CONSEJO DIRECTIVO

Resolución n.º 22-02.3

Considerando:

Que, el artículo 34 de la Constitución de la República del Ecuador prevé que: *"El derecho a la seguridad social es un derecho irrenunciable de todas las personas, y será deber responsabilidad primordial del Estado. La seguridad social se regirá por los principios de solidaridad, obligatoriedad, universalidad, eficiencia, subsidiaridad, suficiencia, transparencia y participación, para la atención de las necesidades individuales y colectivas. El Estado garantizará y hará efectivo el ejercicio pleno del derecho a la seguridad social, (…)"*;

Que, el artículo 82 de la Constitución de la República, establece: *"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"*;

Que, el artículo 160 de la Norma Suprema, dispone que los miembros de las Fuerzas Armadas, para el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones, están sujetos a sus leyes y reglamentos específicos, esto es, en el contexto de lo que establece el ordenamiento jurídico nacional y las relaciones de sujeción especial que existe de los profesionales militares a la Institución Armada;

Que, los artículos 226 y 233 de la Constitución de la República del Ecuador, determina que los servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad pública, ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley; tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución; así como ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por las acciones u omisiones en el ejercicio de sus funciones; y, serán responsable administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos;

Que, el artículo 367 de la Constitución de la República del Ecuador, prevé que el sistema de seguridad social es público y universal, no podrá privatizarse y atenderá las necesidades contingentes de la población. La protección de las contingencias se hará efectiva a través del seguro universal obligatorio y de sus regímenes especiales. El sistema se guiará por los principios del sistema nacional de inclusión y equidad social y por los de obligatoriedad, suficiencia, integración, solidaridad y subsidiaridad;

Que, el artículo 368 de la Norma Suprema, establece que *"El sistema de seguridad social comprenderá las entidades públicas, normas, políticas públicas, recursos, servicios y prestaciones de seguridad social y, funcionará con base a criterios de sostenibilidad, eficiencia, celeridad y transparencia. El Estado normará, regulará y controlará las actividades relacionadas con la seguridad social"*;

Que, el segundo inciso del artículo 370 de la Constitución de la República, señala que las Fuerzas Armadas, podrán contar con un régimen especial de seguridad social de acuerdo con la ley y que sus entidades de seguridad social formarán parte de la red pública integral de salud y del sistema de seguridad social;

Que, mediante la Ley 169 publicada en el Suplemento del Registro Oficial n.º 995 de 7 de agosto de 1992, se expidió la "Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas", que definió como su organismo ejecutor al Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas – ISSFA; esta Ley fue objeto de varias reformas, entre ellas, las contenidas en la "Ley de Fortalecimiento a los Regímenes Especiales de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional", publicada en el Suplemento del Registro Oficial 867 de 21 de octubre de 2016, que estableció un régimen de transición y un nuevo sistema de cotización y prestaciones, cuya aplicación prestacional se realiza a través de lo expresamente dispuesto en el Reglamento General a la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, publicado en el Suplemento del Registro Oficial 1007 de 18 de mayo de 2017;

Que, el artículo 3 de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, establece como funciones del ISSFA, entre otras: *"a) Administrar los recursos humanos y financieros necesarios para atender los requerimientos establecidos en esta Ley y sus reglamentos; b) Planificar, organizar, dirigir y controlar la ejecución de los programas de seguridad social para los miembros de las Fuerzas Armadas; c) Extender la cobertura y actualizar permanentemente el sistema de seguridad social (…)"*;

Que, el artículo 7 de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, prevé entre las funciones y atribuciones del Consejo Directivo: *"a) Establecer las políticas generales para alcanzar los objetivos de la Institución; b) Cumplir y hacer cumplir esta Ley y sus reglamentos; (…) g) Expedir resoluciones para optimizar el trámite y otorgamiento de las prestaciones; h) Dictar normas que aseguren la solvencia, la eficiencia administrativa y económica del Instituto de conformidad con esta Ley y que deberán ser publicadas en el Registro Oficial; (…) r) Aprobar, reformar y expedir los reglamentos internos"*;

