



246 - Documento 10001
y 10002

Quito, D. M., 22 de julio de 2015

SENTENCIA N.º 010-15-SAN-CC

CASO N.º 0009-10-AN

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 20 de febrero de 2010, el señor Holguer Fabián Chafla Luisataxi, por sus propios derechos y amparado en lo establecido por los artículos 93 y 436, numeral 5 de la Constitución de la República del Ecuador, propuso acción por incumplimiento en contra del jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y el director general del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA), alegando el incumplimiento de los artículos 2, 3, literal c; 8, 9 y 10 de la Ley Especial de Gratitud y Reconocimiento Nacional a los Combatientes del Conflicto Bélico de 1995 (Ley N.º 83), así como del artículo 140 de la Ley de Personal de las Fuerzas Armadas.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 20 de febrero de 2010, certificó que en referencia a la acción constitucional N.º 0009-10-AN, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, integrada por los jueces constitucionales Edgar Zárate Zárate, Hernando Morales Vinuesa y Manuel Viteri Olvera, en atención a las normas de la Constitución de la República aplicables al caso, el artículo 197 y la disposición transitoria tercera de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en ejercicio de su competencia, mediante auto del 02 de marzo de 2010, avocó conocimiento de la presente causa y sin que implique un pronunciamiento de fondo respecto de la pretensión de los accionantes, admitió a trámite la causa N.º 0009-10-AN.

Mediante providencia del 13 de abril de 2010, el ex juez sustanciador Alfonso Luz Yunes avocó conocimiento de la causa, dispuso la notificación a los

accionados con el contenido de la demanda y señaló la celebración de una audiencia pública.

El 06 de noviembre de 2012, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional, los jueces de la Primera Corte Constitucional del Ecuador, de conformidad a los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

En tal virtud, mediante sorteo del Pleno del Organismo, el 11 de diciembre de 2012, le correspondió a la jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra sustanciar la presente causa, quien, mediante providencia del 13 de marzo de 2013, avocó conocimiento de la misma, disponiendo que se notifique el contenido de la providencia a las partes procesales.

Antecedentes fácticos

Los Estados de Ecuador y Perú a comienzos del año 1995, se enfrentaron militarmente en un conflicto bélico que tuvo lugar en el límite fronterizo amazónico de los dos países, en una zona conocida como Alto Cenepa en la cual se encontraban varios centros militares.

En este contexto, el cabo primero de infantería Holguer Fabián Chafra Luisataxi fue asignado a la Batería Antiaérea N.º 21 “Cenepa” como fusilero-lanza misiles, unidad que se encontraba en combate como parte del agrupamiento táctico de guerra “Gral. Miguel Iturralde”. Alega el legitimado activo que se le dispuso combatir en el sector del destacamento “Teniente Ortiz”, mismo que fue bombardeado, resultando herido en el brazo izquierdo y en la cabeza al tratar de evacuar una caja que contenía misiles y municiones, susceptibles de explotar y causar bajas a sus compañeros de guerra. A causa de esta acción quedó en estado de inconsciencia por lo que fue trasladado para que se le provea de tratamiento médico oportuno. Una vez recuperado, señala el accionante, se reincorporó a otros puestos de combate, tal como se desprende del parte de guerra.

En marzo de 1995, el entonces Congreso Nacional dictó la Ley Especial de Gratitud y Reconocimiento Nacional a los Combatientes del Conflicto Bélico de 1995, también conocida como Ley N.º 83, la cual contempla una serie de estímulos y compensaciones a los combatientes que ofrendaron su vida o aquellos que quedaron en situación de discapacidad total o parcial permanente, fruto de su participación en dicho conflicto. De igual forma, mediante acuerdo ministerial, el Ministerio de Defensa Nacional, el 18 de mayo de 1995, expidió el

d



Reglamento para la Aplicación de la Ley Especial de Gratitud y Reconocimiento Nacional a los Combatientes del Conflicto Bélico de 1995.

Luego, Holguer Chafra Luisataxi presentó problemas médicos psiquiátricos señalando que los mismos se dieron como consecuencia de su participación en el conflicto bélico, razón por la cual acudió a la Junta de Médicos Militares, quienes, el 18 de enero de 2005, después de una valoración a su estado de salud determinaron trastorno de estrés postraumático, trastorno depresivo ansioso, personalidad con rasgos explosivos, cefalea de tipo tensional, dermatitis atópica y fotodermatosis. En tal virtud, la junta médica concluyó calificarle con una discapacidad parcial permanente del sesenta y cinco por ciento (65%).

Posterior a ello, el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, mediante Acuerdo N.º 0050695 del 12 de mayo de 2005, calificó al sargento primero Chafra con una discapacidad parcial del sesenta y cinco por ciento (65%), según el cuadro valorativo de incapacidades y de conformidad a lo resuelto por la Junta de Médicos Militares; por tal motivo, determinaron conceder por una sola vez el pago por concepto de indemnización correspondiente al seguro de accidentes.

Asimismo, el Departamento Jurídico de la Fuerza Terrestre, mediante informe jurídico N.º 2005-280 del 12 de septiembre de 2005, recomendó al director de bienestar de personal de la Fuerza Terrestre, que el sargento primero Chafra, tiene derecho a los beneficios de la Ley N.º 83.

El Ministerio de Defensa Nacional a través del departamento jurídico, remitió, el 18 de septiembre de 2007, al jefe del Comando Conjunto de las fuerzas Armadas un oficio solicitando analizar el caso del sargento Chafra, a fin de que sea beneficiario de la Ley N.º 83. En este sentido, el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas remitió una solicitud N.º 0700614 al director del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, para que se analice la procedencia de incluir al legitimado activo en los listados del Conflicto Bélico de 1995.

En cumplimiento a lo anterior, el director general del ISSFA remitió el oficio N.º 070352-ISSFA-e2, en el cual señaló que el Reglamento de la Ley en cuestión, en su artículo 18 determina que el plazo para reclamar indemnizaciones o beneficios que consagra la ley prescribe en 180 días, razón por la cual, no procede la petición por extemporánea.

Normas cuyo incumplimiento se demanda

Ley Especial de Gratitud y Reconocimiento Nacional a los Combatientes del Conflicto Bélico de 1995

Art. 2.- ÁMBITO.- El personal militar, policial y civil que habiendo sido destinado a resguardar las fronteras o a prestar apoyo logístico en zonas de combate durante las acciones de armas en el Alto Cenepa, hubiere sufrido lesiones que signifiquen invalidez total o parcial, se hará acreedor a los beneficios establecidos en esta Ley, los que en caso de muerte, corresponderán a sus deudos (...).

A iguales beneficios se harán acreedores los miembros de las Fuerzas Armadas que sufrieren lesiones que les signifiquen invalidez total o parcial derivada de sus actividades en el levantamiento de los campos minados que fueron colocados para la defensa territorial en todos los sectores limítrofes con el Perú. En caso de muerte los beneficios corresponderán a sus deudos.

También beneficia al personal movilizado que, real y efectivamente participo en el frente de batalla.

Art. 3.- INDEMNIZACIONES.- Los deudos de los fallecidos en las zonas de operaciones y los heridos graves, que quedaren en situación de invalidez total o parcial, recibirán, por una sola vez, las siguientes indemnizaciones:

c) Discapacitados o inválidos en forma parcial – permanente, conforme al Cuadro Valorativo de Incapacidades aplicado en el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA), sin que la misma pueda ser inferior a doscientos (200) salarios mínimos vitales de los trabajadores en general.

