

Juicio No. 17230-2024-09839

UNIDAD JUDICIAL CIVIL CON SEDE EN LA PARROQUIA IÑAQUITO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, PROVINCIA DE PICHINCHA. Quito, jueves 29 de agosto del 2024, a las 17h08.

VISTOS. Agréguese al proceso el cd del acta de audiencia así como los escritos que anteceden. Téngase en cuenta la legitimación de la intervención realizada por la parte ACCIONADA. Notifíquese a la parte ACCIONADA en los correos y casilleros señalados para tal efecto. En lo principal, encontrándose el proceso en estado de emitir la sentencia escrita, debidamente motivada, se considera:

PRIMERO. IDENTIFICACIÓN DE LAS PARTES:

PARTE ACCIONANTE: CRUZ RUEDA MARINA LUCIA

PARTE ACCIONADA: DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL; y PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO.

SEGUNDO. FUNDAMENTOS Y CONTENIDO DE LA DEMANDA: El accionante señala:

Que el acto violatorio de derechos constitucionales es el OFICIO NO. IESS-SDNGD-2023-25402-E suscrito con fecha 10 de julio de 2023 expedido por la Coordinación Provincial de Prestaciones de Pensiones, Riesgos de Trabajo, Fondos de Terceros y Seguro de Desempleo Pichincha en el que indica que no se puede realizar la solicitud de montepío solicitado por la señora MARINA LUZ CRUZ RUEDA en su condición de esposa de quien en vida fue LUIS ROBERTO ALIAGA SANTINI por no cumplir la salvedad que establece el literal h) del artículo 9 de la Ley de Seguridad Social.

Que el señor LUIS ROBERTO ALIAGA SANTINI obtuvo su pensión de retiro por los servicios laborales por haber cumplido con todos los requisitos y aportes necesarios para obtener su derecho a la pensión jubilar.

Que el señor LUIS ROBERTO ALIAGA SANTINI y la ACCIONANTE mantenían un matrimonio entre sí inscrito en la Dirección General de Registro Civil con fecha 25 de enero de 1985.

Que con fecha 13 de septiembre de 2022 fallece el cónyuge de la ACCIONANTE. Que por el fallecimiento de su cónyuge le corresponde a la ACCIONANTE la asignación de la pensión por el Seguro de Muerte del prenombrado ciudadano a través de la correspondiente pensión de montepío en calidad de beneficiaria de conformidad con el artículo 9, 193, 209 de la Ley de Seguridad Social.

Que de manera inexplicable actuando contra Derecho expreso el ACCIONADO RECHAZA su trámite de seguro de montepío, esto porque supuestamente se encuentra inmersa en temas coactivos instaurados por parte del ACCIONADO.

Que el pronunciamiento de la parte ACCIONADA se va en contra del artículo 66.2 de la Constitución de la República.

TERCERO. DERECHOS QUE ACUSA LA PARTE ACCIONANTE HAN SIDO VULNERADOS:

Derecho constitucional de acceso a la Seguridad Social y seguridad jurídica.

PRETENSIÓN DE LA PARTE ACCIONANTE

Solicita la inmediata reparación por la transgresión de los derechos constitucionales a través del reconocimiento como beneficiaria del seguro por muerte a causa del fallecimiento de su cónyuge y se disponga el pago de las pensiones por concepto de montepío a partir del deceso de su cónyuge esto es desde el 13 de septiembre de 2022. Que se condene en costas en las que se incluya los honorarios de su abogado defensor.

CUARTO. TRAMITACIÓN DE LA CAUSA.

Aceptada a trámite la presente acción constitucional se notificó a las autoridades accionadas conforme así lo solicitó la parte accionante. Se convocó a Audiencia Pública diligencia a la que concurre las partes procesales y sus abogados patrocinadores. Los comparecientes efectuaron sus exposiciones de forma oral y presentaron documentación que se encuentra agregada al proceso. Cumplida en su integridad la tramitación de este proceso, para resolver se considera.

QUINTO. COMPETENCIA Y VALIDEZ PROCESAL. La suscrita Jueza es competente para conocer la presente Acción Constitucional de conformidad con el Art. 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. La presente Acción se ha sometido al trámite previsto en los Arts. 14, 15 y 16 *Ibidem*. Se ha garantizado el derecho de defensa de las partes. Por lo expuesto, el proceso es válido.

SEXTO. ALEGACIONES DE LA PARTE ACCIONADA.

PROCURADURIA GENERAL DEL ESTADO. No compareció a la audiencia de acción de protección pese haber sido debidamente notificada.

