



CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. Quito D.M., 24 de enero del 2020.-
VISTOS.- Incorpórese al expediente constitucional N.º 41-13-AN, 43-14-AN, 8-14-AN, 24-15-AN, 14-15-AN, 67-16-AN y 18-13-AN los escritos presentados el 19 de marzo, 7 de junio y 15 de junio de 2018 por el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional, legitimado pasivo; el 2 de julio de 2018 por Norma Villacís, beneficiaria del montepío de la hoy extinta caja policial; el 22 de agosto de 2018 por Bertha Elizabeth Valencia Valverde, beneficiaria del montepío de la ex caja policial; el 25 de febrero de 2019 por Mónica Jaramillo Vítores, beneficiaria del montepío de la ex caja policial; el 10 de abril de 2019 por Sara Laura Rivera y otras beneficiarias del montepío de la ex caja policial; el 26 de septiembre de 2019 por Ana María Orbea Cárdenas, beneficiaria del montepío de la ex caja policial; y, el 13 de noviembre de 2019 por Leonor Soledad Rosales Salazar, beneficiaria del montepío de la ex caja policial. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador **CONSIDERA:**

I Antecedentes procesales

1. Un grupo de pensionistas de la ex Caja Policial presentaron acciones por incumplimiento ante la Corte Constitucional, que fueron resueltas por el Organismo conforme el siguiente detalle:

- El 2 de septiembre de 2013 se dio inicio a la causa N.º 41-13-AN en la cual el Pleno de la Corte Constitucional dictó la sentencia N.º 6-15-SAN-CC el 27 de mayo de 2015.
- El 24 de febrero de 2014 se dio inicio a la causa N.º 8-14-AN en la cual el Pleno de la Corte Constitucional dictó la sentencia N.º 011-16-SAN-CC el 29 de noviembre de 2016
- El 8 de diciembre 2014 se dio inicio a la causa N.º 43-14-AN en la cual el Pleno de la Corte Constitucional dictó la sentencia N.º 7-16-SAN-CC el 20 de octubre de 2016.
- El 6 de agosto de 2015 se dio inicio a la causa N.º 24-15-AN en la cual el Pleno de la Corte Constitucional dictó la sentencia N.º 8-16-SAN-CC el 20 de octubre de 2016.
- El 25 de mayo de 2015 se dio inicio a la causa N.º 14-15-AN en la cual el Pleno de la Corte Constitucional dictó la sentencia N.º 4-17-SAN-CC el 16 de agosto de 2017.
- El 26 de mayo de 2016 se dio inicio a la causa N.º 67-16-AN en la cual el Pleno de la Corte Constitucional dictó la sentencia N.º 2-18-SAN-CC el 24 de enero de 2018.

2. En la causa 43-14-AN, el Pleno dictó la sentencia N.º 7-16-SAN-CC y emitió una regla jurisprudencial de interpretación constitucional de efectos *inter comunis*, del artículo 83 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional¹, en los siguientes términos:

Los requisitos establecidos en el artículo 34 literal d) de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, no son aplicables a las personas beneficiarias del montepío por orfandad que a la

¹ El artículo 83 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional señala: El Grupo de Pensionistas de la Caja Policial, que lo constituyen los asegurados cotizantes que alcanzaron el derecho a la pensión de Invalidez, Vejez y Muerte a partir del 9 de marzo de 1959, hasta la expedición de la presente Ley, mantendrán sus derechos y aportarán al ISSPOL, de su propia pensión mensual, los porcentajes establecidos en esta Ley para los Seguros de Enfermedad, Maternidad y de Mortuoria.

fecha de la promulgación de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional (Registro Oficial N.º 707 del 1 de junio de 1995) hayan cumplido 25 años.

3. El 12 de abril de 2017, el Pleno de la Corte Constitucional determinó que las causas N.º 41-13-AN, 43-14-AN, 08-14-AN y 24-15-AN, mantienen las siguientes similitudes: un idéntico patrón fáctico, la existencia de la misma autoridad demandada –Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional, en adelante ISSPOL–, la misma norma legal acusada como incumplida – artículo 83 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional– y el mismo hecho que motivó el planteamiento de la acción –que las accionantes fueron excluidas del pago de la pensión de montepío por orfandad por parte del ISSPOL–; por lo que, el Pleno de la Corte Constitucional dispuso iniciar la fase de verificación de cumplimiento de sentencia en conjunto de las causas antes mencionadas.

4. Además, en el mencionado auto el Pleno subrayó la obligación que tiene el ISSPOL de ejecutar lo dispuesto en la sentencia con efecto *inter comunis*:

[...] los efectos Inter comunis se presentan de manera excepcional, cuando se extiende el beneficio de una sentencia a las personas que si bien no plantearon la acción dentro de la cual dicho fallo fue emitido, si se ven afectadas por la misma situación de hecho o de derecho, esto sobre la base de la garantía de un trato igualitario que asegure el pleno ejercicio de los derechos. En razón de lo anotado, le corresponde al Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional, interpretar la norma conforme fue ordenado por la Corte Constitucional, sobre la base de lo cual deberá restituir el derecho a recibir las pensiones del montepío no solo a las accionantes del caso N.º 43-14-AN sino que, además, dicho derecho debe ser restituido a todas aquellas ciudadanas a quienes se les hubiere eliminado el beneficio, siempre que aquellas hubieren cumplido 25 años de edad a la fecha de expedición de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional.

