

Quito, D.M., 08 de septiembre de 2021

CASO No. 46-17-AN

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

SENTENCIA

Tema: Esta sentencia analiza la acción por incumplimiento planteada por Maribel del Rocío Melo Escarria, respecto de los artículos 30 y 32 literales a), c), e) de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas. Tras el análisis correspondiente, este Organismo resuelve desestimar la acción.

I. Antecedentes procesales

1. El 11 de octubre de 2017, Maribel del Rocío Melo Escarria (en adelante “la accionante”), presentó una acción por incumplimiento de los artículos 30 y 32 literales a), c), y e) de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (en adelante “LSSFA”), en contra del consejo directivo y de la junta de calificaciones de prestaciones del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (en adelante “ISSFA”).
2. El 16 de noviembre de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción por incumplimiento. De conformidad con el sorteo del 13 de diciembre de 2017, el conocimiento de la causa correspondió al entonces juez constitucional Manuel Viteri Olvera, del cual no se observa actuación procesal posterior.
3. El 5 de febrero de 2019, fueron posesionados ante el Pleno de la Asamblea Nacional, para el ejercicio de las competencias constitucionales y legales, los actuales jueces constitucionales. El 12 de noviembre de 2019, en el sorteo realizado en el Pleno del Organismo, se asignó la sustanciación de la causa a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez.
4. El 15 de junio de 2021, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y convocó a las partes al desarrollo de la audiencia de contestación a la demanda conforme la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, para el día 19 de julio de 2021 a las 12h00, diligencia que se llevó a cabo el día y hora señalados.

II. Alegaciones de la acción por incumplimiento

2.1. Norma cuyo cumplimiento se demanda

5. Según la demanda, las normas cuyo cumplimiento se invoca son los artículos 30 y 32 literales a), c) y e) de la LSSFA¹. No obstante, previo a citarlas, esta Corte considera pertinente señalar que estos artículos sufrieron reformas a través de la Ley de Fortalecimiento a los regímenes especiales de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional expedida en el año 2016². En este sentido, al tiempo del incumplimiento acusado (año 2015), regían disposiciones distintas a las existentes en el año de la interposición de la demanda de acción por incumplimiento (año 2017). Por lo tanto, se procede a citar la normativa, a través del siguiente cuadro comparativo:

Disposiciones en vigor al 2015	Disposiciones vigentes al momento de presentación de la demanda (2017) - actualmente vigentes-
<i>“Art. 30.- El Seguro de Muerte consiste en el pago de una pensión vitalicia a los derechohabientes del asegurado que fallece en servicio activo o del asegurado que fallece en servicio pasivo, con pensión de retiro, discapacidad o invalidez.”</i> <i>“Art. 32.- Se pierde el goce de la pensión de montepío por las siguientes causas:</i> <i>a) Por fallecimiento del beneficiario; (...)</i> <i>c) Cuando los hijos hayan contraído matrimonio o formado unión libre, estable y monogámica sin vínculo matrimonial; (...)</i> <i>e) Por pérdida de la nacionalidad.”</i>	<i>“Art. 30.- El Seguro de Muerte consiste en el pago de una pensión vitalicia a los derechohabientes del asegurado que fallece en servicio activo fuera de actos de servicio o del asegurado que fallece en servicio pasivo, con pensión de retiro, o invalidez.”</i> <i>“Art. 32.- Se pierde el goce de la pensión de montepío por las siguientes causas:</i> <i>a) Por fallecimiento del beneficiario; (...)</i> <i>c) Cuando los hijos hayan contraído matrimonio o formado unión de hecho legalmente reconocida sin vínculo matrimonial; (...)</i> <i>e) Por pérdida de la nacionalidad.”</i>

Elaboración: Corte Constitucional.

¹ Publicada en el Registro Oficial Suplemento No. 995 del 7 de agosto de 1992.

² Publicada en el Registro Oficial Suplemento No. 867 de 21 de octubre del 2016. Posteriormente, varios artículos de este cuerpo normativo fueron declarados inconstitucionales por la sentencia No. 83-16-IN/21 del 10 de marzo de 2021.

6. Pese a no haber precisado la accionante a cuál normativa específica se refiere en su demanda, se desprende que se refiere a la vigente al año 2015, pues el acto que motivó tanto su reclamo previo como la demanda de acción por incumplimiento, fue emitido en dicho año. En consecuencia, el presente análisis de sentencia partirá desde dicha normativa.

