LOGJCC, artículo 88 de la CRE.

³³ Improcedencia de la acción de protección en atención a lo dispuesto en el Art. 42 numeral 1, 4; y, 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

³⁴ Artículos 40 y 42 de la LOGJCC

*constituye un acto administrativo, señalando el Art. 65 del Estatuto Régimen Jurídico Administrativo Función Ejecutiva, norma de orden supletoria que: “Acto Administrativo.- Es toda declaración unilateral efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales de forma directa”, acto administrativo puede y de hecho es impugnabile en vía judicial expedita, concretamente para ante el Tribunal Contencioso Administrativo.- El Art. 173 de la Constitución taxativamente prescribe: “Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial”; en el Art. 31 del Código Orgánico de la Función Judicial se dice: “PRINCIPIO DE IMPUGNABILIDAD EN SEDE JUDICIAL DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.- Las resoluciones dictadas dentro de un procedimiento por otras autoridades e instituciones del Estado, distintas de las expedidas por quienes ejercen jurisdicción, en que se reconozcan, declaren, establezcan, restrinjan o supriman derechos, no son decisiones jurisdiccionales; constituyen actos de la Administración Pública o Tributaria, impugnables en sede jurisdiccional”, en concordancia con el Art. 217.1 ibidem se ha reglado: “Art. 217.- ATRIBUCIONES Y DEBERES.- Corresponde a las juezas y jueces que integren las salas de lo contencioso administrativo:1. Conocer y resolver las controversias que se suscitaren entre la administración pública y los particulares por violación de las normas legales o de derechos individuales, ya en actos normativos inferiores a la ley, ya en actos o hechos administrativos, siempre que tales actos o hechos no tuvieran carácter tributario”.- **En la causa sub-júdice no cabe duda alguna que lo que se impugna es un acto administrativo con visos de legalidad, presentados como supuestas violaciones de derechos constitucionales, por ende era obligación del Accionante demostrar que la vía judicial contencioso-administrativa es inadecuada y/o ineficaz. [...]** Con todo lo expuesto, es claro que la acción de protección interpuesta no reúne los requisitos para que se considere que existe una violación de un derecho o principio constitucional, tanto más que la accionante no ha impugnado el presunto acto violatorio ante la autoridad judicial competente y accionado la vía legal pertinente.- El actor, según se desprende de la demanda, ha atacado asuntos eminentemente legales y administrativos, más no constitucionales como para haber esgrimido su reclamo vía acción de protección; es decir ha pretendido con la presente demanda, solucionar un asunto administrativo mediante la acusación de violación de normas legales o reglamentarias planteadas como constitucionales; lo cual resulta improcedente conforme lo determina el numeral 4 del Art.42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales, por lo que la vía adecuada para atacar dicho acto administrativo es la judicial, no se puede usar la acción de protección en reemplazo de otras vías expresamente establecidas. Por lo que la acción de protección deviene en improcedente”*

55. De lo anterior, este Organismo observa que la autoridad jurisdiccional ha omitido realizar un análisis de la existencia de vulneración de derechos en el caso concreto, en tanto se ha limitado a citar extractos normativos referentes al contenido y alcance de la garantía jurisdiccional *in examine*.
56. Esta Corte ha establecido que el estándar de suficiencia motivacional de las garantías jurisdiccionales, en específico de la acción de protección, supone la obligación por parte del juez o jueza de realizar un análisis sobre la existencia de la vulneración de derechos constitucionales, pudiendo determinar que la justicia ordinaria es la vía

adecuada solo en ausencia de estas vulneraciones³⁵, particular que, conforme consta de lo transcrito *supra*, no se verifica en la decisión impugnada.

57. Además de la falta de análisis sobre las vulneraciones de derechos alegadas, esta Corte verifica que la judicatura que emitió las resoluciones impugnadas, al momento de motivar su resolución, determinó que de las piezas procesales y la audiencia celebrada no se desprendía, entre otros requisitos, el “uso de las vías ordinarias que le concede la Constitución y las [l]eyes para hacer efectivos sus derechos” por parte del accionante, y de la misma manera, sostuvo que “la accionante no ha impugnado el presunto acto violatorio ante la autoridad judicial competente y accionado la vía legal pertinente” como una razón por la que la acción devenía en improcedente. Ante esto, la Corte advierte que la acción de protección no puede considerarse como un mecanismo residual y, por lo tanto, no debe exigirse el agotamiento de otras vías o recursos para que esta pueda ser ejercida.³⁶
58. Ante la inobservancia de tales estándares dirigidos a asegurar la tutela de los derechos fundamentales en el contexto de una garantía jurisdiccional, en particular una acción de protección, la sentencia impugnada incurre en insuficiencia motivacional. En consecuencia, esta Corte concluye que la judicatura en cuestión vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, contenida en el artículo 76, numeral 7, literal l) de la CRE.