5. El 8 de mayo de 2018, el Pleno de la Corte Constitucional identificó que las causas N.º 14-15-AN y 67-16-AN mantienen analogía fáctica con las causas N.º 41-13-AN, 43-14-AN, 24-15-AN y 08-14-AN, por lo que también dispuso el seguimiento conjunto. Además, determinó el cumplimiento de la segunda y tercera disposición y de forma parcial de la primera y cuarta disposición ordenada dentro del auto de 12 de abril de 2017, por lo que ordenó 6 disposiciones adicionales.

II Competencia

6. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales, conforme los artículos 436 (9) de la Constitución de la República del Ecuador y 163 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

7. La Corte Constitucional puede expedir autos para ejecutar integralmente la sentencia, evaluar el impacto de las medidas de reparación en las víctimas y sus familiares, y modificar las medidas, de acuerdo a lo previsto en el artículo 21 de la LOGJCC. Las sentencias cumplidas y ejecutadas integralmente se archivan.



III Cumplimiento de sentencia

8. El 8 de mayo de 2018, el Pleno de la Corte Constitucional emitió un auto en el que ordenó varias disposiciones. Por tanto, esta Corte analizará el cumplimiento del mismo en virtud del análisis de la documentación presentada por las partes procesales y verificando la aplicación del efecto *inter comunis* ordenado dentro de la sentencia N.º 7-16-SAN-CC.

3.1. Efecto *inter comunis* de la sentencia

3.1.1. Disposición 1) del auto de 8 de mayo de 2018

9. **Literal a) de la disposición 1):** El Pleno de la Corte Constitucional concedió el término de 20 días contados a partir de la notificación para que el ISSPOL informe respecto a la cancelación de las pensiones de montepío por orfandad a las accionantes de las causas N.º 41-13-AN, 43-14-AN y 24-15-AN, y a reanudar la continuidad en el pago de dicha pensión, como sigue: 1) El proporcional del mes de octubre de 2016, noviembre y diciembre de 2016 y de enero a septiembre de 2017, a las accionantes de la causa N.º 41-13-AN; y, 2) El proporcional del mes de octubre de 2016, noviembre y diciembre de 2016 y enero de 2017, a favor de las accionantes de las causas N.º 43-14-AN y 24-15-AN.

10. El Pleno de la Corte Constitucional constata que el auto fue notificado el 21 de mayo de 2018, conforme se desprende de la razón sentada por el secretario general del Organismo, por lo que el término feneció el 19 de junio de 2018.

11. En relación al presupuesto, el 7 de junio de 2018 ingresó un escrito a la Corte Constitucional remitido por David Proaño Silva, director general del ISSPOL, en el que principalmente adjuntó documentación, y alegó el cumplimiento de la disposición del auto mencionado.

12. De la revisión de la documentación remitida, la Corte establece que los anexos denominados Matriz 1 y Matriz 2 contienen información que fue analizada anteriormente por el Pleno de la Corte Constitucional en auto de 8 de mayo de 2018 en los siguientes términos:

SÉPTIMO.- Análisis del grado de ejecución de la primera disposición del auto del 24 de agosto de 2017.- La primera disposición del auto del 24 de agosto de 2017, dictado por el Pleno de la Corte Constitucional dentro de la fase de seguimiento conjunto de cumplimiento de las sentencias N.º 6-15-SAN-CC, 7-16-SAN-CC, 8-16-SAN-CC y 011-16-SAN-CC, se advierte ejecutada parcialmente debido a que el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional remitió a la Corte Constitucional dos matrices con la información requerida por la Corte Constitucional en el auto del 12 de abril de 2017, no obstante, aún existen datos que requieren ser aclarados por parte de la citada Institución.

13. Los anexos tienen relación con documentación anteriormente remitida por la parte obligada a la Corte Constitucional, sin que se evidencie aspecto relacionado con la cancelación de valores a las beneficiarias. Por tanto, el Pleno de la Corte Constitucional no posee información suficiente

para establecer el grado de cumplimiento del literal a) de la primera disposición del auto de 8 de mayo de 2018.

14. Literal b) de la disposición 1): La segunda disposición ordenada por el Pleno de la Corte Constitucional mediante auto de 8 de mayo de 2018, consiste en que la autoridad accionada informe sobre el proceso administrativo para ratificar o rectificar el pago de la pensión de montepío a favor de un grupo de beneficiarias.

