

Quito, D. M., 11 de febrero del 2015

SENTENCIA N.º 002-15-SAN-CC

CASO N.º 0018-13-AN

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 17 de abril de 2013, Tamara Gabriela Viteri Villacís, por sus propios derechos y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 93 y 436 numeral 5 de la Constitución de la República y el artículo 52 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, presentó ante la Corte Constitucional una demanda de acción por incumplimiento de los artículos 83 y 85 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, artículos 8 y 33 del Reglamento de Aplicación a la Ley de Seguridad Policial y las Reglas 2 literal b y 9 de las políticas para la administración de pensiones dictadas por el Consejo Superior del ISSPOL, aprobada mediante resolución N.º 051-CS-SO-06-2011.

El 17 de abril de 2013, de conformidad con lo establecido en el inciso segundo del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el secretario general de la Corte Constitucional del Ecuador certificó que en referencia a la acción N.º 0018-13-AN, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Mediante auto del 4 de julio de 2013, la Sala de Admisión, integrada por los jueces constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote y Manuel Viteri Olvera, admitió a trámite la causa por considerar que la misma cumple con los requisitos de admisibilidad establecidos en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria del 07 de agosto de 2013, correspondió la sustanciación de la presente causa al juez constitucional Marcelo Jaramillo Villa, quien mediante auto del 06 de mayo de 2014, avocó conocimiento de la acción y dispuso, en lo principal, la notificación de dicho auto acompañando copias simples de la demanda



al presidente y director general del Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional, a fin de que en el término de cinco días presente un informe debidamente detallado y argumentado con respecto al incumplimiento que se demanda. De igual manera, el juez constitucional convocó a audiencia el lunes 12 de mayo de 2014, a fin que el legitimado pasivo conteste la demanda y presente las pruebas y justificativos pertinentes.

Normas cuyo cumplimiento se demanda

La accionante formula acción por incumplimiento en contra de las siguientes disposiciones normativas:

Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, publicada en el Registro Oficial N.º 707 de 01 de junio de 1995:

Artículo 83.- 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.

Artículo 85.- El ISSPOL tendrá a su cargo el servicio de pago de pensiones a los pensionistas del Estado. Estas pensiones y sus eventuales aumentos se cubrirán, en su totalidad, con recursos asignados por el Estado en su Presupuesto General, los que serán transferidos por el ministerio de Finanzas y Crédito Público a la del ISSPOL, en el Banco Central del Ecuador.

Los pensionistas del Estado mantendrán sus derechos y aportarán al ISSPOL, de su propia pensión mensual, los porcentajes establecidos en la presente Ley para los seguros de Enfermedad, Maternidad y Mortuoria.

Reglamento a la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional (publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 797 de 06 de octubre de 1995:

Artículo 8.- El ISSPOL asume la responsabilidad del servicio de pago de las Pensiones del Estado.

En virtud de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, los Pensionistas del Estado mantienen sus derechos adquiridos y acceden a las prestaciones y servicios de la Seguridad Social.

Los Pensionistas del Estado aportarán de su pensión para los Seguros de Enfermedad y Maternidad y Mortuoria.

Artículo 83.- El Grupo de Pensionistas de la Ex – Caja policial está constituido por los asegurados cotizantes que alcanzaron derecho a la pensión de Invalidez, Vejez y Muerte a partir del 9 de marzo de 1959, hasta la expedición de la presente Ley y que consten en los registros de afiliación de la Ex - Caja policial.

Este grupo de pensionistas mantiene sus derechos adquiridos y accede a las prestaciones, servicios y asistencia social policial, en los términos y condiciones previstos en la Ley y el presente Reglamento.

Políticas para la administración de pensiones dictadas por el Consejo Superior del ISSPOL de 14 de enero de 2004

Resolución N.º 1 literal b) Acoger el contenido del pronunciamiento del Procurador General del Estado contenido en oficio N.º 0018747 de 11 de agosto de 2005, en el que se establece que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 83 y 85 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional “Tienen derecho a continuar percibiendo pensión de montepío el grupo de pensionistas de orfandad de la ex caja policial, que adquirieron el beneficio bajo el amparo de la ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas.

Numeral 2).- Si la pensión de montepío fue concedida de conformidad con lo establecido en la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas y el beneficiario cumplió la mayoría de edad al amparo de esa Ley, al entrar en vigencia la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional.

b) En el caso de beneficiarias mujeres si se mantienen solteras su pensión será vitalicia, en caso de matrimonio, perderán la pensión de montepío y se les reconocerá la indemnización por matrimonio. No acrece la pensión al grupo familiar (Art. 35 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional”.

Decreto supremo N.º 881 de 27 de julio de 1973

GENERAL GUILLERMO RODRIGUEZ LARA,
Presidente de la Republica,

Considerando:

Que los títulos de pensionistas de retiro o de invalidez de los miembros de la Policía Civil Nacional, así como los de montepío de la misma Institución, una vez que los respectivos derechos han sido calificados por la H. Junta Calificadora de Servicios de dicha Institución, son expedidos por Decreto, en idéntica forma a lo que dispone en la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas, y requiriéndose al efecto la suscripción por parte del Presidente de la Republica;

Que el ejercicio de esta atribución recarga inconsiderada y exageradamente la atención del Presidente de la Republica y de las Oficinas administrativas adscritas a la Presidencia;

Que es propósito del Gobierno Revolucionario Nacionalista modernizar la Administración Publica y agilizar sus procedimientos y trámites, de modo tal que pueda darse la debida atención a los asuntos de fundamental interés nacional y, en su órbita, a los justos intereses de los ciudadanos particulares; y,

En uso de las facultades de que se halla investido.



Decreta:

Art. 1.- La concesión de los títulos de retiro de invalidez de los miembros de la Policía Civil Nacional será acordada por el Ministro de Gobierno y Policía y llevarán las firmas de este último y del Subsecretario de Gobierno y Policía, debiendo expresarse en ellos la clase de retiro o invalidez.

Art. 2.- Los Acuerdos que expidiere el Ministro de Gobierno y Policía sobre concesión de pensiones de retiro o invalidez, deberán ceñirse a los fallos de la Junta Calificadora de Servicios de la Institución Policial, o a los que recaigan en la apelación correspondiente.

Art. 3.- Los títulos de montepío llevarán así mismo las firmas del Ministro de Gobierno y Policía y de su Subsecretario, y serán debidamente anotados en la Sección correspondiente del Ministerio de Gobierno y Policía y registrados en la Contraloría General de la Nación sin cuyos requisitos ninguna oficina pagadora podrá abonar tales pensiones de montepío, solo pena de responsabilidad personal y pecuniaria del Oficial Pagador.

Art. 4.- De la ejecución del presente Decreto que, por su carácter de especial, prevalecerá sobre todas las normas generales y especiales que se le opongan y que regirá a partir de su publicación en el Registro Oficial, se encargaran los señores Ministros de Gobierno y Policía y de Finanzas.

Dado, en el Palacio Nacional, en Quito, a 27 de julio de 1973.

Fundamentos y pretensión de la demanda

Detalle y fundamento de la demanda

La accionante, Tamara Gabriela Viteri Villacís, demanda el incumplimiento de las normas previamente referidas, manifestando, en lo principal, lo siguiente:

Que su demanda tiene por finalidad que el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional, ISSPOL, continúe con el pago de pensiones de montepío que le corresponden en su calidad de derecho habiente de quien en vida fue su padre, el teniente coronel de policía, Edmundo Eduardo Viteri Estrella, pensión vitalicia que fue suspendida, de modo inmotivado, al igual que aproximadamente a mil setecientos derecho habientes, a partir del mes de junio de 2011, sin respetar derechos adquiridos de acuerdo a la Ley de Seguridad de las Fuerzas Armadas y de la propia Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional.

Explica que el Consejo Superior del ISSPOL, sin motivar de acuerdo al literal I numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República, el 23 de agosto de 2012 emitió la resolución N.º 104-CS-SO-15-2012, mediante la cual, a su criterio, se dispuso que la Junta Calificadora de Servicios Policiales excluya del pago de



pensiones de montepío a aquellos derecho habientes que obtuvieron este derecho bajo la vigencia de la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas.

Según sostiene, estos hechos tienen como origen la consulta formulada por el ex director general del ISSPOL, Marco Vinicio Salazar Jarrín, al procurador general del Estado mediante oficio N.º I-OF-2012-186-AJ-ISSPOL, del 26 de abril de 2012. La consulta referida tenía como propósito aclarar si los pensionistas de montepío que fueron calificados como tales bajo la Ley de Pensiones de Fuerzas Armadas y siguen gozando del derecho de pensiones con la vigencia de la Ley de Seguridad Social, se sujetan a las causales de exclusión o pérdida de pensión establecidas en la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional y que no estaban contempladas en la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas.

Atendiendo a la consulta formulada, el doctor Diego García Carrión, procurador general del Estado, mediante oficio N.º 08707 del 09 de julio de 2012, se pronunció sobre el particular y en lo principal respondió:

De los citados artículos 83, 84 y 85 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, se desprende que el Grupo de Pensionistas de la Caja Policial que alcanzaron el derecho a la pensión de invalidez, vejez y muerte a partir de 9 de marzo de 1959, mantienen dichos derechos con la vigencia de la citada Ley de Seguridad Social Policial.

Sin embargo, manifiesta que en el documento de respuesta, el procurador general del Estado, a pesar de concluir que los pensionistas de montepío calificados bajo la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas, que han venido gozando del derecho a dichas pensiones con la vigencia de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, están sujetos a las causales de exclusión o pérdida de la pensión de montepío establecidas en el artículo 34 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional. Luego, expresa que los pensionistas de montepío que adquirieron sus derechos bajo la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas continuarán gozando de los mismos derechos al amparo de la vigente Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, siempre que cumplan con los requisitos previstos en esta última, y perderán dicho derecho en tanto les sean aplicables las causales de extinción o pérdida de dicha pensión, contempladas en el artículo 34 de la mencionada Ley de Seguridad Social Policial.

