

Juicio No. 04243-2024-00016

**JUEZ PONENTE: GORDILLO GUZMÁN DAVID ERDULFO, JUEZ PROVINCIAL**  
**AUTOR/A: GORDILLO GUZMÁN DAVID ERDULFO**  
**SALA MULTICOMPETENTE DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE**  
**CARCHI.** Tulcan, jueves 10 de octubre del 2024, a las 09h10.

**VISTOS.-** En mérito del sorteo, que antecede, los suscritos jueces provinciales del Tribunal Primero de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia del Carchi, conformado por: Dr. David Gordillo Guzmán (Ponente), Dr. Carlos Chugá Unigarro y Dr. Richard Mora Jiménez, con fundamento en el Art. 203, del Código Orgánico de la Función Judicial, dentro del término establecido en el Art. 24, inciso 2°, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, elaboramos nuestra resolución, en los siguientes términos:

**PRIMERO.- ANTECEDENTES PROCESALES:**

**1.1.-** En el juicio de garantías jurisdiccionales de acción ordinaria de protección, que sigue el Msc. Luis Aníbal Reina Enríquez, en calidad de Delegado de la Defensoría del Pueblo en Carchi, a favor del señor Jorge Washington Buitrón Morillo, en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en la persona de la Mgs. Erika Milena Charfuelán Burbano, en su calidad de Directora General; y, Ab. Juan Carlos Larrea Valencia, Procurador General del Estado, la legitimada pasiva interpone recurso de apelación de la sentencia dictada por el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Tulcán, conformado por la y los jueces: Dra. Ana Elizabeth Obando Castro, Dr. Marlon Patricio Escobar Jácome y Dr. Luis Hernán López Jácome, el día lunes 9 de septiembre de 2024, a las 15h03, en la que acepta la acción de protección presentada y como medidas de reparación integral se ordena: a) Disponer a los legitimados pasivos culmine el trámite de montepío. No obstante que el Art. 19, de la LOGJCC se dispone que el cálculo de valores a los que tenga derecho el señor Jorge Washington Buitrón Morillo por la pensión de viudez, la realice directamente el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. b) Como medida de satisfacción, la parte accionada procederá a realizar las disculpas públicas al señor Jorge Washington Buitrón Morillo, para tal efecto Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, a través del Abg. Wilver Daniel Ruiz Bravo, Director Provincial del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social del Carchi efectuará la publicación de aquello en el portal web, a través de un hipervínculo ubicado en un lugar visible y de fácil acceso, en la página web institucional durante un mes y por una sola vez en un periódico de mayor circulación de la provincia del Carchi, dentro del término máximo de quince días luego que se haya ejecutoriado la

presente sentencia, cuyo texto será aprobado previamente por el Tribunal. c) Como garantía de no repetición, a través de la Dirección Provincial del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social del Carchi se dispone se dé una capacitación a los funcionario de dicha institución sobre los derechos que tienen las personas adultas mayores y las personas que pertenecen a los grupos de atención prioritaria, misma que deberá de ser impartida dentro de los quince primeros días después de la ejecutoria de la presente sentencia. Se delega al Consejo de Participación Ciudadana realice un seguimiento de lo dispuesto en la presente sentencia, quien deberá informar periódicamente a ese organismo de justicia sobre dicho cumplimiento.

**1.2.-** Interpuesto el recurso de apelación de dicha sentencia, sube a conocimiento de esta Sala Multicompetente, que para resolver, considera:

### **SEGUNDO.- COMPETENCIA:**

Este Tribunal de alzada, en razón de lo dispuesto en los Arts. 208, numerales 1° y 8°; y, 160, numeral 1°, del Código Orgánico de la Función Judicial, en concordancia con lo dispuesto por los Arts. 86, numeral 3, inciso 2°, de la Constitución de la República del Ecuador, y 24, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, es competente para conocer esta causa.

### **TERCERO.- VALIDEZ DEL PROCEDIMIENTO:**

A la presente acción se le ha dado el trámite legal correspondiente, sin que se hayan omitido solemnidades sustanciales que puedan influir en su decisión; en consecuencia, el proceso es válido y así se lo declara.

### **CUARTO.- FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA:**

El Msc. Luis Aníbal Reina Enríquez, en calidad de Delegado de la Defensoría del Pueblo en Carchi, a favor del señor Jorge Washington Buitrón Morillo, a quien el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social no le reconoce hasta la presente fecha el derecho a la atención por viudez, por haber sido cónyuge de la señora María Pastoriza Flores Martínez, fallecida el 20 de octubre del 2008, pese a los múltiples requerimientos realizados desde el 27 de agosto del 2021 y a que se encuentra reconocido su derecho en informe Nro. IESS UPAJC-2023-003-MP, de fecha 6 de octubre del 2023, suscrito por la Dra. Tania Castillo Tejada. Considera que se ha vulnerado los derechos a la seguridad social; seguridad , en conexidad con el debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas; y, política públicas y la prestación de bienes y servicios públicos, contenidos en los Arts. 34; 367; 82; 76, numeral 7; 8, numeral 11; y, 85, de la Constitución de la República del Ecuador.

Solicita: 1.- El pago al señor Jorge Washington Buitrón Morillo, de los valores a que tiene derecho por la pensión de viudez, cuyo cálculo debe realizarlo directamente el IESS. 2.- Se realice un proceso de enseñanza aprendizaje al personal de dicha institución sobre los derechos que tienen las personas adultas mayores y las personas que pertenecen a los grupos de atención prioritaria. 3.- Disculpas públicas al Sr. Jorge Washington Buitrón Morillo. 4.- La apertura de procesos administrativos internos que permitan sancionar el mal procedimiento de los servidores públicos de dicha institución. 5.- El seguimiento de cumplimiento de la sentencia o acuerdo reparatorio a una instancia nacional o local de protección de derechos. Anuncia sus elementos probatorios. Declara no haber presentado otra acción por la misma materia y objeto. Señala domicilios donde debe citarse a los legitimados pasivos y notificarse al Procurador General del Estado, así como donde debe recibir sus notificaciones.

#### **QUINTO.- LEGITIMACIÓN ACTIVA Y PASIVA:**

**5.1.-** El Msc. Luis Aníbal Reina Enríquez, en calidad de Delegado de la Defensoría del Pueblo en Carchi, se encuentra legitimado para interponer la presente acción ordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el Art. 86, numeral 1, de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el Art. 9, literal b), de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que establecen que las acciones constitucionales podrán ser presentadas por el Defensor del Pueblo.

**5.2.-** Los señores: Mgs. Erika Milena Charfuelán Burbano, en su calidad de Directora General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; y, Ab. Juan Carlos Larrea Valencia, Procurador General del Estado, se encuentran legitimados para contradecir la presente acción ordinaria de protección, al tenor del Art. 88, de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el Art. 39, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, porque son los representantes de la entidad pública no judicial de donde nace el acto impugnado mediante esta acción.

#### **SEXTO.- AUDIENCIA DE PRIMERA INSTANCIA:**

Notificados que han sido los legitimados pasivos de conformidad con lo que determina el Art. 86, numeral 2, literal d), de la Constitución de la República del Ecuador, y convocada que ha sido la audiencia pública, al tenor de lo dispuesto en el Art. 86, numeral 3, *Ibídem*, los legitimados realizan sus exposiciones expresando en lo principal lo siguiente:

**6.1.-** El **legitimado activo**, en lo principal expone que la Defensoría del Pueblo del

Ecuador institución nacional de derechos humanos, en base a los términos y principios de París, de conformidad a lo que determina el artículo 215, numeral 1, artículo 88, de la Constitución de la República del Ecuador, artículos 9, literal b), 39, 40 y 41, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, interpone la presente acción de protección a favor del señor Jorge Washington Buitrón Morillo, a quien el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social no le reconoce el derecho a la atención por viudez, conforme lo determina el artículo 194, de la Ley de Seguridad Social; al respecto, la Defensoría del Pueblo frente a presentar esta garantía jurisdiccional, aperturó un trámite administrativo interno a fin de recabar los suficientes elementos de convicción para poder constatar la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica, a la seguridad social y a la motivación en el debido proceso; al respecto, dentro del trámite defensorial se pudo recabar la información que el señor justamente peticionario, presentó con fecha 27 de agosto del 2021, la primera solicitud; posteriormente con fecha 16 de marzo, esto ya lo hizo en la ciudad de Ibarra, constando como recibido el nombre de Susana del Rocío Zavala Ayala, del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; luego nuevamente hizo una insistencia con fecha 23 de junio del 2022, generado aquí justamente por el señor Rommel Geovanny Ortega, responsable provincial; esas han sido las peticiones que ha generado él a fin de que se le pueda brindar el derecho que le corresponde, argumentando de esta forma e incorporando el certificado de matrimonio emitido por la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, con fecha 21 de febrero del 1970, él contrajo matrimonio con la señora Flores Martínez María Pastoriza, quien falleció el 20 de octubre del 2008, fecha de registro de defunción, 21 de octubre de 2008, el señor estuvo casado con la señora Flores como lo demuestran los documentos que oportunamente incorporará al proceso, entre ellos la inscripción de defunción; dentro del trámite la Defensoría del Pueblo solicitó que se proceda al pago respectivo, pero dentro del trámite no fue dada una respuesta motivada desde Tulcán, porque los procesos se manejan en la ciudad de Ibarra, está centralizado el IESS como tal; en los múltiples documentos que se generaron se evadía esta responsabilidad entre Tulcán e Ibarra; en el informe social número 005-2021, de fecha 22 de octubre del 2021, se establece que: "...para la calificación de derecho a montepío solicito que sea el área legal quien determine si cumple con el derecho de acuerdo a la reforma a la ley...", documento que se halla suscrito por la Lic. Marcela Pantoja Cortéz, trabajadora social del IESS; en este sentido, se pudo recabar un documento suscrito por el abogado de la unidad provincial de asesoría jurídica del Carchi, en el cual en su parte pertinente se establece, lo siguiente: "...Una vez revisado el expediente, y conforme al informe de trabajo social, en conformidad con lo que dispone el artículo 194 de la Ley de Seguridad Social, en concordancia con el artículo 16 y 17 literal b) de la resolución C.D. IESS 100, en el que establece la prestación para que el conviviente de la afiliada