15. El Pleno de la Corte Constitucional establece que, de la documentación anexada, constan copias simples del “currículum institucional” de varias ciudadanas.² En el referido documento figuran los nombres y apellidos de las beneficiarias, las fechas del registro del pago, fechas de alta y baja del beneficio,³ y los datos del causante que generó el derecho. De lo antes expuesto, el Pleno de la Corte Constitucional constata la siguiente información:

- Montepiadas con el pago ratificado: Jaqueline Araceli Constante Vargas, Esther Adriana Pérez Vélez, Ruth Esmeralda Torres Dávila, Narcisa de Jesús Pico Silva, Mercedes Velasteguí Machado, María de Lourdes Dávila Izquierdo, Susana Herminia Cepeda Bedón, Dora Alexandra Rivera Herrera.
- Montepiada con el pago excluido: Mónica Villegas Soto.
- Montepiada en trámite de revisión: Laura Hipatia Perdomo Arroyo.
- Beneficiarias que no han remitido documentación: Enma Bibiana Álava Mera, Jesús María Belén Moreira Guerrero, Gloria Digna Moreira Guerrero, Sayonara Jacqueline Mendizabal Miranda, Carmen del Rocío Núñez Arias, Yadira Elizabeth Núñez Arias, Rosa Ana Jarrín Galarza, Rosa Alba del Rocío Godoy Espinoza, Amparo Teolinda Peñafiel Gálvez, Juana Mirian Machado Vera.

16. Sobre lo expuesto, el Pleno de la Corte Constitucional estima que existe un grupo de beneficiarias de las cuales no hay información sobre su ratificación o rectificación. De la documentación ingresada a la Corte, el ISSPOL indica que las beneficiarias no remitieron la documentación pertinente para definir su situación. Al respecto, la Corte no puede establecer el tipo de documentación requerida por el ISSPOL para la revisión de cada caso. Además, no se puede determinar si la mencionada documentación consiste en documentos que el ISSPOL no tiene acceso, o si la misma debe ser entregada por las partes.

17. En el literal b) del auto objeto del presente análisis, el Pleno establece que no se configuró una obligación para las beneficiarias. Por el contrario, este Organismo dispuso a la autoridad accionada realizar el proceso de verificación. Por lo indicado, la falta de entrega de documentos por parte de las legitimadas activas no es una justificación suficiente para inobservar lo ordenado en el auto.

² El ISSPOL ha determinado ese nombre para el documento.

³ Alta se refiere a la fecha en la que ingresaron a ser beneficiarias del montepío y baja cuando fueron sacadas del mismo.





18. Por lo antes mencionado, el Pleno de la Corte Constitucional considera que ha existido un cumplimiento parcial de la obligación al no proporcionar toda la información requerida.

19. **Literal c) de la disposición 1):** El Pleno de la Corte Constitucional, el 8 de mayo de 2018, concedió el término de 20 días a la autoridad accionada para remitir a la Corte un detalle respecto al resultado del proceso administrativo para la reducción de la pensión de: Jaqueline Araceli Constante Vargas, Esther Adriana Pérez Vélez, Enma Bibiana Álava Mera, Jesús María Belén Moreira Guerrero, Gloria Digna Moreira Guerrero, Ruth Esmeralda Torres Dávila, Narcisa de Jesús Pico Silva, Sayonara Jacqueline Mendizabal Miranda, Laura Hipatia Perdomo Arroyo, Mónica Alexandra Villegas Soto, Mercedes Velasteguí Machado, Carmen del Rocío Núñez Arias, Yadira Elizabeth Núñez Arias, Rosa Ana Jarrín Galarza, María de Lourdes Dávila Izquierdo, Susana Herminia Cepeda Bedón, Rosa Alba del Rocío Godoy Espinoza, Dora Alexandra Rivera Herrera, Amparo Teolinda Peñafiel Gálvez, accionantes de la causa N.º 41-13-AN, y Juana Mirian Machado Vera, accionante de la causa N.º 24-15-AN.

20. El 6 de junio de 2018, la autoridad accionada presentó el oficio N.º I-OF-2018-0357-DP-RO-ISSPOL suscrito por Danilo Caraguay, jefe de roles del ISSPOL, dirigido a Pablo Guzmán Narváez, director de prestaciones del ISSPOL. Del referido oficio se desprende que el proceso de revisión tuvo como fundamento que la pensión que las beneficiaras estaban recibiendo estaba calculada de manera incorrecta. Las beneficiarias estaban recibiendo el 100% de la pensión originada por el causante, siendo lo correcto recibir el 75% de la pensión nominal conforme el artículo 71 del Reglamento de Retiro, Invalidez y Muerte.

21. Luego, el 25 de febrero de 2019, ingresó un escrito remitido por Mónica Jaramillo Vítors, en el cual pone en conocimiento de la Corte Constitucional que antes de haber sido excluida percibía el valor de USD \$462.78 y que en la actualidad recibe la suma de USD \$196.03, lo cual alegó que violenta sus derechos a la seguridad jurídica e irretroactividad de la ley. Además, agrega oficios en respuesta a su petición donde el ISSPOL justifica su reducción por una decisión tomada por la Junta Calificadora de Servicios Policiales del ISSPOL.

22. El Pleno de la Corte Constitucional considera que entre lo alegado por la autoridad accionada y una de las beneficiaras existe contradicción en vista que lo descontado a Mónica Jaramillo Vítors no corresponde a lo indicado en la norma citada. Por lo tanto, se desconoce el grado de cumplimiento de la disposición.

23. **Literal d) de la disposición 1):** El Pleno de la Corte Constitucional dispuso a la autoridad accionada informar sobre el inicio de nuevos procesos administrativos para determinar la procedencia o no del pago de la pensión de montepío por orfandad en favor de personas que no hubieren sido accionantes de las causas objeto del presente auto.