Sostiene entonces que de conformidad con lo establecido en el decreto supremo N.º 881 del 27 de julio de 1973, promulgado en el Registro Oficial 365 del 8 de agosto del mismo año, de acuerdo al artículo 1 de dicho decreto, se concedió pensión de montepío policial, a partir del 12 de julio de 1992 (segundo día del fallecimiento), a la señora Norma Yolanda Villacís Luna, C.I. 1800742304, viuda del teniente coronel de policía, Edmundo Eduardo Viteri Estrella, como madre y

representante legal de los menores de edad: Edmundo Eduardo, Paul Eduardo, Tamara Gabriela y María José Viteri Villacís, hijos todos del antes causante. Cita además el contenido del artículo 2 de dicho decreto supremo, en el que se ha determinado que el pago de la pensión inicial de montepío policial que se encuentra determinado en el artículo 1, “será de cargo de la caja policial”.

Finalmente, manifiesta que se ha conculcado su “derecho adquirido a la pensión de montepío policial” y que al suspender su derecho al pago de pensiones de montepío, se está desatendiendo lo ordenado en el decreto supremo antes referido bajo la vigencia de la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas.

Pretensión

En base a los fundamentos expuestos, la accionante formula acción por incumplimiento a fin que el Consejo Superior del ISSPOL y su director general, cumplan con el pago de sus pensiones de montepío que:

sin motivo alguno se hallan suspendidas en acatamiento a lo dispuesto en los artículos 83 y 85 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, privilegiando mi derecho otorgado en la disposición transitoria segunda ibidem; moderados [sic] en los artículos 8 y 33 del Reglamento de Aplicación a la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional; cuanto así a las Reglas 2 literal b y 9 de las Políticas para la administración de pensiones dictadas por el Consejo Superior del ISSPOL que aprobó mediante resolución N.º 051-CS-SO-06-2011, dejando sin efecto la resolución N.º 104-CS-SO-15-2012, emitida por el Consejo Superior del ISSPOL con fecha 23 de agosto de 2012, en la que sin garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico verbi gracia los artículos 83 y 85 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, 8 y 33 de su Reglamento de Aplicación, normas citadas que contienen una obligación de hacer y cumplir [...].

Contestación a la demanda

Argumentos del general superior Rodrigo Marcelo Suárez Salgado, comandante general de la Policía Nacional y presidente del Consejo Superior del ISSPOL y del abogado Enrique Espinosa de los Monteros Borja, director general del ISSPOL

Mediante escrito presentado el 9 de mayo de 2014 ante esta Corte Constitucional, comparecen los representantes de la Policía Nacional señalando, en lo principal, que:

Como antecedente, el 09 de abril de 2012, el director general del ISSPOL, mediante oficio N.º 2012-0186-AJ-ISSPOL, formuló una primera consulta al procurador general del Estado, resumida en los siguientes términos:



Los pensionistas de montepío que fueron calificados como tales bajo la Ley de Pensiones de Fuerzas Armadas y siguen gozando del derecho a pensiones con la vigencia de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, se sujetan a las causales de exclusión o pérdida de pensión establecidas en la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional que no estaban contempladas en la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas

En respuesta, manifiestan que la Procuraduría General del Estado remitió el oficio N.º 08787 del 09 de julio de 2012, absolviendo la consulta y señalando en lo principal que:

Por lo expuesto, toda vez que de conformidad con los artículos 14, 19, letra c) y 21 letra f) de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, la Seguridad Social policial ampara al colectivo policial y por tanto a los derecho habientes y dependientes del policía calificados como tales, se concluye que los pensionistas de montepío calificados bajo la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas y que han venido gozando del derecho a dichas pensiones con la vigencia de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, están sujetos a las causales de exclusión o pérdida de la pensión de montepío establecidas en el artículo 34 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional.

En consecuencia, los pensionistas de montepío que adquirieron sus derechos bajo la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas, continuarán gozando de los mismos derechos al amparo de la vigente Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, siempre que cumplan con los requisitos previstos en esta última; y perderán dicho derecho en tanto les sean aplicables las causales de extinción o pérdida de dicha pensión contempladas en el artículo 34 de la mencionada Ley de Seguridad Social Policial.

Ahora bien, una vez que el procurador general del Estado formuló dicho pronunciamiento, informan que como consecuencia de esta absolución de consulta y en base al informe elaborado por el asesor jurídico el ISSPOL, se procedió a emitir la resolución N.º 104-CS-SO-15-2012, mediante la cual se acogió el pronunciamiento de la Procuraduría General del Estado y además se resolvió notificar el mismo a la Junta Calificadora de Servicios Policiales del ISSPOL para su “cabal cumplimiento y con la finalidad de que proceda a resolver los casos pendientes en espera [sic] de absolución de la consulta”.

Meses más tarde, en septiembre de 2012, las autoridades policiales presentaron una segunda consulta al procurador general del Estado en los siguientes términos:

El artículo 83 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional establece que el grupo de pensionistas de la caja policial, que alcanzaron derecho a la pensión de invalidez, vejez y muerte a partir del 09 de marzo de 1959 hasta la expedición de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional mantendrán sus derechos. ¿Dicho artículo debe aplicarse en cuanto al goce y extinción de estos derechos en concordancia con las normas contempladas en los arts. 33 y 34 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional o en su defecto, por tal disposición

del art. 83 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, el derecho se convierte en vitalicio?

En este mismo documento, los representantes de la Policía Nacional expresan lo siguiente:

El ISSPOL en cumplimiento de su pronunciamiento emitido con fecha 09 de julio de 2012, ha excluido a 1043 pensionistas de los cuales 789 fueron calificadas siendo mayores de veinte y cinco años de edad y 254 han cumplido los veinte y cinco años de edad con la vigencia de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional ¿El ISSPOL con este procedimiento ha actuado apegado a su pronunciamiento emitido mediante oficio n.º. 08707 de fecha 09 de julio de 2012, o se aparta del mismo por error, confusión, indebida o falsa interpretación?

Si la respuesta a esta pregunta determina que el ISSPOL obró al margen de su pronunciamiento, le solicito respetuosamente se haga conocer en qué consistiría el error, confusión indebida o falsa interpretación de su dictamen.

En respuesta, mediante oficio N.º 10087 del 9 de octubre de 2012, el procurador general del Estado respondió lo siguiente:

Las consultas hechas por usted en esta oportunidad, no se enmarcan dentro de las disposiciones legales invocadas, puesto que no se trata de la inteligencia o aplicación de una norma jurídica, sino de decisiones que corresponden al ámbito de sus competencias, razón por la cual, me abstengo de pronunciarme sobre el particular.

Ahora bien, manifiestan que en el caso particular de la accionante Tamara Gabriela Viteri, su pensión inicial de montepío policial fue concedida mediante acuerdo ministerial N.º 261 del 20 de octubre de 1992, a partir de julio de 1992, segundo día del fallecimiento de su padre, y aclaran que “conforme se aprecia, no se trata de pensión de montepío vitalicia como asevera en la demanda relativa a esta causa”.

Luego, en el año 1997, la actora cumplió la mayoría de edad “bajo la vigencia de la Ley de Seguridad Social de la Policía, siendo factible que mantenga el derecho a continuar percibiendo la pensión de montepío hasta los veinte y cinco años de edad, siempre y cuando cumpla con los requisitos exigidos por el artículo 33 literal c) de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, lo que es ratificado por el pronunciamiento del señor procurador General del Estado (...)”.

Por esta razón, a su criterio, la accionante, entre el período comprendido entre sus dieciocho y veinticinco años, “mantenía la pensión sino incurría en las causales de exclusión del artículo 34 de la Ley de Seguridad Social Policial. Pero en noviembre de 2004, al cumplir los veinticinco años de edad, se extinguía su derecho, en virtud

de lo previsto en la Ley de Seguridad de la Policía Nacional y del pronunciamiento del procurador general del Estado [...]”.

Además, expresan que la accionante fundamenta su demanda en la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas, misma que estuvo vigente para la Policía Nacional hasta cuando entró en vigencia la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, esto es el 1 de junio de 1995, “sin considerar que la octava disposición transitoria de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, publicada en el suplemento del Registro Oficial n.º. 995 de 07 de agosto de 1992, señala claramente que mantiene en vigencia dentro del ámbito de la Policía Nacional, la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas hasta que la institución policial cuente con su propia Ley de Seguridad Social”.

Finalmente, solicitan a la Corte Constitucional que rechace la demanda “por indebida e impertinente”, dado que el ISSPOL en ningún momento ha incumplido con sus obligaciones constitucionales, legales y reglamentarias, requiriendo además que la actora devuelva los valores que ha recibido luego de haberse encontrado inmersa en la causal de exclusión establecida en la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional.

Argumentos de la Procuraduría General del Estado

Comparece a fs. 155 del expediente constitucional el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en su calidad de director nacional de Patrocinio y delegado del procurador general del Estado, quien además de ratificar la intervención de la abogada María Cecilia Delgado, realizada en la audiencia pública efectuada el 12 de mayo de 2014, formula las siguientes consideraciones:

En primer lugar, plantea la necesidad de describir cronológicamente la vigencia de las normas aplicables al caso y a la materia, con el propósito de evidenciar que no ha existido incumplimiento de las normas jurídicas mencionadas por la accionante. Para el efecto, señala que en el año 1961 (Registro Oficial 356 del 06 de noviembre de 1961) se expidió la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas; posteriormente, en el año 1975 (Registro Oficial 757 del 7 de marzo de 1975), se expidió la Ley Orgánica de la Policía Nacional. En el artículo 83 de este último cuerpo normativo se dispuso que “Hasta que se expida la Ley de Pensiones de la Policía Nacional, se aplicará la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas”.