ACCIONADA: IEES

Quien manifiesta:

“(…) INTERVENCIÓN PARTE ACCIONADA, abogada Alina Alvarado: Cuya intervención queda grabada en el CD correspondiente. Y en lo principal manifestó: Soy la abogada Alina Alvarado, comparezco ofreciendo ratificación por parte del Mgs. José Julio Boada Suraty, Director Provincial de Pichincha (E), de conformidad con el literal a) del artículo 38 de la Ley de Seguridad Social, que establece que el director provincial ejercerá la representación legal, judicial y extrajudicial dentro de su jurisdicción, en este caso Pichincha. Pongo en su conocimiento señora Juez, que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, a través de oficio No. IEES-CPPRTRFRSDP-2023-2352-O de fecha 10 de julio de 2023, dio respuesta al escrito No. IEES-SDNGD-2023- 25402-E de fecha 02 de junio de 2023, ingresada por la hoy accionante; en los siguientes términos: “Revisado el sistema de pensiones, se verifica que el causante ALIAGA SANTINI LUIS ROBERTO registra mora en el IEES, por tal efecto NO PUEDE REALIZAR LA SOLICITUD DE MONTEPÍO para solicitar la prestación, por lo que se recomienda que se acerque a la Coordinación de Cartera y Coactiva de Pichincha del IEES para obtener información de pago de la referida deuda”. Conforme se desprende de los certificados de cumplimiento de obligaciones patronales que se presenta como prueba a favor del IEES, el señor ALIAGA SANTINI LUIS ROBERTO, SI registra obligaciones patronales en mora con el IEES, en calidad de representante legal de la empresa SERVICEROALS. CIA. LTDA., por un valor de \$ 652,26; así como también en calidad de representante legal de la

empresa CORPORACION MERCANTIL GRUMER CORPOGRUMER S.A., por un valor de USD. 18.346,04. En relación a lo anterior se puede evidenciar que no existe acto administrativo alguno en donde el IESS le esté negando la prestación o beneficio de montepío a la señora MARINA LUCIA CRUZ RUEDA, al contrario, es el mismo IESS quien le esta sugiriendo acercarse a la Institución a fin de obtener información que le permita cancelar las obligaciones pendientes que mantiene el causante señor ALIAGA SANTINI LUIS ROBERTO con la administración pública, y de esta manera cumplir con los requisitos necesarios para poder acceder a los mismos. En cuanto al argumento de una presunta vulneración del derecho a la seguridad social, señora Juez en el presente caso es importante señalar que el IESS no ha negado el derecho al montepío en calidad de cónyuge del causante, lo que hace es informar que se registra mora a nombre del causante ALIAGA SANTINI LUIS ROBERTO, con lo que se desvirtúa el argumento de la accionante en lo que respecta a una supuesta negativa del beneficio al montepío. En este punto se requiere determinar lo que la normativa menciona al respecto: Por un lado, la Ley de Seguridad Social en su artículo 4 señala que “las prestaciones del seguro general obligatorio se financiarán con los siguientes recursos: b) la aportación patronal obligatoria de los empleadores, privados y públicos, para cada seguro...” Así mismo, el artículo 96 de la referida ley determina: “Prestaciones que deben concederse aun en caso de mora patronal.- El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social queda obligado a conceder las prestaciones por enfermedad, maternidad, subsidio por maternidad, seguro de desempleo, auxilio de funerales y fondo mortuario a todos sus asegurados que hayan cumplido las condiciones establecidas en esta Ley y los reglamentos, aún cuando sus patronos estén en mora”. En virtud de lo antes señalado, a pesar de que el causante señor ALIAGA SANTINI LUIS ROBERTO tiene mora con el IESS, esta Institución canceló el valor de USD. 1359,63, mediante Acuerdo No. 246875 del 13 de septiembre de 2022, por concepto de auxilio de funerales y fondo mortuario a favor del causante, con lo cual queda desvirtuado el argumento de la accionante, en cuanto a una supuesta vulneración al derecho a la seguridad social. En cuanto a la presunta vulneración al derecho a la seguridad jurídica, si bien es cierto, por un lado la Ley de Seguridad Social, determina los requisitos para el derecho al beneficio de montepío contemplados en el artículo 193 y 194, no es menos cierto que la misma Ley de Seguridad Social, señala en su artículo 96 las prestaciones que se deben conceder aun en caso de mora patronal, dentro de las cuales no está contemplado la prestación de montepío; por tanto en el presente caso como requisito previo se debería subsanar la deuda que mantiene el causante con la administración pública, y luego de realizar dicho saneamiento, teniendo claro que el acceso se encuentra garantizado. Conforme la prueba documental que se presentará más adelante, se evidenciará que el señor ALIAGA SANTINI LUIS ROBERTO, conocía perfectamente que mantenía obligaciones patronales pendientes con el IESS, años atrás a la fecha de su lamentable fallecimiento. Señora Juez, el IESS ha actuado en el presente caso aplicando normas previas claras y públicas, que no pueden ser inobservadas, mucho menos inaplicadas en ningún caso que la misma ley no lo prevé, por tanto, el permitir el acceso a la prestación al montepío aún estando el causante en mora patronal SI IMPLICARÍA una vulneración a la seguridad jurídica. Así mismo señora Juez, se puede evidenciar que el presente caso es un asunto de mera legalidad y no de control