24. El Pleno de la Corte Constitucional determina que, de la información presentada por el ISSPOL el 7 de junio de 2018, no se aprecia que la referida institución informó sobre la realización de un proceso administrativo para ratificar o rectificar la suspensión del pago de la pensión de

5

montepío en favor de las ciudadanas que, en razón de los efectos *inter comunis* de la sentencia, podrían ser beneficiarias de la misma. Por lo que la disposición fue incumplida.

3.1.2. Disposición 2) del auto de 8 de mayo de 2018

25. El Pleno de la Corte Constitucional concedió el término de 20 días contados a partir de la notificación para que el ISSPOL informe sobre la rehabilitación del derecho a recibir la pensión de montepío por orfandad de las ciudadanas Johanna Fernanda Aguilar Cayo, María del Rocío Flores Morales y Nelly Marlene Flores Morales.

26. El auto fue notificado el 21 de mayo de 2018, conforme se desprende de la razón sentada por el secretario general del Organismo, por lo que el término feneció el 19 de junio de 2018. El 7 de junio de 2018, la autoridad remitió información con respecto a la disposición, por lo que se encuentra dentro del término ordenado por el Pleno de la Corte Constitucional.

27. Al respecto, en la documentación presentada por el ISSPOL, consta la resolución N.º 094-2017-SO-21-JCSP-ISSPOL dictada por la Junta Calificadora de Servicios Policiales, el 29 de agosto de 2017, en cuya parte pertinente resolvió rehabilitar el derecho a la pensión de montepío desde el 20 de octubre de 2016 a las ciudadanas María del Rocío Flores Morales y Nelly Marlene Flores Morales. Con respecto Johanna Fernanda Aguilar Cayo, el 29 de agosto de 2017, ratificó la exclusión del beneficio por cuanto al 1 de junio de 1995, la ciudadana tenía 14 años. Por lo que el Pleno de la Corte Constitucional determina el cumplimiento de la disposición.

3.1.3. Disposición 3) del auto de 8 de mayo de 2018

28. El Pleno de la Corte Constitucional concedió el término de 20 días contados a partir de la notificación para que el ISSPOL informe la procedencia o no del pago de la pensión de montepío por orfandad en favor de los herederos de María Elena Muñoz Valdivieso.

29. El auto fue notificado el 21 de mayo de 2018, conforme obra de la razón sentada por el secretario general del Organismo, por lo que el término feneció el 19 de junio de 2018. El 7 de junio de 2018, la autoridad remitió información con respecto a la disposición, por lo que se encuentra dentro del término ordenado por el Pleno de la Corte Constitucional.

30. En la documentación adjunta al escrito presentado en la Corte Constitucional el 7 de junio de 2018, el ISSPOL informó que, a María Elena Muñoz Valdivieso, de conformidad con la resolución N.º 007-2017-SO-01-JCSP-ISSPOL dictada por la Junta Calificadora de Servicios Policiales el 10 de enero de 2017, se le rehabilitó el pago de la pensión de montepío por orfandad a partir del 20 de octubre de 2016. Además, agregó que la beneficiara falleció el 4 de julio de 2015, en razón de lo cual, refiere el ISSPOL, "... no existiría ningún trámite para pago de herencia de pensiones...". De lo expuesto, esta Corte determina que la disposición fue cumplida.



3.1.4 Disposición 4) del auto de 8 de mayo de 2018

31. El Pleno de la Corte Constitucional, mediante auto de 8 de mayo de 2018, concedió 10 días para que María Nancy Llasha Vega informe haber sido beneficiaria del pago de la pensión de montepío por orfandad, en cuanto solicitó ser incluida nuevamente dentro del beneficio y el ISSPOL manifestó que no existe documentación sobre la solicitante. Sin embargo, el Pleno no estableció ninguna consecuencia en caso de que dicho término concluyera sin que la compareciente se pronuncie.

32. El auto fue notificado el 21 de mayo de 2018 conforme se desprende de la razón sentada por el secretario general del Organismo, por lo que el término feneció el 5 de junio de 2018.

33. De la documentación remitida a la Corte Constitucional de forma posterior al auto de 8 de mayo de 2018, hasta la emisión del presente auto, María Nancy Llasha Vega no ha presentado escrito alguno. Por lo cual el Pleno de la Corte Constitucional no puede determinar el grado de cumplimiento de la disposición respecto a esta beneficiaria en concreto.

3.1.5 Disposición 6) del auto de 8 de mayo de 2018

34. El Pleno de la Corte Constitucional concedió el término de 15 días, contados a partir de la notificación, para que el ISSPOL remita un informe en el que justifique la realización del pago de la pensión de montepío por orfandad en favor de Ana Victoria Duque Cozar, Flor Mirella Duque Cozar y Bertha Josefina Avendaño Muñoz.

35. El auto fue notificado el 21 de mayo de 2018, según consta de la razón sentada por el secretario general del Organismo, por lo que el término feneció el 12 de junio de 2018. El 7 de junio de 2018, la autoridad remitió información con respecto a la disposición, por lo que se encuentra dentro del término ordenado por el Pleno de la Corte Constitucional.