Art. 8.- BECAS.- El Ministerio de Educación, Cultura, Deporte y Recreación, a través del Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Becas (IECE) otorgará becas en beneficio de los hijos de los combatientes fallecidos, heridos graves, con lesiones que conlleven invalidez total o parcial, a fin de que puedan cursar sus estudios pre primarios, primarios, secundarios y universitarios.

Cada plantel de educación particular, en todos los niveles, otorgarán dos becas completas para los hijos de los combatientes señalados en el inciso precedente.

El Ministerio de Educación, Cultura, Deportes y Recreación, dictará las disposiciones necesarias para la aplicación de este artículo.

Art. 9.- VIVIENDAS.- El Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda proveerá de una vivienda gratuita a la cónyuge y herederos de los combatientes fallecidos y a los combatientes en situación de invalidez, de conformidad con el reglamento correspondiente (...).

4



Art. 10.- CONDONACIONES DE DEUDAS E INTERESES.- Condónese las deudas e interese que los combatientes fallecidos o aquellos que han sido declarados inválidos permanentes, contrajeron con el Banco Ecuatoriano de la Vivienda, el Banco Nacional de Fomento, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), el Instituto de Seguridad Social de la Fuerzas Armadas (ISSFA) y, en general, con todas las instituciones del sector público (...).

ARTÍCULO FINAL.- La presente Ley, que tiene el carácter de especial, entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial y sus disposiciones prevalecerán sobre las que se le opongan.

Ley de Personal de las Fuerzas Armadas

Art 140.- En casos de guerra internacional o conmoción interna, se podrá conceder el ascenso del personal militar en servicio activo o del personal movilizado de las reservas, en reconocimiento de actos extraordinarios de valor y méritos de guerra, constantes en las partes correspondientes.

Este ascenso lo solicitará el Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, a pedido de los Comandantes Generales de Fuerza o de los comandantes de los teatros de operaciones o zonas de defensa para los oficiales; y, para la tropa lo resolverá el Comandante General de Fuerza, a pedido de los comandantes de las unidades.

Los ascensos contemplados en el inciso anterior se otorgarán grado por grado y por una sola vez en la carrera militar, aún cuando no concurren los requisitos de ascenso exigidos en tiempo de paz.

De la demanda y sus argumentos

El señor Holguer Fabián Chafla Luisataxi, por sus propios derechos, presentó demanda de acción por incumplimiento ante la Corte Constitucional, en contra del jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y el director general del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas.

El legitimado activo señala que el 29 de enero de 1995 se le dispuso combatir en el sector del destacamento "Teniente Ortiz", mismo que fue objeto de bombardeos, consecuencia de lo cual, resultó herido e inconsciente; fue auxiliado y posteriormente reintegrado al servicio de las Fuerzas Armadas.

Asimismo, expresa que años después de su participación en el conflicto armado presentó problemas en su salud, por lo que acudió a la Junta Médica Militar, quien le determinó un cuadro de estrés postraumático, trastorno depresivo

ansioso, personalidad con rasgos explosivos, cefalea de tipo tensional, dermatitis atópica y fotodermatitis, concluyendo una discapacidad parcial permanente del sesenta y cinco por ciento (65%).

Por tanto, el accionante manifiesta que al tener una discapacidad parcial permanente por su participación en el conflicto armado del Alto Cenepa tiene derecho a recibir los beneficios económicos y sociales consagrados en los artículos 2, 3, literal c, 8, 9 y 10 de la Ley N.º 83 y al no hacerlo, se ve afectado en sus derechos relativos a las personas con discapacidad, así como la igualdad y no discriminación.

En el mismo sentido, aduce que la discapacidad le ha producido consecuencias en su rendimiento laboral y dado que dicha condición la obtuvo a consecuencia de su buen desempeño en el conflicto armado de 1995, merece ser ascendido, en amparo de lo establecido en el artículo 140 de la Ley de Personal de las Fuerzas Armadas.

Pretensión concreta

En mérito de lo establecido, el legitimado activo solicita a la Corte Constitucional que declare el incumplimiento de los artículos 2, 3 literal c, 8, 9, 10 y artículo final de la Ley N.º 83; así como el artículo 140 de la Ley de Personal de las Fuerzas Armadas, por parte del jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y del director general del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas.

Reclamo previo

De fojas 9, 11 y 13 del expediente constitucional consta que el 20 de enero, 27 de febrero y 20 de marzo de 2009, Holguer Chafra solicitó mediante oficios dirigidos al jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y al Director de Personal de la Fuerza Terrestre, su incorporación en la lista de combatientes, para así poder gozar de los beneficios de la Ley N.º 83. De igual forma, de fojas 19, 20 y 21 del expediente obran los oficios de respuesta por parte del director de personal del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, quien señaló se debe seguir el procedimiento correspondiente.

Finalmente, a foja 28 consta oficio N.º 070352-ISSFA-e2 remitido por parte del director general del ISSFA al jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas

d



Armadas, en el que se indica que la solicitud del sargento Primero Holguer Fabián Chafla Luisataxi es improcedente debido a que han transcurrido los 180 días señalados por el Reglamento de la Ley, para poder acceder a los beneficios de la misma.

Contestación a la demanda y argumentos

Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas

A foja 76 del expediente constitucional, comparece, mediante escrito, el doctor Ramiro Miño Molina en calidad de asesor jurídico del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, señalando que mediante Acuerdo Ministerial N.º 279 – A, del 16 de mayo de 1995, se expidió el Reglamento para la Aplicación de la Ley N.º 83, cuyo artículo segundo establece que tanto el Reglamento como la Ley se aplicará al personal militar, policial y civil que consten en los listados de combatientes, mismos que debían ser elaborados, aprobados y presentados por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, dentro de los ciento ochenta (180) días después de haber sido expedido el reglamento.

El compareciente señala que en relación con la solicitud para integrar los listados, la Jefatura del Comando Conjunto, mediante oficio del 21 de junio del 2005, comunicó a la Fuerza Terrestre los aspectos jurídicos que debían fundamentarse conforme el artículo 12 de la Ley N.º 83 y el artículo 18 de su Reglamento de aplicación, a más de una explicación por la que en su oportunidad no fue incorporado dicho personal a los listados referidos.

Igualmente, menciona que el ISSFA, mediante oficio N.º 070352 –ISSFA– e2, del 18 de octubre de 2007, recomienda incorporar a otras personas dentro de los listados correspondientes y reformar el reglamento, en especial, su artículo 18 que impone un determinado plazo para los reclamos a efectos de proceder con la incorporación del nombre del accionante al listado.

Por último, el compareciente afirma que el organismo responsable para la aplicación de la Ley N.º 83, de acuerdo al propio cuerpo normativo, es el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, institución que ha cumplido cabalmente con la Ley y su Reglamento de aplicación, además que no ha incumplido con norma legal o reglamentaria alguna, por lo que existe falta de legítimo contradictor en la presente acción de incumplimiento.

Asimismo, a fojas 99 del expediente, comparece el general de división Ernesto Gonzáles en su calidad de jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas quien ratifica lo señalado por el asesor jurídico Ramiro Miño y fija casillero constitucional N.º 177 para posteriores notificaciones.

Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas

De fojas 84 a 88 del expediente constitucional, comparece mediante escrito el Contralmirante José A. Nortiz Romero en su calidad de director general del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, quien señala que el Acuerdo Ministerial N.º 279-A, que contiene el Reglamento para aplicación de la Ley Especial de Gratitud y Reconocimiento Nacional a los Combatientes del Conflicto Bélico de 1995, consagra en su artículo 18 que “(...) el plazo para reclamar las indemnizaciones y beneficios y demás derechos establecidos en la Ley, prescribe en ciento ochenta días contados desde la expedición de este Reglamento (...)”.

Indica, en tal virtud, que el ISSFA no tiene responsabilidad alguna ya que únicamente se encarga del servicio de pago, una vez que se cuente con los respectivos valores transferidos por parte del Ministerio de Finanzas al Ministerio de Defensa Nacional.

Finalmente, sostiene que la indemnización por discapacidad constituye el pago en dinero que se realiza por una sola vez al militar en servicio activo; la misma que fue oportunamente cancelada al accionante, razón por la cual, la institución no tiene vínculo legal con el accionante y solicita a la Corte Constitucional desechar las pretensiones y declarar la nulidad del procedimiento contra la institución, ya que el accionante debió, en primer lugar, gestionar su incorporación al listado del personal de personas con discapacidad.

Ministerio de Defensa Nacional

De fojas 129, 136 y 137 del expediente constitucional, comparece mediante sendos escritos el señor Javier Ponce Cevallos en calidad de ministro de Defensa Nacional, quien en su parte pertinente expone que la Ley N.º 83 estableció varios beneficios para quienes participaron en el conflicto bélico de 1995, de igual forma el Reglamento a esta ley estableció un plazo de 180 días para que se pudiese recibir los beneficios legales.

✓



Manifiesta que el accionante no se inscribió en el plazo mencionado, por lo que no se cumplió con los requisitos del artículo 18 del Reglamento a la Ley N.º 83; por tanto, la petición de inclusión en la lista es extemporánea.

Procuraduría General del Estado

De fojas 121 a 123 del expediente constitucional comparece mediante escrito el doctor Néstor Arboleda Terán en calidad de director nacional de patrocinio de la Procuraduría General del Estado, en el cual afirma que el actor no ha probado conforme a derecho el cumplimiento del requisito de haber planteado con anterioridad, ante los órganos competentes, su pedido o reclamo de cumplimiento de la obligación o del derecho que cree estar asistido.

En cuanto a la pretensión del accionante, señala que las mismas son contrarias a la naturaleza de las acciones de garantías constitucionales por cuanto, se pretende el ascenso del grado de sargento primero al grado de suboficial, mismo que únicamente se da por méritos propios, motivo por el que no existe ninguna normativa que obligue a las Fuerzas Armadas *per se* a ascender de grado a cualquier militar.

**II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE
CONSTITUCIONAL**

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones por incumplimiento de normas, sentencias e informes de organismos internacionales de derechos humanos, 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 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y de acuerdo con los artículos 32 y 33 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Naturaleza de la acción por incumplimiento

La acción por incumplimiento constituye una garantía jurisdiccional cuyo objeto se encuentra previsto en el artículo 93 de la Constitución de la República, de acuerdo con el cual deberá "garantizar la aplicación de las normas que integran el

sistema jurídico, así como el cumplimiento de las sentencias o informes de organismos internacionales de derechos humanos, cuando la norma o decisión cuyo incumplimiento se persigue contenga una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible (...)”.

Por su parte, el artículo 436 numeral 5 del texto constitucional atribuye a la Corte Constitucional la facultad para:

(...) Conocer y resolver, a petición de parte, las acciones por incumplimiento que se presenten con la finalidad de garantizar la aplicación de normas o actos administrativos de carácter general, cualquiera que sea su naturaleza o jerarquía, así como para el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos que no sean ejecutables por las vías judiciales ordinarias (...).

La Corte Constitucional subraya que el fundamento de esta acción radica en la necesidad de garantizar el cumplimiento del sistema jurídico ante la presencia de omisiones en la observancia de los mandatos de las normas jurídicas. La acción por incumplimiento constituye un mecanismo que permite la vigencia del sistema jurídico, cuya consecuencia es la garantía de la seguridad jurídica en tanto determinados incumplimientos no pueden ser superados por vía de las garantías jurisdiccionales de derechos constitucionales ni en la vía ordinaria.

Por tanto, esta acción pone a disposición de los particulares un mecanismo que permite exigir a las autoridades la realización de un deber que ha omitido cumplir en procura de la plena vigencia de las leyes y actos administrativos de carácter general, así como decisiones de organismos internacionales de derechos humanos, atacando el voluntarismo o discrecionalidad en su cumplimiento, de manera que las respectivas leyes tengan concreción en la realidad.

Determinación de los problemas jurídicos

Con las consideraciones anotadas, la Corte Constitucional desarrollará su argumentación en base a la resolución de los siguientes problemas jurídicos:

1. Las normas cuyo incumplimiento se demandan, ¿contienen una obligación de hacer clara, expresa y exigible?
2. ¿Existió incumplimiento de lo previsto en los artículos 3 literal c, 8, 9 y 10 de la Ley Especial de Gratitud y Reconocimiento Nacional a los combatientes del Conflicto Bélico de 1995, por parte del jefe del

✓



Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y el director general del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, en el presente caso?

Resolución de los problemas jurídicos

1. Las normas cuyo incumplimiento se demandan, ¿contienen una obligación de hacer clara, expresa y exigible?

Para dar solución al problema jurídico antes planteado, corresponde a esta Corte Constitucional resolver si las normas contienen una obligación de hacer clara, expresa y exigible.

El señor Holguer Fabián Chafla Luisataxi, por sus propios derechos, presentó una acción por incumplimiento en contra del jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y el director general del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, por incumplir lo dispuesto en los artículos 2, 3 literal c, 8, 9, 10 y el artículo final de la Ley Especial de Gratitud y Reconocimiento Nacional a los Combatientes del Conflicto Bélico de 1995, así como el artículo 140 de la Ley de Personal de las Fuerzas Armadas.

Al respecto, es preciso analizar las normas cuyo incumplimiento se demanda en virtud de la presente acción, por lo cual, se observa que el artículo 2 de la Ley N.º 83 consagra el ámbito de aplicación de la misma en forma tal, que señala como beneficiarios al personal militar, policial y civil, que habiendo sido destinado a resguardar las fronteras o a prestar apoyo logístico en zonas de combate durante las acciones de armas en el Alto Cenepa, hubieren sufrido lesiones que signifiquen invalidez total o parcial. En igual sentido, menciona que se aplicarán los beneficios a aquellos miembros de las Fuerzas Armadas que sufrieren lesiones que les significaren invalidez total o parcial derivada de sus actividades en el levantamiento de los campos minados.

Se evidencia, entonces, que esta norma legal establece los supuestos que se deben verificar para que los militares, policías y civiles que han participado en el conflicto armado, puedan ser beneficiarios de esta ley, por lo cual, en sí mismo, no contiene una obligación de hacer clara, expresa y exigible, toda vez que dicha norma debe ser leída en forma integral para la aplicación de todos los enunciados normativos.