2.2. Alegaciones de la accionante

7. La accionante manifestó que su demanda persigue como pretensión que el ISSFA, *“continúe con el pago de pensiones de montepío que me corresponden en mi calidad de pensionista militar de quien en vida fue mi padre, el CBO. JULIO ENRIQUE MELO PÉREZ, pensión vitalicia que fue suspendida, de un modo motivado erróneo, a partir del mes de julio de 2015, sin respetar los derechos adquiridos de acuerdo a la ley de seguridad social de las fuerzas [sic]”*. Al respecto, indica que se resolvió de modo *“erróneo basado en el artículo 31 literal c)”* de la LSSFA³.
8. Expresó que el derecho que le asiste *“está amparado según acuerdo de la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas (9 de marzo de 1959). La misma que es de forma vitalicia”*.
9. Además, agregó que: *“la calificación de pensionista de la caja militar lo constituyen los asegurados que alcanzaron el derecho de pensión de invalidez, vejez, muerte, a partir del 9 de marzo de 1959, contenida en la ley de pensiones de las fuerzas armadas aquella señala que si la pensión de montepío fue concedida de acuerdo a la ley de pensiones de las fuerzas armadas y el beneficiario cumplió la mayoría de edad al amparo de esta ley al entrar en vigencia la ley de seguridad social militar, de mantenerse solteras, no haber contraído matrimonio, o no estar en unión libre, o unión de hecho su pensión de montepío será ‘vitalicia’ [...]. Por esta razón se puede evidenciar que esta disposición normativa contiene una obligación: clara, expresa y exigible de parte del instituto de seguridad social militar y que además es exigible para las personas que han cumplido con los previstos por el legislador en tanto al periodo comprendido de 1959 al 1 de junio de 1995”*.
10. Según comentó en audiencia, como efecto de la terminación de su pensión, no pudo hacer uso de las citas médicas que correspondían dársele en el Hospital Militar. Y solicitó se declare la vulneración de sus derechos contenidos en los artículos 32, 45 y 47 de la Constitución y de los artículos 72 y 108 de la LSSFA. Exigió la reparación integral desde la fecha en que tales derechos habrían sido vulnerados, esto es, desde el 30 de junio de 2015, fecha en que el ISSFA emitió el acuerdo No. 0152301, por el cual se le dio de baja a la accionante de la pensión de montepío.

³ LSSFA: *“Art. 31.- Tienen derecho a la pensión de montepío: (...) c) Los hijos solteros hasta los veinticinco años de edad, siempre que comprobaren anualmente hallarse estudiando en establecimiento reconocidos por el Estado y que no mantengan relación laboral.”* (Derogado por el Art. 16 del Cap. 1 de la Ley s/n de la Asamblea Nacional, R.O. 867-S, 21-X-2016).

2.3. Alegaciones de la entidad accionada

11. El ISSFA, a través de su representante legal, indicó que “[e]n base a las atribuciones constantes en el artículo 11 de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, la Junta de Calificación de Prestaciones del ISSFA emite el 22 de noviembre del 2018, el acuerdo No. 0182269, acuerdo con el cual el 10 de enero del 2018 se da de alta nuevamente la pensión de montepío a favor de la señorita MELO ESCARRIA MARIBEL DEL ROCÍO, portadora de la cédula de ciudadanía No. 0906780747, hija de quien en vida fuera el señor CBOS. EJE. (+) MELO PEREZ JULIO ENRIQUE, todo esto de conformidad con la sentencia No. 001-18-SAN-CC, emitida por la Corte Constitucional el 10 de enero del 2018.” Respecto a esta sentencia, expresa que “esta dispone que el pago no sea retroactivo y que el pago se lo realice desde el momento mismo en que fue emitida”.
12. Agrega que es por ello que, desde el 10 de enero del 2018, se liquidó a favor de la hoy accionante “los valores pendientes que Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas [sic], adeudaba por concepto de pensiones de montepío, la señorita MELO ESCARRIA MARIBEL DEL ROCIO, a la presente fecha es beneficiaria y cobra el montepío por ser hija soltera de quien en vida fue el señor CBOS. EJE. (+) MELO PEREZ JULIO ENRIQUE.”.
13. En la audiencia recalcó que el ISSFA está pagando nuevamente el beneficio de montepío a la accionante; y, que la sentencia No. 001-18-SAN-CC del 10 de enero de 2018, no otorgó de manera retroactiva el derecho a la pensión de montepío.

III. Consideraciones y fundamentos de la Corte

3.1. Competencia

14. La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones por incumplimiento, de conformidad con lo previsto en los artículos 93 y 436 numeral 5 de la Constitución de la República; en concordancia con lo dispuesto en los artículos 52 al 57 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

3.2. Análisis constitucional

15. El artículo 93 de la Constitución determina que la acción por incumplimiento tendrá por objeto garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico, así como el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de derechos humanos, cuando la norma o decisión cuyo cumplimiento se persigue contenga una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible.