36. En la documentación remitida el 7 de junio de 2018 a la Corte Constitucional, el ISSPOL adjuntó copias simples de las resoluciones N.º 031-2018-SO-04-JCSP-ISSPOL; 032-2018-SO-04-JCSP-ISSPOL; y, 033-2018-SO-04-JCSP-ISSPOL dictadas por la Junta Calificadora de Servicios Policiales, el 26 de enero de 2018.

37. El Pleno de la Corte Constitucional evidencia que, en las mencionadas resoluciones, la Junta resolvió rehabilitar el derecho a recibir la pensión de montepío a Bertha Josefina Avendaño Muñoz, Flor Mirella Duque Cozar y Ana Victoria Duque Cozar. Además, la mencionada Junta dispuso al director de Servicios Sociales del ISSPOL que registre a las ciudadanas como pensionistas de montepío por orfandad desde el 20 de octubre de 2016. Por lo expuesto la disposición fue cumplida.

7

3.1.6 Disposición 7) del auto de 8 de mayo de 2018

38. El Pleno de la Corte Constitucional concedió al ISSPOL el término de 15 días contados a partir de la notificación para que informe sobre la rehabilitación en el pago de la pensión de montepío por orfandad en favor de las accionantes de la causa N.º 14-15-AN.
39. El auto fue notificado el 21 de mayo de 2018 conforme consta de la razón sentada por el secretario general del Organismo, por lo que el término feneció el 12 de junio de 2018.
40. La autoridad remitió información con respecto a la disposición el 7 de junio de 2018, por lo que se encuentra dentro del término ordenado por el Pleno de la Corte Constitucional.
41. De la revisión de la documentación remitida, de forma posterior a la emisión del auto de 8 de mayo de 2018 por parte del ISSPOL, el Pleno de la Corte Constitucional no advierte constancia documental por medio de la cual la autoridad accionada justifique la rehabilitación del pago de la pensión de montepío por orfandad en favor de Aida Tulcanaza Espín, Jenny Jaramillo Goyes, Narcisa Tiamarca Pinengla, Lupe Guamán Acaro y Cecilia Torres Mantilla. Por lo expuesto la disposición se encuentra incumplida.

IV Otros asuntos a considerar

4.1 Hoja de Registro N.º 6609

42. El 15 de junio de 2018, David Proaño Silva, director general del ISSPOL, presentó en la Corte Constitucional un escrito en el que manifestó que dicho Organismo constituye un ente autónomo que no forma parte de la Policía Nacional ni se encuentra adscrito al Ministerio del Interior, en razón de lo cual solicita:

[...] que no se tome en consideración el Casillero Judicial No. 075 perteneciente al Ministerio del Interior [...] y se tome en consideración el Casillero Constitucional Nro. 31 que corresponde al ISSPOL y los correos electrónicos isspol@isspol.org.ec; sduarte@isspol.gob.ec; y jorrau71@hotmail.com.

43. El Pleno de la Corte Constitucional determina que el Ministerio del Interior –actual Ministerio de Gobierno– a través de acuerdos ministeriales, concedió el derecho a recibir la pensión de montepío por orfandad a muchas de las beneficiarias,⁴ por lo que la cartera de Estado tiene información necesaria para el cumplimiento de la sentencia con efecto *inter comunis*. Por lo tanto, lo solicitado por el director general del ISSPOL es improcedente.

⁴ Decreto Supremo N.º 881 publicado en el Registro Oficial N.º 365 de 8 de agosto de 1973.



4.2 Hoja de Registro N.º 9510

44. El 22 de agosto de 2018, ingresó a la Corte Constitucional un escrito remitido por Bertha Elizabeth Valencia Valverde, beneficiaria de la pensión de montepío, en el cual manifestó que le asiste el derecho a seguir percibiendo la pensión de montepío por orfandad. Adjuntó un oficio emitido por el ISSPOL donde ratifica la exclusión a recibir el derecho, copia de su partida de nacimiento y el certificado de defunción de su padre.

45. Bertha Elizabeth Valencia Valverde fundamenta su pretensión en virtud de la sentencia N.º 11-16-SAN-CC (sentencia acumulada objeto de análisis del presente informe) dentro de la causa N.º 8-14-AN.

46. De lo expuesto por la solicitante, el Pleno de la Corte Constitucional constata que, dentro de las sentencias de las causas N.º 14-15-AN, N.º 24-15-AN y N.º 67-17-AN, realizó el mismo análisis en cuanto del efecto *inter comunis*, conforme lo siguiente:

*Por lo cual, según se ha determinado en los dos supuestos señalados en párrafos anteriores, la extinción de este derecho ocurre cuando las beneficiarias del montepío no habían cumplido 18 o 25 años al entrar en vigencia la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, lo cual, conforme con lo expresado, fue publicada mediante el Registro Oficial N.º 707 del 1 de junio de 1995. En consecuencia, en razón de la regla *inter communis* [sic], ya establecida por este Organismo constitucional, dichas ciudadanas claramente, tienen derecho al pago del montepío por orfandad, de conformidad con lo establecido en la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas y la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, en concordancia con el artículo 83 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, que se estableció el respeto del derecho adquirido, en este período para dichas beneficiarias, que conforme se señaló fueron sujetas de una acción afirmativa.*

47. A su vez, observando el contenido integral de la sentencia N.º 7-16-SAN-CC –conforme lo ordena el numeral 3.4 de la misma–,⁵ dictada en la causa N.º 43-14-AN, en la *ratio decidendi* la Corte Constitucional estableció que para ser beneficiarias del montepío vitalicio las accionantes debían estar en los rangos de edad cumplidos entre los 18 y 25 años –y no haber contraído matrimonio–, al entrar en vigencia la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional (1 de junio de 1995), y no solo desde los 25 años;⁶ así, en forma textual la Corte indicó:

⁵ 3.4. Disponer que las partes estén a lo resuelto en la presente sentencia, en observancia a una aplicación integral de esta decisión constitucional, esto es considerando la decisum o resolución, así como los argumentos centrales que son la base de la decisión y que constituyen la *ratio*; bajo prevenciones de aplicación de lo dispuesto en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República, en caso de no hacerlo.