En 1992 (Registro Oficial 995 del 7 de agosto de 1992) se publicó la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, en cuya disposición transitoria octava se señaló “En concordancia con la Ley Orgánica de la Policía Nacional y hasta que esa institución cuente con su propia Ley de Seguridad Social, la Ley de Pensiones

de las Fuerzas Armadas continuará en vigencia dentro del ámbito de la Policía Nacional”.

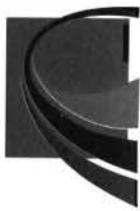
Tres años más tarde, es decir, en 1995 (Registro Oficial 707 del 01 de junio de 1995) se publicó la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, instrumento jurídico en cuyo artículo 83 “se reconoce los derechos del grupo de pensionistas de la caja policial, que lo constituyeron los asegurados cotizantes que alcanzaron el derecho a la pensión de invalidez, vejez y muerte a partir de 9 de marzo de 1995 hasta la expedición de la presente ley”.

A su criterio, en la ley vigente se añadió que la pérdida del derecho a recibir la pensión de montepío se elimina: por unión de hecho de los hijos, cuando hayan cumplido los veinticinco años de edad; hayan contraído relación laboral; y no ostenten la calidad de estudiante, insistiendo además que durante la audiencia efectuada se corroboró que la accionante tiene más de veinticinco años, ejerce la profesión de ingeniería en finanzas y tiene una relación, por lo que su situación se encuadra en lo establecido en el artículo 34, literal **d** de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional.

Explica que cuando a la accionante se le confirió tal derecho, se lo hizo bajo un régimen de transición señalado en la disposición transitoria octava de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, que concluía con la entrada en vigencia del nuevo ordenamiento jurídico, tal como sucedió con la expedición de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional de 1995. Por tanto, una vez que entró en vigencia este cuerpo normativo, la relación de la accionante con el ISSPOL debía regirse con la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional.

Añade que con el pronunciamiento del procurador general del Estado, contenido en el oficio N.º 08707 del 09 de julio de 2012, quedó aclarado el alcance de la absolución de la consulta efectuada por el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional, y que la Procuraduría General del Estado considera necesario reiterar su posición según la cual los pensionistas de montepío fueron calificados como tales, bajo la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas y que efectivamente deben continuar gozando de ese derecho con la vigencia de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, a pesar de estar sujetos a las causales de exclusión o pérdida de pensión de montepío establecidas en el artículo 34 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional.

Finalmente, sostiene que la aplicación de dicho cuerpo normativo no puede considerarse restrictiva ni regresiva del derecho que en su momento fue reconocido a favor de la accionante, sino que se trata del cumplimiento estricto al ordenamiento jurídico ecuatoriano de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 82 de la



Constitución de la República del Ecuador, garantizando así la seguridad jurídica. Por ello, solicita el rechazo de la demanda objeto de acción por incumplimiento de norma.

Prueba del reclamo previo

La accionante, Tamara Gabriela Viteri Villacís, manifiesta en su demanda que el 21 de octubre de 2012, su madre Norma Villacís de Viteri, mediante oficios dirigidos al coronel de Policía de E.M. Marco Vinicio Salazar Jarrin, director general del ISSPOL: “realizó el reclamo previo, tendiente a que se dé solución a la suspensión de pago de pensión por montepío que me corresponde como derecho habiente; el señor director general del ISSPOL, mediante oficio I-OF-2012-2316-DG-ISSPOL de 31 de octubre de 2012, sin dar atención al petitorio de levantamiento de la suspensión del pago de pensiones, se limita a adjuntar una copia simple del oficio N.º I-OF-2012-666-AJ-ISSPOL de 26 de octubre de 2012, firmado por el asesor jurídico del ISSPOL y el director de prestaciones del ISSPOL.”

Audiencia

El 12 de mayo de 2014 se llevó a cabo la audiencia pública a la que concurrieron las siguientes personas: La legitimada activa, Tamara Gabriela Viteri Villacís, acompañada de su abogado patrocinador, Dr. Gerardo Ramos González; el legitimado pasivo, representado por la Dra. Soraya Herrera, en calidad de delegada del presidente y director general del Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional, y la Dra. María Cecilia Delgado, en representación del procurador general del Estado.

El Dr. Ramos González, en representación de la legitimada activa, manifiesta que se presenta la acción en virtud de que la actora obtuvo la calidad de pensionista beneficiaria del montepío policial por parte de la ex caja policial, en su calidad de derecho habiente de su progenitor y que fue calificada como tal por la Junta Calificadora de Servicios Policiales. Cita las normas que considera han sido incumplidas desde el mes de junio del 2011 y afirma que aquellas obligan al ISSPOL a mantener la concesión de los valores que le correspondan por montepío, por lo que sostiene que se ha desconocido el derecho legalmente adquirido.

Adicionalmente, menciona que la ley establece como requisito para mantener la condición de beneficiaria, mantener el estado civil de soltería, requisito que ha cumplido la actora al no haber contraído nupcias. Finalmente, considera que el derecho que ostenta la actora es imprescriptible, inalienable, interdependiente, por lo tanto es de directa aplicación y no puede ser restringido por normas inferiores,

se debe interpretar de la mejor manera para hacer efectivo cumplimiento del derecho, y se ha violado la obligación de protección del derecho por parte del Estado.

Por su parte, el ISSPOL manifiesta que se ratifica en el contenido del informe enviado a la Corte Constitucional donde establece que ha dado cumplimiento a la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional y los pronunciamientos del procurador general del Estado. Asegura que la actora sustenta su acción en leyes anteriores a la promulgación de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, sin tomar en cuenta disposiciones transitorias que mandaban a tomar en cuenta la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas hasta la promulgación de la ley antes referida. Posteriormente, establece como excepciones a la acción: la negativa pura y simple de la demanda, ilegitimidad de personería y falta de legítimo contradictor, falta de derecho para proponer la demanda, inexistencia de acto impugnado por medio de acción por incumplimiento, improcedencia de la acción y la prescripción de la acción, por lo que solicita que se niegue la demanda.

Asimismo, la representante del procurador general del Estado manifiesta que la actora pretende beneficiarse del montepío solamente por mantener el estado civil de soltera, desconociendo que la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional establece otros requisitos para perder la calidad de beneficiaria, como lo es haber perdido la condición de estudiante y sobrepasar la mayoría de edad. Respecto a la alegación de regresividad formulada, hace referencia a un informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, donde se establece que la restricción en el ejercicio de un derecho no es sinónimo de regresividad, pues el concepto de progresividad no es excluyente de la posibilidad de que un Estado imponga en la norma ciertas restricciones al ejercicio de los derechos. Sostiene que el análisis de regresividad implica un estudio en cuanto a la afectación colectiva de la medida, por lo que no puede simplemente considerarse que toda restricción constituye una regresión. Afirma entonces que la accionante entiende erróneamente que el beneficio de montepío es vitalicio y sostiene que la inclusión de nuevas causales para la pérdida de este derecho son legítimas, especialmente porque buscan sostener el sistema financiero de la seguridad social de la Policía Nacional y garantizar el principio de eficiencia que rige el sistema de seguridad social. Por tanto, afirma que en ese sentido, cumplir con la ley de la materia no puede ser considerado como afectación a sus derechos constitucionales, sino que al contrario, con ello el ISSPOL está garantizando la seguridad jurídica. Finalmente, solicita el rechazo de la demanda por no cumplir con los requisitos para su procedencia.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

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

Legitimación activa

La accionante se encuentra legitimada para presentar esta acción por incumplimiento de norma, en virtud del artículo 439 de la Constitución de la República que establece que “las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente”.

Análisis constitucional

Naturaleza jurídica de la acción por incumplimiento

De conformidad con el artículo 93 de la Constitución de la República, la acción por incumplimiento tiene por objeto garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico, así como el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de derechos humanos, cuando la norma o decisión cuyo cumplimiento se persigue, contenga una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible. De esta forma, la acción por incumplimiento constituye un mecanismo que garantiza la realización efectiva de la Constitución y las leyes cuando las autoridades públicas o los particulares las omiten. En otras palabras, permite vigencia, aplicación y eficacia del sistema jurídico ecuatoriano frente a posibles omisiones en la aplicación de la normativa vigente por parte de las autoridades públicas o personas particulares, que no puedan ser ejecutables por las vías judiciales ordinarias.

Así, frente a la necesidad de garantizar el cumplimiento del sistema jurídico ante omisiones en la observancia de los mandatos de las normas jurídicas, el artículo 436 numeral 5 de la Constitución de la República establece como competencia de la Corte Constitucional “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”. Por tanto, esta acción pone a disposición de las personas, un mecanismo que permite exigir a las autoridades o a las personas, naturales o jurídicas, 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.

Respecto a la acción por incumplimiento, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, a partir de su artículo 52, establece el objeto, ámbito y procedimiento a seguir para la presentación de esta acción. Así, conforme a la Ley, la acción por incumplimiento tiene por objeto garantizar la aplicación de las normas que integran el ordenamiento jurídico. No obstante, procederá únicamente cuando contengan una obligación clara, expresa y exigible de hacer o no hacer, así como una reclamación previa de cumplimiento ante quien tiene la obligación de satisfacerla. Es decir, la acción por incumplimiento procede únicamente si el incumplimiento se mantiene o si la autoridad pública o la persona natural o jurídica particular no contesta el reclamo en un término de cuarenta y cinco días¹.