El artículo 3 se refiere a las indemnizaciones que recibirán por única vez los deudos de los fallecidos en las zonas de operaciones y los heridos graves en situación de invalidez, conforme a lo establecido en el cuadro valorativo de incapacidades aplicado en el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas; específicamente, el literal c determina que los “discapacitados o inválidos en forma parcial-permanente” recibirán una indemnización no menor a doscientos (200) salarios mínimos vitales de los trabajadores en general. Asimismo, los artículos 4, 5, 6, 7 y 8 del Reglamento de la Ley N.º 83 instituyen el procedimiento a seguir por los beneficiarios y las autoridades del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y el Ministerio de Defensa Nacional, para hacer efectiva dicha indemnización.

De lo expuesto por el artículo de la ley y las normas reglamentarias previamente citadas, se desprende una obligación de hacer clara, expresa y exigible, debido a que la norma legal determina una indemnización, la base de la misma y la calidad de las personas beneficiarias, así como las entidades encargadas de efectivizar dicho pago.

Por su parte, el artículo 8 se refiere al otorgamiento de becas que el Ministerio de Educación, Cultura, Deportes y Recreación, a través del Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Becas concederá en beneficio de los hijos de los combatientes fallecidos, heridos graves, con invalidez total o parcial. Expresa además que los planteles de educación particular deberán conceder dos becas completas para los hijos de los combatientes. El artículo en mención contiene una obligación de hacer clara, expresa y exigible, por cuanto determina la obligación, las instituciones responsables de cumplirla, así como los beneficiarios de la misma.

El artículo 9 estipula que el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda proveerá de una vivienda gratuita al cónyuge y herederos de los combatientes fallecidos y a los combatientes en situación de invalidez en conformidad al reglamento de la ley. Dicha norma contiene una obligación de hacer clara, expresa y exigible, debido a que identifica puntualmente la obligación, entidades y beneficiarios de lo consagrado; sin embargo, se desprende que será el Reglamento de la ley, quien determine la forma en la que se otorgará dicho beneficio.

d



El artículo 10 consagra la condonación de deudas e intereses, por parte de todas las instituciones del sector público, a favor de los combatientes fallecidos o aquéllos que han sido declarados “inválidos permanentemente”. Señala además que las instituciones del sistema financiero privado podrán otorgar similar beneficio, siendo el monto descontado de las utilidades de la entidad. De lo expuesto en el presente artículo se desprende una obligación de hacer clara, expresa y exigible, porque determina con claridad la obligación, entidades responsables y los beneficiarios.

Con relación al artículo final de la Ley N.º 83, esta norma legal establece el carácter de especial de la misma, y su prevalencia frente a otras; es decir, se trata de una norma que no contiene un presupuesto de hecho y consecuencia. En tal virtud, no determina ningún beneficio, sino, más bien, forma parte de la integralidad del texto normativo de la ley.

En referencia al artículo 140 de la Ley de Personal de las Fuerzas Armadas, se debe señalar que la norma determina la posibilidad de conceder al personal militar en servicio activo o al personal movilizado de reserva, ascensos, en reconocimiento a sus actos de valor y méritos de guerra en circunstancias de conflicto armado o conmoción interna, de acuerdo a la información manejada en los partes de guerra. De este modo, claramente se desprende que la concesión de ascensos es meramente facultativa, por lo que este artículo no contiene una obligación en sí mismo.

Por lo expuesto anteriormente, la Corte Constitucional concluye que únicamente los artículos 3 literal c, 8, 9 y 10 de la Ley Especial de Gratitud y Reconocimiento Nacional a los Combatientes del Conflicto Bélico de 1995, contienen obligaciones de hacer claras, expresas y exigibles a cargo del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas; el Ministerio de Educación, Cultura, Deportes y Recreación; el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, y las Entidades Financieras del Sector Público, respectivamente.

Una vez establecido lo anterior, corresponde subsiguientemente a esta Corte Constitucional, analizar si se dio cumplimiento con dichas obligaciones de hacer, para lo cual se absolverá el siguiente problema jurídico.

2. ¿Existió incumplimiento de lo previsto en los artículos 3 literal c, 8, 9 y 10 de la Ley Especial de Gratitud y Reconocimiento Nacional a los Combatientes del Conflicto Bélico de 1995, por parte del jefe del

Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y del director general del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, en el presente caso?

En este sentido, la Corte Constitucional evidencia que la Ley Especial de Gratitud y Reconocimiento Nacional a los Combatientes del Conflicto Bélico de 1995, fue promulgada por el Plenario de las Comisiones Legislativas del H. Congreso Nacional del Ecuador, el 16 de marzo de 1995, con el objeto de brindar un reconocimiento al personal militar, policial y civil que prestaron sus servicios en combate durante el conflicto armado del Alto Cenepa en el año 1995.

Así pues, el preámbulo de la Ley refleja el espíritu del parlamento quien sostuvo: “(...) es deber del Estado complementar la normatividad jurídica necesaria para reconocer y enaltecer el sacrificio de los ecuatorianos que han ofrendado su vida o han quedado en situación de invalidez total o parcial por actos de defensa de la soberanía e integridad territorial de la patria, así como para garantizar la supervivencia familiar y personal con la dignidad y bienestar que les corresponde”.

En tal forma, el legislativo consagró los valores de dignidad y bienestar a desarrollarse en la ley y demás normativa a expedirse en virtud de efectivizar su cumplimiento. Asimismo, el artículo 13 de la Norma ibídem, determina que en casos de duda o insuficiencia de la ley para el pago de las indemnizaciones y pensiones establecidas se aplicará las disposiciones supletorias que más favorezcan a sus beneficiarios. Consecuentemente, el ministro de Defensa Nacional dictará acuerdos ministeriales que sean necesarios para la aplicación de la ley y será responsable de su cumplimiento¹.

Dicho lo cual, la ley garantizó la dignidad y bienestar de aquellas personas que combatieron por la soberanía, seguridad, derechos y libertades de la patria y sus ciudadanos. Esta ley, si bien no reconoció derechos de las personas con discapacidad, sí consagró varios beneficios económicos que permiten materializar derechos de los combatientes que por su participación heroica

¹Ley Especial de Gratitud y Reconocimiento Nacional a los Combatientes del Conflicto Bélico de 1995: “Art. 13.- NORMAS COMPLEMENTARIAS.- La calificación, administración y el servicio de pago lo realizará el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA).

En caso de oposición con las disposiciones de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, duda o insuficiencia de esta Ley para el pago de las indemnizaciones y pensiones establecidas, el Consejo Directivo del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA) aplicará las disposiciones supletorias que más favorezcan a sus beneficiarios.

En todo lo demás, el Ministro de Defensa Nacional dictará los acuerdos ministeriales que sean necesarios para la aplicación de esta Ley y será responsable de su cumplimiento”.

b ✓



sufrieron discapacidades total o parcial, garantizando en forma indirecta, derechos a la dignidad, integridad personal, y proyecto de vida.

Por tanto, la Ley N.º 83 reconoce varios beneficios tanto al combatiente como a su familia, mismos que se otorgan a través de la entrega de indemnizaciones, pensiones de montepío, pensiones por invalidez, bonos de guerra, becas estudiantiles, viviendas, condonaciones de deudas, entre otros, a heridos graves en situación de invalidez total o parcial o fallecidos en las zonas de operaciones militares, así como sus cónyuges o herederos.