⁶ En tanto, en la parte resolutive de la sentencia, numeral 3.2. la Corte Constitucional estableció como regla jurisprudencial de interpretación constitucional de efecto *inter comunis* que: “ Los requisitos establecidos en el artículo 34 literal d) de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, no son aplicables a las personas beneficiarias del montepío por orfandad que a la fecha de la promulgación de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional (Registro Oficial N.º 707 del 1 de junio de 1995) hayan cumplido 25 años”

Por lo cual, según se ha determinado en los dos supuestos señalados en párrafos anteriores, la extinción de este derecho ocurre cuando las beneficiarias del montepío no habían cumplido 18 o 25 años al entrar en vigencia la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, lo cual, conforme con lo expresado, fue publicada mediante el Registro Oficial N.º 707 del 1 de junio de 1995. En consecuencia, en razón de la regla *inter communis*, ya establecida por este Organismo constitucional, dichas ciudadanas claramente, tienen derecho al pago del montepío por orfandad, de conformidad con lo establecido en la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas y la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, en concordancia con el artículo 83 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, que se estableció el respeto del derecho adquirido, en este período para dichas beneficiarias, que conforme se señaló fueron sujetas de una acción afirmativa.

48. De lo manifestado por la beneficiaria y de la información remitida por el ISSPOL, la Corte considera que la autoridad accionada excluyó del beneficio a todas las montepiadas que a la fecha de promulgación de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional no habían cumplido 25 años, realizando por tanto, una interpretación restrictiva de la sentencia.

49. Al respecto, de la petición de Bertha Elizabeth Valencia Valverde, la Corte determina que el ISSPOL ratificó su exclusión del beneficio por montepío por orfandad a pesar de haber cumplido 18 años a la fecha de la promulgación de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional y no haber contraído matrimonio. Por tanto, este Organismo determina que el ISSPOL no dio cumplimiento efectivo a la orden con efecto *inter comunis* establecida en la sentencia y debe rectificar su exclusión respecto a la beneficiaria.

4.3 Hoja de Registro N.º 7281

50. El 2 de julio de 2018, ingresó a la Corte Constitucional un escrito remitido por Norma Villacís de Viteri, en el cual manifestó su inconformidad en cuanto a lo resuelto en la sentencia N.º 2-15-SAN-CC⁷ dentro de la causa N.º 18-13-AN presentada por Tamara Gabriela Viteri Villacís.

51. El Pleno de la Corte Constitucional constata que de la causa mencionada se desprende que Tamara Gabriela Villacís Viteri nació el 05 de noviembre de 1979 y cumplió su mayoría de edad el 05 de noviembre de 1997; es decir, cuando entró en vigencia de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional tenía 16 años.

52. En consecuencia, en la parte resolutive de la sentencia la Corte decidió: (i) Declarar que no existe vulneración a derechos constitucionales y, (ii) Negar la acción por incumplimiento planteada.



⁷ La referida causa no es parte de la fase de seguimiento en conjunto, en vista que en la parte resolutive se negó la pretensión.



53. Adicionalmente, el 8 de mayo de 2018, el Pleno de la Corte Constitucional en la fase de seguimiento, dispuso lo siguiente:

DÉCIMO SÉPTIMO.- Respecto a Tamara Gabriela Viteri Villacís, el Pleno de la Corte Constitucional mediante sentencia N.º 2-15-SAN-CC dictada dentro del caso N.º 18-13-AN determinó que la accionante de dicha causa "... se encuentra fuera de los supuestos establecidos en la normativa aplicable a ella y por tanto no puede seguir percibiendo la pensión de montepío, pues como se dijo anteriormente, ha dejado de estar en la situación de vulnerabilidad que originó su derecho a percibir dicho beneficio", lo que derivó en que en la referida sentencia se declare que no existe vulneración a derechos constitucionales y se negó la acción planteada por Támara Gabriela Viteri Villacís, por tanto, respecto a dicha ciudadana, no es procedente la aplicación de los efectos inter comunis de la sentencia N.º 7-16-SAN-CC.

54. En conclusión, lo solicitado por la accionante no cumple con los presupuestos para la aplicación del efecto *inter comunis*. La Corte Constitucional, tanto en auto de fase de seguimiento, como en la sentencia de la causa, se pronunció sobre la negativa a su pretensión. Es necesario indicar que las decisiones de la Corte Constitucional son definitivas e inapelables en razón del artículo 440 de la Constitución del Ecuador. Por lo expuesto, el Pleno de la Corte Constitucional determina que es improcedente lo solicitado.