16. La Corte ha establecido que, siempre que debe resolver una demanda de acción por incumplimiento, le corresponde abordar cuatro cuestiones: a) si la obligación cuyo incumplimiento alega el o la accionante se deriva o no de la disposición normativa que 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.⁴
17. En orden a los puntos a ser tratados, respecto al primero de ellos se observa que la obligación cuyo incumplimiento se demanda radica en el acceso al pago de la pensión de montepío, por parte del ISSFA.
18. Por su parte, las disposiciones normativas invocadas para exigir el cumplimiento de esa supuesta obligación son los artículos 30 y 32 literales a), c) y e) de la LSSFA. De la revisión del artículo 30, se observa que esta disposición contempla un contenido de tipo descriptivo-explicativo, por cuanto define en qué consiste el seguro de muerte para efectos de la LSSFA y establece las características del presupuesto por el que se configura tal seguro. Del mismo modo, los literales a), c) y e) del artículo 32 tan solo indican, a modo informativo, las causas puntuales por las que se pierde el goce de la pensión de montepío.
19. Además, dado el tipo de las disposiciones cuyo incumplimiento se demanda, es posible afirmar que estas no establecen a un sujeto activo, a un sujeto pasivo y mucho menos un objeto de obligación, requisitos esenciales de comprobación para este tipo de acciones.
20. En virtud de tales consideraciones, se aprecia que la presunta obligación cuyo incumplimiento se alega, esto es, el acceso a la pensión de montepío por parte del ISSFA, no se deriva de las disposiciones normativas demandadas.
21. Ahora bien, de los recaudos procesales, se observa que la accionante condujo en la audiencia su pretensión al pago de las pensiones dejadas de percibir en virtud del acuerdo No. 0152301 emitido el 30 de junio de 2015 por el ISSFA. La accionante manifestó que su pretensión no había sido satisfecha, expresándose contraria a ser dada de alta de la pensión de montepío a partir de noviembre del 2018, y no desde la fecha en que, según alega, se vulneraron sus derechos, esto es el 30 de junio de 2015.
22. En su contestación, el ISSFA adjuntó el acuerdo No. 0182269⁵ del 22 de noviembre de 2018, a través del cual se dispuso lo siguiente: *“ART. 1.- Dar de alta como pensionista de montepío a cargo del Estado con fecha 10 de enero de 2018 con el valor de USD/. 386, de la señorita MELO ESCARRIA MARIBEL DEL ROCIO, portadora de la cédula de ciudadanía 0906780747, hija, de quien fuera CBOS. EJE. (+) MELO PEREZ JULIO ENRIQUE, de conformidad con la sentencia No. 001-18-SAN-CC, de 10 de enero de 2018, emitida por la Corte Constitucional del Ecuador (...)”*.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 7-12-AN/19, párr. 12.

⁵ Foja 126 del expediente constitucional.

23. En la referida sentencia⁶ la Corte declaró que los efectos de la misma son *inter communis*.⁷ Así, declaró la vulneración al derecho a la seguridad jurídica, aceptó la acción por incumplimiento planteada y como medida de reparación dispuso, principalmente:

3.1. Que el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, restablezca la pensión por montepío que les corresponda, **desde la emisión de la sentencia**, de conformidad con lo prescrito en los artículos 72 y 108 de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, publicada en el Registro Oficial Suplemento N.º 995, de 07 de agosto de 1992, a las siguientes accionantes: (...).⁸

[énfasis añadido]

24. Como se aprecia, la sentencia constitucional que, por su alcance *inter comunis* llegó a recoger indirectamente la situación de la actual accionante, moduló además en el tiempo los efectos de tal decisión. Tales efectos, se estableció, serían “*desde la emisión de la sentencia*”, esto es el 10 de enero de 2018. En este mismo orden de cosas, se observa que el antes mencionado acuerdo No. 0182269 emitido el 22 de noviembre de 2018 por la Dirección de Seguros Previsionales del ISSFA, dispuso en su artículo 1: “[d]ar de alta como Pensionista de montepío a cargo del Estado **con fecha 10 de enero de 2018** con el valor de USD/. 386, de la señorita MELO ESCARRIA MARIBEL DEL ROCIO (...)”. Para ello, ordenó en el artículo 3, “LIQUIDAR, los valores de pensiones que correspondan”.
25. Por lo tanto, tras el análisis de los elementos del caso, se concluye que las pretensiones de la accionante fueron atendidas por la sentencia constitucional antedicha y que, no correspondía iniciar una acción por incumplimiento de norma conforme lo señalado en los párrafos 19 y 20 *supra* y porque a través de la acción por incumplimiento este

⁶ Sentencia No. 001-18-SAN-CC dictada el 10 de enero de 2018 dentro del caso No. 0008-16-AN. La acción fue propuesta por varias accionantes que demandaron el incumplimiento del artículo 72 de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas: “*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.*”

⁷ Sentencia No. 001-18-SAN-CC: “*Finalmente, 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.*” (pág. 40)

⁸ La Corte estableció que “*es menester indicar que la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, fue publicada en el Registro Oficial Suplemento N.º 995, de 07 de agosto de 1992; y, considerando que la extinción del pago del montepío por orfandad de forma vitalicia, a favor de las hijas solteras de militares fallecidos, ocurre cuando las beneficiarias del montepío han cumplido 18 o 25 años al entrar en vigencia la referida ley; a continuación se analizará cada uno de los casos de las accionantes, y establecer si cumplen con dichos parámetros para continuar con el pago de dicha pensión.*” (Sentencia No. 001-18-SAN-CC, pág. 28).

Organismo “no puede realizar un control de legalidad de los actos alegados por el accionante, frente a los cuales contaba con los mecanismos judiciales adecuados”.⁹

IV. 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 la acción por incumplimiento No. 46-17-AN, planteada por Maribel del Rocío Melo Escarria.
2. Notifíquese, publíquese y archívese.

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 08 de septiembre de 2021.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 15-15-AN/20, 11-nov-2020, párr. 33.