Para su efectividad, la ley prevé en el tercer inciso del artículo 13 que “(...) el Ministro de Defensa Nacional dictará los acuerdos Ministeriales que sean necesarios para la aplicación de esta Ley y será responsable de su cumplimiento”. Por tal razón, mediante Acuerdo Ministerial N.º 279-A, el Ministro de Defensa Nacional, de aquella época, expidió el Reglamento para la Aplicación de la “Ley Especial de Gratitud y Reconocimiento Nacional a los Combatientes del Conflicto Bélico de 1995”.

Dicho reglamento determinó en su articulado las instituciones, procedimientos y plazos para la aplicación de la ley, siendo la naturaleza de la norma, el regular y hacer efectivo el debido cumplimiento de las obligaciones legales en tal forma, que la ley no se torne ineficaz o inefectiva.

En consecuencia, se observa que los artículos 4, 5, 6, 7 y 8 además de las disposiciones transitorias contempladas en los artículos 17 y 18 del Reglamento de la Ley señalan las autoridades responsables para la aplicación de la normativa legal y reglamentaria; así como establecen el debido proceso a seguir para formar parte del grupo de beneficiarios de la Ley N.º 83.

Bajo este contexto, el Reglamento efectivó la ley haciendo posible su ejecución y el beneficio a los combatientes, fundamentalmente para aquellos que sufrieron discapacidades físicas o de inmediato inicio resultado del conflicto armado de 1995, en cumplimiento a lo señalado en su normativa, motivo por el cual, la Ley y el Reglamento deben ser leídos de manera conjunta para determinar el cumplimiento o no de las obligaciones consagradas en la normativa legal.

Con este preámbulo es pertinente manifestar que el presente caso se encuentra enmarcado dentro de una garantía jurisdiccional (acción por incumplimiento), la cual tiene por objeto la tutela y protección de los derechos del accionante en

cuanto a la aplicación de normas que integran el sistema jurídico ecuatoriano, en relación las particularidades del caso. Por tanto, el análisis que se realice a partir de esta garantía y sus efectos se circunscriben a las circunstancias fácticas concretas.

Así, a fs. 2 del expediente, consta del parte de guerra suscrito por el capitán Alexander Levoyer en donde se expresa que el entonces cabo de infantería Holguer Fabián Chafla Luisataxi, se encontraba en combate desde el 29 de enero de 1995 hasta el 15 de mayo del mismo año, como fusilero-lanza misiles; quien, al encontrarse en el puesto de Batalla Tnte. Ortiz, sufre un impacto de no gran consideración en el codo izquierdo, dificultando su funcionamiento normal y fuerza en esa extremidad, y al mismo tiempo se golpea la cabeza causándole una rotura de aproximadamente 1 cm, ocasionada por una explosión al tratar de evitar una explosión masiva de los misiles y así la baja de compañeros combatientes. Consta del parte de guerra, que el señor Holguer Fabián Chafla Luisataxi, demostró heroísmo, en un acto sobresaliente por salvar vidas de sus compañeros; valentía, ya que nunca rehusó cumplir con la misión encomendada y lealtad, y abnegación en la defensa del territorio de nuestro país. De esta manera se da por verificada la participación del accionante en el mencionado conflicto bélico.

Luego de ello, mediante Acuerdo N.º 0050695 del 12 de mayo de 2005, por parte de la Dirección de Prestaciones del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, la Junta de Calificación de Prestaciones del ISSFA acordó calificar al señor Holguer Fabián Chafla Luisataxi, en discapacidad parcial permanente del sesenta y cinco por ciento (65%), en base a la evaluación médica realizada por la Junta de Médicos Militares; además, de conceder por una sola vez la indemnización cubierta por el seguro de accidentes de conformidad con lo establecido en el artículo 63 de la Ley del ISSFA y el artículo 51 del Reglamento.

Igualmente, consta del informe de la Junta de Médicos Militares del 28 de enero de 2005 (fs. 5), que luego de la evaluación médica realizada al accionante, se ha determinado el siguiente diagnóstico definitivo: trastorno de estrés postraumático; trastorno depresivo ansioso; personalidad con rasgos explosivos; cefalea del tipo tensional; dermatitis atópica y fotodermatitis.

De esta forma, en concordancia con lo contemplado en el artículo 2 de la Ley N.º 83, el señor Holguer Fabián Chafla Luisataxi demostró, a través de la respectiva documentación, esto es, el respectivo parte de guerra, su participación en el

d



conflicto bélico de 1995, así como la incapacidad parcial permanente sufrida; lo que de forma general le haría acreedor de los beneficios contemplados en dicho instrumento legal.

Conforme se destacó en líneas anteriores, en el caso concreto, en enero de 2005, el Comité Médico Militar señaló que el señor Holguer Fabián Chafla Luisataxi posee una discapacidad parcial permanente del sesenta y cinco por ciento (65%), ocasionada por su participación en el conflicto armado de 1995, situación que fue confirmada por la Junta de Calificación de Prestaciones del ISSFA, mediante acuerdo N.º 0050695. Dicha calidad motivó al legitimado activo solicitar la incorporación en los listados de combatientes del conflicto armado de 1995, para así recibir los beneficios de la Ley N.º 83.

Sin embargo, el Reglamento en su disposición general contemplada en el artículo 18 expone: “El plazo para reclamar las indemnizaciones, beneficios y demás derechos establecidos en la Ley, prescribe en ciento ochenta días contados desde la expedición de este reglamento”, razón por la cual el ISSFA y el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas en aplicación irrestricta al reglamento rechazaron la petición del legitimado activo de acceder a los beneficios legales.

Dicho esto se desprende que la norma reglamentaria a diferencia de la ley instituye un periodo en el cual las personas beneficiadas puedan formar parte de los listados de combatientes y así exigir el cumplimiento de lo establecido en la Ley N.º 83, con el fin de asistir en forma inmediata a aquellas personas que han contribuido con la seguridad nacional.

Entonces, a pesar de que el legitimado activo tiene una discapacidad parcial como consecuencia de su participación en el conflicto armado del Cenepa, se encuentra limitado por plazo reglamentario al goce de los beneficios otorgados por el legislativo, lo cual, dadas sus circunstancias particulares, le podría generar una afectación a sus derechos constitucionales.

En este punto, es preciso entender que la salud e integridad personal del legitimado activo se afectó gravemente debido a su participación en la guerra, produciendo una alteración en su salud mental cuyo efecto le ocasionó una discapacidad al padecer varios trastornos psiquiátricos científicamente comprobados. Al respecto, la Corte considera oportuno anotar lo expuesto por la Organización Mundial de la Salud sobre los trastornos mentales: “(...) tienen un gran impacto sobre los individuos, las familias y las comunidades. Los

individuos padecen sus síntomas angustiosos, y sufren también porque no pueden participar en las actividades laborales y de ocio, generalmente porque se les discrimina. Les preocupa no poder asumir sus responsabilidades respecto de la familia y los amigos, y temen ser una carga para los demás (...)”².

En concreto, según estudios científicos, el trastorno de estrés postraumático, entre otros diagnosticados al accionante, puede aparecer días, meses o incluso años después de haber sufrido el trauma³. Por ello, esta Corte debe tomar en cuenta que la Ley N.º 83 reconoció beneficios a discapacitados totales o parciales, independientemente del tipo de discapacidad, siempre que la misma sea consecuencia directa de su participación en conflicto y en cumplimiento de su deber para con el Estado. Lo anterior responde a que los discapacitados de guerra han sido vulnerados gravemente en sus derechos de salud e integridad personal, indispensables para el esencial disfrute de la vida humana⁴, así como su proyecto de vida. Esta situación causó que el legislativo de la época, consagrara en igualdad de condiciones beneficios para combatientes y familiares, mismos que tienen que ser concedidos a la luz de principios y derechos constitucionales.