incapacitado para trabajar. Se procede con la prestación de montepío a favor del señor Buitrón Murillo Jorge...”; ese es el informe jurídico que se genera en ese momento en la ciudad de Tulcán; posterior a ello se genera un memorándum Nro. IESS-CTPRTFERSD1-2022-1760-M, éste en la ciudad de Ibarra; documento que es muy importante, porque aquí indican las inconsistencias encontradas en el proceso, entre algunas de ellas dice: “...La calificación de herederos adjunta al expediente físico original Nro. 194830 no tiene fecha de calificación. Se procede a calificar por el área legal al señor Buitrón Murillo Jorge Washington como beneficiario de montepío, por lo que no procede a la calificación en razón de estar mal registrado el segundo apellido del solicitante, lo correcto debe ser Morillo con (o) no con (u) como se registró, en este sentido es otra persona la que se calificó como beneficiario y no el solicitante. El número de expediente que se encuentra registrado en la calificación está con número 160211, cuando el registro del expediente físico es el expediente 194830 por consiguiente se calificó otro expediente con los datos de otro expediente...”; es fundamental lo que acaba de dar lectura como institución Nacional de Derechos Humanos, ya que IESS no está brindando un servicio de calidad, no está generando el principio que determina la Seguridad Social, que es la eficiencia, de qué eficiencia se puede hablar cuando dentro de ese mismo expediente se encuentran varias inconsistencias, no por responsabilidad del peticionario, ya que él ha adjuntado todos los documentos, sino por responsabilidad del personal administrativo, ya sea de Tulcán, ya sea de Ibarra, pero debemos saber que el IESS es uno solo y se ve evasivas de una u otra dependencia del IESS, a fin de poder otorgar este beneficio; en el mismo documento dice: “En conclusión, de los puntos señalados, se notificó verbalmente que se rectifiquen los errores de forma y fondo en la calificación de herederos por parte del área legal del IESS Tulcán...”, la notificación verbal no se la puede demostrar, es por eso que el señor y ellos no han entregado dentro del proceso ningún documento que indique que a él se le ha entregado un documento, una resolución sobre lo que él ha pedido en múltiples ocasiones; más abajo dicho documento dice: “...A su vez debo de manifestar que el trámite que posiblemente fue receptado en 2020-11-09 basado en el Visado de documentos, para lo cual luego del estudio de control de trámites se observa que en el jtrac el trámite fue ingresado al sistema en 2020-11-05 y se recepta físicamente en Imbabura con fecha 2022-07-13 por envío desde el Carchi con el memo IESS-UPPPRTFRSDC-2022-0170-M, del 2022-07-08, transcurriendo 1 año 8 meses aproximadamente para que Imbabura realice el estudio de liquidación...”; el mismo IESS de Ibarra, dice que 1 año y 8 meses se han demorado; hay un informe generado por el IESS que indica que ya son 4 años del proceso y hasta la presente fecha no se le ha dado una respuesta motivada; luego de ello se indica: “...A pesar de existir inconsistencias en el interior de documentos del expediente, me permito anexar el posible acuerdo negado de Montepío...”; está indicando en todo el documento que hay

inconsistencias, que hay fallas y al final se permite indicar que pudiera haber ya una resolución; cómo es posible que una institución se permita generar un proceso de esta naturaleza; indica además que por parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social se genera un informe Nro. IESS UPAJC-2023-003-MP, de fecha 6 de octubre del 2023, documento suscrito por la Dra. Tania Castillo Tejada, quien está aquí presente; en este documento se hacen los antecedentes por la información que tienen ellos y aquí es más sorprendente porque dice, ese documento no lo posee la Defensoría del Pueblo y se establece que la solicitud, la primera fue de fecha 5 de noviembre del 2020, es decir, 4 años, aproximadamente, hasta la presente fecha; la doctora hace un análisis de la normativa constitucional, legal que ampara a este tipo de procedimientos y el IESS a través de ella, concluye: “...Pero es importante señalar que en la Reforma a la Ley de la Seguridad Social, a partir del 18 de noviembre del 2010 en su Disposición Final señal: “(...) Disposición Final.- Se dispone el pago de las pensiones correspondientes, con el carácter retroactivo desde el mes de enero del año 2010, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial (...)”; es decir, que existe la norma respectiva que permite realizar ese pago; ella lo está estableciendo muy claramente y se permite remitir estos documentos a Ibarra y ella concluye: “Luego del análisis de la normativa legal vigente, así como de la documentación incorporada y detallada en el presente informe, SE CONCLUYE que en relación al solicitante BUTRÓN MORILLO JORGE WASHINGTON, portador de la cédula de ciudadanía Nro.-0400167151, en calidad de viudo, SÍ CUMPLE CON LAS CONDICIONES PARA SER BENEFICIARIO DEL DERECHO DE MONTEPÍO...”; adicionalmente, recomiendan a sus máximas autoridades: “...se CONCEDA LA PRESTACIÓN DE MONTEPÍO A FAVOR DE BUTRÓN MORILLO JORGE WASHINGTON, portador de la cédula de ciudadanía Nro.-0400167151, en calidad de cónyuge y beneficiario de la causante FLORES MARTÍNEZ MARÍA PASTORIZA...”; es decir, que, desde la ciudad de Tulcán, el último documento que se ha generado fue ese informe, a fin de que desde Imbabura se califique, sin tener respuesta hasta la presente fecha; a raíz de estos documentos la Defensoría del Pueblo evidencia que se está vulnerando el derecho a la seguridad social, al tratarse de una persona perteneciente a un grupo de atención prioritaria; el señor aquí presente, tiene 81 años de edad, vive en la parroquia rural de Tufiño y para él es muy complicado tanto venir acá como ir a Ibarra, ya que no cuenta con recursos económicos; la situación del señor es complicada porque ha presentado por cuatro ocasiones una petición, sin que el IESS hasta la presente fecha le haya cancelado valor alguno; demanda además que no se ha dado un servicio de calidad, con eficiencia y eficacia, tal como lo determina el artículo 66, numeral 25, de la Constitución, el servicio no se le ha entregado, es decir, no se ha prestado por la serie de inconsistencias ya indicadas; el buen trato estará determinado tanto en cuanto el usuario externo, en este caso el beneficiario, estuviera satisfecho con el servicio pero

lamentablemente hasta la presente fecha no se ha podido determinar. Como pretensión solicita que se disponga al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social se pague al señor Jorge Washington Buitrón Morillo los valores a que tiene derecho, indicando a ese respecto que hay un proceso en el cual si se puede generar directamente este cálculo por parte del IESS, porque existe la preocupación de que este proceso se vaya a dilatar y él no tendrá los recursos suficientes en otra instancia para poderlo reclamar, debido a su edad y su situación económica; solicita adicionalmente que se disponga al IESS la realización de un proceso de enseñanza-aprendizaje a todos los servidores públicos del IESS, a fin de que tengan conocimiento sobre los principios básicos de derechos humanos de las personas adultas mayores y de los grupos de atención prioritaria; se disponga las debidas disculpas públicas con base en los estándares interamericanos internacionales de medidas de reparación integral de satisfacción al señor Jorge Washington Buitrón Morillo; adicionalmente, se disponga al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social la apertura de procesos administrativos internos que permitan de alguna forma sancionar, porque es evidente el incumplimiento a la ciudadanía ya que se ha tenido procesos similares y desde Imbabura no hay ninguna respuesta, se está esperando agotar la intervención de los jueces constitucionales a fin de poder realizar un trámite, debe existir una política pública interna para el manejo de procesos; se ha verificado en el manual de procesos que maneja el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social no está priorizado este proceso y debería priorizarse porque es para grupos de atención prioritaria.

**6.2.- La legitimada pasiva**, en uso del derecho de contradicción interviene a través de su defensa técnica ejercida por el Ab. Rommel Geovanny Ortega Calán, manifestando en lo fundamental que comparece en nombre y representación del Ab. Wilver Daniel Ruiz Bravo, director provincial del IESS Carchi, quien en concordancia con el Art. 38, de la Ley de Seguridad Social, es quien se encuentra facultado para representar a la institución accionada; se permite dar contestación a la infundada acción de protección presentada por la parte accionante; va a demostrar que la acción de protección no sólo se encuentra infundada, sino que también el Tribunal como jueces garantistas de derechos constitucionales, deberá declararla improcedente; en cuanto a la pretensión que pone la Defensoría del Pueblo en representación del señor Buitrón, en su segundo inciso, ellos solicitan que se disponga al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social se pague al señor Jorge Washington Buitrón Morillo, los valores a que tiene derecho por la pensión por viudez y que el cálculo se deberá de realizar directamente, ya que existe normativa para el efecto; ha dado lectura a la pretensión de la parte accionante y claramente, detalla ciertas cosas que en su debido momento pondrá en conocimiento dentro de esta acción de protección; no es procedente la acción de protección ya que de acuerdo con lo que estipula el artículo 88, de la Constitución, en concordancia con el

artículo 40, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales, se indica claramente que para que se acepte una acción de protección se debe cumplir con los siguientes requisitos: Violación de derecho constitucional, acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo 7 y la inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado para proteger un derecho violado; dentro de la violación del derecho constitucional, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en ningún momento ha violentado un derecho, porque la parte accionante lo que está solicitando es una prestación del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; cabe señalar que dentro de las prestaciones que otorga el IESS, entre ellas está el montepío; la cónyuge del señor Buitrón, señora Flores María Pastoriza, fallece el 20 de octubre de 2008 y la presentación de la solicitud a la institución la hace en el año 2020, quiere decir con esto que han transcurrido 12 años para que el señor presente la solicitud para ejercer el derecho a la prestación sobre el montepío; en este caso, hay que determinar qué es un derecho y qué es una prestación dentro de la institución; el derecho se les entrega directamente a los afiliados o a las personas que aportaron dentro de la institución para que ejerzan así un derecho a los servicios que otorga la institución y la prestación es directamente la persona que dio o que aportó y el cónyuge o conviviente y menores de 18 años tendrán el derecho a la prestación sobre las diferentes prestaciones que entrega el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; en este caso, se debe de tomar en consideración directamente el artículo 40 y 41, de la de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales, en donde el artículo 42, trata sobre la improcedencia de la acción y dentro de estos casos la improcedencia de la acción, indica en el numeral 1 “...cuando de los hechos no se desprenda una existencia de vulneración de derechos constitucionales...”; en este caso el IESS no ha vulnerado ningún derecho constitucional, ya que el IESS podría entregar es una prestación, no un derecho y de igual forma dentro de la base legal del Instituto de Seguridad Social, mediante Resolución 338, a la fecha del fallecimiento de la señora María Pastoriza, únicamente tenían derecho la cónyuge o el conviviente, el cónyuge no tiene derecho hasta esa fecha porque dice la misma Resolución 338, indica que tendrá derecho el cónyuge o conviviente siempre y cuando éste sea incapacitado; en este caso dentro del informe de trabajo social que corrió traslado a la parte accionante en su parte final indica la trabajadora social, Lic. Marcela Pantoja que el señor Buitrón no tuvo permanente dependencia económica de su esposa la señora Flores Martínez María Pastoriza; con esto están dando cumplimiento a lo que indica la Resolución 338 de su debido momento, que indica que únicamente tendrá derecho al montepío la persona que sea incapacitada o que haya estado a cargo directamente del causante; en este caso se pudo determinar que el señor también tenía relación laboral hasta el fallecimiento de la señora; con esto se ha podido determinar que no es procedente la acción de protección; de igual forma la parte accionante solicita a la institución se realice una liquidación,

por lo que se habla de valores económicos, pues dentro de lo que son directamente las acciones legales, en este caso la acción de protección infundada, cuando son liquidaciones de valores, el accionante debió determinar en su debido momento por la vía ordinaria judicial, no por esta vía ordinaria constitucional; en este caso de acuerdo a la demanda aquella es improcedente, ya que al momento de generarla recién en el 2020 e interponerla recién en el 2024, por qué no se le realizó en su debido momento la demanda, directamente por la vía judicial ordinaria, acaso de pronto ya prescribió el derecho para el señor?; eso lo deberá responder directamente la parte accionante, esto hay que tomar en cuenta, pues dentro de la acción de protección no se cumple con lo establecido en el artículo 40, de la Ley de Garantías Jurisdiccionales, ya que aquí nos indica claramente que se debe de cumplir con los 3 requisitos, si no cumple con uno de los requisitos, no será determinada como acción de protección y como hizo caer en cuenta no existió una vulneración de derechos, no se ha agotado la vía ordinaria judicial; la pretensión del accionante no es clara, dentro de la fundamentación del derecho, ya que no existió vulneraciones de derechos; en ese sentido se permite indicar que dentro del artículo 42, de la ley de la materia, no es procedente esta acción de protección, ya que esto no se está cumpliendo directamente; como institución pública el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social solicita se respete la seguridad jurídica, pues no sólo se da el respeto para la parte accionante, si no se debe dar para las dos partes; en este caso al no tomar la vía judicial adecuada, se permite leer lo que indica el artículo 173, de la Constitución, mismo que dice claramente: “Impugnación de los actos administrativos.- Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados tanto vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la función judicial...”; ahí está, muy claro que la parte accionante, en primer lugar, debía de agotar todo lo que son las medidas, las instancias judiciales ordinarias previo a la acción de protección que se ha instaurado en este caso; hay que tomar en cuenta el artículo 98, del COA, sobre el acto administrativo, en el cual se indica que es una declaración unilateral de voluntades, efectuada en el ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales y generales, siempre que se agote ese cumplimiento en forma directa; no se ha dotado el cumplimiento, directo de acuerdo a lo que estipula la misma norma; ahora debemos tomar en cuenta que para la validez de este acto, el por qué no se entregó la prestación al señor Jorge Washington Morillo, a la muerte de su cónyuge señora María Pastoriza Flores Buitrón, esto lo determina el mismo artículo 99 del COA, donde especifica los requisitos del acto administrativo que estos vienen a ser la validez, la competencia, el objeto, la voluntad, el procedimiento y la motivación, en esto quiere hacer énfasis, que se debe de cumplir para que la acción de protección sea tomada en cuenta o sea improcedente; hay que tomar en cuenta también que lo que está solicitando la parte accionante, eso tiene que ver netamente con un tema económico, que se lo debe de ventilar por la vía

ordinaria, de igual forma la Corte Constitucional en varias sentencias indica que todo lo que tenga que ver con temas económicos se lo debe de realizar por la vía ordinaria, entonces la parte accionante en este caso está desnaturalizando la acción de protección; se debe de tomar en cuenta además la sentencia 001-16-PJO-CC, dentro del caso específico 0530-10-JP, jurisprudencia vinculante que indica claramente que las jueces y jueces constitucionales que conozcan de 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 o jueces constitucionales, únicamente cuando no se encuentre con sentido sobre la base de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vida idónea y eficaz; la acción de protección presentada es infundada ya que se debe de tomar en cuenta el tiempo de fallecimiento con el tiempo de pretensión por el principio de inmediatez; la acción de protección se basa bajo el principio de inmediatez con el fin de cumplir con el principio de celeridad y dar cumplimiento de forma rápida y ágil a la petición por parte del accionante pues si toma en cuenta son 12 años desde el fallecimiento a la presentación de la solicitud por parte del señor Jorge Washington Butrón, en este caso no se ha dado cumplimiento a lo que especifica el artículo 40, dentro de los 3 literales y con un literal que no se cumpla queda infundado lo que es la acción de protección.

**6.3.-** La Procuraduría General del Estado no comparece pese a estar legalmente notificada.

**6.4.- RÉPLICA: 6.4.1.-** Haciendo uso del derecho a la réplica consagrado en el Art. 14, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, **el legitimado activo** a través de su defensa técnica manifiesta en lo principal que como queda demostrado, evidentemente existe vulneración al derecho a la seguridad social, el artículo 34 y el artículo 367, de la Constitución son muy claros al respecto, la prestación de servicio a la ciudadanía es una responsabilidad del Estado, la mayor garantía y responsabilidad, estamos conscientes justamente en cumplir y hacer cumplir las disposiciones, claro que existen omisiones, las hemos detallado a profundidad; hay algunas omisiones incluso en que la parte que actuó está firmando los documentos; él remite los documentos solicitando que se realicen el pago respectivo, que se haga el proceso, entonces es evidente que el trámite administrativo que lo hicieron ellos no fue eficaz, no existe ningún proceso que permita justamente generar este tipo de inconvenientes para las personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria; tendríamos que decir que hay una casualidad, que con fecha 20 de octubre del 2008 fallece la persona causante y con fecha 20 de octubre del 2008 se publica en el Registro Oficial número 449, la Constitución de la República del Ecuador, es una

casualidad, justamente porque desde ahí se establece una nueva normativa, una nueva partida de nacimiento del Estado constitucional de derechos y de justicia, con este catálogo de derechos justamente el paraguas para protección para los grupos de atención prioritaria, por eso estamos acá, porque es una garantía constitucional; en este sentido también se permite indicar que la sentencia No. 889-20- JP/21, de la Corte Constitucional, de fecha 10 de marzo 2021, desarrolla lo que es el derecho a la obtención del montepío y señala justamente: "...la pensión o renta mensual que entrega el IESS a viudas, viudos, huérfanos o padres del afiliado o jubilado, fallecidos cuando cumplen las condiciones..."; la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció que en relación con las primeras obligaciones de exigibilidad inmediata, los Estados deberán optar medidas eficaces a fin de garantizar el acceso sin discriminación a las prestaciones reconocidas para el derecho a la seguridad social, garantizar la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, entre otros; respecto a las segundas obligaciones de carácter progresivo, la relación progresiva significa que los Estados parte tienen la obligación concreta y constante de avanzar lo más expedito y eficazmente posible hacia la plena efectividad de dicho derecho, en la medida de sus recursos disponibles y por la vía legislativa u otros medios apropiados; así mismo, se impone la obligación de no regresividad frente a la realización de derechos alcanzados; en este sentido, existen muchos pronunciamientos de la Corte Interamericana, justamente de la Corte Constitucional, a fin de garantizar la progresividad y no regresividad del derecho, la Carta Magna, en su artículo 11, determina en su numeral cuatro, "...ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales..."; de la misma forma, establece el numeral 9, "...el contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas..."; en este sentido, el IESS no ha generado una política pública clara que permita realizar estos procedimientos; ha habido ineficiencia en el servicio debido a que hasta la presente fecha no han podido demostrar ellos que han presentado un documento de contestación al trámite realizado por el señor, vulnerando justamente el servicio público de calidad a que tiene obligación y tenemos la obligación todos los servidores públicos con la debida eficiencia, eficacia y el buen trato que significa justamente tener esa calidad para poder atender al ciudadano; en este caso queda más que demostrado con los documentos aportados que no se ha logrado ese objetivo, por lo que se ratifica en las pretensiones señaladas anteriormente.

**6.4.2.- El legitimado pasivo**, a través de su defensa técnica, manifiesta en lo fundamental que la parte accionante no cumplió el principio de inmediatez, por el tiempo transcurrido, ya que la propia resolución 338, indica que a la fecha del fallecimiento no cuenta con derecho propio para la prestación del montepío en este caso, hace énfasis directamente en que la acción de protección es improcedente, ya que

no cumple con los requisitos establecidos en el artículo 40 y la improcedencia del artículo 42, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

**6.4.3.-** En la intervención final, el legitimado activo, en lo principal indica que de los documentos aportados, podemos indicar que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, no ha dado cumplimiento a lo que dispone el artículo 194, literal b), de la Ley de Seguridad Social, que determina la atención de viudez; acreditará derecho a atención de viudez el cónyuge de la asegurada o jubilada fallecida y con ello vulnerar el derecho a la seguridad social, consagrado en el artículo 34, de la Constitución de la República del Ecuador; de la misma forma, podemos indicar que el objeto principal de la seguridad social es ofrecer protección a las personas que están en la imposibilidad temporal o permanente de obtener un ingreso; el señor Buitrón aquí presente, no tiene la posibilidad de generar recursos económicos, si bien es cierto, en el informe le hacen la visita y dentro de ello se indica que tiene 3 hijos, efectivamente, dos hijos de ellos no viven con él y el otro hijo le ha quitado hasta su casa, su ganado; incluso para que el señor venga a las oficinas de la Defensoría del Pueblo, se ha tenido la necesidad de contribuir con dinero, entonces, es una realidad latente; los derechos constitucionales están basados en esa realidad latente, el señor Buitrón para venir acá está desde las 07h20, esperando en la parte de afuera sin desayunar, es una realidad triste que una persona adulta mayor tenga que pasar eso con 81 años de edad, ante la ineficiencia del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; solicita que se garanticen los derechos del señor que están establecidos en la Constitución, es un tema de grupos de atención prioritaria y sobre todo el tema de la capacitación, no es posible que estas acciones se sigan presentando y continuemos como última instancia a la acción de protección, pero no hay un cambio estructural dentro del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, hemos tenido, reitero, las distintas audiencias acá, pero lamentablemente los procesos continúan y se siguen vulnerando los derechos constitucionales; los miembros del Tribunal como conocedores del derecho deben de tener conocimiento que hay algunas sentencias de la Corte Constitucional que dan garantía reforzada justamente a los grupos de atención prioritaria, se han generado lineamientos en otras materias para que vaya al contencioso administrativo, a excepción de los grupos de atención prioritaria, porque siempre la Corte Constitucional está garantizando estos derechos; de esta forma se ratifica en las pretensiones planteadas.

#### **SÉPTIMO.- ACERVO PROBATORIO:**

**7.1.- LEGITIMADO ACTIVO:** Solicita se incorpore como prueba documental, lo siguiente: **7.1.1.-** Petición dirigida al señor Director Provincial del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) – Carchi, de fecha 27 de agosto del 2021, a fin de que se realice el trámite respectivo para el pago de montepío, suscrita por el señor

Jorge Washington Buitrón Morillo, conjuntamente con su defensora Ab. Magdalena Cabrera. **7.1.2.-** Petición dirigida al señor Director Provincial del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social Ibarra, de fecha 16 de marzo de 2022, a fin de que se realice la liquidación respectiva del derecho de montepío, suscrita por el señor Jorge Washington Buitrón Morillo, conjuntamente con su defensor Ab. Leonardo Zurita Serrano. **7.1.3.-** Petición dirigida al señor Director Provincial del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social Carchi, de fecha 23 de junio de 2022, en cuya parte penitente indica: “...Con estos antecedentes interpuestos y las solicitudes emitidas que pueden revisar en su sistema, ha pasado el tiempo correspondiente para solicitar silencio administrativo de acuerdo al artículo 207, del Código Orgánico Administrativo (COA), o a su vez la Acción de Protección en el artículo 88 de la Constitución de la República del Ecuador, y sanciones a los funcionarios que emitieron caso omiso a nuestros requerimientos que ya son años y no tenemos respuesta alguna...”, documento suscrito por el Ab. Leonardo Zurita Serrano. **7.1.4.-** Certificado de matrimonio, emitido por la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, en el que consta como registro de matrimonio entre los señores Buitrón Morillo Jorge Washington y Flores Martínez María Pastoriza, la fecha 21 de febrero de 1970. **7.1.5.-** Inscripción de matrimonio entre los señores Buitrón Morillo Jorge Washington y Flores Martínez María Pastoriza, emitido por la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación. **7.1.6.-** Certificado de defunción de la señora Flores Martínez María Pastoriza, emitido por la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, en el que consta como fecha de fallecimiento el 20 de octubre de 2008. **7.1.7.-** Inscripción de defunción de la señora Flores Martínez María Pastoriza, emitido por la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación. **7.1.8.-** Informe social No. 005-2021, de fecha 22 de octubre del 2021, suscrito por la Lic. Marcela Pantoja Cortéz; en el cual consta como una de sus conclusiones lo siguiente: “...Para la calificación del Derecho a Montepío solicito que sea el Área Legal quien determine si cumple con el derecho, de acuerdo a la Reforma a la Ley 18/11/2010...”. **7.1.9.-** Documento firmado por Diego Muñoz T, abogado de la Unidad Provincial de Asesoría Jurídica Carchi, Dirección Provincial IESS Carchi, en el cual en el ítem OBSERVACIONES se lee lo que a continuación nos permitimos transcribir de manera textual: “...UNA VEZ REVISADO EL EXPEDIENTE, Y CONFORME AL INFORME DE TRABAJO SOCIAL, EN CONFORMIDAD CON LO QUE DISPONE EL ART. 194 DE SEGURIDAD SOCIAL, EN CONCORDANCIA CON EL ART. 16 Y 17 LITERAL B) DE LA RESOLUCIÓN C.D. IESS 100, EN EL QUE SE ESTABLECE LA PRESTACIÓN PARA EL CONVIVIENTE DE LA AFILIADA INCAPACITADO PARA TRABAJAR, SE PROCEDE CON LA PRESTACIÓN DE MONTEPIO A FAVOR DEL SEÑOR BUITRON MURILLO JORGE WA PORTADOR DE LA CÉDULA DE CIUDADANÍA NRO. 0400167151, DERECHO ADQUIRIDO POR SU

CÓNYUGE...”. **7.1.10.-** Memorando Nro. IESS-CPPPRTFSDI-2022-1760-M, de fecha 18 de julio de 2022, firmado electrónicamente por el Ing. Fernando Bolívar Chiriboga Medrano, Coordinador Provincial de Prestaciones de Pensiones y Riesgos de Trabajo de Imbabura – Encargado, en cuya parte pertinente consta: “...La calificación de herederos adjunta al expediente físico original Nro. 194830 no tiene fecha de calificación. Se procede a calificar por el área legal al señor Buitrón Murillo Jorge Washington como beneficiario de montepío, por lo que no procede a la calificación en razón de estar mal registrado el segundo apellido del solicitante, lo correcto debe ser Morillo con (o) no con (u) como se registró, en este sentido es otra persona la que se calificó como beneficiario y no el solicitante. El número de expediente que se encuentra registrado en la calificación está con número 160211, cuando el registro del expediente físico es el expediente 194830 por consiguiente se calificó otro expediente con los datos de otro expediente. (...) En este sentido se solicita rectificar los errores enunciados y proceder a emitir una nueva calificación de herederos con fundamento en las Leyes, normativas vigentes y resoluciones, considerando las fechas de fallecimiento, presentación de solicitud, recepción de documentos...”. **7.1.11.-** Informe No. IESS-UPAJC-2023-003-MP, de fecha 6 de octubre de 2023, suscrito por la Dra. Tania Castillo Tejada, abogada de la Dirección Provincial del IESS de Carchi, en cuya parte pertinente se indica lo siguiente: “...5.- CONCLUSIÓN: Luego del análisis de la normativa legal vigente, así como de la documentación incorporada y detallada en el presente informe SE CONCLUYE que en relación al solicitante BUITRON MORILLO JORGE WASHINGTON, portador de la cédula de ciudadanía Nro.- 0400167151, en calidad de viudo, SI CUMPLE CON LAS CONDICIONES PARA SER BENEFICIARIO DEL DERECHO DE MONTEPÍO. (...) se RECOMIENDA salvo mejor criterio de la Autoridad, que de conformidad con los artículos: literal b) del artículo 194 de la Ley de Seguridad Social y Art. 17 del Reglamento Régimen de Transición Seguro de Vejez y Muerte Resolución C.D. 100, se CONCEDA LA PRESTACIÓN DE MONTEPÍO A FAVOR DE BUITRON MORILLO JORGE WASHINGTON, portador de la cédula de ciudadanía Nro.- 0400167151, en calidad de cónyuge y beneficiario de la causante FLORES MARTÍNEZ MARÍA PASTORIZA...”. **7.1.12.-** Memorando Nro. IESS-UPPPRTFRSDC-2023-0252-M, de fecha 11 de octubre de 2023, firmado electrónicamente por el Mgs. Danilo Andrés Terán Villacis, Responsable Unidad Provincial de Prestaciones, Pensiones, Riesgos de Trabajo, Fondos de Terceros y Seguro Desempleo Carchi. **7.1.13.-** Copias simples de las cédulas de ciudadanía de los señores: María Pastoriza Flores Martínez y Jorge Washington Buitrón Morillo. Tras de correr traslado de dicha documentación a la parte accionada no presenta observación u objeción alguna.

**7.2.- LEGITIMADOS PASIVOS:** No presentaron ningún elemento probatorio, manifestando al respecto que toda la prueba la tiene la parte accionante.

### **OCTAVO.- PROBLEMA JURÍDICO:**

Analizar el acervo probatorio para determinar si es procedente el recurso de apelación interpuesto, a fin de revocar, reformar o confirmar la sentencia impugnada.

### **NOVENO.- ANÁLISIS DEL TRIBUNAL DE APELACIONES:**

**9.1.-** El Art. 88, de la Carta Magna, en concordancia con el Art. 39, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en vigencia, establece que la acción ordinaria de protección tiene por objeto sustancial tutelar los derechos, garantías y libertades de las personas, consagradas en la Constitución del Estado, contra actos u omisiones de autoridad pública no judicial, “...cuando exista una vulneración de derechos constitucionales...”, así como también procede “...contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales...” , y contra los actos de particulares, “si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión”, y amplía su objeto a situaciones en que el agraviado se encuentra en “estado de subordinación, indefensión o discriminación”, así como a casos en que la violación de derechos resulta de una inadecuada prestación de los servicios públicos. Por tanto, procede la acción ordinaria de protección cuando cualquier autoridad pública no judicial, empresas, organizaciones privadas e incluso personas particulares afectan o lesionan cualquiera de los derechos individuales o colectivos contenidos en la Carta Magna y es una garantía jurisdiccional que faculta a cualquier persona vulnerada en un derecho fundamental a ser oída por la o el Juez constitucional dentro de un plazo razonable, conforme lo determina el Art. 86, de nuestra Carta Magna, en concordancia con el Art. 8, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José, y con el Art. 14, del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos. “La Acción de Protección es un mecanismo de amparo al ciudadano contra la arbitrariedad incurrida por acción u omisión de actos de cumplimiento obligatorio, que resultan lesivos a la norma constitucional, cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones, constituyendo por ende un proceso extraordinario de efectiva tutela cuando es evidente la afectación aludida; cuya finalidad es reponer las cosas al estado anterior al acto cuestionado.” (GORDILLO GUZMÁN, David Dr. Mgtr., Manual Teórico Práctico de Derecho Constitucional, 1ª Edición, Quito – Ecuador, Editorial Workhouse Procesal, 2015, Pág. 147). Los derechos fundamentales tutelados por la acción de protección son todos aquellos consagrados en la Carta Fundamental, así como los derechos humanos proclamados en

los instrumentos internacionales a los que Ecuador se ha adherido y los ha ratificado.

**9.2.-** Para establecer si la violación del derecho constitucional producida por parte de una autoridad pública no judicial provoca daño grave se debe establecer que la gravedad del daño a la que se refiere esta circunstancia está íntimamente relacionada con la vulneración del contenido esencial de los derechos constitucionales. El Art. 27 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el inciso segundo nos enseña que se considerará grave el daño cuando pueda ocasionar privaciones irreversibles o por la intensidad o frecuencia de la violación; en consecuencia, le basta al legitimado activo comprobar que la acción u omisión que vulnera sus derechos fundamentales, le causa un daño grave para que se torne procedente la acción de protección contra autoridad pública no judicial, porque: *“No importa que el individuo sea libre en el Estado si después no es libre en la sociedad. No importa que el Estado sea constitucional si la sociedad subyacente es despótica. No importa que el individuo sea libre políticamente si después no es libre socialmente. La falta de libertad más profunda es la que procede de la sumisión al aparato productivo y a las organizaciones del consenso y del disenso que la sociedad de masas inevitablemente genera en su seno”* (BOBBIO, Norberto. Igualdad y Libertad. Editorial Paidós, Barcelona-España. Pág. 25). Por lo visto, es de valor sustantivo y condición de procedencia de la acción ordinaria de protección, la verificación de la gravedad en la que haya incurrido la autoridad pública no judicial y la posibilidad efectiva de la tutela que la acción promueve para amparo de los derechos fundamentales vulnerados. La doctrina y jurisprudencia refieren que: *“Un acto de autoridad pública es ilegítimo cuando ha sido dictado sin competencia, o sin observar los procedimientos establecidos en el ordenamiento jurídico, o cuando su contenido es contrario a dicho ordenamiento, o ha sido dictado sin fundamento o suficiente motivación, por tanto, el análisis de legitimidad del acto impugnado no se basa solo en el estudio de competencia, sino también de su forma, contenido, causa y objeto.”* (Registro Oficial Suplemento N° 54, de fecha lunes 26 de octubre de 2009).

**9.3.-** En el caso sub examine, la omisión de la autoridad pública no judicial impugnada, según el legitimado activo, es la falta de concesión de la prestación del montepío a favor del señor Jorge Washington Buitrón Morillo, pese a que se encuentra reconocido por la institución legitimada pasiva; omisión administrativa que a decir del legitimado activo en su demanda vulnera sus derechos a la seguridad social; seguridad jurídica en conexidad con el debido proceso, en la garantía del cumplimiento de las normas; y, garantías de políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos, establecidos en los Arts. 34; 367; 82; 76, numeral 1; y, 65, numeral 1, de la Constitución de la República del Ecuador. El legitimado pasivo, en cambio ha alegado

que al legitimado activo no se le ha vulnerado ningún derecho constitucional, porque el legitimado activo exige una prestación, no un derecho, a la que no puede acceder porque no tuvo permanente dependencia económica de su esposa; y, además alega que la acción de protección deducida es infundada debido al tiempo de fallecimiento con el de la pretensión, bajo el principio de inmediatez y falta de cumplimiento del Art. 40, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Establecida de esta forma la controversia constitucional, es obligación de este Tribunal solventar cada una de las alegaciones deducidas por los legitimados, para ello realizamos el siguiente análisis:

**9.3.1.-** Respecto de la alegación del legitimado pasivo, basada en el incumplimiento del Art. 40, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, este Tribunal Constitucional señala que, no tiene fundamento constitucional, en virtud de que la acción ordinaria de protección, conforme al Art. 88, de la Constitución de la República del Ecuador, tiene como principal objeto, el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, sin que sea residual su intervención para prevenir o remediar los derechos lesionados a toda persona, contra actos u omisiones ilegítimos de autoridades de la administración pública no judicial, que puedan vulnerar sus derechos, pues el fundamento mismo de la acción ordinaria de protección, de manera sustancial radica en la tutela de los derechos, garantías y libertades de las personas, consagradas en el texto Constitucional, o en un tratado o convenio internacional vigente, lo que obliga a las y los juzgadores realizar un análisis profundo a fin de determinar si existen o no derechos vulnerados, concordante con lo manifestado por la Corte Constitucional del Ecuador en jurisprudencia vinculante contenida en la sentencia N° 001-16-PJO-CC, caso N° 0530-10-JP, que dice: *“l. Las juezas y jueces constitucionales que conozcan de 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 o jueces constitucionales únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido...”*. De acuerdo a lo previsto en el Art. 88, de la Carta Magna, en concordancia con el Art. 40, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, para que proceda la acción ordinaria de protección, deben cumplirse los siguientes requisitos: 1.- Que exista un acto u omisión administrativa ilegítimo; 2.- Que el acto realizado afectó o amenazó a los derechos reconocidos y consagrados por la Carta Fundamental; y, 3.- Que tal situación cause un daño grave; en consecuencia, la acción ordinaria de

protección, tiene como finalidad, el evitar el abuso de poder de cualquier autoridad de la administración pública no judicial o de personas naturales o jurídicas del sector privado, cuando ocurra cualquiera de los hechos previstos en la disposición legal invocada o cualquier acto discriminatorio cometido por cualquier persona, y se presenta como instrumento jurídico idóneo para defender al débil contra el fuerte, quien posee el poder y puede abusar de él. El Art. 11, numeral 3, de la Constitución de la República del Ecuador, prescribe: *“Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte...”*; agregando en el inciso segundo que para cumplir con esta disposición *“...no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley...”*.

**9.3.2.-** También el legitimado pasivo ha alegado falta de **inmediatez** de la acción planteada, al respecto es primordial recordar que a criterio reciente de la Corte Constitucional ecuatoriana, la persona, comunidad, pueblo, nacionalidad o colectivo, que considere vulnerados sus derechos por una acción u omisión de autoridad pública no judicial, puede incoar una acción de protección en cualquier tiempo, sin que necesariamente sea inmediata al acto u omisión que vulnera derechos constitucionales, debiendo por parte de la o el Juez constar únicamente la existencia o no de la vulneración de derechos garantizados por la Carta Magna, pues, para el máximo organismo constitucional,

*“...la acción de protección es una garantía jurisdiccional que tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución; por consiguiente, esta acción procede solo cuando se verifique una real afectación de derechos constitucionales, lo cual es responsabilidad de los jueces que conocen esta garantía, quienes están en la obligación de analizar las circunstancias fácticas a la luz de la regulación que rige a la acción de protección. 25. Dentro de esta regulación, la Constitución, la Ley de la materia y la jurisprudencia expedida por esta Corte Constitucional, determinan los requisitos aplicables a las garantías jurisdiccionales. Ninguna de estas fuentes jurídicas establece como un requisito para proponer una acción de protección, que su planteamiento sea necesariamente de forma inmediata al acto o a la omisión que habría provocado la afectación de derechos constitucionales. 26. Por el contrario, no existe en el ordenamiento jurídico un requisito acerca de la temporalidad para la proposición de una acción de protección. Aquello, lejos de constituir un vacío normativo*

*o una omisión del constituyente o del legislador, es un aspecto que guarda plena armonía con los principios que rigen la aplicación de los derechos en el país. 27. En razón de estas características, no se podría afirmar que el paso del tiempo, per se, impide presentar una acción de protección para tutelar derechos constitucionales, puesto que aquello supondría que el transcurso del tiempo imposibilita hacer efectivo un derecho (que por su condición es inalienable e irrenunciable) o que exista una reparación integral por su vulneración...33. Por lo tanto, al haberse analizado la procedencia de la acción de protección a la luz de un requisito no previsto para el efecto, la sentencia expedida el 17 de diciembre de 2012 por la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Chimborazo, vulneró el derecho a la seguridad jurídica reconocido en el artículo 82 de la Constitución...” (Sentencia N° 179-13-EP/20).*

Situación fáctica que a la luz del análisis realizado en este considerando, la acción ordinaria de protección analizada, se subsume al criterio vinculante emitido por nuestra Corte Constitucional, por ello son improcedentes las alegaciones vertidas por el legitimado pasivo, en lo referente a la inmediatez. De la acción deducida, así como del alegato vertido por la defensa del accionado, en la audiencia pública y de las constancias procesales se constata que la discusión se centra en la vulneración o no de derechos fundamentales, que obligan a este Tribunal realizar el correspondiente análisis.

**9.3.3.-** El Legitimado activo indica que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, vulnera al señor Jorge Washington Buitrón Morillo, el derecho a la **seguridad social**, porque le niega recibir la pensión de viudez, pese a que ha presentado todos los documentos que justifican su calidad de cónyuge de la causante señora María Pastora Flores Martínez; mientras que el legitimado pasivo señala que no ha vulnerado ningún derecho, porque se está exigiendo una prestación. Al respecto cabe señalar que nuestra Constitución, en su Art. 34, consagra a la seguridad social como un derecho irrenunciable de responsabilidad primordial del Estado; mientras que en el Art. 367, determina que es público y universal, pues es de importancia fundamental para garantizar a todas las personas su dignidad humana cuando hacen frente a circunstancias que les privan de su capacidad para ejercer plenamente sus derechos, lo que incluye obtener y mantener prestaciones sociales, sin discriminación, con el fin de obtener protección, en particular contra la falta de ingresos procedentes del trabajo debido a enfermedad, invalidez, maternidad, accidente laboral, vejez o **muerte de un familiar**, como es el caso que nos ocupa. Las pensiones sociales son un elemento

fundamental del derecho a la seguridad social para las personas de edad cuyo disfrute de los derechos humanos se ve amenazado por falta de una pensión social suficiente, la misma que debe garantizar un nivel de vida adecuado. La Corte Constitucional ecuatoriana al respecto ha manifestado:

*“...Derecho a la seguridad social: La seguridad social se refiere principalmente a un campo de bienestar social relacionado con la protección social o cobertura de las necesidades socialmente reconocidas, como salud, vejez o discapacidades; es la protección proporcionada a sus miembros, contra las privaciones económicas, desaparición o reducción de los ingresos por causa de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo, o enfermedad laboral, desempleo, invalidez, vejez y muerte. El objetivo de la seguridad social es ofrecer protección a las personas que están en la imposibilidad, temporal o permanente, de obtener un ingreso, o que deben asumir responsabilidades financieras excepcionales para satisfacer sus principales necesidades...” (Sentencia N° 115-14-SEP-CC, caso N° 1683-12-EP).*

En el caso en juzgamiento, el legitimado activo exige que se le pague el montepío al que tiene derecho, por ser cónyuge sobreviviente de la afiliada fallecida, señora María Pastoriza Flores Martínez, mismo que se encuentra establecido en el Art. 165, literal d, de la Ley de Seguridad Social, que dice: “...PRESTACIONES.- En el régimen mixto, el IESS entregará las siguientes prestaciones por contingencias de invalidez, vejez y muerte: ...d. Pensiones de viudez y orfandad;...”; mientras que en su Art. 25, Ibídem, establece que: “...Causará derecho a los beneficios del montepío el jubilado en goce de pensión de invalidez o vejez, o el asegurado activo que al momento de su fallecimiento tuviere acreditadas sesenta (60) imposiciones mensuales por lo menos....”; mientras que, el Art. 194, Ibídem al tratar sobre la pensión por determina:

*“...Acreditará derecho a pensión de viudez: a. La cónyuge del asegurado o jubilado fallecido; b. El cónyuge de la asegurada o jubilada fallecida; y, c. La persona que sin hallarse actualmente casada hubiere convivido en unión libre, monogámica y bajo el mismo techo, con el causante, libre también de vínculo matrimonial, por más de dos (2) años inmediatamente anteriores a la muerte de éste. ...No tendrá derecho a pensión de viudez el cónyuge del beneficiario de jubilación de vejez por edad avanzada, si la muerte de éste acaeciere antes de cumplirse un (1) año de la celebración del enlace. No habrá derecho a pensión de viudez si más de una persona acredita ante el IESS su condición de conviviente del causante. Perderá el derecho a pensión de viudez quien contrajera*

*segundas nupcias o entrare en nueva unión libre. ...DISPOSICIÓN FINAL.- Se dispone el pago de las pensiones correspondientes, con el carácter de retroactivo desde el mes de enero del año 2010, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial... ”.*

De las disposiciones legales citadas, se puede observar que el beneficio de montepío por viudez, es una prestación en la que se hace efectivo el derecho de la seguridad social que se otorga a los familiares de una persona afiliada al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, que ha fallecido y ha cumplido con los requisitos establecidos, pese a que el legitimado activo manifiesta no ser un derecho, mismo que sí lo es, de conformidad al pronunciamiento de la Corte Constitucional ecuatoriana en sentencia No. 889-20-JP/21, que señala:

*“61. La ley establece que la pensión de viudez u orfandad forma parte de la protección del seguro social obligatorio y para el efecto se deben cumplir algunas condiciones. Entre las personas con derecho a la pensión de orfandad están “los hijos de cualquier edad incapacitados para el trabajo, solteros, viudos o divorciados y que hayan vivido a cargo del causante.*

*62. La pensión o renta mensual que entrega el IESS a viudas, viudos, huérfanos o padres del afiliado o jubilado fallecidos, cuando cumplen las condiciones, se llama pensión montepío o seguro de muerte.*

*64. La pensión de montepío, como parte del derecho a la seguridad social, deber primordial del Estado, está revestido de garantías constitucionales particulares...”*

En este orden de ideas, la mencionada Corte, en sentencia No. 615-14-JP/23, reiteró que:

*“... En relación con la seguridad social, esta Corte ha recalcado la importancia de este derecho para la consecución del buen vivir y su interrelación para la realización de otros derechos, tales como la vida digna, la salud, el trabajo, educación, vivienda y alimentación. En la sentencia No. 889-20-JP/21, esta Corte ha aclarado que la pensión de montepío es parte del derecho a la seguridad social y, además, en línea con lo establecido en el artículo 371 de la Constitución, ha resaltado que las prestaciones en dinero de la seguridad social tienen un carácter irrenunciable e inembargable, así como que estas no pueden ser*

*retenidas, ni pueden ser interrumpidas, salvo en los casos de retenciones ordenadas judicialmente por pensiones alimenticias. Con ello, además, las prestaciones de la seguridad social tienen una protección reforzada a favor de personas que se encuentran atravesando particulares situaciones de vulnerabilidad o que pertenecen a grupos de atención prioritaria. Adicionalmente, vale señalar que el derecho a la seguridad social está protegido por las características previstas en el artículo 11.6 de la Constitución, en cuanto a que los derechos son “inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía”.*

*31. Como ha sido señalado en los párrafos anteriores, la pensión de montepío es una prestación en la que se materializa el derecho a la seguridad social y está ideada para cubrir las contingencias de viudez y orfandad...”*

En esta línea, el propio legitimado pasivo, respecto del legitimado activo, señor Jorge Washington Buitrón Morillo, reconoce la condición y requisitos que se encuentran cumplidos, según consta del informe jurídico No. IESS-UPAJC-2023-003-MP, del 06 de octubre del 2023, que obra de fs. 46 a 51 del cuaderno de primer nivel, que en su conclusión dice: “...Luego del análisis de la normativa legal vigente, así como de la documentación incorporada y detallada en el presente informe SE CONCLUYE que en relación al solicitante BUTRÓN MORILLO JORGE WASHINGTON, portador de la cédula de ciudadanía Nro.- 0400167151, en calidad de viudo, SÍ CUMPLE CON LAS CONDICIONES PARA SER BENEFICIARIO DEL DERECHO DE MONTEPÍO...”; y, en las recomendaciones señala que, “...se CONCEDA LA PRESTACIÓN DE MONTEPÍO A FAVOR DE BUTRÓN MORILLO JORGE WASHINGTON, portador de la cédula de ciudadanía Nro.- 0400167151, en calidad de cónyuge y beneficiario de la causante FLORES MARTÍNEZ MARÍA PASTORIZA...”; sin embargo pese a ello no han sido aplicadas como en derecho corresponde, bajo el pretexto de tecnicismos, sin tomar en cuenta que el beneficiario del derecho es una persona adulta mayor de 81 años de edad, que debe ser garantizado en forma prioritaria, todo lo contrario, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social dentro del trámite solicitado por el señor Jorge Washington Buitrón Morillo, para acceder al derecho a los beneficios del montepío, ha generado obstáculos y trabas que han dificultado hasta la fecha la obtención de dicha prestación ya que el área legal del IESS en su momento ha registrado mal el segundo apellido del referido peticionario toda vez que siendo su apellido “Morillo” se ha hecho constar “Murillo”; así como también se ha registrado de manera incorrecta el número de expediente, conforme se ha hecho constar en el Memorando Nro. IESS- CPPPRTFSDI-2022-1760-M, de fecha 18 de julio de 2022,

que obra de fs. 58 a 59 vta., del indicado cuaderno, firmado electrónicamente por el Ing. Fernando Bolívar Chiriboga Medrano, Coordinador Provincial de Prestaciones de Pensiones y Riesgos de Trabajo de Imbabura – Encargado, en cuya parte pertinente respecto al segundo hecho se indica de manera textual que: “...*El número de expediente que se encuentra registrado en la calificación está con número 160211, cuando el registro del expediente físico es el expediente 194830 por consiguiente se calificó otro expediente con los datos de otro expediente...*”; siendo aquello de exclusiva responsabilidad y negligencia de los legitimados pasivos más no del señor Jorge Washington Buitrón Morillo, que bien pudieron subsanar en forma expedita y continuar con la tramitación sin más trabas y no quebrantar su derecho como lo ha hecho, pues las disposiciones legales son de pleno conocimiento la entidad accionada que incluso han sido plasmadas en sus propios informes.

De lo anteriormente expuesto, este Tribunal observa que el legitimado pasivo vulnera flagrantemente el derecho a la seguridad social en la persona del legitimado activo, señor Jorge Washington Buitrón Morillo.

**9.3.4.-** También el legitimado activo, en su demanda señala que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, le vulnera el **derecho a la seguridad jurídica en conexidad con el debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas**, porque pese a que puso en su conocimiento la calidad de cónyuge de la causante señora María Pastoriza Flores Martínez, para que se tramite el derecho a la viudez, no se le ha cancelado hasta la presente fecha. Para referirnos a esta alegación, es necesario que este Tribunal de alzada se remita a lo consagrado en el Art. 82, de la Constitución de la República del Ecuador, que señala: “*El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.*”, sobre este derecho, la Corte Constitucional ecuatoriana en sentencia N° 175-14-SEP-CC, emitida dentro del caso N° 1826-12-EP, del 15 de octubre de 2014, ha manifestado que: “...*La seguridad jurídica es un derecho constitucional transversal a todo el ordenamiento jurídico, por cuanto garantiza el respeto a la Constitución como norma jerárquicamente superior y la aplicación de normas jurídicas previas, claras, públicas por parte de las autoridades competentes para ello...*”; mientras que en la sentencia N° 045-15-SEP-CC, dictada dentro del caso N° 1055-11-EP, del 25 de febrero de 2015, sostuvo: “...*La seguridad jurídica implica la confiabilidad en el orden jurídico y la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución y a la ley, como salvaguarda para evitar que las personas, pueblos y colectivos sean víctimas del cometimiento de arbitrariedades. Esta salvaguarda explica la estrecha relación con el derecho a la tutela judicial, pues cuando se respete lo establecido en la Constitución y*

*la ley, se podrá garantizar el acceso a una justicia efectiva imparcial y expedita.*”; consecuentemente, es conocido que a través del derecho a la seguridad jurídica se busca lograr un mínimo aceptable de certeza y confianza ciudadana respecto de las actuaciones de los poderes públicos, a través de la garantía del derecho, el Estado asegura a las personas que toda actuación se realizará acorde a la Constitución y que para la regulación de las diversas situaciones jurídicas, existirá una normativa previamente establecida y disponible para el conocimiento público, que será aplicada únicamente por parte de las autoridades competentes. Sobre este particular la Corte Constitucional del Ecuador ha desarrollado el concepto de seguridad jurídica en varias de sus sentencias, puntualizando que: “...*El derecho a la seguridad jurídica encuentra su fundamento en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, por expresa disposición constitucional. Todos estos presupuestos deben ser observados por las autoridades competentes, quienes en la presente causa, investidas de potestad jurisdiccional, deben dar fiel cumplimiento a lo que dispone la Constitución de la República, respetando y haciendo respetar los derechos que se consagran en el texto constitucional...*”, con lo anotado, el criterio de la Corte Constitucional ecuatoriana, se resume en el respeto al ordenamiento jurídico por parte de las autoridades competentes.

Establecido el derecho a la seguridad jurídica, corresponde verificar las alegaciones del legitimado en el presente caso, respecto al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas, para lo cual debemos recurrir al contenido del Art. 76, numeral 1, de la Constitución de la República del Ecuador, donde establece como garantía del derecho al debido proceso, que: “*En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes...*”; es decir, que de este derecho depende que se garantice el cumplimiento de las normas por parte de las autoridades administrativas y jurisdiccionales, pues de su estricto cumplimiento evita que los poderes públicos actúen arbitrariamente; sobre este tema, la Corte Constitucional del Ecuador se ha pronunciado, indicando que: “*..Tanto el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes como la seguridad jurídica deben ser estrictamente observados por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos previamente establecidos y por la autoridad competente con el fin evitar la arbitrariedad...*” (Sentencia N° 2690-16-EP/21), también la mencionada Corte se ha pronunciado, indicando que:

*“...El debido proceso se materializa en las garantías básicas que permiten el desarrollo de un procedimiento que dé un resultado justo, equitativo e imparcial, a fin de procurar el respeto a los derechos de toda persona que afronta un proceso, al reconocimiento al derecho a recibir un trato igual y el órgano jurisdiccional de utilizar la ley para su defensa y para el correcto juzgamiento, así como para lograr la plena satisfacción de los intereses individuales de las partes, observando el trámite propio de cada procedimiento, según sus características, y el agotamiento de las etapas previamente determinadas por el ordenamiento jurídico...”.* (Sentencia N° 131-13-SEP-CC, caso N° 125-13-EP).

Establecido el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas, corresponde verificar si el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en la tramitación del beneficio de montepío solicitado por el legitimado activo, cumplió con la normativa previamente establecida, para ello es necesario remitirnos a las disposiciones legales contenidas en los Arts. 16 y 17, del Reglamento de Régimen de Transición, que dicen:

*“...Art. 16.- Causará derecho a pensión de montepío el jubilado en goce de pensión de invalidez o vejez, o el asegurado activo que al momento de su fallecimiento tuviere acreditadas al menos sesenta (60) imposiciones mensuales o se encontrare en el período de protección del seguro de muerte.*

*Art. 17.- (Reformado por el Art. Único de la Res. C.D. 209, R.O. 342, 21-V-2008).- Acreditará derecho a pensión de viudez:*

- a) La cónyuge o conviviente del afiliado o jubilado fallecido; y,*
- b) El cónyuge o conviviente de la afiliada o jubilada fallecida, incapacitado para el trabajo que haya vivido a cargo de la causante...”*

Las indicadas disposiciones legales no señalan el tiempo de respuesta que el IESS debe entregar a sus afiliados en los trámites en referencia ni el procedimiento a seguir en la tramitación del mismo, limitándose en los Arts. 26 y 27, Ibídem a señalar la fórmula de cálculo e incremento; sin embargo, la institución debe aplicar los principios de eficacia, calidad, desconcentración, descentralización y transparencia, consagrados en los Arts. 38 y 227, de la Carta Magna, en concordancia con lo determinado en los Arts. 3, 4, y 5, del Código Orgánico Administrativo, que obliga a la administración pública

a satisfacer oportuna y adecuadamente las necesidades y expectativas de las personas administradas, cuanto más a las adultas mayores, que es el presente caso, en relación con el Art. 4 de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores señala los deberes de los Estados describiendo, que corresponde el adoptar medidas de cualquier naturaleza para garantizar a la persona adulta mayor un trato diferenciado y preferencial en todos los ámbito, con “...*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...*”; lo que en el caso del señor Jorge Washington Butrón Morillo, no ha sucedido, pues el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social inobservando la normativa constitucional, convencional y legal, pese a que cumple con las condiciones o requisitos para ser beneficiario del derecho de montepío, hasta la fecha no ha sido atendido su requerimiento, según informe jurídico favorable que data de fecha 6 de octubre de 2023, con el No. IESS-UPAJC-2023-003-MP, en el cual se indica que el señor Buitrón Morillo Jorge Washington sí cumple con las condiciones para ser beneficiario del derecho de montepío y que por lo tanto recomienda que se conceda dicha prestación a su favor en calidad de cónyuge y beneficiario de la causante Flores Martínez María Pastoriza, de conformidad con el literal b), del Art. 194, de la Ley de Seguridad Social y Art. 17, del Reglamento del Régimen de Transición Seguro de Vejez y Muerte Resolución C.D. 100; expediente que ha sido enviado al señor Ing. John Rinaldi Cevallos Suárez, coordinador Provincial de Prestaciones, Pensiones, Riesgos de Trabajo, Fondos de Terceros y Seguro Desempleo-Encargado, para la respectiva calificación y entrega del derecho que por ley le corresponde, de acuerdo a la normativa legal vigente correspondiente a Montepío, según lo detallado en el Memorando Nro. IESS-UPPPRTFRSDC-2023-0252-M, de fecha 11 de octubre de 2023, firmado electrónicamente por el Mgs. Danilo Andrés Terán Villacis, Responsable de la Unidad Provincial de Prestaciones, Pensiones, Riesgos de Trabajo, Fondos de Terceros y Seguro de Desempleo Carchi, que obra a fs. 52 del proceso de primer nivel, sin que hasta el momento y pese al tiempo transcurrido haya recibido respuesta alguna por parte de la entidad accionada, lo que constituye una arbitrariedad, que precisamente el principio de legalidad garantiza un trámite ajustado a cada procedimiento ante un juez o autoridad competente, que a decir de José García Falconí, citado por David Gordillo Guzmán en su Obra Manual Teórico Práctico de Derecho Constitucional, Editorial Workhouse Procesal, 1ª edición, Quito-Ecuador, 2015, Pág. 404, “*Este principio de legalidad es necesario para que el derecho se distinga de la arbitrariedad, pues la limitación del poder a través de normas de derecho, es lo que caracteriza al Estado Constitucional respecto de otros Estados*”, principio íntimamente ligado al derecho a la seguridad jurídica del legitimado activo, contenido en el Art. 82, de la Constitución de la República del Ecuador, vulnerando los derechos

al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas jurídicas previas, claras y públicas que debieron ser aplicadas por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

**9.3.5.-** El legitimado activo también acusa la vulneración a la **garantía de política pública y la prestación de bienes y servicios públicos**, porque los funcionarios del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social no han dado solución al requerimiento del señor Jorge Washington Buitrón Morillo, pese a sus múltiples requerimientos y de los funcionarios de dicha institución en la provincia del Carchi. Para dar contestación a este señalamiento, es necesario indicar que la garantía de política pública se refiere a mecanismos que obligan a todas las autoridades, personas y actividades, al cumplimiento de la Constitución del Estado respecto de los derechos, regulan la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas que garanticen la eficacia de los derechos del buen vivir, la distribución equitativa de los bienes y servicios públicos, la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, según Art. 85, de la Constitución de la República del Ecuador. La garantía de políticas públicas son fundamentales para asegurar que el Estado cumpla con sus obligaciones de proteger los derechos de la ciudadanía y de promover el bienestar general y para facilitar una gestión pública democrática, responsable y efectiva. La política pública, son acciones y decisiones tomadas por los gobiernos o instituciones estatales para abordar problemas, necesidades o desafíos sociales en beneficio de la población. Están diseñadas para guiar el comportamiento de la sociedad y lograr objetivos específicos relacionados con el bienestar general, la equidad social, el desarrollo económico, la sostenibilidad ambiental y otros aspectos importantes para la comunidad, producto de su dimensión social y jurídica en el proceso de lucha por mejorar las condiciones de vida de la población, respetando los derechos humanos de las personas obligados a cumplir con dicha obligación. Para la Corte Constitucional ecuatoriana, *“...El servicio público se entiende como una prestación que recibe una persona por parte del Estado o quien actúe a su nombre por concesión u otra circunstancia. Si bien se entiende que el servicio se presta para satisfacer una necesidad de la persona usuaria, también se debe incluir cualquier tipo de servicio que presta el Estado, aún aquellos que impliquen obligaciones por parte de la ciudadanía, tales como el cobro de impuestos o el cobro de deudas...”* (Sentencia No. 889-20-JP/21). Es evidente que la calidad puede ser apreciada al cumplir los requisitos determinados para el servicio público, añadiendo el grado de satisfacción del usuario, sólo cuando se cumplen estos dos parámetros estamos ante un servicio de calidad, que en el caso sub examine no se ha cumplido, porque que no se ha dado respuesta alguna a su requerimiento de que se le otorgue el beneficio de montepío por viudez, violentando también la garantía analizada.

## **DÉCIMO.- DECISIÓN:**

Por las consideraciones anotadas, este Tribunal Primero Constitucional de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia del Carchi, sin que sea necesario otro análisis, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86, numeral 3, del de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el Art. 24, inciso tercero, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, **ADMINISTRANDO JUSTICIA CONSTITUCIONAL, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, inadmite el recurso de apelación interpuesto y confirma la sentencia venida en grado. Ejecutoriada que sea esta decisión remítase copia certificada a la Corte Constitucional para los efectos dispuestos en el Art. 86, numeral 5, de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el Art. 25 numeral 1, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.- Notifíquese.

**GORDILLO GUZMÁN DAVID ERDULFO**

**JUEZ PROVINCIAL(PONENTE)**

**CHUGA UNIGARRO ERAZMO CARLOS**

**JUEZ PROVINCIAL**

**MORA JIMENEZ RICHARD**

**JUEZ PROVINCIAL**