4.4. Verificación de presupuestos para el análisis de mérito de la acción de protección

59. Esta Corte, en su sentencia No. 176-14-EP/19, señaló que, como máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia constitucional, está en la obligación de verificar que las garantías jurisdiccionales hayan cumplido el fin para el cual están previstas en el ordenamiento jurídico, lo que podría requerir que la Corte analice la integralidad del proceso o los hechos que dieron origen al mismo, siempre que se verifiquen los presupuestos establecidos en dicha decisión.
60. En este sentido, determinó que para emitir una sentencia de mérito y resolver el fondo del caso con base en los hechos de origen, se debe comprobar: (i) que la autoridad judicial haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio; (ii) que, prima facie, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior; (iii) que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para su revisión; y, (iv) que el caso al menos cumpla con uno de los siguientes criterios: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o la inobservancia de precedentes establecidos por este Organismo³⁷.

³⁵ Corte Constitucional, Sentencia No. 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 103.1.

³⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1416-16-EP/21 de 06 de octubre de 2021, párr. 25.

³⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 176-14-EP/19 de 16 de octubre de 2019.

61. Siendo así, una vez determinada (i) la existencia de la vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de motivación en el marco de un proceso de garantías jurisdiccionales, en atención a lo establecido por este Organismo, se verifica que: (ii) *prima facie*, la finalización de la pensión de montepío de una persona en doble condición de vulnerabilidad podría constituir una vulneración de derechos para la titular del derecho que no fue tutelada por la autoridad judicial demandada; (iii) el caso no ha sido seleccionado por esta Corte para su revisión³⁸; y (iv) el caso bajo análisis comporta especial gravedad en tanto, de las circunstancias del caso, se desprende una presunta omisión del ISSFA que habría dejado sin la pensión de montepío a una persona con doble condición de vulnerabilidad relativas a su edad y condición de discapacidad. En consecuencia, esta Corte procederá a analizar el mérito del caso.

4.5. Análisis del mérito de la acción de protección.

62. Conforme consta en el párrafo 3 *supra*, Vicente Rodrigo Larrea Escobar presentó una acción de protección en contra de la Dirección de Seguros Previsionales de la Junta de Calificación de Prestaciones del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, con el motivo de la emisión del Acuerdo No. 151974, que disponía la terminación de la pensión de montepío de la señora María Piedad Escobar Carvajal bajo el supuesto de que al ser hija soltera de un causante de montepío ya no se encontraba en las condiciones de ser beneficiaria de dicha pensión³⁹.
63. En su pretensión, el accionante solicitó a la Unidad Judicial que se declare la vulneración de derechos constitucionales por la emisión del Acuerdo No. 151974, que se disponga el cumplimiento de las obligaciones pendientes en relación a las pensiones de montepío; que se ordene mantener las pensiones de montepío en los términos establecidos por las normas vigentes al momento en que se adquirió el derecho a recibirlas, sin que corresponda revisión alguna de las mismas; que se ordene el pago de las pensiones de montepío desde la fecha de su suspensión junto con los intereses correspondientes; y, el pago de daños y perjuicios que haya sido ocasionado.
64. En la acción de protección presentada por el accionante, se observa que este alega la vulneración al derecho a la salud, derecho a la seguridad social, derechos de atención prioritaria, derechos a los adultos mayores, derecho a la inviolabilidad de la vida, derecho a una vida digna, derecho a la integridad personal, al debido proceso, derecho al buen vivir, derecho al trabajo y los derechos de las personas con discapacidad. De la lectura del contenido de aquella y las pretensiones planteadas por el accionante, esta Corte estima que sus argumentos radican en la vulneración del derecho a la seguridad social y la atención prioritaria y especializada de una persona en condiciones de vulnerabilidad, por lo que conducirá su análisis a estos.
65. Como lo ha reconocido esta Corte Constitucional, el derecho a la seguridad social se enmarca dentro de los derechos sociales (denominados en nuestra Constitución como

³⁸ Certificación de Secretaría General de la Corte Constitucional, de fecha 19 de enero de 2017.