Adicionalmente, al haber sido calificado con discapacidad, el accionante constituye parte del grupo de personas de atención prioritaria, al tenor de lo establecido en el artículo 35 de la Constitución de la República, que señala:

Art. 35.- Las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. La misma atención prioritaria recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos. El Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad.

De esta forma, la calificación de discapacidad que posee el accionante le asegura formar parte de aquellas personas que nuestra Constitución considera que presentan un grado más alto de vulnerabilidad con respecto al resto de ciudadanos; por tanto, es de responsabilidad del Estado “(...) El garantizar políticas de prevención de las discapacidades y, de manera conjunta con la

² Organización Mundial de la Salud, Informe sobre la salud en el mundo, 2001, Ginebra 2001, pág 24. Disponible en: http://www.who.int/whr/2001/en/whr01_ch2_es.pdf.

³ Instituto Nacional de Neurología Cognitiva, Trastorno de estrés postraumático. Disponible en: <http://www.ineco.org.ar/estres-postraumatico/>.

⁴ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Albán Comejo vs. Ecuador, sentencia fondo, reparaciones y costas, del 22 de noviembre de 2007, párr. 117. Caso Vera Vera y otra vs. Ecuador, sentencia de excepción preliminar, fondo y reparaciones y costas, del 19 de mayo de 2011, párr. 43.



sociedad y la familia, procurará la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad y su integración social (...)” en virtud con lo consagrado en el artículo 47 *ibídem*.

En ese sentido, a las personas con discapacidad se les reconoce en especial ciertos derechos, entre otros, el derecho a recibir atención especializada en entidades públicas y privadas que presten servicios de salud para sus necesidades específicas, incluidos, medicamentos de forma gratuita, en particular, para aquellas personas que requieran tratamiento de por vida⁵. También gozan del derecho para una rehabilitación integral de su discapacidad, así como ser sujeto a rebajas en los costos de los servicios públicos y en servicios privados de transporte y espectáculos, atención psicológica gratuita, exenciones en el régimen tributario, entre otros derechos.

De esta forma, la Ley garantiza la dignidad humana consagrando para tal efecto beneficios al personal militar, policial y civil que habiendo sido destinado a resguardar las fronteras o a prestar apoyo logístico en zonas de combate durante las acciones de armas en el Alto Cenepa, hubiere sufrido lesiones que significasen discapacidad total o parcial⁶. Por tanto, la ley se convierte en parámetro de constitucionalidad, al tutelar la dignidad y crear condiciones adecuadas para el pleno desarrollo del proyecto de vida de las personas con discapacidad y sus familiares.

Debe recordarse que el constituyente ecuatoriano, en torno a la dignidad, apuntó que el Estado asegura la construcción de potencialidades humanas, para así alcanzar una vida plena⁷. De tal razón que, el preámbulo de la norma constitucional así como las garantías normativas, mencionan como principio rector la dignidad humana⁸.

Entonces, la Ley N.º 83 en su integralidad, debe ser interpretada bajo el principio de dignidad y conforme a la Constitución, de acuerdo a lo establecido en el

⁵ Constitución de la República del Ecuador, artículo 47, numeral primero

⁶ Ley Especial de Gratitud y Reconocimiento Nacional a los Combatientes del Conflicto Bélico de 1995, artículo 2.

⁷ Asamblea nacional Constituyente, Acta Constituyente del informe de mayoría presentado por la mesa N.º 7 “del régimen del desarrollo” acta N.º 73, pág. 137.

⁸ Constitución de la República del Ecuador, Preámbulo: “NOSOTRAS Y NOSOTROS, el pueblo soberano del Ecuador...Una sociedad que respeta, en todas sus dimensiones, la dignidad de las personas y las colectividades (...)”.

Constitución de la República, artículo 84, indica “La Asamblea Nacional y todo órgano con potestad normativa tendrá la obligación de adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales, y los que sean necesarios para garantizar la dignidad del ser humano o de las comunidades, pueblos y nacionalidades. En ningún caso, la reforma de la Constitución, las leyes, otras normas jurídicas ni los actos del poder público atentarán contra los derechos que reconoce la Constitución.”

artículo 424 del texto constitucional⁹, así como el artículo 3 numerales 5 y 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional¹⁰.

Al respecto, es importante mencionar que para obtener una adecuada aplicación normativa y así garantizar derechos y seguridad jurídica, es indispensable emplear la interpretación sistemática, conforme a la Constitución, misma que radica en una producción normativa y de interpretación de acuerdo a los valores, principios y reglas constitucionales, debiendo, para tal efecto, realizar un ejercicio hermenéutico de armonización constitucional. Es decir, toda norma debe ser creada o interpretada en armonía con la Constitución¹¹ y en caso de que una ley reproduzca principios constitucionales, dicha norma se convierte en parámetro constitucional frente a otras de menor jerarquía que deben a su vez ser interpretadas armónicamente.

En esta línea, el Reglamento de la Ley adquiere su validez al desarrollar los principios y valores constitucionales y legales expuestos en su texto. Así, como debe ser interpretado de manera sistemática y bajo los principios pro ser humano y de no restricción de derechos, en virtud del principio de la dignidad humana consagrado en la Ley N.º 83¹².

Cabe recordar que en el actual paradigma constitucional, la Constitución opera como contexto de interpretación además, que sirve como fuente y límite del ordenamiento jurídico interno¹³; es decir, todo servidor y servidora pública, administrativa y judicial debe aplicar las normas infraconstitucionales en forma conforme y sistemática al texto constitucional cumpliendo así los derechos constitucionales, supremacía constitucional y seguridad jurídica¹⁴.

⁹ Constitución de la República, artículo 424, menciona: "La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica (...)".

¹⁰ Ley Orgánica de garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 3, numerales 5 y 6 Art. 3 "Las normas constitucionales se interpretarán en el sentido que más se ajuste a la Constitución en su integralidad, en caso de duda, se interpretará en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos reconocidos en la Constitución y que mejor respete la voluntad del constituyente. 5. Las normas jurídicas deberán ser interpretadas a partir del contexto general del texto normativo, para lograr entre todas las disposiciones la debida coexistencia, correspondencia y armonía. 6. Interpretación teleológica.- Las normas jurídicas se entenderán a partir de los fines que persigue el texto normativo".

¹¹ Ricardo Guastini, "La constitucionalización del ordenamiento jurídico". En Miguel Carbonell ed. *Neoconstitucionalismo* (Madrid: Trotta, 2003), 57.

¹² Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC 5/95 del 13 de noviembre de 1985. Opinión separada del Juez Rodolfo E. Piza Escalante, párr. 12.

¹³ Javier Pérez Royo, "La interpretación de la constitución". En Eduardo Ferrer Mac-Gregor coord. *Interpretación constitucional*. Tomo 2 (Argentina: Porrúa, 2005), 891.

¹⁴ Constitución de la República del Ecuador, artículos: 11, numeral 3; 424 y 82.

