



INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS



SEÑORES JUECES Y JUEZAS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

General de Brigada José Ignacio Fiallo Vásquez, ecuatoriano, de estado civil casado, de profesión militar, domiciliado y residente en el Distrito Metropolitano de Quito, con cédula de ciudadanía número 1707765473, en mi calidad de Director General y Representante Legal del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas ISSFA y Secretario del Consejo Directivo del "ISSFA" de conformidad con el artículo 8 letras a) y j) de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas; en relación a la **sentencia No. 083-16-IN/21**, dentro de la fase de verificación de cumplimiento, ante ustedes comparezco y digo:

I ANTECEDENTES

1. El 16 de noviembre de 2023 se presentó a la Corte Constitucional informe de cumplimiento de la sentencia 083-16-IN/21 por parte del ISSFA, conforme lo dispuso dicho órgano oportunamente.
2. Con escrito de 05 de febrero de 2024 se presentó en la Corte Constitucional, los fundamentos de la fusión del fondo de vivienda con el seguro de Retiro, Invalidez y Muerte que incluye mortuoria, con el fin de dar cumplimiento al oficio Nro. SB-DCSORE-2023- 0111-O de 31 de octubre de 2023, que textualmente señala: "En base a la argumentación jurídica esgrimida por el ISSFA, y en consideración de la implicación financiera que podría conllevar la aplicación de la tasa en el reconocimiento de rendimientos en las devoluciones de aportes personales del fondo de vivienda, se recomienda que el Instituto realice las gestiones pertinentes ante la Corte Constitucional, a efectos de que sea la citada Corte quien en base a sus atribuciones legales, determine la pertinencia del mismo (...)" .
3. Mediante escrito de 01 de agosto de 2024 se informó a la Corte Constitucional los efectos del diferimiento en la aprobación de la nueva Ley Orgánica de Régimen Especial de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, con sustento en los escenarios adicionales preparados por la empresa Actuaría Consultores S.A.

II CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA

1.- RESULTADOS DEL RÉGIMEN DE TRANSICIÓN:

1.1 Implementación y ejecución del régimen de transición.



INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS



En el marco del régimen de transición vigente desde el 4 de mayo de 2021, en cumplimiento a la sentencia N.º 083-16-IN/21, emitida por la Corte Constitucional, el ISSFA a través de su Consejo Directivo, aprobó el Régimen de Transición en los términos dispuestos por la Corte Constitucional, esto es, que sea sostenible y con la menor afectación a los aportantes, incluyéndose el otorgamiento de prestaciones diferenciadas; en ese sentido se han concedido las siguientes prestaciones:

a) Pensiones de retiro, invalidez y muerte (montepío), en relación con el personal militar que obtuvo la baja de conformidad con las condiciones acreditadas de tiempo de servicio activo y efectivo, mediante la emisión de los respectivos acuerdos por parte de la Junta de Calificación de Prestaciones, a un total de 4.846 militares pasivos / causantes, de los cuales 867 corresponden al 2024 según fecha de corte (31-ago-2024), distribuidos así:

Tabla 1: PENSIONES DE RETIRO, INVALIDEZ Y MUERTE – RIM

FUERZA	AÑOS				TOTAL
	2021	2022	2023	2024	
TERRESTRE	416	1.601	781	485	3.283
NAVAL	86	329	245	263	923
AÉREA	91	266	164	119	640
SUMAN:	593	2.196	1.190	867	4.846

El pago de las referidas pensiones ha sido ejecutado a partir del siguiente día al de la baja, a través de su incorporación en los respectivos roles mensuales correspondientes a la totalidad de los pensionistas en curso de pago, una vez notificados los referidos acuerdos a sus beneficiarios.

b) Seguros de vida, mediante la emisión de los respectivos acuerdos por parte de la Junta de Calificación de Prestaciones, por un total de 141 militares causantes de los cuales 44 corresponden al 2024 según fecha de corte (31-ago-2024), distribuidos así:

Tabla 2: SEGURO DE VIDA

FUERZA	AÑOS				TOTAL
	2021	2022	2023	2024	
TERRESTRE	14	31	19	29	93
NAVAL	2	10	8	15	35
AÉREA	4	2	7	-	13
SUMAN:	20	43	34	44	141



**INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL
DE LAS FUERZAS ARMADAS**



c) Seguros de Accidentes Profesionales, mediante la emisión de los respectivos acuerdos por parte de la Junta de Calificación de Prestaciones, a un total de 43 militares causantes de los cuales 7 corresponden al 2024 según fecha de corte (31-ago-2024), distribuidos así:

Tabla 3: INDEMNIZACIÓN POR ACCIDENTES PROFESIONALES

FUERZA	AÑOS				TOTAL
	2021	2022	2023	2024	
TERRESTRE	1	5	15	5	26
NAVAL	2	7	4	1	14
AÉREA	2	-	-	1	3
SUMAN:	5	12	19	7	43

d) Indemnizaciones Globales, mediante la respectiva liquidación, a un total de 620 militares de los cuales 200 corresponden al 2024 según fecha de corte (31-ago-2024), distribuidos así:

Tabla 4: INDEMNIZACIÓN GLOBAL

FUERZA	AÑOS				TOTAL
	2021	2022	2023	2024	
TERRESTRE	31	103	120	128	382
NAVAL	25	58	42	58	183
AÉREA	8	15	18	14	55
SUMAN:	64	176	180	200	620

En estos se incluyen 572, quienes a través de esta prestación y por no haber requerido crédito hipotecario, han accedido a la devolución de aportes individuales realizados al Fondo de Vivienda, distribuidos así:

Tabla 5: DEVOLUCIÓN DE APORTES INDIVIDUALES AL FONDO DE VIVIENDA A TRAVÉS DE INDEMNIZACIÓN GLOBAL

FUERZA	AÑOS				TOTAL
	2021	2022	2023	2024	
TERRESTRE	35	77	136	93	341



INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS



NAVAL	30	27	67	55	179
AÉREA	4	14	22	12	52
SUMAN:	69	118	225	160	572

En cuanto a quienes, por no haber requerido crédito hipotecario, han accedido a la devolución de aportes individuales realizados al Fondo de Vivienda, a través del rol de pensiones, se encuentran el número de movimientos ejecutados, considerando por cada persona según corresponda, un primer pago de saldos totales acumulados y posteriormente, saldos pendientes por aportes no pagados al ISSFA por parte del MEF, mismos que se cancelan al afiliado con derecho a este beneficio, una vez recibidos los recursos de la cartera de finanzas, según fecha de corte (31-ago-2024), distribuidos así:

Tabla 6: DEVOLUCIÓN DE APORTES INDIVIDUALES AL FONDO DE VIVIENDA A TRAVÉS DE ROL DE PENSIONES

FUERZA	AÑOS				TOTAL
	2021	2022	2023	2024	
TERRESTRE	440	2.212	1.149	229	4.030
NAVAL	127	750	372	106	1.355
AÉREA	77	383	333	34	827
SUMAN:	644	3.345	1.854	369	6.212

e) Subsidio por funerales, mediante la respectiva liquidación, por un total de 2687 militares causantes / montepíos de los cuales 545 corresponden al 2024 según fecha de corte (31-ago-2024), distribuidos así:

Tabla 7: SUBSIDIO POR FUNERALES

FUERZA	AÑOS				TOTAL
	2021	2022	2023	2024	
TERRESTRE	262	361	320	228	1.171
NAVAL	61	140	86	81	368
AÉREA	55	82	59	45	241
Montepíos	190	287	239	191	907
SUMAN:	568	870	704	545	2.687



**INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL
DE LAS FUERZAS ARMADAS**



El acumulado de prestaciones concedidas por el ISSFA para los diferentes seguros desde el 4 de mayo de 2021 y hasta el 31 de agosto de 2024, con sujeción al régimen de transición establecido, que incluye prestaciones diferenciadas (en los casos que aplica), de acuerdo con los requisitos y condiciones determinados legalmente, es el siguiente:

Tabla 8: PRESTACIONES TOTALES OTORGADAS CON SUJECIÓN AL RÉGIMEN DE TRANSICIÓN

SEGURO/BENEFICIO	AÑOS				TOTAL
	2021	2022	2023	2024	
RIM – PENSIONES	593	2.196	1.190	867	4.846
VIDA	20	43	34	44	141
ACCIDENTES PROFESIONALES	5	12	19	7	43
INDEMNIZACIÓN GLOBAL / BENEFICIO PARCIAL DE CESANTÍA	64	176	180	200	620
RIM - AUXILIO GASTOS FUNERALES	568	870	704	545	2.687
Suman:	1.250	3.297	2.127	1.663	8.337

DEVOLUCIÓN APORTES INDIVIDUALES FONDO DE VIVIENDA	AÑOS				TOTAL
	2021	2022	2023	2024	
EN PENSIONES	644	3.345	1.854	369	6.212
EN INDEMNIZACIÓN GLOBAL	69	118	225	160	572
Suman:	713	3.463	2.079	529	6.784

1.2 Efectos del Diferimiento del Proyecto de Ley Orgánica de Régimen Especial de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas "LORESSFA"

El 01 de agosto de 2024 se informó a la Corte Constitucional los efectos del diferimiento en la aprobación de la nueva Ley Orgánica de Régimen Especial de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas.

En ese sentido se indicó en resumen lo siguiente:

- Que la falta del tratamiento oportuno del proyecto de Ley Orgánica de Régimen Especial de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, afecta la sostenibilidad, por cuanto se impide la implementación de las recomendaciones de los estudios actuariales, como la ampliación del tiempo de servicio para el seguro de retiro de 20 a 25 años; reducción de la base



INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS



reguladora del 88% al 85%; redistribución de aportes del 27,50% al 29,30% (13,50% individual y 14% patronal) para los afiliados en curso y al 32,30% (16,50% individual y 14% patronal) para las altas futuras.

- Que el diferimiento del tratamiento del proyecto de Ley, que de acuerdo a lo dispuesto por la Corte Constitucional debió expedirse hasta el 13 de septiembre 2022, pondrá en riesgo el equilibrio actuarial evidenciado en los estudios actuariales.
- Que por efectos del diferimiento, los superávits actuariales del escenario 3 determinado en los estudios actuariales, se redujeron de la siguiente manera: el del RIM de 159.75 a 24.50 millones de dólares, el de cesantía de 104.89 a 65.78 millones de dólares, el del SEM sin patrimonio de 61.92 a 3.76 millones de dólares y el de vida y accidentes profesionales de 10.20 a 5.79 millones de dólares; y que estos superávits continuarán reduciéndose si la aprobación y expedición de la nueva ley se produce después de enero 2025.
- Que a pesar de que los superávits del escenario 3 del Informe Final Definitivo de la valoración actuarial al 31 de diciembre de 2020, si bien se han reducido con tendencia decreciente, dichos estudios continúan sustentando el proyecto de Ley de Régimen Especial de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas.

1.3 Estudios actuariales.-

Es importante informar a la Corte Constitucional, que el 22 de julio de 2024, el ISSFA suscribió el contrato respectivo con Actuaría Consultores S.A. consistente en la "CONTRATACIÓN DE LOS ESTUDIOS DE VALUACIÓN ACTUARIAL DE LOS SEGUROS DE RETIRO, INVALIDEZ Y MUERTE; CESANTÍA; ENFERMEDAD Y MATERNIDAD; Y, VIDA Y ACCIDENTES PROFESIONALES, ADMINISTRADOS POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS, ISSFA, CON CORTE AL 31 DE DICIEMBRE 2023 Y EL PERÍODO PROYECTIVO CONCORDANTE CON EL RÉGIMEN DE FINANCIAMIENTO DE CADA SEGURO".

La contratación del nuevo estudio de valuación actuarial, se realizó con el fin de dar cumplimiento a las normas del ente de control, establecidas en la Codificación de Normas de la Superintendencia de Bancos, en su Libro II, Título III, Capítulo II "NORMAS PARA LA SUPERVISIÓN Y CONTROL DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS (ISSFA), DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LA POLICÍA NACIONAL (ISSPOL) Y DEL SERVICIO DE CESANTÍA DE LA POLICÍA NACIONAL", artículo 6, numeral 6.4., que determina como una de las obligaciones del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, la siguiente: *"Remitir los balances actuariales en un plazo máximo de ocho (8) días posteriores a su aprobación, por lo menos una vez cada tres años"*.



INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS



2.- Estado actual del Tratamiento del Proyecto de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas

En el año 2023 se inició el tratamiento del Proyecto de Ley en la Asamblea Nacional, sin embargo, el mismo se suspendió como consecuencia del cambio de autoridades por cumplir dos años en funciones (mayo de 2023), y posteriormente por el decreto Ejecutivo 741 de 17 de mayo de 2023 dictado por el presidente de la República, por medio del cual se disolvió la Asamblea Nacional conforme el Art. 148 de la Constitución.

Con dicho antecedente, se convocó a nuevas elecciones por parte del Consejo Nacional Electoral en agosto del 2023, y una vez posesionada la Asamblea Nacional se integraron las comisiones respectivas, siendo la actual Comisión Especializada del Derecho al Trabajo y la Seguridad Social quién retomó el análisis del proyecto de Ley, sin embargo desde un inicio hubieron varios inconvenientes para su normal conocimiento:

1. Se alegaba que no se había cumplido con la iniciativa legislativa
2. Se indicó que el plazo de noventa días para la presentación de los informes del primer debate había terminado, tomando en cuenta que el plazo se había agotado con la anterior Comisión de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social.
3. Que se requiere una certificación del Ministerio de Finanzas determinando que el proyecto de Ley no incrementa el gasto público.

Pese a estos obstáculos iniciales, La Comisión Especializada Permanente del Derecho al Trabajo y a la Seguridad Social, ha reiniciado el tratamiento del Proyecto de Ley, sin embargo, no se han generado mesas técnicas para el análisis integral del Proyecto como lo permite el Art. 31.4 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, mesas en las cuales se puede analizar cada uno de los artículos del Proyecto, tal como lo venía haciendo la Comisión anterior al Decreto de muerte cruzada dictado por el Presidente de la República del Ecuador.

En ese contexto, la actual Comisión ha señalado que se encuentra socializando el Proyecto, y ha invitado en forma mayoritaria a todos los grupos antagónicos que no están de acuerdo con la misma, mientras que al ISSFA se nos convocó en un sola ocasión el 05 de junio de 2024, donde pudimos a través de nuestra máxima autoridad, realizar una exposición clara y concreta del Proyecto de Ley Orgánica del Régimen Especial de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas.

Actualmente, la posición de la Comisión Especializada, está relacionada con la necesidad de requerir estudios actuariales "actualizados", y así lo han referido en el



INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS



oficio AN-CTSS-2024-0121-O de 30 de mayo de 2024 presentado a la Corte Constitucional.

Por ese motivo mediante oficio de Requerimiento de Información Nro. AN-TSS-2024-0007-ORI de 23 de julio 2024, conocido por el ISSFA a través del Oficio Nro. MDN-SUD-2024-0682-OF de 24 de julio 2024, suscrito por el señor Subsecretario de Apoyo al Desarrollo Sector Defensa del Ministerio de Defensa Nacional, la señora abogada Laura Vanessa Flores Arias, secretaria relatora de la Comisión Especializada Permanente del Derecho al Trabajo y a la Seguridad Social de la Asamblea Nacional, solicitó lo siguiente:

"De acuerdo a lo dispuesto por la Comisión Especializada Permanente del Derecho al Trabajo y a la Seguridad Social, se solicita se digne entregar la siguiente información:

1.- Un Informe detallado y pormenorizado respecto de los estudios actuariales actualizados, para el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas. En caso de no contar con estudios actuariales actualizados, se solicita detallar el estado del proceso de contratación de los mismos, indicando modalidad de contratación, tiempos del proceso pre contractual, contractual y un plazo estimado de la ejecución del contrato".

Al respecto, mediante oficio N.º ISSFA-DG-2024-0431-OF de 06 de agosto de 2024, el ISSFA contestó el requerimiento, señalando que "(...) *los balances actuariales de la valuación aprobada por el Consejo Directivo en septiembre 2021, se realizaron con corte al 31 de diciembre 2020, con un periodo proyectivo diferenciado acorde a la estructura propia de cada seguro: 50 años para el seguro de retiro, invalidez y muerte con mortuoria; 30 años para los seguros de cesantía y el de vida y accidentes profesionales; y, 10 años para el seguro de enfermedad y maternidad, en todos los casos bajo los siguientes tres escenarios (...)*".

Estos escenarios fueron tres, el escenario 1 bajo la normativa vigente, incluido el régimen de transición de la sentencia 083-16-IN/21; el escenario 2 de carácter informativo, bajo el supuesto de haberse mantenido la Ley de Fortalecimiento a los Regímenes Especiales de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional; y el escenario 3 con la finalidad de sustentar el equilibrio financiero actuarial con el Proyecto de la Nueva Ley.

En ese contexto, se indicó que los escenarios obtenidos en el escenario 3 evidenciaban que se alcanzaría la sostenibilidad del régimen especial en los períodos proyectivos de los balances actuariales. En consecuencia, el ISSFA como parte de las medidas adoptadas para efectos del monitoreo y seguimiento relacionado con el tratamiento del Proyecto de Ley "LORESSFA", previó como parte del contrato N.º 2021-48 de consultoría de la valuación actuarial, suscrito el 8 de julio 2021, la



INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS



elaboración y presentación por parte de la Consultora de escenarios adicionales posteriores a la entrega y recepción del informe final.

Los resultados de estos escenarios adicionales, evidencian que si bien el superávit de los estudios actuariales (escenarios 3) de los seguros administrados, se reducen, se mantiene aún el equilibrio actuarial y con ello el sustento del proyecto de Ley presentado por el ISSFA, indicándose que de perdurar el diferimiento, se pondrá en riesgo el equilibrio actuarial determinado en los estudios actuariales.

Con lo señalado, el ISSFA informa a la Corte Constitucional, que se encuentra realizando el seguimiento respectivo para el Tratamiento y Aprobación, del Proyecto de Ley Orgánica de Régimen Especial de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas.

3.- Supervisión de la Superintendencia de Bancos

Con sustento en las recomendaciones actuariales, el Consejo Directivo del ISSFA aprobó mediante Resolución N.º 22-02.3, en sesión de 8 de febrero de 2022, varios mecanismos para coadyuvar a la sostenibilidad del seguro de Retiro, Invalidez y Muerte "RIM", siendo uno de ellos, Transferir el patrimonio del Fondo de Vivienda al RIM, que entró en vigencia y se aplica a partir de marzo de 2022.

Esta aprobación fue supervisada por la Superintendencia de Bancos mediante Credencial n.º SB-INCSS-2022-0042 de 3 de junio de 2022, suscrita por el Intendente Nacional de Control del Sistema de Seguridad Social subrogante. Como consecuencia de la mencionada supervisión, mediante oficio Nro. SB-DCSORE-2022-0150-O de 14 de octubre de 2022, remitido por el Director de Control del Seguro Obligatorio de Régimen Especial, se notificó el informe final de la revisión, disponiéndose en la misma al Consejo Directivo del ISSFA, el restablecimiento de *"(...) la posición patrimonial y la situación financiera independiente del Fondo de Vivienda, conforme era administrado y gestionado antes de su fusión con el Seguro de Retiro, Invalidez y Muerte (...)".*

Esta resolución fue impugnada administrativamente, sin embargo la Superintendencia de Bancos negó los recursos administrativos y ratificó la decisión tomada, ante lo cual se impugnó la resolución ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo mediante juicio 17811-2023-02493 que actualmente se encuentra en sustanciación, estando pendiente el señalamiento de Audiencia Preliminar.

Posteriormente, mediante credencial SB-INCSS-2023-0023 de 25 de mayo de 2023, se realizó una nueva supervisión al ISSFA orientada a "Evaluar las funciones de supervisión del máximo órgano de gobierno; análisis financiero y la gestión operativa



INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS



relacionada con el proceso contributivo del seguro RIM y fondo de Vivienda al 31 de diciembre de 2022”.

Los resultados definitivos fueron presentados mediante informe final en oficio Nro. SB-DCSORE-2023-0111-O de 31 de octubre de 2023. En dicho informe no se cuestionó la fusión del fondo de vivienda con el RIM, y las observaciones fueron dirigidas a otros temas como, la tasa de interés que se calcula para la devolución de los aportes personales al fondo de vivienda; que se continúe las gestiones para contar con una nueva Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas; y que se comunique los resultados del informe presentado por Actuaría Consultores S.A., respecto del estado de la valuación actuarial del escenario 3, que incluya la opinión sobre la sostenibilidad del RIM.

En consecuencia, pese a que la Superintendencia de Bancos tenía como intención en la segunda supervisión, verificar que el ISSFA haya dado cumplimiento a la recomendación anterior, de que se deje sin efecto la fusión del seguro del RIM con el fondo de Vivienda, cuando se analizó y verificó las acciones tomadas por el ISSFA, el nuevo informe, no observó la fusión del fondo, sino que más bien advierte que es necesario que la Corte Constitucional se pronuncie sobre el interés que el ISSFA está reconociendo en la devolución de los aportes al fondo de vivienda. Situación que determina que la Superintendencia de Bancos expresamente aceptó (aunque no lo haya mencionada en su informe) que dicha fusión responde a un sustento técnico, a un mandato constitucional, que no puede ser observado contrariando lo dispuesto por el más alto Tribunal de Justicia Constitucional del país.

Lo señalado nos permite sustentar además, la necesidad de que el Pleno de la Corte Constitucional, determine que el ISSFA ha dado cumplimiento al mandato constante en el numeral 405.2 de la sentencia 083-16-IN/21; esto es, que se elaboró el régimen de transición con sustento en los estudios actuariales y con la menor afectación a los asegurados; lo que permitirá definitivamente garantizar la seguridad jurídica de las decisiones tomadas por el Consejo Directivo del ISSFA, ante los órganos de control como la Superintendencia de Bancos y los Jueces ordinarios y constitucionales que conocen las acciones jurisdiccionales que se ha presentado por este motivo.

III PETICIÓN CONCRETA

Con sustento en el análisis realizado, se solicita a la Corte Constitucional:

1. Tomar conocimiento del presente informe, en el marco del cumplimiento del Régimen de Transición.



INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS



2. Verificar el cumplimiento integral de la disposición contenida en el numeral 2 del acápite 405 de la sentencia 083-16-IN/21.

Las notificaciones que correspondan las seguiremos recibiendo en el casillero constitucional 46 y en los correos electrónicos: adiaz@issfa.mil.ec , aldrindp@yahoo.es , cpanata@issfa.mil.ec ; y jcvallos@issfa.mil.ec ; y hpaez@issfa.mil.ec

Firmo conjuntamente con mi abogado.

José Ignacio Fiallo Vásquez
General de Brigada
Director General del ISSFA

Dr. Aldrin Díaz Puglla
Director de Asesoría Jurídica (E)