constitucional, toda vez que la accionante al no estar de acuerdo con el acto administrativo contenido en el oficio No. IESS-CPPRTRFRSDP-2023-2325-O de fecha 10 de julio de 2023, pudo impugnarlo en sede administrativa o en sede judicial, razón por la cual queda evidenciado que la presente acción de protección no se encuentra enmarcada dentro de lo determinado en el artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, es decir, se ha demostrado que NO existe violación de derecho constitucional alguno, NO existe acción u omisión de autoridad pública y además se ha demostrado que SI existe otro mecanismo de defensa judicial en vía ordinaria. Señora Juez, la presente acción de protección recae en las causales de improcedencia contenidas en el artículo 42, numeral 1 y 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que señalan: 1. Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales, situación que ha quedado demostrada. 5. Cuando la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho, situación que también ha quedado demostrada. Entendemos que la acción de protección no fue incluida en el ordenamiento jurídico, con el fin de absorber la justicia ordinaria, sino para garantizar el amparo directo y eficaz de los órganos judiciales, de modo que no es válido que se pretenda extender una garantía jurisdiccional a otros ámbitos que se encuentran bien regulados por el ordenamiento jurídico. Como prueba se presenta: oficio No. IESS-CPPRTRFRSDP-2023-2325-O de fecha 10 de julio de 2023, certificado de cumplimiento de obligaciones patronales como representante de la empresa SERVICEROALS. CIA. LTDA., así como también certificado de cumplimiento de obligaciones oatronales en calidad de representante legal de la empresa CORPORACION MERCANTIL GRUMER CORPOGRUMER S.A. Copia certificada de la notificación de pago efectuada al causante de 8 de abril del 2014. Por todo lo antes expuesto, solicito señora Juez, declare improcedente y sin lugar la presente acción de protección toda vez que la misma no tiene relación con el control de constitucionalidad, sino que, claramente se demuestra que se está frente a un acto típico de control de legalidad; más aún cuando la misma no cumple con los parámetros mínimos del art. 40 de la ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, sino que más bien recae por improcedencia conforme lo establece el art. 42, numeral 1, 4 y 5 de la referida ley, por tal razón díguese usted señor Juez, declarar sin lugar la acción propuesta. (...)"

SÉPTIMO. FUNDAMENTOS DE DERECHO: LA ARGUMENTACIÓN JURÍDICA QUE SUSTENTA LA RESOLUCIÓN. HECHOS PROBADOS, RELEVANTES PARA LA RESOLUCIÓN.

La pregunta ha resolverse en el presente caso es la siguiente:

¿Existe vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad social en el derecho a la prestación de montepío y a la seguridad jurídica con la emisión del acto administrativo OFICIO NO. IESS-SDNGD-2023-25402-E suscrito con fecha 10 de julio de 2023 expedido por la Coordinación Provincial de Prestaciones de Pensiones, Riesgos de

Trabajo, Fondos de Terceros y Seguro de Desempleo Pichincha en el que indica que: “(...) no puede realizar la solicitud de montepío para solicitar la prestación, por lo que se recomienda que se acerque a la Coordinación de Cartera y Coactivas de Pichincha del IESS para obtener información de pago de la referida deuda. (...)”?

Para dilucidar esta pregunta es necesario recurrir a las siguientes disposiciones constitucionales:

El Art. 88 de la Constitución de la República dispone:

“(...) La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.(...)”

A su vez el Art. 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional determina que:

“(...)La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por las acciones de hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena (...)”

El Art. 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece:

“(...) La acción de protección se podrá presentar cuando concurren los siguientes requisitos: 1. Violación de un derecho constitucional; 2. Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente; y, 3. Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado.(...)”

El artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece:

“(...) Improcedencia de la acción.- La acción de protección de derechos no procede: 1. Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales.2. Cuando los actos hayan sido revocados o extinguidos, salvo que de tales

actos se deriven daños susceptibles de reparación.3. Cuando en la demanda exclusivamente se impugne la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión, que no conlleven la violación de derechos.4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz.5. Cuando la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho.6. Cuando se trate de providencias judiciales.7. Cuando el acto u omisión emane del Consejo Nacional Electoral y pueda ser impugnado ante el Tribunal Contencioso Electoral. En estos casos, de manera sucinta la jueza o juez, mediante auto, declarará inadmisibile la acción y especificará la causa por la que no procede la misma. (...)

El Art. 169 de la Constitución de la República establece:

“(...) El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades.(...)”

La Corte Constitucional ha sido enfática al establecer la obligación de las y los jueces de analizar si el acto impugnado por vía de la acción de protección reviste vulneración de derechos, censurando a su vez esa falta de análisis, lo que ha provocado pronunciamientos como el siguiente:

“(...) Adicionalmente ha de tenerse presente que tampoco cabe la posición de los operadores jurídicos que eludiendo su labor de jueces de garantías constitucionales, calidad de la cual se hallan investidos, al conocer acciones de garantías jurisdiccionales y aun cuando del proceso se advierte, de modo inequívoco, la vulneración de derechos consagrados en la Constitución, recurren a la trillada y en no pocas veces inmotivada alegación de que los hechos sometidos a su conocimiento se tratan de “asuntos de mera legalidad” y la vez, “sugiriendo” a los afectados que acudan a vías ordinarias (por ejemplo, la contenciosa administrativa), sin reparar en que aquellas no constituyen las vías adecuadas ni eficaces para proteger y reparar de modo inmediato la afectación de derechos constitucionales” (Sentencia 001-16-PJO-CC, caso No. 0530-10-JP).