↓



En este orden de ideas, resulta imprescindible ratificar la fuerza normativa de la Constitución fruto del pacto constituyente garantista y democrático, que investió de supremacía normativa a la misma y consecuentemente, al ordenamiento jurídico que quedó imbuido por su contenido sustancial. En otros términos, los preceptos constitucionales son la dimensión axiológica de validez de las normas que permiten su eficacia y cumplimiento¹⁵ de allí que la seguridad jurídica constituye un derecho constitucional en razón de su conformidad con la Constitución, este es pues, su verdadero sentido y alcance.

Dicho lo cual, el señor Holguer Fabián Chafla Luisataxi en cuanto a ser una persona con discapacidad producto de la guerra, sufrió una vulneración en sus derechos que produjo una afectación grave a su proyecto de vida. Debe entenderse que el proyecto de vida “se asocia al concepto de realización personal, que a su vez se sustenta en las opciones que el sujeto puede tener para conducir su vida y alcanzar el destino que se propone”¹⁶. Por lo cual, el motivo de la ley fue conceder beneficios de carácter económico a fin de fortalecer el desarrollo del proyecto de vida vulnerado. Sin embargo, al restringir el acceso y goce de los beneficios en mención se produjo una posterior vulneración de derechos del legitimado activo, pues lo colocó en una situación de desigualdad frente a otras discapacidades que no tienen inicio tardío y desprotección de su dignidad y derechos.

Es preciso entender, entonces, que fue la especial discapacidad del legitimado activo, lo que le impidió presentar debida solicitud, dentro de los 180 días reglamentariamente establecidos para acceder a los beneficios de la Ley N.º 83; pues, se debe comprender que su discapacidad apareció con posterioridad al plazo exigido¹⁷. Así, en base a lo analizado, esta Corte evidencia que el legitimado activo cumplió con la calidad para ser beneficiario de la ley en lo correspondiente a su discapacidad parcial, puesto que su enfermedad fue desarrollada progresivamente y diagnosticada con posterioridad al tiempo establecido en el reglamento.

La esencia misma de la Ley N.º 83 armoniza con la Constitución en su objetivo legítimo de protección de la dignidad en igualdad y no discriminación, motivo por el que, esta Corte entiende que el cumplimiento de la ley debe realizarse con

¹⁵ German J. Bidart Campos, “La fuerza normativa de la constitución”. En Maximiliano Toricelli, *El amparo constitucional* (Buenos Aires: Depalma, 1999), 5.

¹⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Loayza Tamayo vs. Perú, sentencia de reparaciones y costas, del 27 de noviembre de 1998, párr. 147.

¹⁷ Tal y como se observó en la revisión de los antecedentes fácticos.

la misma rigurosidad que se lo hace para con la Constitución al ser parámetro constitucional.

Ahora bien, es importante entender que el sentido de la Ley N.º 83 fue otorgar beneficios a las personas con discapacidad producto de la guerra para tutelar su dignidad, norma que no restringe el acceso en virtud del tiempo, a diferencia de su reglamento que como se indicó anteriormente establece un plazo para obtener dichos beneficios. Sin embargo, la Constitución exige analizar la norma desde un enfoque teleológico y de efecto útil, es decir, entender el propósito de las normas involucradas desde su objeto y fin¹⁸; por lo cual, la misma ley determinó su sentido y alcance al señalar en su parte considerativa que el objetivo fundamental es la dignidad y bienestar de los destinatarios.

De allí que la Ley N.º 83 presenta cuatro aspectos fundamentales a ser considerados: a) Tutela dignidad y bienestar, b) Determina obligaciones de hacer claras, expresas y exigibles, c) Determina organismos encargados de su ejecución, y d) No contempla plazo o término límite para el acceso a sus beneficios. En contraste, el reglamento dispone el plazo de 180 días como límite de los beneficios legales, restringiendo en el caso concreto, derechos y beneficios al legitimado activo que desarrolló una discapacidad psíquica posterior a dicho plazo. Por ende, se evidencia una contradicción normativa que debe ser resuelta mediante hermenéutica constitucional en base a la naturaleza de la garantía jurisdiccional propuesta y los principios de interpretación antes indicados.

Por lo expuesto, y al amparo de lo establecido en el primer inciso del artículo 425 de la Constitución de la República¹⁹, la Corte Constitucional frente a una contradicción normativa debe garantizar el derecho a la seguridad jurídica con lo cual tiene que aplicar una interpretación sistemática y jerárquica, así como exigir su cumplimiento a la autoridad pública por haber omitido su deber de aplicación de la Constitución y la ley.

¹⁸Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 3, numeral 6. Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Gonzales y otras vs. México, sentencia de excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, del 16 de noviembre de 2009, párr. 59.

¹⁹Constitución de la República, Art. 425, consagra "El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos. En caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional, las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior".



En esta misma línea argumentativa, es claro el deber de cumplimiento de los preceptos constitucionales por las y los funcionarios públicos, así como la obligación de adecuar sus actuaciones e interpretaciones del ordenamiento jurídico a los parámetros constitucionales. Razón por la que, en el caso *sub examine*, la autoridad pública, al evidenciar que el legitimado activo, por motivos propios de su discapacidad, no accedió a los beneficios legales, debió garantizar e interpretar sistemáticamente la ley y el reglamento dentro del caso concreto, a la luz de la hermenéutica constitucional, para así tutelar seguridad jurídica y derechos que los beneficios de la ley logran materializar en el accionante.

Asimismo, la Corte Constitucional debe volver a reiterar, una vez más, que la naturaleza de la garantía jurisdiccional de acción por incumplimiento es la tutela de la seguridad jurídica con el objetivo de asegurar un efectivo respeto por parte de las autoridades públicas, personas naturales o jurídicas particulares, cuando actúen o deban actuar en ejercicio de funciones públicas o presten servicios públicos de las normas que integran el sistema jurídico, así como el cumplimiento de sentencias, decisiones o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos²⁰. Dicha aplicación debe ser realizada en estricto apego a los preceptos constitucionales y su interpretación sistemática.

Este máximo organismo constitucional, en la presente acción por incumplimiento, realizó una lectura integral de la normativa a fin de verificar, efectivamente, la presencia de una omisión por parte de la autoridad requerida, para armonizar las normas que configuran el ordenamiento jurídico interno dentro del caso concreto del señor Holguer Fabián Chafla Luisataxi y abordarlas como un sistema integral. Por lo cual, se determina que la autoridad pública al no cumplir con la Ley en cuanto a la protección de la dignidad del accionante (persona con discapacidad producto de la guerra) dio una lectura restrictiva de derechos aplicando el plazo reglamentario por sobre la justicia y demás principios legales y constitucionales²¹. En consecuencia, el procedimiento reglamentario en el presente caso fue interpretado y aplicado como una formalidad aislada de su ley y Constitución, acto que provocó una vulneración a la seguridad jurídica del señor Chafla, al no aplicar la ley, así como garantizar una justicia social²². Debe entenderse entonces, que en este caso la autoridad

²⁰Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 003-10-SAN-CC, caso N.º 0014-08-AN.

²¹Constitución de la República, Art. 169, expone "El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, intermediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades".

²² Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Olmedo Bustos vs. Chile, sentencia de fondo, reparaciones y costas, del 5 de febrero de 2001, párr. 51. Caso Cayara vs. Perú, sentencia de excepciones preliminares, del 3 de febrero de 1993, párr. 51. Caso Panel Blanca vs. Guatemala, sentencia de excepciones preliminares, del 25 de enero de 1996, párr. 38.

pública frente a dos interpretaciones, una vez analizadas las particularidades del caso debió escoger y aplicar la que tutele en mejor forma principios, valores o reglas constitucionales del accionante, de acuerdo al principio de progresividad y prevalencia, de la dignidad humana como piedra angular del Estado Constitucional de Derechos y Justicia²³.

En el caso *sub judice*, al no haberse inscrito en la nómina de combatientes del conflicto bélico implica que el accionante, a pesar de que ha reunido los requisitos contemplados en la ley, no podrá gozar de beneficios otorgados. Este hecho a criterio de esta Corte conforme se ha destacado, va en detrimento de los derechos del accionante como persona de grupo de atención prioritaria.

Por otro lado, el accionante, al haberse expuesto para evitar una explosión masiva de misiles, de acuerdo a lo constante en el parte de guerra, “(...) demostró heroísmo; en un acto sobresaliente por salvar las vidas de sus compañeros, valentía, ya que nunca rehusó en cumplir con la misión encomendada, lealtad y abnegación en la defensa de nuestro territorio ecuatoriano (...)”. Hecho que no puede pasar por desapercibido por la Corte ya que el accionante demostró valentía, al arriesgar su vida por la de sus compañeros, situación que provocó el estallido, lo que generó las enfermedades diagnosticadas.

Se debe reiterar por parte de esta Corte Constitucional que el presente análisis, se circunscribe a la naturaleza de la garantía jurisdiccional –acción por incumplimiento– por lo tanto, el análisis de la presente sentencia ha de entenderse en base a las particularidades del caso concreto y su efecto será *inter partes*; ante lo cual, si bien reitera que ha existido vulneración de derechos constitucionales del señor Holguer Fabián Chafra Luisataxi, aquello no implica un pronunciamiento abstracto sobre la constitucionalidad de las disposiciones legales y reglamentarias referidas en esta sentencia, las que bajo el principio de constitucionalidad de la norma son aplicables y vigentes de manera general.

De esta forma, la Corte en base a una interpretación integral de la Constitución, cuyo fin es la defensa de los derechos constitucionales, ha realizado un análisis en el marco de la garantía jurisdiccional planteada a través de esta acción, por lo

²³ Constitución de la República del Ecuador, artículo 11, numeral 8, señala “El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio.

Será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos.”



que deja en claro que no ha procedido a pronunciarse sobre aspectos de mera legalidad, sino, únicamente, se ha procedido a tutelar derechos consagrados en la Constitución.

Es necesario manifestar que de acuerdo a lo consagrado en el artículo 169 *ibídem* “(...) No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades (...)”, por lo que, en base al modelo de Estado plasmado en la Constitución de Montecristi y cuyo objetivo final es la efectiva vigencia de los derechos constitucionales, esta Corte, dadas las condiciones particulares de la patología presentada, considera que en el caso particular del señor Holguer Fabián Chafra Luisataxi tiene derecho a que se le reconozcan los beneficios consagrados en las normas objeto de esta acción por incumplimiento.

Por estas razones, y en cumplimiento a las normas constitucionales, la Corte Constitucional encuentra incumplimiento por parte del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas por el no pago de los beneficios de la Ley N.º 83, dadas las particularidades del caso concreto expuestas en la presente sentencia.

III. 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 expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar vulnerado el derecho constitucional a la seguridad jurídica, previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República, como consecuencia del incumplimiento de los artículos 3 literal c, 8, 9 y 10 de la Ley Especial de Gratitud y Reconocimiento Nacional a los Combatientes del Conflicto Bélico de 1995.
2. Aceptar la acción por incumplimiento planteada.
3. Como medida de reparación integral se dispone:

Disponer al Ministerio de Defensa Nacional y al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas que se reconozcan los beneficios contenidos en los artículos 3 literal c, 8, 9 y 10 de la Ley Especial de Gratitud y

Reconocimiento Nacional a los Combatientes del Conflicto Bélico de 1995, a favor del señor Holguer Fabián Chafla Luisataxi, lo que deberá ser informado a esta Corte en el término de 35 días.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia del juez Manuel Viteri Olvera, en sesión del 22 de julio del 2015. Lo certifico.



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

JPCH/mbm/mbv



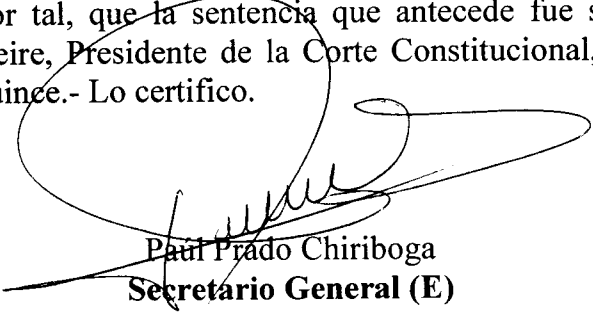


CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

259. decreto concursal y no 9

CASO Nro. 0009-10-AN

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el Juez Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 24 de agosto del dos mil quince.- Lo certifico.


Paul Prado Chiriboga
Secretario General (E)

PPCH/LFJ



CASO Nro. 0009-10-AN

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los veinticuatro y veinticinco días del mes de agosto del dos mil quince, se notificó con copia certificada de la sentencia de 05 de enero del 2015, a los señores: Holguer Fabián Chafla Luisataxi en las casillas constitucional **690**, judicial **5214** y en los correos electrónicos edu_jarrin@hotmail.com; holgchaf63@hotmail.com; Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas en la casilla constitucional **177**; Director General del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, ISSFA en las casillas constitucional **046**, judicial **1844** y en el correo electrónico irosero@issfa.mil.ec; Procurador General del Estado en la casilla constitucional **018**; Ministro de Defensa Nacional en las casillas constitucionales **645 y 177**; conforme consta de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/svg



26 de agosto de 2015

GUIA DE CASILLEROS CONSTITUCIONALES No. 422


<u>ACTOR</u>	<u>CASILLA CONSTITU CIONAL</u>	<u>DEMANDADO O TERCER INTERESADO</u>	<u>CASILLA CONSTIT UCIONAL</u>	<u>NRO. DE CASO</u>	<u>FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS</u>
Empresa Pública de Hidrocarburos Ep Petroecuador	48	gerente general de la Cía. SERININT S.A	309	0495-11-EP	SENT 25 JUNIO DEL 2015
		Procurador General del Estado	18	0495-11-EP	SENT 25 JUNIO DEL 2015
Holguer Fabián Chafla Luisataxi	690	Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas	177	0009-10-AN	SENT 22 DE JULIO DEL 2015
		Director General del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, ISSFA	046	0009-10-AN	SENT 22 DE JULIO DEL 2015
		Procurador General del Estado	18	0009-10-AN	SENT 22 DE JULIO DEL 2015
		Ministro de Defensa Nacional	645 177	0009-10-AN	SENT 22 DE JULIO DEL 2015

^ Total de Boletas: (9) nueve

QUITO, D.M., agosto 24 del 2.015

Sonia Velasco

Sonia Velasco García
AISTENTE ADMINISTRATIVA

 **CORTE
CONSTITUCIONAL**
CASILLEROS CONSTITUCIONALES
24 AGO. 2015
Fecha:
Hora: *16h 20*
Total Boletas: *21*