4.4 Hoja de Registro N.º 2444

55. El 10 de abril de 2019, ingresó a la Corte un escrito presentado por un grupo de beneficiarias de la ex Caja Policial en el cual manifestaron su inconformidad con la aplicación de la sentencia al ser discriminatoria y violentar la irretroactividad de la ley.

56. Este Organismo considera, por lo expuesto con anterioridad con respecto a la errónea aplicación del efecto *inter comunis* por parte del ISSPOL, que ante la negligencia reiterada del cumplimiento de las sentencias y el transcurso de varios años desde el inicio de la presente problemática, resulta necesario que la Corte Constitucional valide de manera individual la información de todas las beneficiarias aplicando de manera favorable lo resuelto en la sentencia.

57. Por último, dentro del escrito, las beneficiarias ponen en conocimiento de la Corte Constitucional que la Asamblea Nacional promulgó el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, dentro del cual se deroga el artículo 83 y el segundo inciso del artículo 85 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional.

58. Dentro de la sentencia N.º 007-16-SAN-CC de la causa N.º 0043-14-AN, la Corte Constitucional determinó que la importancia de tener en cuenta el derecho adquirido por la beneficiarias fue en razón de una acción afirmativa, dentro de un contexto social e histórico donde las mujeres eran más vulnerables en relación a los hombres en cuanto a la igualdad y ejercicio de derechos y oportunidades.

59. En la misma sentencia, la Corte argumentó que en ese momento histórico, la pérdida del padre dejaba a las mujeres sin ingreso económico para subsistir, situación que se entendía podría ser resuelta únicamente a través del matrimonio. Por lo tanto, bajo el contexto social de la época la pensión de montepío por orfandad era sustancial para una mujer que perdió a su padre y no se ha casado.⁸

60. Finalmente en la sentencia N.º 007-16-SAN-CC la Corte Constitucional mencionó que en la época actual, las beneficiarias, en su mayoría, consisten en un grupo de mujeres adultas mayores, que según el artículo 35 de la Constitución, son un grupo de atención prioritaria. De lo expuesto nace la importancia de asegurar este derecho a favor de estas mujeres cuyos derechos fueron vulnerados al ser excluidas de manera masiva.

61. Por tanto, este Organismo considera que lo alegado por las beneficiarias respecto a la derogatoria del artículo 83 y el segundo inciso del artículo 85 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional no implica que se regrese al estado anterior a su promulgación, pero tampoco anula el beneficio ya obtenido al amparo de las normas previamente derogadas.

4.5 Hoja de Registro N.º 9287.

62. El 26 de septiembre de 2019, ingresó a la Corte Constitucional un escrito remitido por Ana María Orbea Cárdenas, beneficiaria de la pensión de montepío, en el cual manifestó que le asiste el derecho a seguir percibiendo la pensión de montepío por orfandad. Indicó que el 13 de septiembre de 2018, presentó al ISSPOL una solicitud para la rectificación de la exclusión del derecho, sin obtener respuesta. Adjuntó al escrito una copia del oficio dirigido a la Junta Calificadora del ISSPOL y una copia de su cédula.

63. Ana María Orbea Cárdenas fundamenta su pretensión en virtud de la sentencia N.º 007-16-SAN-CC dentro de la causa N.º 0043-14-AN referente al efecto *inter comunis*. Dentro del oficio indicó que nació el 21 de agosto de 1954, que es soltera y que su padre falleció el 7 de noviembre de 1993.

64. El Pleno de la Corte Constitucional verifica que Ana María Orbea Cárdenas, a la fecha de publicación de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional el 1 de junio de 1995, tenía 40 años y está soltera. Por lo que, en aplicación de la regla jurisprudencial obligatoria es beneficiaria del efecto *inter comunis* y el ISSPOL debe rectificar su exclusión, conforme se encuentra en la situación prevista en los párrafos 47, 48 y 49 *ut supra*.

⁸ Sentencia, N.º 007-16-SAN-CC emitida por el Pleno de la Corte Constitucional el 20 de octubre de 2016, dentro de la causa N.º 0043-14-AN.



4.6 Hoja de Registro N.º 10588.

65. El 13 de noviembre de 2019, ingresó a la Corte Constitucional un escrito remitido por Leonor Soledad Rosales Salazar, beneficiaria de la pensión de montepío, en el cual manifiesta que le asiste el derecho a seguir percibiendo la pensión de montepío por orfandad. Indicó que fue excluida de la pensión en el 2012 y hasta la presente fecha no se ha rectificado su exclusión. Adjuntó al escrito copia de cédula, copia de su carné del ISSPOL y copia del carné de persona con discapacidad (auditiva del 41%).

66. La solicitante fundamentó su pretensión en virtud de la sentencia referente al efecto *inter comunis*. El Pleno de la Corte Constitucional verifica que Leonor Soledad Rosales Salazar, a la fecha de publicación de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional el 1 de junio de 1995, tenía 33 años y está soltera, por tanto es beneficiaria del montepío por orfandad vitalicio y el ISSPOL debe rectificar su exclusión, conforme se encuentra en la situación prevista en los párrafos 47, 48 y 49 *ut supra*.