Por su parte, la Corte Constitucional, para el periodo de transición, a través de diversas sentencias, determinó también los presupuestos bajo los cuales opera esta garantía jurisdiccional de derechos, y estableció los siguientes presupuestos para su operatividad:

“En cuanto a su objeto:

- a) Garantizar la aplicación de las normas o actos administrativos de carácter general, cualquiera que sea su naturaleza y jerarquía, que integran el sistema jurídico; y,
- b) Garantizar el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de Derechos Humanos.

En cuanto a los requisitos para su procedibilidad:

- a) La norma o decisión cuyo cumplimiento se persigue debe contener una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible; y,
- b) Deberá verificarse que la norma, acto administrativo de carácter general, sentencia o informe de organismos internacionales de Derechos Humanos, no sea ejecutable por las vías judiciales ordinarias”.²

¹ Artículos 52, 53 y 54 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

² Corte Constitucional del Ecuador, para el periodo de transición. Sentencia 002-09-SAN-CC, de 2 de abril de 2009, publicada en el Registro Oficial Suplemento N° 566 de 8 de abril de 2009.



Determinación de los problemas jurídicos

Conforme se desprende del expediente, corresponde a la Corte Constitucional establecer si el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional ha incumplido las disposiciones normativas que han sido detalladas en la demanda y que fueron oportunamente citadas en líneas anteriores. Para el efecto, la Corte Constitucional formula los siguientes problemas jurídicos:

1. Las disposiciones normativas contenidas en los artículos 83 y 85 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional (Registro Oficial 707 del 01 de junio de 1995); 8 y 83 del Reglamento a la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional (Registro Oficial 797 del 06 de octubre de 1995); políticas para la administración de pensiones dictadas por el Consejo Superior del ISSPOL del 14 de enero de 2014, y decreto supremo N.º 881 del 27 de julio de 1973, ¿contienen una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible?
2. ¿Ha existido incumplimiento de las normas de carácter legal y reglamentario señaladas, por parte del Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional?

Resolución de los problemas jurídicos

- 1. Las disposiciones normativas contenidas en los artículos 83 y 85 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional (Registro Oficial 707 del 01 de junio de 1995); 8 y 83 del Reglamento a la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional (Registro Oficial 797 del 06 de octubre de 1995); políticas para la administración de pensiones dictadas por el Consejo Superior del ISSPOL del 14 de enero de 2014, y decreto supremo N.º 881 del 27 de julio de 1973, ¿contienen una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible?**

Con la finalidad de efectuar el análisis del primer problema jurídico planteado, la Corte Constitucional considera oportuno referirse al contexto del caso *sub examine*, con la finalidad de comprender adecuadamente el alcance de las disposiciones normativas cuyo cumplimiento se demanda.

Así, la accionante, Tamara Gabriela Viteri Villacís, ha demandado al Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional por el presunto incumplimiento de las disposiciones normativas descritas en el planteamiento del problema jurídico bajo el argumento de que dicho organismo habría suspendido “de modo ilegítimo” su derecho a continuar recibiendo la pensión de montepío de orfandad por el fallecimiento de su padre, el ex teniente coronel de Policía Edmundo Eduardo Viteri, en el mes de julio del año 1992, en virtud de la aplicación de una de las

causales de exclusión previstas en la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional y sobre lo cual, la Corte Constitucional se referirá más adelante al resolver el segundo problema jurídico.

Ahora bien, con el propósito de revisar el contenido de las disposiciones normativas referidas y así establecer si aquellas contienen obligaciones claras, públicas y exigibles de hacer o no hacer, la Corte Constitucional cumplirá dicha revisión bajo el esquema que se plantea a continuación:

Sobre las disposiciones normativas de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional

En primer lugar, el artículo 83³ de dicho cuerpo normativo señala que el grupo de pensionistas de la caja policial que lo constituyen los asegurados cotizantes que alcanzaron derecho a pensión de invalidez, vejez y muerte a partir del 9 de marzo de 1959 hasta la expedición de dicha ley, mantendrán **sus derechos** y deben aportar al ISSPOL de su propia pensión mensual los porcentajes establecidos en dicha ley para los seguros de enfermedad, maternidad y de mortuoria.

Esta norma denota con suficiente claridad la determinación de aquellas personas cuyos derechos deben continuar siendo respetados, no obstante de la expedición de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional. La Corte Constitucional observa que la conservación de los derechos adquiridos con anterioridad a la expedición de este nuevo cuerpo normativo es la característica principal de la disposición normativa *sub examine*, pues lo que refiere a la continuidad de las aportaciones de la pensión mensual y de los porcentajes correspondientes, no son sino una consecuencia del reconocimiento de la continuidad en los derechos que el ISSPOL debe observar. Por esta razón, se puede evidenciar que esta disposición normativa contiene una obligación expresa y clara de hacer por parte del Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional, y que además es exigible para cualquier persona que haya cumplido adecuadamente con los supuestos previstos por el legislador, en tanto al período comprendido entre el 9 de marzo de 1959 el 01 de junio de 1995.

Por otra parte, en cuanto al artículo 85⁴, la disposición normativa señala la

³ **Artículo 83.-** 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.

⁴ **Artículo 85.-** El ISSPOL tendrá a su cargo el servicio de pago de pensiones a los pensionistas del Estado. Estas pensiones y sus eventuales aumentos se cubrirán, en su totalidad, con recursos asignados por el Estado en su Presupuesto General, los que serán transferidos por el ministerio de Finanzas y Crédito Público a la del ISSPOL, en el Banco Central del Ecuador.



competencia del ISSPOL para tener a su cargo la provisión de pensiones a favor del Estado y que estas y sus eventuales aumentos se cubrirán en su totalidad con recursos asignados por el Estado en su presupuesto general. En tal sentido, la disposición normativa determina que los pensionistas mantendrán sus derechos, aportando al ISSPOL de su propia pensión mensual para los seguros de enfermedad, maternidad y mortuoria.

Al respecto, la Corte Constitucional observa que la disposición normativa se compone de dos partes: la primera confiere a la ISSPOL la potestad para asumir bajo su cargo el servicio de pago a los pensionistas. Esta disposición contiene una obligación de hacer por parte de dicho organismo en tanto asume una competencia expresa otorgada por el legislador sin que su contenido sea obscuro y advirtiéndose la exigibilidad de cualquier persona que cumpla el supuesto establecido para requerir de este el cumplimiento de tal prestación.

La segunda parte de la disposición normativa se refiere a los componentes que integran las pensiones y sus eventuales aumentos, que origina también una obligación clara de hacer para quienes deben cubrir con los componentes descritos en aquella. Finalmente, el segundo inciso del artículo 85 reitera lo señalado en el artículo 83 respecto de la conservación de derechos de las personas en el período comprendido entre el 9 de marzo de 1959 y el 01 de junio de 1995. De este modo, se observa que al igual que el artículo 83 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, el artículo 85 contiene obligaciones claras, expresas y exigibles.

Sobre las disposiciones normativas del Reglamento a la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional

El artículo 8 del Reglamento a la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional⁵ contiene un reenvío de lo que el artículo 85 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional estableció oportunamente: conferir la competencia al Instituto de Seguridad Social de la Policía para asumir el servicio de pago de las pensiones del Estado. Luego, la norma describe, al igual que lo hace la ley, la obligación de reconocer a los pensionistas del Estado los derechos adquiridos y que dichos pensionistas aportarán de su pensión para los seguros de enfermedad, maternidad y mortuoria; en tal virtud, la Corte Constitucional no evidencia que dicha disposición normativa contenga elementos adicionales a los previamente analizados, de modo que se concluye que el artículo 8 describe obligaciones claras, expresas y exigibles.

⁵ **Artículo 8.-** El ISSPOL asume la responsabilidad del servicio de pago de las Pensiones del Estado. En virtud de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, los Pensionistas del Estado mantienen sus derechos adquiridos y acceden a las prestaciones y servicios de la Seguridad Social. Los Pensionistas del Estado aportarán de su pensión para los Seguros de Enfermedad y Maternidad y Mortuoria.

El artículo 83 del Reglamento reitera ⁶lo señalado en el artículo 83 de la Ley, pues indica que el grupo de pensionistas de la ex caja policial está constituido por los asegurados cotizantes que alcanzaron derecho a la pensión de invalidez, vejez y muerte a partir del 9 de marzo de 1959 hasta la expedición de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, es decir, hasta el 01 de junio de 1995 y que consten en los registros de afiliación de la ex caja policial. En sentido similar, se vuelve a hacer referencia sobre los derechos adquiridos por los pensionistas en los términos y condiciones determinados en la ley y en dicho reglamento, de modo que se puede concluir, bajo el análisis efectuado en líneas anteriores, que el artículo 83 del Reglamento a la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional contiene una obligación de hacer clara y expresa, además de exigible por quienes se consideren asistidos por tal derecho.

Sobre las políticas para la administración de pensiones dictadas por el Consejo Superior del ISSPOL del 14 de enero de 2004, específicamente las contenidas en el numeral 2 literal b, y 9

Dentro de las políticas para la administración de pensiones dictadas por el Consejo Superior del ISSPOL del 14 de enero de 2014, debe la Corte Constitucional verificar si aquellas contenidas en el numeral 2 literal b, y en el numeral 9, contienen obligaciones de hacer o no hacer, claras, expresas y exigibles.

En cuanto a la política contenida en el artículo 2, literal b⁷, aquella señala que si la pensión de montepío fue concedida de acuerdo con lo establecido en la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas y el beneficiario cumplió la mayoría de edad al amparo de esta ley, al entrar en vigencia la Ley de Seguridad de la Policía Nacional, para las beneficiarias, si se mantienen solteras, dicha pensión será vitalicia, y en caso de matrimonio, perderán la pensión de montepío, debiendo reconocérseles una indemnización por matrimonio.

Sobre esta disposición, la Corte Constitucional observa que el Consejo Superior del ISSPOL tuvo como propósito distinguir a aquellas personas que recibieron el

⁶ **Artículo 83.-** El Grupo de Pensionistas de la Ex – Caja policial está constituido por los asegurados cotizantes que alcanzaron derecho a la pensión de Invalidez, Vejez y Muerte a partir del 9 de marzo de 1959, hasta la expedición de la presente Ley y que consten en los registros de afiliación de la Ex - Caja policial.

Este grupo de pensionistas mantiene sus derechos adquiridos y accede a las prestaciones, servicios y asistencia social policial, en los términos y condiciones previstos en la Ley y el presente Reglamento.

⁷ **Numeral 2).-** Si la pensión de montepío fue concedida de conformidad con lo establecido en la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas y el beneficiario cumplió la mayoría de edad al amparo de esa Ley, al entrar en vigencia la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional.

b) En el caso de beneficiarias mujeres si se mantienen solteras su pensión será vitalicia, en caso de matrimonio, perderán la pensión de montepío y se les reconocerá la indemnización por matrimonio. No acrece la pensión al grupo familiar (Art. 35 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional).



beneficio de montepío de acuerdo a las disposiciones pertinentes de la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas y que cumplieron su mayoría de edad bajo el amparo de dicha ley, frente a aquellas personas que recibieron el beneficio de acuerdo a la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas y que cumplieron su mayoría de edad bajo el amparo de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional (descripción contenida en el numeral 3 de dichas políticas). Luego, se establece el estado civil de las beneficiarias para recibir dicho beneficio en caso de mantenerse solteras y se regula las consecuencias en cuanto a la prestación de este derecho en caso de contraer matrimonio.

Esta disposición normativa contiene obligaciones claras de hacer por parte del ISSPOL, es decir, reconocer y garantizar la provisión del montepío a las beneficiarias solteras que adquirieron tal derecho de acuerdo a la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas y que cumplieron su mayoría de edad bajo el amparo de aquel cuerpo normativo. Por esta razón, la Corte Constitucional considera que el numeral 2 literal **b** de las políticas para la administración de pensiones cumple con los requisitos formulados en el problema jurídico.

En cuanto al numeral 9 del mismo instrumento⁸, se advierte que el objetivo del mismo es mantener las condiciones y porcentajes de las pensiones que fueron calificadas al amparo de la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas, salvo quienes ejerzan su derecho a solicitar reapertura del respectivo expediente dentro del período de prescripción determinado en esa ley (dos años). Para la Corte Constitucional, esta disposición contiene una obligación de hacer, y es exigible en tanto se garantiza a los pensionistas mantener dichos beneficios (condiciones y porcentajes) cuando para el efecto se aplicó las normas de la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas, y además prevé la posibilidad de solicitar la reapertura del examen en un plazo de dos años, hecho que ratifica el criterio constitucional expuesto.

En tal virtud, tanto el numeral 2 literal **b** y el numeral 9 de las políticas contienen los requisitos exigidos en el problema jurídico.

Sobre el decreto supremo N.º 881 del 27 de julio de 1973

El decreto supremo N.º 881 del 27 de julio de 1973, regulaba de modo general la concesión de títulos de retiro e invalidez de los miembros de la policía civil y faculta al Ministerio de Gobierno y Policía (Hoy Ministerio del Interior). Este

⁸ **Numeral 9.-** Las pensiones que fueron calificadas al amparo de la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas, mantendrán sus condiciones y porcentajes establecidos en los Decretos Ejecutivos o Acuerdos emitidos por la Junta Calificadora de Servicios Policiales de ese entonces; salvo quienes ejerzan su derecho a solicitar reapertura del expediente, dentro del periodo de prescripción determinado en esa ley (dos años)

decreto supremo determinaba el procedimiento, así como las formalidades a ser observadas por parte de las autoridades públicas para cumplir tal propósito.

Sobre este decreto supremo, la Corte Constitucional observa la existencia de los requisitos señalados en el problema jurídico en tanto que la obligación de las autoridades públicas para cumplir con dichas formalidades gozaban de claridad, y su inobservancia podría ser accionada por quien se considerase asistido con tal derecho. En tal virtud, sin otras consideraciones que sea necesario efectuar, se concluye que el decreto supremo cumple con los requisitos establecidos en el problema jurídico planteado.

En consecuencia, de todo lo expuesto, esta Corte encuentra que las normas cuyo cumplimiento se persigue sí contienen una obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible, de conformidad con el artículo 52 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional⁹.

¿Ha existido incumplimiento de las normas de carácter legal y reglamentario señaladas, por parte del Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional?

El Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional, ISSPOL, ha sido demandado mediante esta garantía jurisdiccional por presuntamente incumplir las normas contenidas en los artículos 83 y 85 de la Ley de Seguridad de la Policía Nacional; los artículos 8 y 83 del Reglamento a la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional; las políticas para la administración de pensiones dictadas por el Consejo Superior del ISSPOL del 14 de enero de 2004, y finalmente el decreto supremo N.º 881 del 27 de julio de 1973.

Ahora bien, tomando en consideración que las normas referidas regulan de modo general la provisión del derecho de pensión por invalidez, vejez, montepío y muerte de aquellas personas vinculadas con la institucionalidad del servicio social de la Policía Nacional, es necesario revisar adecuadamente cuál era la situación jurídica de la accionante Tamara Gabriela Viteri Villacís al momento de adquirir este derecho como consecuencia del fallecimiento de su padre, el ex teniente coronel de E. M. de la Policía, Edmundo Viteri Estrella. Luego, será necesario confrontar la situación fáctica que permita evidenciar si este derecho le debía continuar asistiendo, a fin que la Corte Constitucional verifique si el ISSPOL incurrió o no en el incumplimiento normativo enunciado.

⁹ Art. 52 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.- La acción por incumplimiento tiene por objeto garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico, así como el cumplimiento de sentencias, decisiones o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos. Esta acción procederá cuando la norma, sentencia, decisión o informe cuyo cumplimiento se persigue contengan una obligación de hacer, no hacer, clara expresa y exigible.

Para el efecto, conviene revisar los documentos principales que en su debido momento permitieron configurar la concesión del derecho de montepío a favor de la accionante.

Tenemos así que a fs. 91 del expediente constitucional, consta una copia notariada del acto administrativo contenido en el acuerdo ministerial N.º 261 del 27 de agosto de 1992, suscrito por el abogado Fausto Pérez Vergara, subsecretario de Gobierno, quien fundamentado en las disposiciones contenidas en el decreto supremo N.º 881 del 27 de julio de 1973 y de acuerdo a la resolución dictada por la H. Junta Calificadora de Servicios de los miembros de la Policía Nacional, concedió pensión inicial de montepío policial a la señora Norma Yolanda Villacís Luna, viuda del fallecido ex oficial Edmundo Eduardo Viteri Estrella, por sus propios derechos y como madre y, por tanto, representante legal de los menores de edad Paul Eduardo, Tamara Gabriela y María José Viteri Villacís.

El primer elemento que deviene de esta situación es que mediante la expedición de dicho acto administrativo, la accionante adquirió este derecho como consecuencia de un hecho jurídico concreto, la muerte de su padre. Es decir, en virtud de aquel vínculo de consanguinidad, la entonces adolescente Tamara Gabriela Viteri Villacís, a través de su madre Norma Villacís Luna, estuvo facultada para recibir este beneficio al igual que sus hermanos. Este detalle resulta relevante en el análisis constitucional porque de aquello dependerá establecer si efectivamente la suspensión de la entrega de la pensión de montepío por parte del ISSPOL, tuvo como consecuencia el incumplimiento de alguna de las disposiciones jurídicas aludidas.

Ahora bien, debiendo dirigir nuestra atención al acuerdo ministerial N.º 261 del 27 de agosto de 1992, señalamos que este instrumento se expidió con fundamento en el decreto supremo N.º 881 del 27 de julio de 1973, mismo que requiere una adecuada revisión a fin de distinguir los efectos que generaba a favor de los miembros de la Policía Nacional vinculados con el sistema de Seguridad Social. Tenemos así que el decreto supremo N.º 881 fue suscrito por el general Guillermo Rodríguez Lara en ejercicio de la Jefatura de Gobierno, y tenía como objetivo principal establecer que los títulos de pensionistas de retiro o de invalidez de los miembros de la Policía Civil, así como los de montepío de la misma institución, debían ser expedidos por acuerdo y en idéntica forma a lo que disponía la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas.

El decreto N.º 881 del 27 de julio de 1973, efectuaba un reenvío a lo que disponía la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas, cuerpo normativo que aún se encuentra en vigencia y que fue publicado en el Registro Oficial N.º 356 del 06 de

noviembre de 1961. En el artículo 37 de este cuerpo normativo se consagró el derecho a recibir montepío militar a los herederos de un militar que falleciere en servicio activo en las Fuerzas Armadas, mientras que más adelante, en el artículo 39 establece que tienen derecho a montepío, entre otros, la viuda y los hijos legítimos e ilegítimos del militar fallecido.

Sobre esta base, la Corte Constitucional plantea como primera premisa la constatación de que los hechos acaecidos en el año 1992, se han ajustado al hipotético planteado en la disposición normativa en mención, es decir, Tamara Gabriela Viteri Villacís era hija menor de edad del fallecido teniente coronel Edmundo Eduardo Viteri y, por lo tanto, de acuerdo a esta norma, se constituyó en beneficiaria del montepío en modo idéntico como si su padre hubiera prestado sus servicios para las Fuerzas Armadas del Ecuador.

Ahora bien, es importante indicar que aun cuando la Ley Orgánica de la Policía Nacional fue expedida en 1975 (Registro Oficial 757 del 7 de marzo de 1975), como quedó indicado anteriormente, la regulación de pensiones para el personal de la Policía Nacional aún se encontraba bajo la regulación de la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas en virtud de lo establecido en el artículo 83 de este último cuerpo normativo, que señalaba “Hasta que se expida la Ley de Pensiones de la Policía Nacional, se aplicará la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas”.

Posteriormente, en agosto de 1992 se publicó la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, instrumento normativo que en su disposición transitoria octava aclaró que la regulación del derecho de montepío para los beneficiarios de tal derecho, aún debía regirse bajo la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas. Así señala la norma referida:

OCTAVA.- En concordancia con la Ley Orgánica de la Policía Nacional y hasta que esta Institución cuente con su propia Ley de Seguridad Social, la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas continuará en vigencia dentro del ámbito de la Policía Nacional.

En este escenario, la Corte Constitucional observa que la expedición de las normas antes citadas no afectaba o modificaba de ningún modo la concesión del derecho de montepío a favor de Tamara Gabriela Viteri Villacís en 1992. Por lo tanto, la determinación del derecho de montepío de Tamara Gabriela Viteri Villacís debía regularse sobre la base de la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas.

Tres años más tarde, es decir en 1995 (Registro Oficial 707 del 01 de junio de 1995) se publicó la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, cuerpo normativo que en lo que respecta a las causales de exclusión del beneficio de montepío incluyó otras adicionales a las que constaban en el artículo 50 de la Ley

de Pensiones de las Fuerzas Armadas. Así, el artículo 34 de la Ley de Seguridad Social de la Policía incluyó las siguientes causales:

Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas	Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional
<p>Art. 50.- Se pierde el derecho a la pensión de montepío, por:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.- Fallecimiento del beneficiario; 2.- Matrimonio de la viuda, de las hijas o de las hermanas, y por llegar a la mayor edad los hijos, o haber contraído matrimonio antes de llegar a ella; y, 3.- Mala conducta de la viuda, declarada por los jueces ordinarios. <p>Exceptúase a los hijos varones del causante, de cualquier edad, incapacitados para el trabajo en forma absoluta y permanente, quienes tendrán derecho a pensión de montepío militar o continuarán percibiéndola, siempre que hubieren vivido a cargo y cuidado del militar fallecido.</p>	<p>Art. 34.- Se pierde la pensión de montepío por las siguientes causas:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Por fallecimiento del beneficiario; b) Por matrimonio del pensionista de viudedad o cuando éste haya formado unión libre estable y monogámica; c) Cuando los hijos hayan contraído matrimonio o formado unión libre estable y monogámica; y, d) Cuando los hijos mayores de dieciocho años y menores de veinticinco años de edad hayan contraído relación laboral o perdido su calidad de estudiante.

Con la inclusión de las nuevas causales, a criterio del abogado Marcos Arteaga Valenzuela, delegado del procurador general del Estado, en su escrito de contestación a la demanda¹⁰, la accionante Tamara Viteri Villacís debía perder el derecho de montepío por incurrir en la causal **d** del artículo 34 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, y así consta expresamente en dicho escrito al señalar:

Es decir, en la ley vigente se añadió que la pérdida del derecho a recibir la pensión de montepío se elimina por unión de hecho de los hijos, cuando hayan cumplido los veinticinco años de edad, hayan contraído relación laboral y ya no ostenten la calidad de estudiante.

Como se pudo corroborar en la audiencia, la accionante tiene más de veinticinco años, ejerce la profesión de ingeniería en finanzas y tiene una relación laboral, con lo que su situación se

¹⁰ Fs. 157 del expediente constitucional.

encuadra en lo establecido en el artículo 34, letra d de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional.

Sin embargo, la accionante reitera en su demanda la afectación e incumplimiento de las normas referidas y particularmente de las Reglas 2 literal b, y 9 de las Políticas para la administración de pensiones dictadas por el Consejo Superior del ISSPOL. Dichas “políticas para la administración de pensiones emitidas por el Consejo Superior del ISSPOL” fueron el instrumento normativo que permitió dar cumplimiento a las normas jurídicas establecidas en los artículos 83 y 85 de la Ley de Seguridad Social¹¹.

En efecto, como quedó indicado al resolver el primer problema jurídico, el artículo 83¹² de dicho cuerpo normativo señala que el grupo de pensionistas de la caja policial que lo constituyen los asegurados cotizantes que alcanzaron derecho a pensión de invalidez, vejez y muerte a partir del 9 de marzo de 1959 hasta la expedición de dicha ley, **mantienen sus derechos**, hecho que no ha sido controvertido en la presente causa, pues la accionante Tamara Gabriela Viteri Villacís continuó recibiendo el derecho de montepío que le fue asignado desde el año de 1992 cuando falleció su padre hasta el momento en que la entidad accionada decidió suspender la entrega del beneficio de montepío, análisis que se retomará más adelante. No existe evidencia que indique que el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional incurrió en incumplimiento de esta disposición normativa.

Por otra parte, en cuanto al artículo 85 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional (cuyo cumplimiento también se demanda)¹³, la Corte Constitucional

¹¹ 2. Si la pensión de montepío fue concedida de acuerdo con lo establecido en la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas y el beneficiario cumplió la mayoría de edad al amparo de esa Ley, al entrar en vigencia la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional:

- a. En el caso de beneficiarios hombres, no tienen derecho a percibir pensión.
- b. En el caso de beneficiarias mujeres, si se mantienen solteras, su pensión será vitalicia. En caso de matrimonio, perderán la pensión de montepío y se les reconocerá la indemnización por matrimonio. No acrece la pensión al grupo familiar (Art. 35 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional).

3. Si la pensión de montepío fue concedida de conformidad con la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas y el beneficiario cumple la mayoría de edad bajo la vigencia de la Ley de Seguridad Social de la Política Nacional:

- a. En caso de pensionistas de montepío, hombres y mujeres, tienen derecho a pensión hasta los 25 años de edad, si son solteros, no mantienen relación laboral y prueban anualmente que se encuentran estudiando en establecimientos educativos legalmente reconocidos.
- b. En caso de matrimonio de las pensionistas de montepío, perderán su pensión y se les reconocerá la indemnización por matrimonio. No acrece la pensión al grupo familiar. (Art. 33 literal c) de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional.”

¹² **Artículo 83.-** 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.

¹³ **Artículo 85.-** El ISSPOL tendrá a su cargo el servicio de pago de pensiones a los pensionistas del Estado. Estas pensiones y sus eventuales aumentos se cubrirán, en su totalidad, con recursos asignados por el Estado en su Presupuesto General, los que serán transferidos por el ministerio de Finanzas y Crédito Público a la del ISSPOL, en el Banco Central del Ecuador.

señala que esta disposición normativa faculta al ISSPOL a tener la competencia para el servicio de pago de pensiones a los pensionistas, y de modo general determina la forma cómo deben cubrirse las pensiones y sus eventuales aumentos. Además, señala que los pensionistas del Estado mantienen sus derechos y aportarán al ISSPOL de su propia pensión mensual, los porcentajes establecidos en dicha ley para los seguros de enfermedad, maternidad y mortuoria.

Esta disposición normativa, al igual que la anterior, contiene mandatos generales que en el caso concreto de la acción constitucional de incumplimiento formulada, no denota ni evidencia el incumplimiento por parte del ISSPOL en el pago del derecho a montepío a favor de Tamara Gabriela Villacís Viteri, pues como quedó indicado anteriormente, la exclusión de dicho beneficio se produjo en circunstancias concretas y debido a la aplicación de una causal contenida en otra disposición normativa que será revisada más adelante. En tal virtud, la Corte Constitucional considera que el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional tampoco ha incurrido en incumplimiento del artículo 85 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional.

Ahora bien, dado que la accionante también demanda el cumplimiento de los artículos 8 y 83 del Reglamento a la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, la Corte Constitucional pasará a verificar si dichas disposiciones normativas han sido inobservadas por el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional.

En el primer caso, el artículo 8 del Reglamento¹⁴ referido señala que el ISSPOL asume la responsabilidad del servicio de pago de las pensiones del Estado y que en virtud de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, los pensionistas del Estado mantienen sus derechos adquiridos y acceden a las prestaciones y servicios de la seguridad policial. Esta disposición normativa, en efecto, reconoce la naturaleza de los derechos adquiridos por las personas aseguradas en este sistema, pero aquello no implica ni significa que mediante este reglamento se haya pretendido sostener que por derechos adquiridos se entiende derechos permanentes e irrevocables. La incorporación de requisitos o causales para la pérdida de este beneficio, como sucede en el caso de la concesión del derecho de montepío por orfandad (causales establecidas tanto en el artículo 50 de la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas, como en el artículo 34 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional), constituyen restricciones al ejercicio del derecho que son razonables y permitidas al legislador, pues el hecho de que se haya adquirido un

¹⁴ **Artículo 8.-** El ISSPOL asume la responsabilidad del servicio de pago de las Pensiones del Estado. En virtud de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, los Pensionistas del Estado mantienen sus derechos adquiridos y acceden a las prestaciones y servicios de la Seguridad Social. Los Pensionistas del Estado aportarán de su pensión para los Seguros de Enfermedad y Maternidad y Mortuoria.

derecho no quiere decir que el mismo sea absoluto y que no se puedan regular las condiciones bajo las cuales se puede seguir percibiendo el beneficio que le ha sido otorgado.

En este punto es preciso entonces hacer una referencia específica a la propia naturaleza de la pensión de montepío. Así, si acudimos a la definición entregada por la Real Academia de la Lengua encontraremos que el montepío consiste en un “depósito de dinero, formado ordinariamente de los descuentos hechos a los individuos de un cuerpo, o de otras contribuciones de los mismos, para **socorrer a sus viudas y huérfanos**” (negrillas fuera del texto original). En otras palabras, el montepío es un beneficio económico entregado a la familia directa de titular fallecido para proteger y ayudar a quienes, ante su muerte, han quedado en situación de vulnerabilidad. Sin embargo, aquello no significa necesariamente que el beneficio sea perpetuo, pues dependiendo de las circunstancias y las condiciones de cada caso, la vulnerabilidad puede ser temporal y por tanto superada. En consecuencia, esto significa que la normativa especializada puede prever condiciones y requerimientos para el otorgamiento del montepío, precisamente para garantizar que este cumpla con su cometido de permitir superar la vulnerabilidad en la que se han visto inmersas las viudas y/o los huérfanos.

A diferencia del caso de las viudas, por ejemplo, que ante el fallecimiento de su esposo quedan en una situación vulnerable que, por su condición difícilmente puede ser superada, este beneficio puede ser declarado vitalicio para garantizar su supervivencia y manutención, salvo en aquellos casos en los que se demuestre que la vulnerabilidad ha sido superada (ejemplo: por contraer nuevo matrimonio). No obstante, en el caso concreto de los huérfanos, la vulnerabilidad se caracteriza por ser temporal; los menores o jóvenes que han perdido a uno de sus padres, reciben el beneficio de montepío con el fin garantizar su supervivencia y manutención hasta que cuenten con los medios necesarios para poder mantenerse por sí solos. El montepío, entonces, tiene como finalidad cubrir sus necesidades hasta que alcancen la adultez, terminen sus estudios y cuenten con un trabajo que les permita subsistir, pues con ello se supera la vulnerabilidad temporal en la que se encontraban a causa de la muerte de su progenitor. Por consiguiente, pretender que el montepío en el caso de huérfanos sea vitalicio desnaturaliza su propia naturaleza e impide que el mismo cumpla con su función.

Así, como se evidenciará más adelante en las “Políticas para la Administración de Pensiones”, la pensión de montepío se garantiza hasta los 25 años de edad, siempre que permanezcan solteros, no mantengan relación laboral y prueben anualmente que se encuentran estudiando en establecimientos educativos legalmente reconocidos. Esto debido a que se entiende que mientras estén incursos en las



causales descritas permanece en estado de vulnerabilidad y requieren de un apoyo para poder superarla.

Por lo tanto, más allá de la afirmación de la accionante de que se trata de un derecho adquirido, no existen para esta Corte Constitucional elementos relevantes, razonables y suficientes que denoten el incumplimiento del artículo 8 del Reglamento por parte del Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional, en el caso concreto de Tamara Gabriela Viteri Villacís, y que demuestren que en el caso de jóvenes como ella, la pensión de montepío deba ser vitalicia.

Siguiendo entonces con el análisis de la normativa presuntamente incumplida, al observar el contenido del artículo 83 del Reglamento *sub examine*¹⁵, la Corte Constitucional advierte que dicha disposición normativa establece que el grupo de pensionistas de la ex caja policial está constituido por los asegurados cotizantes que alcanzaron derecho a la pensión de invalidez, vejez y muerte a partir del 9 de marzo de 1959, hasta la expedición de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional en 1995. Es decir, la disposición normativa expresa con claridad que aquellas personas que obtuvieron los beneficios del aseguramiento entre el 9 de marzo de 1959 hasta antes del 01 de junio de 1995, fecha en la que se expidió dicha ley, integraban el grupo de pensionistas de la ex caja policial y por lo tanto, gozaban del derecho a la pensión de montepío que habían adquirido, entre ellos, Tamara Gabriela Viteri Villacís.

No obstante, la Corte Constitucional debe insistir en que si bien dentro de este grupo de pensionistas se encontraba Tamara Gabriela Viteri Villacís en virtud del fallecimiento de su padre en 1992, la regulación de su derecho a recibir la pensión de montepío se encontraba condicionada también en disposiciones normativas puntuales, tanto de la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas como de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional. Por lo tanto, a criterio de la Corte Constitucional, no existe razón suficiente para considerar que el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional haya incurrido en incumplimiento de las disposiciones normativas reglamentarias contenidas en los artículos 8 y 83 del cuerpo normativo en mención.

En cuanto al presunto incumplimiento de las “políticas para la administración de pensiones dictadas por el Consejo Superior del ISSPOL de 14 de enero de 2004”, como se señaló en líneas anteriores, la accionante argumenta en lo principal que el

¹⁵Artículo 83.- El Grupo de Pensionistas de la Ex – Caja policial está constituido por los asegurados cotizantes que alcanzaron derecho a la pensión de Invalidez, Vejez y Muerte a partir del 9 de marzo de 1959, hasta la expedición de la presente Ley y que consten en los registros de afiliación de la Ex - Caja policial. Este grupo de pensionistas mantiene sus derechos adquiridos y accede a las prestaciones, servicios y asistencia social policial, en los términos y condiciones previstos en la Ley y el presente Reglamento.

ISSPOL ha inobservado el numeral 2 literal b de dicho instrumento, el cual señala que en el caso de beneficiarias que han recibido pensión de montepío, su pensión deberá ser vitalicia.

En efecto, en el año 2004 se expidieron las políticas para la administración de pensiones y en aplicación de las normas pertinentes de la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas (1969) y de la Ley de Seguridad Nacional (1995), el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional estableció dos supuestos fácticos:

2. Si la pensión de montepío fue concedida de acuerdo con lo establecido en la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas y el beneficiario cumplió la mayoría de edad al amparo de esa Ley, al entrar en vigencia la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional:

- a. En el caso de beneficiarios hombres, no tienen derecho a percibir pensión.
- b. En el caso de beneficiarias mujeres, si se mantienen solteras, su pensión será vitalicia. En caso de matrimonio, perderán la pensión de montepío y se les reconocerá la indemnización por matrimonio. No acrece la pensión al grupo familiar (Art. 35 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional).

3. Si la pensión de montepío fue concedida de conformidad con la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas y el beneficiario cumple la mayoría de edad bajo la vigencia de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional:

- a. En caso de pensionistas de montepío, hombres y mujeres, tienen derecho a pensión hasta los 25 años de edad, si son solteros, no mantienen relación laboral y prueban anualmente que se encuentran estudiando en establecimientos educativos legalmente reconocidos.
- b. En caso de matrimonio de las pensionistas de montepío, perderán su pensión y se les reconocerá la indemnización por matrimonio. No acrece la pensión al grupo familiar. (Art. 33 literal c) de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional).

Entonces, en virtud de dicha norma encontramos que para el caso de las mujeres, el primer supuesto establece que si recibieron la pensión de montepío de acuerdo a lo establecido en la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas y cumplieron la mayoría de edad al amparo de dicha ley, al entrar en vigencia la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, de mantenerse solteras, su pensión de montepío será vitalicia. En el segundo supuesto, en cambio, si recibieron la pensión de montepío de acuerdo a lo establecido en la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas y cumplieron la mayoría de edad bajo la vigencia de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, la pensión de montepío será hasta los veinticinco años de edad, siempre que sean solteras, no mantengan relación laboral y prueben anualmente que se encuentran estudiando en establecimientos educativos.

Según alega en su demanda Tamara Gabriela Viteri Villacís, ella estaría incurso en el primer supuesto, razón por la cual señala que la interrupción de la pensión de montepío por parte del ISSPOL fue indebida, ya que al permanecer soltera estima que su pensión será vitalicia. No obstante, una vez analizado el expediente



constitucional en contraste con la normativa citada, esta Corte Constitucional observa 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, dos años después de la entrada en vigencia de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, por lo que el supuesto aplicable a ella no es el primero como argumenta en su demanda, sino el segundo.

Así, siendo evidente que Tamara Gabriela Villacís adquirió el beneficio de montepío bajo la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas y adquirió su mayoría de edad bajo la vigencia de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, dicho beneficio se encontraba condicionado a la causal de la Ley de Seguridad Social de la Policial Nacional y ya no a la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas, por lo que en virtud de dicha norma, corresponde a esta Corte verificar su situación para determinar si le corresponde permanecer como beneficiaria de la pensión de montepío.

Según se desprende del expediente constitucional, la accionante es mayor de 25 años, pues como se ha dicho anteriormente y tal como consta a fojas 130 del proceso, la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación ha certificado que la accionante nació el 05 de noviembre del año 1979. Además, es evidente que ha culminado sus estudios, pues a fojas 153 se encuentra el oficio remitido por la Secretaría de Educación Superior, Ciencia y Tecnología, en el que informa que Tamara Gabriela Viteri Villacís tiene un título de tercer nivel como ingeniera en finanzas que fue otorgado por la Universidad Central del Ecuador y registrado el 30 de julio de 2008. Finalmente, existe constancia de que en la actualidad se encuentra laborando, pues así lo manifestó la propia accionante durante la audiencia pública llevada a cabo durante la sustanciación de la causa.

En consecuencia, a partir de los recaudos procesales y lo señalado durante la audiencia pública, es evidente para esta Corte Constitucional que la accionante 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.

Complementariamente, es preciso destacar que en el año 2012, el procurador general del Estado, mediante oficio N.º 08707 del 09 de julio de 2012, absolvió la consulta formulada por los representantes del ISSPOL en cuanto al sentido e interpretación del artículo 34 de la Ley de Seguridad Social, debiendo entenderse que:

Los pensionistas de montepío que adquirieron sus derechos bajo la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas, continuarán gozando de los mismos derechos al amparo de la vigente Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, **siempre que cumplan con los requisitos previstos en esta última**; y perderán dicho derecho, en tanto les sean aplicables las causales de extinción o pérdida de dicha pensión contempladas en el artículo 34 de la mencionada Ley de Seguridad Social Policial”. (Negrillas fuera de texto original).

La absolución de esta consulta permitió al Consejo Superior del ISSPOL expedir la resolución N.º 104-CS-SO-15-2014, mediante la cual se dispuso a la Junta Calificadora de Servicios Policiales la exclusión de pago de pensiones de montepío a derecho habientes cuyo derecho fue adquirido en base a la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas, entre las cuales naturalmente debía encontrarse Tamara Gabriela Villacís Viteri por las razones analizadas en esta decisión. Así, según consta a fojas 178 del expediente, la Junta Calificadora de Servicios Policiales resolvió:

DETERMINAR, que en el caso de las ciudadanas que constan en los numerales 90 al 399 del listado, se ha extinguido el derecho a continuar percibiendo pensión de montepío por orfandad, desde la fecha en que han cumplido los 25 años de edad, en razón de que han cumplido los 18 años de edad, luego del 1 de junio de 1995, mientras se encontraba ya en vigencia la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional.

Por lo tanto, al haberse cumplido adecuadamente los presupuestos jurídicos pertinentes, se concluye que el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional no ha incurrido en incumplimiento de las normas contenidas en las “políticas para la administración de pensiones” dictadas por el Consejo Superior del ISSPOL de 14 de enero de 2004, excluyendo además aquella política establecida en el numeral 9 resulta inaplicable toda vez que la condición de Tamara Viteri Villacís se adecuó a la situación jurídica determinada en el numeral tercero, y no en el segundo, como se alegó en la demanda.

Similar criterio jurídico mantiene la Corte Constitucional en cuanto a la aplicación del decreto supremo N.º 881 del 27 de julio de 1973, que en lo principal regulaba el procedimiento para determinar la pensión de montepío cuando la H. Junta Calificadora de Servicios ha considerado expedir este beneficio a las personas que debían recibirlo. La afirmación de la accionante sobre el presunto incumplimiento de este instrumento jurídico es insuficiente y para los hechos que han sido evaluados en la presente sentencia, queda establecido que el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional no ha incurrido en incumplimiento de ninguna norma del ordenamiento jurídico referente a la regulación de la pensión de montepío.

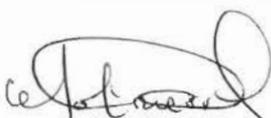


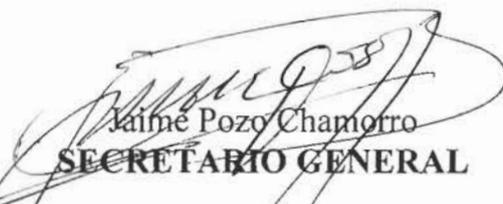
III. DECISIÓN

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:

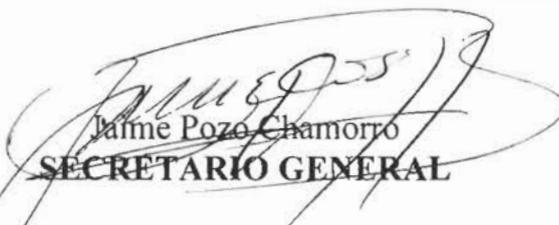
SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración a derechos constitucionales.
2. Negar la acción por incumplimiento planteada.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.


Wendy Molina Andrade
PRESIDENTA (e)


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 11 de febrero del 2015. Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

JPCH/mbm/ccp




CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0018-13-AN

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día jueves 26 de febrero del 2015, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

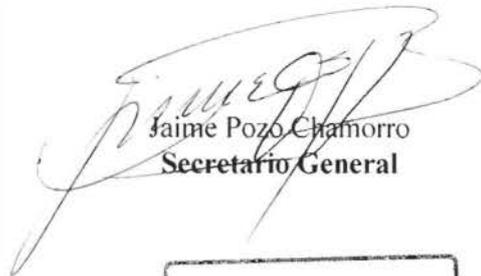

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/LFJ

CASO 0018-13-AN

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los veintisiete días del mes de febrero y a los dos días del mes de marzo de dos mil quince, se notificó con copia certificada de la sentencia 002-15-SAN-CC, de febrero 11 de 2015, a los señores: Tamara Gabriela Viteri Villacís en las casilla judiciales 1766, 1468 y en los correos electrónicos ceprodh@yahoo.com; geramosgo@hotmail.com; Nelly Piedad Carrión Torres en la casilla judicial 2618 y en el correo electrónico bermanbarragan@outlook.com; Comandante General de la Policía Nacional y Presidente del Consejo del ISSPOL en la casilla constitucional 031 zherrera@hotmail.es; Procurador General del Estado en la casilla constitucional 018; Secretario Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación, SENESCYT, mediante oficio 0899-CCE-SG-NOT-2015; Director General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, mediante 0900-CCE-SG-NOT-2015; conforme consta de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-

JPCH/jdn ✱



Jaime Pozo Chamorro
Secretario General



GUIA DE CASILLEROS CONSTITUCIONALES No. 83

ACTOR	CASILLA A CONSTITUCION AL	DEMANDADO	CASILLA CONSTITUCIONAL	NRO. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
		ANA PATRICIA ESTUPIÑAN GUTIERREZ	1109 y 61	2223-13-EP	SENT. FEBRERO 11 DE 2015
		CARLOS ALFREDO SANTOS SOSA y otros	50		
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	18		
		COMANDANTE GENERAL DE LA POLICIA Y PRESIDENTE DEL CONSEJO DEL ISSPOL	31	0018-13-AN	SENT. FEBRERO 11 DE 2015
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	18		
DIRECCION PROVINCIAL DE LOJA DEL IESS	932	EDUARDO NAZARIO ORTEGA ORDOÑEZ	171	1716-11-EP	PROV. FEBRERO 24 DE 2015
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	18		
OLIVIO MERA VARGAS	100	ALCALDE Y PROCURADOR SINDICO DEL GAD DE SANTO DOMINGO DE LOS TSACHILAS	503 Y 518	0008-14-IS	PROV. FEBRERO 27 DE 2015
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	18		
		SECRETARIO JURIDICO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA	01		

PROCURADOR
GENERAL DEL
ESTADO

18

0013-10-IN

PROV. FEBRERO
27 DE 2015

Total de Boletas: **(15) quince**

QUITO, D.M., febrero 27 del 2015


Juan Dalgo Nicolalde
ASISTENTE DE PROCESOS


CASILLEROS CONSTITUCIONALES
Fecha: 27 FEB. 2015
Hora: 16:05
Total Boletas: 15


GUIA DE CASILLEROS JUDICIALES No. 88

ACTOR	CASILLA JUDICIAL	DEMANDADO	CASILL A JUDICIAL	Nro. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
		ANA PATRICIA ESTUPIÑAN GUTIERREZ	92	2223-13-EP	SENT. FEBRERO 11 DE 2015
TAMARA GABRIELA VITERI VILLACIS	1766 Y 1468	NELLY PIEDAD CARRION TORRES	2618	0018-13-AN	SENT. FEBRERO 11 DE 2015
ORTEGA CARDENAS FERNANDO, CIFEPS	1876			0013-10-IN	PROV. FEBRERO 27 DE 2015
LINCANGO COLLAGUAZO Y OTROS	1626	INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL- IESS-	932	0002-14-HD	PROV. FEBRERO 27 DE 2015
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	1200		
		TIPAN SANTILLAN CARLOS ROBERTO	3256		

Total de Boletas: (9) nueve

QUITO, D.M., febrero 27 del 2.015


Juan Dalgo Nicolalde
ASISTENTE DE PROCESOS

7-10-21-2015
09:30
16:00
J

Quito D. M., febrero 27 del 2015
Oficio 0900-CCE-SG-NOT-2015

Señor

**DIRECTOR GENERAL DE REGISTRO CIVIL, IDENTIFICACIÓN Y
CEDULACIÓN**
Ciudad

De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, adjunto copia certificada de la sentencia 002-15-SAN-CC, de febrero 11 de 2015, emitida dentro de la acción por incumplimiento 0018-13-AN, presentada por: Tamara Gabriela Viteri Villacís.

Atentamente,

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

Adjunto: lo indicado
JPCH/jdn




DIRECCIÓN GENERAL DEL REGISTRO CIVIL, IDENTIFICACIÓN Y CEDULACIÓN
Teléfonos: 3731110

Documento No. : DIGERCIC-SEC-G-2015-3270-EXT
Fecha : 2015-02-27 16:59:01 GMT -05
Recibido por : Tanya Patricia Bazantes Chico
Para verificar el estado de su documento ingrese a
<http://www.gestiondocumental.gob.ec>
con el usuario: "9998973692"



Jair Dalgo

CORTE
CONSTITUCIONAL

Enviado en: DEL ECUADOR

Jair Dalgo
viernes, 27 de febrero de 2015 15:56
'ceprodu@yahoo.com'; 'geramosgo@hotmail.com'; 'bermanbarragan@outlook.com';
'zherrera@hotmail.es'
se notifica sentencia de febrero 11 de 2015
0018-13-AN-sen.pdf

Asunto:
Datos adjuntos:

[Número de página]

Quito D. M., febrero 27 del 2015
Oficio 0899-CCE-SG-NOT-2015



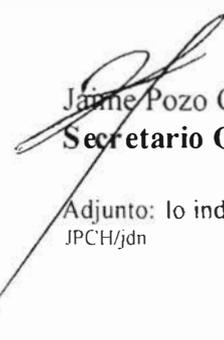
2015 FEB 27 10:20

Señor
**SECRETARIO NACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR, CIENCIA,
TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN -SENESCYT-**
Ciudad

De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, adjunto copia certificada de la sentencia 002-15-SAN-CC, de febrero 11 de 2015, emitida dentro de la acción por incumplimiento 0018-13-AN, presentada por: Tamara Gabriela Viteri Villacís.

Atentamente,



Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

Adjunto: lo indicado
JPCH/jdn