³⁹ Art. 32. Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas.

derechos del buen vivir) y tiene como fin proteger a las personas frente a contingencias producidas por diferentes causas, como enfermedad, maternidad, discapacidad, invalidez, desempleo, muerte, vejez, entre otras; así lo reconocen el artículo 369 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE) y el artículo 3 de la Ley de Seguridad Social⁴⁰.

66. Esta Corte ha acogido lo expresado por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, que en su Observación General No. 19 señaló que el derecho a la seguridad social *"incluye el derecho a no ser sometido a restricciones arbitrarias o poco razonables de la cobertura social existente, ya sea del sector público o del privado(...)"*⁴¹.
67. La pensión de montepío, como parte del derecho a la seguridad social, deber primordial del Estado, está revestido de garantías constitucionales particulares. Entre ellas, “[l]as prestaciones en dinero del seguro social no serán susceptibles de cesión, embargo o retención, salvo casos de alimentos debidos por ley o de obligaciones contraídas a favor de la institución aseguradora, y estarán exentas del pago de impuestos”.⁴²
68. Por otra parte, esta Corte, ha manifestado que: *“(...) las prestaciones en dinero del seguro social (...) no pueden ser objeto de retención injustificada, por mandato constitucional”* y que *“Los derechos constitucionales cuya satisfacción se expresa en la percepción de un beneficio económico -como en el presente caso la pensión-, no puede ser disminuido sino únicamente cuando exista una razón plenamente justificada como lo prescribe el numeral 8 artículo 11 de la Constitución (...)”*⁴³.
69. En este marco, se verificará si en realidad existió una justificación para que se haya terminado la pensión de montepío a la titular conforme al acuerdo No. 0151974 del 30 de junio de 2015 referido en el párrafo 1 *supra*, sin perjuicio que esta pensión fue posteriormente restituida el 1 de marzo de 2018⁴⁴. El ISSFA, en su contestación a la demanda dentro del proceso originario aseguró que *“no se habían vulnerado derechos constitucionales de la titular dado que la cancelación definitiva de su pensión de*

⁴⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 16-18-IN/21, 28 de abril de 2021, párr. 25.

⁴¹ *Ibidem*, párr. 34.

⁴² Corte Constitucional, sentencia No. 889-20-JP, de fecha 10 de marzo 2021, párr. 64. CRE, artículo 371. En el mismo sentido, se pueden encontrar normas en el sistema jurídico ecuatoriano, tales como Código Civil, artículo 1634; Ley ISSPOL, artículo 18; Ley ISSFA, artículo 20.

⁴³ *Ibidem*, párr. 58

⁴⁴ Mediante escrito de fecha 03 de octubre de 2022, el ISSFA, en la persona de su director general y representante legal, solicitó se adjunten al proceso constitucional copias certificadas del acuerdo No. 0180361 de 01 de marzo de 2018, donde se vuelve a conceder la pensión de montepío a la señora María Piedad Escobar Carvajal por un valor inicial de USD \$386,00; y de la certificación de rubros donde acredita que la señora María Piedad Escobar Carvajal se encuentra percibiendo actualmente una pensión de montepío mensual de USD \$425.00

montepío militar se debía a la comprobación de encontrarse fuera del grupo de cobertura”⁴⁵.