IV Decisión

1. Ordenar al director general del ISSPOL, dentro del término de 60 días contados a partir de la notificación con el presente auto, remita a la Corte Constitucional:

a) Los roles de pago o constancia de transferencias bancarias del pago de las pensiones de montepío por orfandad en favor de todas y cada una de las beneficiarias de las sentencias N.º 6-15-SAN-CC, 7-16-SAN-CC, 8-16-SAN-CC, 4-17-SAN-CC y 011-16-SAN-CC a partir del 20 de octubre de 2016.

b) Copias de las resoluciones respecto a los procesos administrativos para determinar la ratificación o rectificación de la exclusión del pago de la pensión de montepío por orfandad, pese a que hayan presentado o no documentación, en favor de Enma Bibiana Álava Mera, Jesús María Belén Moreira Guerrero, Gloria Digna Moreira Guerrero, Sayonara Jacqueline Mendizabal Miranda, Laura Hipatia Perdomo Arroyo, Carmen del Rocío Núñez Arias, Yadira Elizabeth Núñez Arias, Rosa Ana Jarrín Galarza, Rosa Alba del Rocío Godoy Espinoza, Amparo Teolinda Peñafiel Gálvez y Juana Mirian Machado Vera.

c) Documentación suficiente en cuanto al detalle y aplicación de la ley en el tiempo, que justifique la reducción de la pensión por orfandad de Mónica Jaramillo Vítores, Nila Cecilia Cisneros Verdugo, Martha Villagómez, Ana Araujo Molina, Patricia Andrade Freire, Lidia Morillo Mena, Piedad Amparito Ramírez López, Fanny Isabel Robalino Cevallos, Guillermina Peñaherrera e Hilda Sánchez Campoverde.

d) Detalle respecto a cuáles han sido las ciudadanas que, sin haber sido parte de los procesos en los que fueron dictadas las sentencias N.º 6-15-SAN-CC, 7-16-SAN-CC, 8-16-SAN-CC, 011-16-SAN-CC, 4-17-SAN-CC y 2-18-SAN-CC han presentado una solicitud ante el ISSPOL para que dicha institución realice el proceso administrativo para determinar la ratificación o rectificación

de la exclusión del pago de la pensión de montepío por orfandad en su favor, adjuntando además la respectiva resolución que en razón del citado proceso administrativo se hubiere adoptado.

e) Copias de las resoluciones respecto a los procesos administrativos para determinar la ratificación o rectificación de la exclusión del pago de la pensión de montepío por orfandad, pese a que hayan presentado o no documentación, en favor de Aida Tulcanaza Espín, Jenny Jaramillo Goyes, Narcisa Tiamarca Pinengla, Lupe Guamán Acaro, Cecilia Torres Mantilla; y de las peticionarias Sara Laura Rivera Cabrera, Maruja Lasluisa García, Juana Elizabeth Valenzuela Rodríguez, Jeaneth Karina Valenzuela Rodríguez, Fabiola María Antonieta Guarnizo, Eleana Laura María Tulcanaza y Esther Elizabeth Llamuca Londo.

2. Disponer a María Nancy Lasha Vega, informe de manera documentada dentro el término de 30 días desde la notificación con la presente resolución sobre su calidad de beneficiaria de la pensión de montepío por orfandad dentro del ISSPOL, y su posterior exclusión. En caso de no remitir la información en el término establecido, esta Corte entenderá que no figuró como beneficiaria de la pensión de montepío por orfandad.

3. Ordenar al ISSPOL aplicar el efecto *inter comunis* de la sentencia en su integralidad, tomando en cuenta que la regla también favorece a las beneficiarias que cumplieron 18 años a la fecha de publicación de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional y que no hubieren contraído matrimonio.

4. Ordenar al ISSPOL que, en el término de 60 días contados a partir de la notificación con el presente auto, rectifique la exclusión de Bertha Elizabeth Valencia Valverde, Ana María Orbea Cárdenas y Leonor Soledad Rosales Salazar.

5. Ordenar al ISSPOL, en la persona de su representante legal, para que cumpla con lo dispuesto en la sentencia N.º 7-16-SAN-CC y el presente auto. En caso de incumplimiento se podría ordenar incluso o hasta la destitución, sin perjuicios de otras responsabilidades de conformidad con el artículo 86, numeral 4 de la Constitución de la República, que señala:

Art. 86.- Las garantías jurisdiccionales se regirán, en general, por las siguientes disposiciones:

4. Si la sentencia o resolución no se cumple por parte de servidoras o servidores públicos, la jueza o juez ordenará su destitución del cargo o empleo, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que haya lugar. Cuando sea un particular quien incumpla la sentencia o resolución, se hará efectiva la responsabilidad determinada en la ley.



Daniela Salazar Marín
PRESIDENTA (S)

Razón: Siento por tal, que el Auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con 6 votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Ávila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrera



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

**Auto N.º 41-13-AN/20
Caso N.º 41-13-AN y Acumulados**

Bonnet y Daniela Salazar Marín; sin contar con la presencia de los Jueces Constitucionales Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Hernán Salgado Pesantes, en sesión ordinaria de viernes 24 de enero de 2020.- Lo certifico.

Dra. Aída Gracia Berni
SECRETARIA GENERAL