Que, el artículo 65 del Reglamento General a la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, establece: *"Art. 65.- Independencia de cada fondo.- Los seguros del ISSFA conformarán fondos independientes y autárquicos, cada uno de los cuales contará con su propia reserva matemática, constituida con sus propios recursos destinados a inversiones que fortalezcan el fondo. Esta reserva garantiza la estabilidad financiera de las prestaciones. Sin perjuicio de lo anterior, si el Consejo Directivo luego del análisis de los balances actuariales de cada seguro, estableciera la existencia de excedentes, podrá disponer su reasignación hacia otras prestaciones. El seguro de retiro, invalidez y muerte, que incluye mortuoria, únicamente podrá recibir excedentes de otros fondos"*;

Que, la Disposición General Octava del Reglamento General a la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, determina: ***"Octava.- Inversiones del fondo de vivienda.-*** *Con la finalidad de garantizar la liquidez para el pago de las pensiones, el fondo de vivienda como mecanismo de inversión podrá colocar*

recursos en los seguros de retiro, invalidez, muerte y en el seguro de vida y accidentes profesionales";

Que, la Superintendencia de Bancos en ejercicio de su potestad de control, efectuó la visita focalizada con el objeto de *"Verificar al proceso de elaboración de flujos de caja, recaudación (liquidez) del 1 de enero de 2020 al 30 de noviembre de 2020 y evaluación económica financiera consistencia contable inversiones no privativas, inversiones privativas desde el 1 de enero de 2019 hasta el 31 de diciembre de 2019"* y, entre sus resultados de supervisión que fueron notificados mediante oficio n.º SB-INCSS-2020-0948-O de 31 de diciembre de 2020, dispone al Consejo Directivo: *"Conocer el estado de cumplimiento de las recomendaciones de todos los estudios actuariales"*;

Que, la Corte Constitucional del Ecuador, emitió sentencia n.º 83-16-IN/21 y acumulados, de 10 de marzo de 2021, respecto a la inconstitucionalidad por el fondo de ciertos artículos de la "Ley de Fortalecimiento a los Regímenes Especiales de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional"; esta resolución fue notificada al ISSFA el 12 de marzo de 2021 y, publicada en la Edición Constitucional 168 del Registro Oficial de 4 de mayo de 2021. En su parte resolutiva, acápite 15, párrafo 405, número 1, se expulsan del ordenamiento jurídico ciertas normas relativas con el financiamiento del sistema, así como la equiparación del régimen especial de seguridad social de la Fuerza Pública a la seguridad social general, con "efectos inmediatos" a partir de la publicación de la sentencia en el Registro Oficial. En este contexto, dispone al Consejo Directivo del ISSFA, *"(…) en el plazo máximo de 6 meses contados desde la notificación de la (…) sentencia, preparar un nuevo proyecto de Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, con base en informes actuariales y técnicos actualizados y específicos para dicho proyecto (…)"*;

Que, la decisión número 1 de la Corte Constitucional, esto es, *"(…) declarar la inconstitucionalidad por el fondo (…) con "efectos inmediatos" (…)"*, se encuentra amparada conforme lo expresa en el párrafo 397, en la urgencia de precautelar la sostenibilidad del sistema y en función de la gravedad que se ha evidenciado en la afectación existente respecto al financiamiento de los sistemas de seguridad social de la Fuerza Pública, corresponde al Consejo Directivo regular este período de aplicación;

Que, de acuerdo a lo dispuesto por la Corte Constitucional en la sentencia de inconstitucionalidad parcial de la Ley de Fortalecimiento a los Regímenes Especiales de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, el Consejo Directivo en ejercicio de su atribución prevista en el artículo 7, letra k) de la Ley de Personal de las Fuerzas Armadas, mediante resolución n.º 21-15.1 de 13 de septiembre de 2021, resolvió conocer y aprobar el informe final definitivo de la valuación actuarial de los seguros administrados por el ISSFA y, de conformidad al Libro II.- Normas de control para las entidades del sistema de seguridad social, Título IV.- De la actividad actuaria, Capítulo II.- Requisitos técnicos para la elaboración, presentación, aprobación y revisión de los estudios actuariales de las entidades de seguridad social (insertado con resolución SB-2020-0531 de 8 de mayo de 2020), artículos 20 y 21, fue trasladado para verificación de la Superintendencia de Bancos y publicado en el portal institucional;

Que, en el referido informe final definitivo consta, entre otras, la siguiente recomendación: *"Se plantea la unificación de los Seguros RIM y Vivienda, a partir del régimen de transición que le corresponde aprobar al Consejo Directivo, lo cual posibilita que en el escenario 3 las reservas acumuladas a la fecha de valoración ascienden a USD 958 millones, de las cuales el 26 % corresponde al patrimonio del Seguro de Vivienda. Para fines metodológicos, se incluye este rubro en el flujo del año 2020; sin embargo, en la práctica esta transferencia podrá realizarse posterior a la fecha de valoración sin que esto afecte los flujos proyectados. Por lo tanto, se recomienda que se pueda hacer efectiva la transferencia del patrimonio del Fondo de Vivienda al RIM en el Régimen de Transición de Sentencia, que deberá garantizar la inversión privativa orientada a préstamos a los asegurados"*;

Que, la actividad administrativa colegiada del Consejo Directivo del ISSFA, se debe fundamentar en el contexto de la argumentación integral de la Corte Constitucional, esto es, bajo los principios para el ejercicio de los derechos como el de igualdad legal formal y material, progresividad y no regresividad, respeto de los derechos adquiridos; y, de aquellos principios constitucionalizados del derecho a la seguridad social, destacando los de solidaridad, equidad, subsidiaridad, suficiencia y reconocimiento de un régimen especial a través de parámetros propios y autorregulación que respondan a la naturaleza de la profesión militar;

Que, el Código Orgánico Administrativo en su artículo 122, al referirse a los informes que se emiten al interior de la Administración, señala que estos tienen como finalidad *"(…) aportar elementos de opinión o juicio, para la formación de la voluntad administrativa (…)",* para efectos de que conforme lo establece el artículo 123 ibídem, su alcance se refiera *"…a los aspectos objeto de la consulta o del requerimiento, a las materias objeto de la competencia del órgano emisor y a los aspectos que incumben a la profesión, arte u oficio, de los servidores públicos que lo suscriben (…)"*;

Que, la Gestión Actuarial, mediante oficio n.º ISSFA-UA-2021-0326-OF de 8 de diciembre de 2021, emitió su informe técnico en el que señala, en lo puntual: *"(…) según los resultados del balance actuarial del escenario 3 relacionado con la expedición de la nueva Ley del Régimen Especial de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, la sostenibilidad del RIM se sustenta entre otros aspectos: - en la transferencia del patrimonio del Fondo de Vivienda a partir del régimen de transición, que a la vez garantice la inversión privativa orientada a préstamos a los asegurados y - en la redistribución de aportes que fortalezcan al RIM, pasando en el Régimen de Transición del 25.95% (12.60% individual y 13.35% patronal) al 27.50% (13.50% individual y 14.00% patronal), para una posterior redistribución en la nueva Ley de 29.30% (14.35% individual y 14.95% patronal) para los actuales afiliados y de 32.30% (17.35% individual y 14.95% patronal) para las altas que se produzcan luego de su vigencia. (…) es recomendable que el Consejo Directivo (…) resuelva la transferencia/fusión de los patrimonios del Fondo Vivienda al RIM, garantizando a la vez la inversión privativa orientada a préstamos a los asegurados, según recomendación de los estudios actuariales, al igual que la redistribución de aportes al RIM de la siguiente manera: - el 0.90% individual (0.25% del seguro de cesantía y 0.65% del fondo de vivienda) y el 0.65% patronal (0.25% del seguro de cesantía y*

0.40% del fondo de vivienda). Esta variación en los aportes individuales deberá considerarse, en el caso de los beneficios relacionados con los correspondientes a cesantía y fondo de vivienda (…)";

Que, la Gestión Financiera, mediante oficio n.º ISSFA-DF-2021-1582-OF de 1 de octubre de 2021, presenta un informe técnico integral en el ámbito de sus atribuciones y responsabilidades, señalando: *"(…) los activos del Fondo de Vivienda al 31 de agosto de 2021 ascienden a USD 210.987.871,78, la cuenta más representativa constituye las Inversiones Privativas por USD 95.522.510,19 que representan 45.27% del total de los activos, conformadas por los créditos otorgados a los afiliados por préstamos quirografarios e hipotecarios. En cuanto a las obligaciones con los afiliados del Fondo de Vivienda ascienden a USD 190.910,46. El patrimonio del Fondo de Vivienda es de USD 210.796.961,32. (…) En el informe final definitivo de los estudios de valuación actuarial de los seguros administrados por el ISSFA, aprobado por el Consejo Directivo, recomienda que se pueda hacer efectiva la transferencia del patrimonio del Fondo de Vivienda al RIM en el Régimen de Transición de Sentencia, que deberá garantizar la inversión privativa orientada a préstamos a los asegurados (…). (…) con lo expuesto nos permitimos acoger lo sugerido (…)"*;

Que, la Gestión de Seguros Previsionales, con oficio n.º ISSFA-DSP-2021-2220-OF de 6 de octubre de 2021, sobre la transferencia del patrimonio del Fondo de Vivienda al RIM en el Régimen de Transición de Sentencia, expone en su criterio técnico: *"(…) En este fondo, se dispone de registros identificados por cada persona, que detallan los aportes efectivamente realizados al mismo; de otra parte, el sistema de crédito identifica las personas que han accedido o accedan a futuro, a una operación de crédito hipotecario, lo que permite diferenciar los montos en registros de aquellos que han accedido a crédito, de los que no lo han hecho. Con lo señalado, la resolución para el traspaso de dicho fondo al Seguro del RIM, debe contemplar la distinción referida, considerando que para el grupo de militares activos que habiendo realizado aportes a dicho fondo, no han accedido a crédito hipotecario, accederían a la devolución de sus aportes individuales en caso de que no se materialice una operación de crédito hipotecario hasta el momento de su baja; así como, para el que si hubiere generado este tipo de préstamo, se produzca la liquidación de los aportes debidamente identificados en los registros de la persona, para efectos de su traspaso al patrimonio del Fondo RIM. (…) Que es importante que para efectos de la resolución y para su aplicación se requiere del máximo organismo de gobierno institucional, se considere su ejecución desde el siguiente mes de la fecha de aprobación de mencionada resolución"*; y,

Que, la Gestión de Asesoría Jurídica, emite su informe mediante oficio n.º ISSFA-DAJ-2021-1150-OF de 15 de octubre de 2021, en el que recomienda: *"(…) Poner a consideración del Consejo Directivo, la pertinencia normativa y viabilidad técnica conforme los informes remitidos, para acoger la recomendación efectuada en los Estudios de Valoración Actuarial, en relación a fusionar el patrimonio del Fondo de Vivienda con el Seguro del RIM, durante el periodo de transición a ser regulado conforme lo determina la sentencia n.° 83-16-IN/21, incluyendo de forma expresa, que sus inversiones privativas (préstamos hipotecarios) se mantengan orientadas a los asegurados,*

conservando en el proceso la diferenciación entre quienes ya han accedido a este servicio social y los que no, para fines de devolución de sus aportes individuales bajo las condiciones establecidas en la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, en salvaguarda de los afiliados".

El Consejo Directivo del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, en ejercicio de sus funciones y atribuciones establecidas en el artículo 7, letras a), g) y h) de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y, con base al informe final definitivo del estudio de valuación actuarial,

RESUELVE:

Artículo 1.- Aprobar la transferencia de los patrimonios del Fondo de Vivienda al Fondo del Seguro de Retiro, Invalidez y Muerte (RIM), que entrará en vigencia y se aplicará a partir de marzo de 2022.

Artículo 2.- Mantener la distinción de los registros del Fondo de Vivienda identificados por cada asegurado cotizante con los montos acumulados. Esto es, para aquellos que hasta la fecha de su Baja no hubieren accedido a crédito hipotecario, se les liquidará en su favor el monto equivalente al aporte individual al Fondo de Vivienda, una vez que esta se produzca; y, para quienes hubieren accedido o accedan a crédito hipotecario mientras se encuentran en condición jurídica de "servicio activo", los valores registrados por estos aportes no serán susceptibles de devolución y sus saldos reflejarán el valor de cero.

Artículo 3.- Aprobar la "Tabla de redistribución de aportes para el Régimen Transitorio" que será aplicable desde marzo de 2022, según el siguiente detalle técnico actuarial:

Aportaciones recomendadas Régimen Transitorio de Sentencia

Seguro	Régimen de Transición (*)		
	Individual	Patronal	Total
Retiro, Invalidez y Muerte, incluye Mortuoria	13.50%	14.00%	27.50%
Cesantía	6.00%	6.00%	12.00%
Enfermedad y Maternidad	3.35%	5.85%	9.20%
Vida y Accidentes Profesionales	0.15%	0.15%	0.30%
Fondo de Vivienda	0.00%	0.00%	0.00%
TOTAL	**23.00%**	**26.00%**	**49.00%**

(*) Régimen de Transición a partir de la Sentencia

DISPOSICIONES GENERALES

PRIMERA.- Los aportes del 23 % individual y 26 % patronal, al régimen especial de seguridad social de las Fuerzas Armadas, se sujetarán estrictamente a los porcentajes consignados en la "Tabla de redistribución de aportes para el Régimen Transitorio", establecida en esta resolución a partir de marzo de 2022.

SEGUNDA.- La Dirección General, a través de las Direcciones de Seguros Previsionales y Financiera, es la responsable de la ejecución de la presente resolución; para lo cual, en el ámbito de sus competencias dispondrá las acciones conducentes a su eficiente y oportuno cumplimiento.

TERCERA.- La Dirección de Seguros Previsionales en coordinación con la Dirección Financiera, definirá con fines de aplicación, los requerimientos sobre actualización: informáticos, de procedimientos, documentales y otros relacionados; y, efectuará en su ámbito de competencias, todas las acciones que correspondan para la implementación de la presente resolución.

CUARTA.- La Unidad de Tecnología, Informática y Comunicaciones, en coordinación con la Dirección de Seguros Previsionales, en un plazo de 30 días, ajustará los sistemas informáticos del ISSFA para la aplicación y generación de las parametrizaciones e interfaces que permitan el cumplimiento inmediato de lo establecido en esta resolución. Y, en forma conjunta con la Dirección Financiera implementarán los procesos informáticos y contables con sujeción a las disposiciones de la presente resolución.

DISPOSICIONES FINALES

La presente resolución entrará en vigencia a partir del 1 de marzo de 2022, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

COMUNÍQUESE Y PUBLÍQUESE.- Quito, Distrito Metropolitano, a los 8 días del mes de febrero de 2022.

CERTIFICO: Que la presente resolución fue aprobada por el seno del Consejo Directivo del ISSFA, en la sesión extraordinaria n.º 22-02, que se llevó a efecto el 8 de febrero de 2022. **Quito, D.M., a 8 de febrero de 2022.**

LA SECRETARÍA

Frank Landázuri Recalde
Coronel E.M.C
SECRETARIO DEL CONSEJO DIRECTIVO DEL ISSFA

AUTENTICO: Que la presente resolución fue conocida y aprobada por el seno del Consejo Directivo del ISSFA, en la sesión extraordinaria n.º 22-02 que se llevó a efecto el 8 de febrero de 2022. La Prosecretaría del Consejo Directivo del ISSFA, en cumplimiento del deber previsto en el artículo 15, letra m) del "Reglamento para el funcionamiento del Consejo Directivo del ISSFA", solicitará al estamento competente la publicación del presente acto administrativo en el Registro Oficial. **Quito, D.M., a 8 de febrero de 2022.**

LA PROSECRETARÍA

Aracely Campaña Muñoz
Mayor JUS.
PROSCRETARIA DEL CONSEJO DIRECTIVO DEL ISSFA