70. De la revisión de la normativa existente con respecto a las pensiones de montepío otorgadas por el ISSFA y sin perjuicio del restablecimiento de pensiones de montepío a las mujeres solteras hijas de causantes por anteriores fallos de esta Corte con efecto *inter communis*⁴⁶ de la que fue beneficiaria la titular⁴⁷, este Organismo observa que las personas con discapacidad también se encuentran en los grupos de cobertura con derecho a la pensión de montepío⁴⁸ y que de la revisión del expediente, se observa que la señora Piedad Escobar Carvajal presenta discapacidad desde el año 1977⁴⁹, antes de emitir el acuerdo No. Acuerdo No. 0151974 del 30 de junio de 2015 por el cual se cancelaba su pensión de montepío (párr. 1 *supra*).
71. Por otra parte, la accionante y titular de la pensión de montepío además es adulta mayor, con lo cual se encuentra en condición de doble vulnerabilidad debido a la discapacidad. Esta Corte ha establecido que ante la existencia de varias situaciones de vulnerabilidad surge la obligación de una especial protección, que implica poner mayor atención a las circunstancias de la persona y procurar el mejor cuidado posible a esta.⁵⁰
72. En el presente caso, es evidente que la autoridad accionada no atendió las circunstancias de vulnerabilidad de María Piedad Escobar Carvajal, en particular su condición de discapacidad que la ubicaba dentro de un grupo de cobertura de pensión de montepío antes de cancelar el beneficio, omitiendo garantizar el derecho a la atención prioritaria a la misma y frustró el ejercicio pleno de sus derechos.⁵¹
73. Por lo expuesto, este Organismo observa que la omisión del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas en atender a la condición de doble vulnerabilidad de la titular de derechos, en especial a su calidad de persona con discapacidad, circunstancia que la ubicaba dentro de un grupo de cobertura, generó la retención indebida de los valores que se encontraba legitimada a recibir y por lo tanto, se vulneraron los derechos a la seguridad social, en el contexto de una persona perteneciente a un grupo de

⁴⁵ Acuerdo No. 0151974 emitido por el ISSFA, mediante el cual se cancela la pensión de montepío a María Piedad Escobar Carvajal en aplicación de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, que establecía como requisito para el beneficio de pago de montepío por orfandad, el rango de edad entre los 18 y 25 años. Y en el caso, el ISSFA verificó que la titular a esa fecha tenía 85 años, por lo que evidenció que se encontraba fuera del grupo de alcance de la cobertura.

⁴⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No.001-18-SAN-CC del 10 de enero de 2018, pág. 40.

⁴⁷ Audiencia pública causa 145-17-EP, la defensa técnica de la parte accionante alegó que en dicha diligencia se enteró que la pensión de montepío le fue restituida a su representada.

⁴⁸ Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas. “Art. 31.-Tienen derecho a la pensión de montepío: [...] b) Los hijos mayores de dieciocho años de edad con incapacidad permanente total e incapacidad permanente absoluta”

⁴⁹ Certificado de calificación de discapacidad No. MSP-243084 de fecha 31 de agosto de 2015. Este documento indica que la fecha aproximada de adquisición de la discapacidad al 15 de junio de 1977.

⁵⁰ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 889-20-JP/21 del 10 de marzo de 2021, párr. 49.

⁵¹ *Ibidem*, párr. 50.

atención prioritaria, y el derecho a la protección especial y prioritaria de la señora María Piedad Escobar Carvajal.

Medidas de reparación

74. La CRE establece que cuando exista una violación de derechos, reconocida por un juez o jueza, se deberá ordenar una reparación integral. Al tenor de lo siguiente: *“La jueza o juez resolverá la causa mediante sentencia, y en caso de constatarse la vulneración de derechos, deberá declararla, ordenar la reparación integral, material e inmaterial, y especificar e individualizar las obligaciones, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la decisión judicial, y las circunstancias en que deban cumplirse”*.⁵²
75. Según el artículo 18 de la LOGJCC, *“la reparación por el daño inmaterial requiere establecer la compensación –mediante el pago de una cantidad de dinero o la entrega de bienes o servicios apreciables en dinero– por los sufrimientos y las aflicciones causadas a la persona afectada directa y a sus allegados, el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia del afectado o su familia. La reparación debe ordenarse en función del tipo de violación, las circunstancias del caso, las consecuencias de los hechos y la afectación al proyecto de vida”*.⁵³
76. Teniendo en cuenta que las pretensiones del accionante radican en la declaración de vulneración de derechos constitucionales, esta Corte verifica que el derecho fue restablecido y que María Piedad Escobar Carvajal actualmente percibe la pensión de montepío de conformidad con el Acuerdo No. 018036 de fecha 01 de marzo de 2018 y en observancia de la sentencia 001-18-SAN-CC⁵⁴.
77. En el presente caso, es importante tomar en consideración que, además de su beneficio por orfandad – de conformidad con el artículo 31 de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas - María Piedad Escobar Carvajal, desde la activación de la acción de protección⁵⁵ indicó que sufría de una condición de discapacidad y que por ello no podía suspenderse su derecho a percibir el montepío. Al respecto, esta Corte observa (párrafos 72 y 73 *ut supra*) que el ISSFA no tomó aquello en cuenta al momento de cancelar dicho beneficio de la titular⁵⁶, por lo que consecuentemente se vulneraron sus

⁵² Artículo 86 numeral 3 de la CRE.