De tal forma que, es obligación de la suscrita Jueza determinar si en el presente caso se ha vulnerado derechos reconocidos en la Constitución que sean susceptibles de ser amparados por esta vía.

En otra sentencia, la misma Corte Constitucional ha señalado lo siguiente:

“(…) Las juezas o jueces constitucionales que conozcan una acción de protección deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Las juezas y jueces constitucionales, únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido (…)” (Sentencia No. 001-16-PJO-CC, caso Nro. 530-10.JP).

Lo que corrobora la obligación de la suscrita de verificar si la actuación de la entidad accionada en los actos administrativos acusados ha vulnerado o no derechos constitucionales.

De las disposiciones legales transcritas, así como de los hechos fácticos detallados por el accionante y accionado y de lo manifestado en la Audiencia Pública de Acción de Protección, analizaremos los hechos propuestos y los derechos que han sido alegados como vulnerados y comenzaremos por el derecho a la seguridad social en la prestación del derecho de montepío y luego el derecho a la seguridad jurídica conforme lo manifestado por el ACCIONANTE.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Muelle Flores vs. Perú, en su párrafo 49 respecto de la seguridad social ha expresado: “(…) La seguridad social busca proteger al individuo de contingencias futuras, que de producirse ocasionarían consecuencias perjudiciales para la persona, por lo que deben adoptarse medidas para protegerla. (…)”.

Nuestra Constitución de la República en su artículo 66.2 manifiesta: “(…)Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas: 2. El derecho a una vida digna, que asegure la (...) seguridad social y otros servicios sociales necesarios. (…)”.

También el artículo 32 de la Constitución vincula al derecho a la salud la seguridad social así sostiene: “(…) Art. 32.-La salud es un derecho que garantiza el Estado, cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos, entre ellos el derecho al (...) la seguridad social, (…)”.

De las normas hasta el momento expuestas, y de los hechos narrados tanto en la demanda como en la audiencia pública, se tiene que el ACCIONANTE es una PERSONA ADULTA MAYOR por lo que a sus 69 años de edad requiere esencialmente de la seguridad social para mantener entre otros su derecho a la salud, mismo que se encuentra protegido por la Constitución de la República. Tanto más que la ACCIONANTE tiene una doble protección por su condición de persona ADULTA MAYOR y conforme lo establece la Constitución LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES TIENEN ATENCIÓN PRIORITARIA, así nuestra Carta Magna señala:

“(…) Art. 35.- Las personas adultas mayores, (…) recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. (…) El Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad. (…)”

“(…) Art. 36.- Las personas adultas mayores recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado, en especial en los campos de inclusión social y económica, y protección contra la violencia. Se considerarán personas adultas mayores aquellas personas que hayan cumplido los sesenta y cinco años de edad. (…)”

“(…) Art. 37.- El Estado garantizará a las personas adultas mayores los siguientes derechos: 1. La atención gratuita y especializada de salud, así como el acceso gratuito a medicinas. (…) 3. La jubilación universal.(…) En particular, el Estado tomará medidas de: (…) 9. Adecuada asistencia económica y psicológica que garantice su estabilidad física y mental. (…)”.

El artículo 370 de la Carta Magna dice:

“(…) Art. 370.- (Reformado por el Art. 12 de la Enmienda s/n, R.O. 653-S, 21-XII-2015, que la Sentencia No. 018-18-SIN-CC, R.O. E.C. 79, 30-IV-2019, de la Corte Constitucional declaró inconstitucional por la forma; por lo que el presente artículo retorna a su texto original).- El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, entidad autónoma regulada por la ley, será responsable de la prestación de las contingencias del seguro universal obligatorio a sus afiliados. (…)”

En este contexto, es muy valioso para el presente caso analizar el significado de ATENCIÓN PRIORITARIA A LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES para lo cual nos serviremos de lo establecido en la sentencia constitucional **No. 889-20-JP/21 cuando refiere a la atención especializada como** una atención o cuidado que atienda las particulares situaciones que atraviesan las personas que tiene derecho a una atención prioritaria, por lo que los servicios públicos y privados se adaptaran a sus necesidades conforme bien lo señala la Convención Interamericana sobre los Derechos Humanos de las Personas Mayores en su artículo 31 que establece que deberá adoptarse ajustes en los procedimientos en cualquiera de las etapas tanto administrativos como judiciales, por lo que la ACCIONADA debe estar alerta de hacer las discriminaciones positivas del caso y en situaciones como el presente caso generar procedimientos especiales que le permitan conocer estas condiciones particulares que tienen que analizarse en forma individual y personalizada pero NO NEGAR EL ACCESO AL TRÁMITE DE MONTEPÍO CONSIDERANDO PERSE LA NEGATIVA COMO ACCIÓN DE COBRO A UNA PERSONA ADULTA MAYOR, sino crear alternativas que tutelen tanto los derechos de la PERSONA ADULTA MAYOR ACCIONANTE así como de las personas que dependen del pago de las obligaciones pendientes de cobro mediante la coactiva correspondiente.

De las normas antes indicadas se tiene que el derecho a la seguridad social esta protegido especialmente para el ejercicio oportuno y efectivo por lo que cualquier interpretación

restrictiva de derechos como lo ha realizado la PARTE ACCIONADA al impedir que acceda a la prestación condicionando la misma al pago de obligaciones patronales, lo único que conlleva es a la vulneración del derecho a la seguridad social en la prestación de montepío de la PARTE ACCIONANTE y también vulnera el derecho de ATENCIÓN PRIORITARIA DE LA PERSONA ADULTA MAYOR. De ahí que la PARTE ACCIONADA debe tomar decisiones al amparo de la Constitución de la República y buscar soluciones que protejan los derechos tanto de la PARTE ACCIONANTE cuanto de las personas que están detrás o que dependen de las obligaciones patronales no pagadas, por lo que simplemente restringir el derecho de la PARTE ACCIONANTE no es una medida ni eficaz ni eficiente, -O POR LO MENOS EN LA AUDIENCIA NO HA DEMOSTRADO LO CONTRARIO la parte ACCIONADA-, que proteja derechos constitucionales al amparo de las normas constitucionales y legales antes invocadas así como de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Por lo que mal hace la entidad ACCIONADA en impedir el acceso a la prestación de montepío como una MEDIDA DE ACCIÓN DE COBRO DE COACTIVA frente a una persona ADULTA MAYOR como lo es la ACCIONANTE.

En consecuencia la respuesta otorgada mediante **OFICIO NO. IESS-CPPPRTRFRSDP-2023-2352-O suscrito con fecha 10 de julio de 2023 expedido por la Coordinación Provincial de Prestaciones de Pensiones, Riesgos de Trabajo, Fondos de Terceros y Seguro de Desempleo Pichincha** es vulneradora de derechos puesto impide el acceso a la prestación de montepío de la parte ACCIONANTE y con ello trasgrede el ordenamiento jurídico constitucional vigente, al convertir el acceso a la prestación de montepío como una acción de cobranza de las obligaciones patronales frente a una persona ADULTA MAYOR.

Abundando diremos que nuestra Constitución de la República establece que las personas tienen derecho a la seguridad social y dentro de la seguridad social el derecho al montepío como ocurre en el presente caso sin embargo la parte ACCIONADA IMPIDE EL ACCESO INCLUSO AL INICIO DEL TRÁMITE DE MONTEPIÓ por la mora del causante ALIAGA SANTINI LUIS ROBERTO.

En esta línea de idas es preciso revisar lo que dice la **Sentencia de REVISIÓN emitida por la Corte Constitucional del Ecuador CASO No. 1024-19-JP/21 y 66-20-JP Revisión de garantías (JP) (Derecho a la seguridad social y la responsabilidad patronal) cuyo Juez ponente es el doctor Ramiro Ávila Santamaría quien** en los párrafos que siguen sostiene:

“(…) 130.Sin embargo, la Ley de Seguridad Social suspende la responsabilidad constitucional del IESS para atender las contingencias cuando hay mora patronal: Si por culpa de un patrono el IESS no pudiere conceder a un trabajador o a sus deudos las prestaciones en dinero que fueran reclamadas y a las que habrían podido tener derecho, o si resultaren disminuidas dichas prestaciones por falta de cumplimiento de las obligaciones del empleador, éste será responsable de los perjuicios causados al asegurado o a sus deudos, responsabilidad que el Instituto hará efectiva mediante la coactiva, siempre y cuando el empleador no hubiere cumplido sus obligaciones con el IESS en treinta (30) días plazo desde que se encuentre en

mora. El IESS concederá tales prestaciones, en la parte debida a la omisión o culpa del empleador, solamente cuando se haga efectiva la responsabilidad de éste, a menos que el patrono rinda garantía satisfactoria para el pago de lo que debiere por aquel concepto (artículo 94 de la Ley de Seguridad Social) (resaltado añadido). (...)"

"(...) 131.Frente a esta norma caben algunas posibilidades de solución: focalizar la solución en la aplicación de la norma (posición sostenida por la Presidencia de la República), establecer reformas normativas para que el patrón pague efectivamente (posición del IESS), disponer la entrega inmediata de las prestaciones sin perjuicio de cobro efectivo a los patronos (análisis de constitucionalidad de la norma). (...)"

"(...) 134.La norma que condiciona las prestaciones al efectivo pago patronal, si bien atiende la sostenibilidad de los fondos previsionales, podría afectar el ejercicio de derechos específicos a la seguridad social. Por ello, La Corte analizará si la norma es proporcional y si afecta a otras normas constitucionales. (...)"

"(...) 135.La Corte ha expresado que "...el derecho a la seguridad social no es absoluto, puesto que permite el establecimiento de condiciones para su ejercicio... las condiciones para acogerse a las prestaciones derivadas de la seguridad social deben ser razonables, proporcionadas y transparentes...(Corte Constitucional, sentencia No. 14-20-CN/20, párrafo 30) (...)"

"(...) 136.La Constitución y la jurisprudencia de la Corte admiten la posibilidad de que existan condiciones para poder ser titular de los beneficios de la seguridad social. Sin embargo, esas condiciones deben ser debidamente justificadas y, en consecuencia, ser razonables y proporcionadas. (...)"

"(...) 137.Conviene aclarar que, a pesar de la mora patronal, el IESS está obligado a conceder las prestaciones por enfermedad, maternidad, auxilio de funerales y fondo mortuario. (artículo 96 de la Ley de Seguridad Social) Las prestaciones que no se ofrecen en caso de mora patronal son las pensiones por discapacidad, las de montepío y de vejez. El análisis que cabe hacer, mediante la aplicación del test de proporcionalidad, es si existe justificación para prohibir la entrega de una prestación hasta el cobro de la deuda y si es legítimo este condicionamiento al derecho a recibir dichas prestaciones. (...)"

"(...) 138.La legislación y la jurisprudencia de la Corte establecen que, cuando existan contradicciones entre principios, como en el caso de sostenibilidad de la seguridad social (cobro de mora patronal) y las prestaciones sociales, se debe verificar que la medida –prohibir la prestación (no pago de prestación si existe mora) y condicionarla (se brinda la prestación si se hace el pago efectivo)- tenga un fin constitucional válido, sea idónea, necesaria y proporcional. (LOGJCC, artículo 3 (2) y (3); Corte Constitucional, Sentencia N. 11-18-CN/19, párrafo 88) (...)"

“(…) 139.El cobro de una deuda por mora patronal para garantizar que el sistema de seguridad social sea sostenible, tenga fondos suficientes para ofrecer prestaciones (inciso segundo del artículo 367 de la Constitución) y que toda prestación esté debidamente financiada, tiene un fin constitucional válido. (…)”

“(…) 140.La idoneidad implica que la medida tomada sea adecuada para cumplir el fin constitucional. Si la ley prohíbe la erogación de una prestación hasta el cobro de la mora patronal, el fondo para la seguridad social no tendría desmedro alguno. Tampoco habría decrecimiento alguno si se procede a la prestación cuando se haya satisfecho plenamente la deuda. En este sentido, la medida es idónea. (…)”

“(…) 141.La necesidad obliga a escoger, entre todas las posibles medidas a tomar, la menos gravosa para el ejercicio de derechos. La medida escogida por la ley es no satisfacer las prestaciones (pensiones) hasta cobrar la deuda. El problema que tiene esta medida es que las personas beneficiarias no pueden gozar de las prestaciones por un tiempo indeterminado. (…)”

“(…) 142.Entre otras medidas podría estar la obligación de cobrar la deuda de forma eficiente y eficaz y, al mismo tiempo, satisfacer la prestación. Si bien esta medida provoca la erogación económica frente a un imprevisto, no es menos cierto que mientras más rápido se efectivice el cobro de lo adeudado, entonces más pronto el fondo volvería a los niveles anteriores a la prestación por la contingencia. En este sentido, la medida establecida por la ley no es necesaria. (…)”

“(…) 143.En cuanto a la proporcionalidad propiamente dicha, la medida debe buscar un equilibrio entre la protección y la restricción. En este caso se debe ponderar si la restricción a las prestaciones para el cobro de la deuda se justifica frente a los efectos que produce en los titulares de los beneficios del seguro social. (…)”

“(…) 147.Además, la norma presenta una tensión con otros principios constitucionales: (1) Establece responsabilidad patronal para garantizar las prestaciones del IESS (“Si por culpa del patrono”), cuando la Constitución establece que el IESS “será responsable de la prestación de las contingencias.” (Artículo 370 de la Constitución) (2) La ley prohíbe pagar las prestaciones por accidentes laborales y montepío por orfandad cuando el empleador esté en mora, cuando la Constitución establece que “[n]inguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales.” (artículo 11.4 de la Constitución de la República) (3) La ley condiciona el ejercicio del derecho a la seguridad social (titularidad para recibir prestaciones) al cobro efectivo de la deuda patronal, cuando “[p]ara el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley” y “será inconstitucional cualquier acción y omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos”. (artículo 11.3 y 11.8 de la Constitución de la República) (…)”

“(…) 148. En suma, la norma analizada obstaculiza la entrega inmediata de las prestaciones económicas, genera obstáculos injustificables para el cobro de deuda, provoca en la aplicación de la norma violaciones al derecho a la seguridad social, vida digna, atención prioritaria a personas con discapacidad y niños, niñas y adolescentes, y el derecho a servicios públicos de calidad, eficaces, eficientes y con buen trato. (…)”

La Corte Constitucional concluye (párrafo 157 de la sentencia en análisis) que con el objetivo de procurar al máximo la permanencia de las disposiciones normativas modifica el inciso segundo del artículo 94 de la Ley de Seguridad Social estableciendo su texto como sigue: “(…) El IESS concederá tales prestaciones cuando se cumplan los requisitos de ley, aun cuando no se haga efectiva la responsabilidad del patrono. (…)”.

Por lo que la Corte Constitucional señala que procede el pago de la pensión aún en mora patronal cuando se cumple los requisitos formales, requisitos formales que no fueron siquiera revisados por la entidad ACCIONADA tanto más que la norma modificada por la sentencia constitucional en referencia no ha sido aplicada en la presente causa, de ahí que el sistema ni siquiera le permite acceder al trámite de montepío.

Bajo el contexto de lo enunciado en la sentencia que se analiza es preciso que la ENTIDAD ACCIONADA revise previo a RESTRINGIR EL TRÁMITE DE MONTEPIO si CUMPLE LOS REQUISITOS FORMALES PARA ACCEDER A LA PRESTACIÓN DE MONTEPIO TAL COMO LO INDICA LA SENTENCIA CONSTITUCIONAL ANTES INDICADA POR LO QUE la medida establecida por la entidad ACCIONADA provoca un daño, aún más considerando en forma específica que quien solicita el montepío es una PERSONA ADULTA MAYOR QUE SE CUENTRA PROTEGIDA POR LA CONSTITUCIÓN DE FORMA PRIORITARIA por lo previo a NEGAR EL ACCESO AL TRÁMITE DE MONTEPIO debe analizar estas circunstancias de hecho A LA LUZ DE LA SENTENCIA CONSTITUCIONAL -Sentencia No. 1024-19-JP/21 y Acumulado (Derecho a la seguridad social y la responsabilidad patronal) Juez ponente: Ramiro Avila Santamaría- y no vulnerar los derechos de la ACCIONANTE con la RESTRICCIÓN DE ACCESO AL TRÁMITE DE MONTEPIO. Por lo que llegamos a la conclusión de que la medida es grave PARA LA ACCIONANTE por cuanto ES UNA PERSONA ADULTA MAYOR CON ATENCIÓN PRIORITARIA y que efectivamente al no analizarse la circunstancia de hecho se le vulnera sus derechos constitucionalmente protegidos, porque incluso EL SISTEMA INFORMÁTICO DEL TRÁMITE DE MONTEPIO ESTA DISEÑADO PARA que en casos de mora patronal se IMPIDA EL ACCESO SIN MAYOR DETALLE DE QUIÉN ES LA PERSONA QUE PRETENDE ACCEDER A DICHO DERECHO, por lo que el diseño institucional del servicio impide el acceso al derecho analizado sin mayor conocimiento de circunstancias fácticas como lo es en el presente caso.

En el presente caso se establece que por un lado la falta de cobro de las obligaciones patronales si afectan a los fondos previsionales de seguridad social sin embargo el daño que se causa a una persona ADULTA MAYOR que no accede al derecho de montepío también

genera vulneración de derechos constitucionales por lo que la medida de **RESTRICCIÓN DE ACCESO AL TRÁMITE DE DERECHO DE MONTEPIO NO ES PROPORCIONAL FRENTE A UNA PERSONA ADULTA MAYOR**, vulnerándose de esta forma su derecho.

En consecuencia se verifica que si existe la vulneración del derecho a la seguridad social en su prestación al montepío por cuanto la parte solicitante es una **PERSONA ADULTA MAYOR** a quien se le ha vulnerado su derecho a la atención prioritaria, así como también su derecho a un servicio público de calidad, eficaz, eficiente y con buen trato.

Por lo tanto, el **OFICIO NO. IESS-CPPRTRFRSDP-2023-2352-O** de fecha 10 de julio de 2023 emitido por la **COORDINACIÓN PROVINCIAL DE PRESTACIONES DE PENSIONES, RIESGOS DE TRABAJO, FONDOS DE TERCEROS Y SEGURO DE DESEMPLEO PICHINCHA, ENCARGADO**, ingeniero Christian Sebastián Benítez Estrella, que textualmente dice:

“(…) En respuesta al Documento No. **IESS-SDNGD-2023-25402-E** de fecha 02 de junio de 2023, donde la señora Marina Lucía Cruz Rueda solicita continúe con el trámite de montepío del cual es beneficiaria, me permito informar: Revisado el sistema de pensiones, se verifica que el causante **ALIAGA SANTINI LUIS ROBERTO** registra mora en el IESS, por tal efecto no puede realizar la solicitud de montepío para solicitar la prestación, por lo que se recomienda que se acerque a la Coordinación de Cartera y Coactivas de Pichincha del IESS para obtener información de pago de la referida deuda. (...)” vulnera los derechos constitucionales de la parte **ACCIONANTE**.

Finalmente, la Convención Interamericana sobre los Derechos Humanos de las Personas Mayores, en sus artículos 4 y 31 prescriben entre los deberes generales de los Estados, el tomar medidas de cualquier otra índole, para “garantizar a la persona mayor un trato diferenciado y preferencial en todos los ámbitos y que el Estado se compromete a “garantizar la debida diligencia y el tratamiento preferencial a la persona mayor para la tramitación, resolución y ejecución de las decisiones en procesos administrativos y judiciales.”

En consecuencia los servidores públicos estamos obligados adoptar todas las medidas que permiten que las personas adultas mayores gocen de sus derechos, de ahí la responsabilidad por la atención que se les preste en el servicio público y privado, removiendo incluso cualquier obstáculo que impida, dificulte o retrase el ejercicio pleno de sus derechos conforme lo dispone el artículo 35 del Código Orgánico Administrativo.

Reiterando, del acto administrativo acusado de vulnerador de derechos constitucionales se verifica que se niega el acceso a realizar el trámite de montepío porque el causante **REGISTRA UNA MORA y EL ACTO ACUSADO DE VULNERADOR DE DERECHOS CONSTITUCIONALES** pasa a ser una **ACCIÓN DE COBRO** por cuanto le dicen a la **ACCIONANTE QUE** se acerque a la **COORDINACIÓN DE CARTERA Y COACTIVAS DE PICHINCHA DEL IESS** para obtener información de pago de la referida deuda.

Todo esto implica incluso que existe una vulneración al derecho a la seguridad jurídica reconocido en el Art. 82 de la Constitución, en armonía con el Art. 22 del Código Orgánico Administrativo que reza: “(...) Art. 22.- *Principios de seguridad jurídica y confianza legítima. Las administraciones públicas actuarán bajo los criterios de certeza y previsibilidad. La actuación administrativa será respetuosa con las expectativas que razonablemente haya generado la propia administración pública en el pasado. La aplicación del principio de confianza legítima no impide que las administraciones puedan cambiar, de forma motivada, la política o el criterio que emplearán en el futuro. Los derechos de las personas no se afectarán por errores u omisiones de los servidores públicos en los procedimientos administrativos, salvo que el error u omisión haya sido inducido por culpa grave o dolo de la persona interesada (...)*”.

La Corte Constitucional en sentencia N°. 167-14-SEP-CC, señala: “(...) *El derecho constitucional a la **seguridad jurídica sujeta** a todas las autoridades públicas al respeto a la Constitución de la República, así como de los derechos constitucionales que la conforman, y a la aplicación de normas jurídicas previas, claras y públicas. De esta forma, se genera certeza jurídica y se evita la arbitrariedad, puesto que se forja un conocimiento previo de las disposiciones que integran el ordenamiento jurídico(...)*”.

Con respecto al derecho a la seguridad jurídica, la Corte Constitucional del Ecuador manifiesta que es una garantía de predictibilidad de las decisiones de las autoridades administrativas y judiciales, indicando que dicha decisiones deben ser coherentes con el ordenamiento jurídico vigente al momento de emitir sus resoluciones. La seguridad jurídica es el elemento esencial de la eficiencia de ordenamiento jurídico que garantiza la certidumbre del derecho y la garantía contra la arbitrariedad, por lo que la Judicatura considera que también se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica.

SEXTO. DECISIÓN: Por los argumentos vertidos, **ADMINISTRANDO JUSTICIA CONSTITUCIONAL, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, la suscrita Jueza Constitucional **resuelve ACEPTAR LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN PROPUESTA por la ACCIONANTE CRUZ RUEDA MARINA LUCIA EN CONTRA DE LA ACCIONADA INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL IESS** y se declara la vulneración a sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica, a la seguridad social en la prestación del derecho de montepío, y al derecho a la atención prioritaria y especializada y al derecho al acceso a servicios de calidad, eficientes, eficaces y de buen trato.

Como medidas de reparación se dispone:

1. La creación inmediata de un sistema virtual y físico para el acceso al trámite de montepío para personas adultas mayores, de lo cual informará a la suscrita jueza en el término de 15 días.
2. El IESS, en el plazo de TREINTA DÍAS, pedirá disculpas públicas a CRUZ RUEDA MARINA LUCÍA por la vulneración a los derechos indicados en esta sentencia.
3. Establecer una ventanilla física y virtual de atención de prioridad para personas adultas mayores y en forma específica para la prestación del derecho de montepío de dichas personas. Adjuntará una filmación en donde conste que dichas ventanas se encuentran en pleno funcionamiento, lo cual lo cumplirá en el término de 30 días.
4. CAPACITACIÓN OBLIGATORIA EN COORDINACIÓN CON LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO A TODOS SERVIDORES DE LA ENTIDAD ACCIONADA así como al público en general, en los derechos declarados vulnerados con el análisis de las sentencias de la Corte Constitucional del Ecuador haya emitido al respecto. Lo cumplirá en el término de 30 días. Se mandará a esta Judicatura un registro fotográfico o la filmación correspondiente para la verificación de tal hecho.
5. Oficiar de forma inmediata a la DEFENSORÍA del PUEBLO para que coordine la ejecución de la presente sentencia constitucional quien informará de forma constante la realización de la misma.
6. En el término de 15 días se informará respecto de la atención que se le brinde a la ACCIONANTE CON LA PETICIÓN DE SU DERECHO DE MONTEPIO misma que finalizará con la determinación de la pensión que recibirá a partir del mes de septiembre de 2024.
7. Como reparación se dispone a la ACCIONADA el pago de los honorarios del abogado defensor de la ACCIONANTE mismos que se regula en USD\$3.000,00 (TRES MIL DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA).

SÉPTIMO. Disponer por Secretaría, envíese copia a la Corte Constitucional de la presente sentencia, en cumplimiento del quinto numeral del artículo 86 de la Constitución de la República, y del primer numeral del artículo 25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

PILA AVENDAÑO VIVIANA JEANNETH

JUEZA(PONENTE)