⁵³ Artículo 18 de la LOGJCC.

⁵⁴ Corte Constitucional, Sentencia 001-18-SAN-CC, de fecha 10 de enero de 2018. La Corte determina que es procedente el pago de la pensión de montepío por orfandad de forma vitalicia, y establece con respecto a la continuidad en el pago de las pensiones, que estas sean restablecidas, a partir de la emisión de la presente sentencia, es decir que el pago no sea retroactivo.

⁵⁵ La acción de protección fue signada con el No. 18202-2016-03231, se presentó el 26 de agosto de 2016, por Vicente Rodrigo Larrea Escobar, en calidad de hijo de María Piedad Escobar Carvajal, en contra de la Dirección de Seguros Previsionales de la Junta de Calificación de Prestaciones del ISSFA.

⁵⁶ Acuerdo No. 0151974 de fecha 30 de junio de 2015, en el que la Junta de Calificación de Prestaciones del ISSFA dispone la cancelación de pensiones de montepío de María Piedad Escobar Carvajal. El artículo 1 del acuerdo, determina: *“FINALIZAR con fecha de 30 de junio del 2015 la pensión de montepío de la señorita ESCOBAR CARVAJAL MARÍA PIEDAD, portadora de la cédula de ciudadanía 1800572016, hija,*

derechos a la seguridad social, en el contexto de una persona perteneciente a un grupo de atención prioritaria, y el derecho a la protección especial. Es así, que esta Corte, dispone el pago de la reparación económica por el daño material, en consideración de las pensiones dejadas de percibir (desde octubre 2015 hasta marzo de 2018).

78. Además, la Corte considera necesario reparar los daños inmateriales la evidente angustia y sufrimiento provocados por la retención de las pensiones de montepío; a pesar de que las pensiones han sido restituidas desde marzo de 2018. Pese a ello, como reparación inmaterial la Corte establece que el ISSFA deberá entregar a la señora María Piedad Escobar Carvajal, por equidad⁵⁷, la cantidad de cinco mil dólares de los Estados Unidos de América (USD 5.000).

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. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección No. **145-17-EP**.
2. **Dejar** sin efecto la sentencia dictada el 09 de noviembre de 2016 por la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Ambato, provincia de Tungurahua, dentro de la acción de protección signada con el No. 18202-2016-03231
3. **Aceptar** la acción de protección No. **18202-2016-03231** y declarar la vulneración del derecho a la seguridad social en el marco de los derechos de una persona miembro de un grupo de atención prioritaria, y del derecho a la atención prioritaria de la señora María Piedad Escobar Carvajal.
4. **Ordenar** como medidas de reparación las siguientes:
 - a. Ordenar al ISSFA el pago de los valores correspondientes a las pensiones de montepío dejadas de percibir durante el periodo de octubre de 2015 hasta marzo de 2018, en un plazo no mayor a 30 días, contados a partir de la notificación de esta sentencia. Para la verificación, el ISSFA deberá remitir de manera inmediata el informe de cumplimiento a este Organismo.
 - b. En un plazo no mayor a 30 días, contados a partir de la notificación de esta sentencia, el ISSFA cumpla con el pago del valor USD 5.000, cálculo en equidad considerando el daño inmaterial causado a la señora María Piedad Escobar Carvajal. Para verificación, el representante legal remitirá

de quien fuera SLDO. EJE. (+) ESCOBAR MORALES JOSE, por encontrarse fuera del grupo de cobertura y no cumplir con los requisitos establecidos en el Art. 31 de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas”.

⁵⁷ Corte Constitucional, Sentencia No. 2936-18-EP/21, 28 de julio de 2021, párrafo 124; Sentencia No. 1219-22-EP/22, 26 de septiembre de 2022, párr. 123.

constancia del cumplimiento integral de la medida indicada, inmediatamente después de efectuado el pago correspondiente.

c. Llamar la atención a los jueces de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Ambato que conocieron la presente causa, por las violaciones a los derechos a la accionante declaradas en la presente sentencia y la omisión de la tutela de sus derechos constitucionales.

5. Notifíquese a las partes, al Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas; y, devuélvanse los expedientes a las judicaturas de origen. Notifíquese y Cúmplase.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 08 de marzo de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz por uso de una licencia de vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL