



INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS

SEÑORES JUECES Y JUEZAS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

CRNL. E.M.C FRANK PATRICIO LANDÁZURI RECALDE, 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 N.º 83-16-IN/21**, dentro de la fase de verificación de cumplimiento y en atención al Auto de verificación de sentencia emitido por el Pleno del Organismo el 17 de agosto de 2022, notificado mediante correo electrónico y oficio N.º CC-SG-2022-839 de 19 de septiembre de 2022, recibido este último el 21 de septiembre de 2022, ante ustedes, decimos:

I

SOBRE EL REGIMEN DE TRANSICIÓN ORDENADO EN SENTENCIA N.º 83-16-IN/21, ACÁPITE 15, PÁRRAFO 405, NÚMERO 2

Inicio del Régimen de Transición

Si bien la sentencia de la Corte Constitucional, estableció un plazo de seis meses para: - la ejecución de un régimen transitorio, - la elaboración de un proyecto de nueva Ley, y - la actualización de valuaciones actuariales que los sustenten, el régimen transitorio se inició con los efectos inmediatos de la sentencia efectivizados con la su publicación en el Registro Oficial Constitucional, que se produjo el 4 de mayo de 2021, es decir, con significativa anterioridad al plazo de actualización de las valuaciones actuariales, fecha en la cual al declararse la inconstitucionalidad por el fondo de los artículos 13, 14, 19, 22, 33, 39, 40, 43 y (46) Disposición Transitoria Décimo Tercera de la Ley de Fortalecimiento a los Regímenes Especiales de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, quedaron dichas normas expulsadas del ordenamiento jurídico, de tal manera que entraron en vigencia las normas contempladas en los artículos 22, 27, 38, 41, 63, 93, 95, 97 y 110 de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas anteriores a la reforma que se deja sin efecto.

En la aplicación de los efectos inmediatos de la sentencia relacionados con la declaratoria de inconstitucionalidad y el retorno de la vigencia de varios artículos de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas expedida el 7 de agosto de 1992, es necesario exponer que la misma implicaba el retorno a un régimen unificado, que perdió vigencia por efectos de la homologación y equiparación salarial establecido para el personal militar en servicio activo a partir de junio/2006, con lo cual no era aplicable la base de cotización definida en los artículos iniciales, como sueldo imponible de los afiliados, que equivalía a menos del 50% del total de ingresos remunerativos, en función de la cual se establecieron las aportaciones del 26% individual y del 26% patronal; y, sobre la cual se calculaban también las prestaciones conforme su aplicación hasta mayo de 2006.

En junio de 2006, por efecto de la referida homologación y equiparación salarial, con sujeción a las disposiciones del Decreto Ejecutivo No. 1569 publicado en el Suplemento



INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS

del Registro Oficial No. 302 de 29 de junio de 2006, reformado con el Decreto Ejecutivo No. 1515 publicado en el Tercer Suplemento del Registro Oficial No. 498 de 31 de diciembre de 2008, modificó la base de cotización del sueldo imponible al haber militar (total de ingresos), reduciéndose el aporte individual al 23%, con una nueva redistribución de aportaciones entre seguros y fondos y con ajustes en el cálculo de la cuantía de las prestaciones, en relación con el haber militar; en el caso de las pensiones de retiro, invalidez y muerte, su cálculo incorporó el concepto de base reguladora como mecanismo de racionalización de las pensiones, que se inició en el 76% en junio de 2006, llegando al 88% a partir de enero de 2008.

Reformas que se sometieron al control de constitucionalidad, según Sentencias de Constitucionalidad No. 021-12-SIN-CC de 07 de junio de 2012, 003-16-SIN-CC de 13 de enero de 2016 y 28-12-IN/19 de 20 de agosto de 2019, por las cuales la Corte Constitucional de la República del Ecuador, negó las acciones de inconstitucionalidad planteadas respecto de los referidos Decretos Ejecutivos 1569 y 1515, determinando que los mismos fueron dictados acorde a lo establecido por la Constitución, en cumplimiento de las atribuciones plenas del Presidente de la República.

Este marco legal que se mantiene vigente en calidad de disposiciones transitorias, son aplicadas para el personal militar con altas anteriores a la vigencia de la Ley de Fortalecimiento de los Regímenes Especiales de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, con el que se denominó a dicho grupo como "régimen transitorio".

Las reformas a la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas introducidas con la Ley de Fortalecimiento a los Regímenes Especiales de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, dividieron el régimen de aportaciones y prestaciones, fraccionando a los asegurados en un "régimen transitorio" con aportes del 49% (23% individual y 26% patronal), que de junio 2017 a mayo 2021 se redujo de 33.220 a 28.274 militares y un "nuevo sistema de cotización" y prestaciones, similares a las del régimen general de seguridad social administrado por el IESS, con aportes del 20,60% (11,45% individual y 9,35% patronal), que en el mismo período pasó de 7.452 a 12.479 militares; con el agravante de reducción de los ingresos de los fondos administrados, que incrementaron significativamente las obligaciones a cargo del Estado, afectando la sostenibilidad del sistema.

La sentencia No. 83-16-IN/21 reestableció el régimen unificando, posibilitando la recuperación progresiva de la sostenibilidad durante el régimen de transición, para alcanzar el equilibrio financiero con la aprobación de la Ley Orgánica de Régimen Especial de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas sustentada en estudios actuariales actualizados, que se encuentra para aprobación de la Asamblea Nacional en el plazo de un año contado desde la fecha de presentación por parte del ISSFA según lo dispuesto por la Corte Constitucional, acción que se produjo el 13 de septiembre de 2021. En el proyecto de Ley se plantean para alcanzar la sostenibilidad del régimen especial, reformas paramétricas como la modificación del tiempo de servicio para el retiro y la cesantía, la reducción de la base reguladora del 88% al 85%, el incremento del aporte individual del 23% al 26% para los nuevos afiliados, que no pueden ser implementadas por el Consejo Directivo.



INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS

Aprobación parcial de régimen de transición por parte del Consejo Directivo del ISSFA por los efectos inmediatos de la declaratoria de inconstitucionalidad, con base en los informes internos actuariales, técnicos prestacionales y legales

De esta manera, entonces, el Consejo Directivo del ISSFA considerando que las condiciones generales y específicas de otorgamiento de las prestaciones se encuentran sustentadas normativa y técnicamente, bajo la consideración de que la unificación del sistema de cotizaciones y la recuperación del régimen especial, determina retornar a los niveles de aportación anteriores a la reforma efectuada por la Ley de Fortalecimiento, que por el principio de equidad, se efectúa en proporción directa al esfuerzo de los contribuyentes y a la necesidad de amparo de los beneficiarios, en función del bien común y utiliza para su implementación las normas pertinentes que correspondían al denominado régimen de transición y que se someten a las reglas establecidas en la sentencia de contribuir al financiamiento y sostenibilidad de los seguros en régimen especial, en cumplimiento de la sentencia constitucional No. 083-16-IN/21, emitió la Resolución No. 21-06.1 de 12 de mayo de 2021, mediante la cual se aprobó:

- Retornar al SISTEMA ÚNICO DE COTIZACIONES que con sustento en los estudios actuariales aprobados por el Consejo Directivo regulado a partir de la equiparación salarial vigente desde junio de 2006.
- En relación a la contribución del Estado, instar al Ministerio de Economía y Finanzas, la entrega de la diferencia entre los egresos e ingresos del seguro de retiro, invalidez y muerte (montepío), valor que irá disminuyendo progresivamente con la nivelación de los aportes hasta alcanzar el 60%, conforme lo establecido en la Constitución, la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas disposición Transitoria Vigésima Cuarta; y, en su Reglamento General Art. 69 y disposición Vigésima Cuarta, lo que permitirá cubrir el pago oportuno de las pensiones militares y de sus montepíos.
- Fusionar o unificar el fondo de mortuoria (patrimonio y primas de aporte) con el del seguro del Retiro, Invalidez y Muerte (RIM) por mandato normativo.
- El cómputo de las pensiones de discapacidad/incapacidad, así como las de montepío en actos del servicio, aplicando la forma de cálculo vigente hasta antes de la Ley de Fortalecimiento; así como para estas, las condiciones específicas de prestaciones diferenciadas aplicables para quienes aportaron en función del régimen vigente desde la aprobación de la Ley de Fortalecimiento.
- Aplicación de las condiciones generales para el Seguro de Cesantía bajo el sistema de capitalización colectiva de beneficio definido a prima media nivelada, como efecto del restablecimiento del sistema unificado de cotizaciones.



INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS

- Aplicación de condiciones específicas para el Seguro de Cesantía por aportaciones combinadas, manteniendo diferenciados a nivel de registros las cotizaciones realizadas al seguro de cesantía, de tal forma que sobre la base de las condiciones alcanzadas para quienes habiendo aportado para los dos regímenes de cotización, se produzca la baja anticipada durante este período de transición, lo que consecuentemente no les permite generar derechos para el acceso al beneficio definido de este seguro, puedan acceder al beneficio diferenciado (considerando los aportes registrados en los dos sistemas de capitalización), conforme condiciones establecidas para la Indemnización Global.
- Aplicación de condiciones específicas para el beneficio de Indemnización Global por aportaciones combinadas, restableciendo para todo el personal militar que habiendo aportado, sea exclusivamente para el sistema de cotización único al que se retorna por efectos de la sentencia (aportes al 49%); o para los dos regímenes de cotización, y que durante este período de transición obtenga la baja anticipada (entre 2 y 19 años de tiempo de servicio activo y efectivo), el beneficio de indemnización global.
- Aplicar para la distribución de las pensiones de montepío sin distinción, lo previsto en el Art. 31 (vigente antes de la reforma efectuada por la Ley de Fortalecimiento y en aplicación a la Disposición Transitoria Décimo Cuarta de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas); así como el porcentaje del 75% para cuando existe un solo beneficiario, de acuerdo con el 41 de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas.

Aprobación de los aspectos del régimen de transición por parte del Consejo Directivo del ISSFA, supeditados a los estudios actuariales actualizados y específicos

De esta manera, el Consejo Directivo del ISSFA considerando que es indiscutible que el régimen especial de seguridad social de las Fuerzas Armadas, tuvo efectos jurídicos y financieros adversos que devinieron de una reforma legal antitécnica; los mismos que deben ser subsanados bajo los principios de prudencia financiera y racionalidad normativa, cuya finalidad es evitar que el personal militar que acredite 20 años o más de servicio activo, considerando inclusive el período del procedimiento legislativo del proyecto de nueva Ley, perciba como afectación futura al ejercicio de su derecho a la seguridad social, el contenido y aplicación de aquellas medidas que sobre la base de los estudios actuariales, son proporcionales, consecuentemente, ineludibles a fin de garantizar la sostenibilidad del régimen especial y priorizar el interés general e individual de todos los pensionistas presentes y futuros para garantizar el pago de pensiones en el tiempo; en función del bien común y sometidas a las reglas establecidas en la sentencia de contribuir al financiamiento y sostenibilidad del sistema, en cumplimiento de la sentencia constitucional No. 083-16-IN/21, emitió la Resolución No. 21-15.2 de 7, 9 y 11 de septiembre de 2021, mediante la cual se aprobó:

- El mecanismo técnico que comprende la aplicación del promedio de los últimos 48 haberes militares como base de cálculo para el otorgamiento de las



INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS



pensiones de retiro, invalidez y muerte (montepío), durante el período de transición que mantendrá vigencia desde el 4 de mayo de 2021 hasta la promulgación y publicación de la nueva Ley que norme el régimen especial de seguridad social de las Fuerzas Armadas; y,

- Con ello la base de cálculo para el cómputo de las referidas prestaciones con el promedio de los últimos 48 haberes militares.
- Prestaciones diferenciadas para pensiones de invalidez y montepío, bajo el sistema de aportes combinados (49 % y 20,60 %), aplicable al personal que aportó a la seguridad social en función del régimen vigente desde la aprobación de la Ley de Fortalecimiento a los Regímenes Especiales de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional.

Implementación de los actos resolutorios aprobados por parte del Consejo Directivo del ISSFA

En auto de verificación de 17 de agosto de 2022, notificado el 19 de septiembre de 2022, la Corte Constitucional se pronunció sobre el cumplimiento de las disposiciones emanadas de la sentencia N.º 83-16-IN/21 así: "(...) 3.1. Disponer al Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas en el término de 15 días contados desde la notificación del presente auto, presente un informe sobre la aplicación del régimen de transición con las características ordenadas en sentencia".

La Corte, en el auto que se contesta, párrafo 52, señaló además que "(...) la Corte Constitucional requiere que el ISSFA informe sobre la ejecución e implementación del régimen aprobado en los términos expuestos en el párrafo 45 del presente auto".

En atención a ello, es necesario señalar que con sujeción y en cumplimiento de la sentencia constitucional N.º 83-16-IN/21, a partir de su publicación en Registro Oficial Constitucional y vigencia, esto es el 4 de mayo de 2021, el Consejo Directivo del ISSFA ha emitido los siguientes actos resolutorios en el marco del régimen de transición dispuesto, aplicables tanto a los miembros de Fuerzas Armadas que han obtenido su baja; así como, a los demás asegurados, respecto de las contingencias producidas desde dicha fecha:

- Resolución N.º. 21-06.1, aprobada en sesión de 12 de mayo de 2021
- Resolución N.º. 21-15.2, aprobada en sesión de 7, 9 y 11 de septiembre de 2021

Bajo tales actos resolutorios y su inmediata aplicación, en el marco del régimen de transición hasta el 31 de agosto de 2022, el ISSFA ha concedido y pagado las prestaciones correspondientes al personal militar que ha obtenido la baja desde el 4 de mayo de 2021, de conformidad con las condiciones acreditadas de tiempo de servicio activo y efectivo, y causales de baja, según el siguiente detalle:



INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS

- Pensiones de retiro, invalidez y muerte (montepío), mediante la emisión de los respectivos acuerdos por parte de la Junta de Calificación de Prestaciones, a un total de 2153 militares, distribuidos así:

- Fuerza Aérea 266
- Fuerza Naval 369
- Fuerza Terrestre 1518

El pago de las referidas pensiones ha sido ejecutado hasta el primer día del siguiente mes, 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.

- Seguros de vida, mediante la emisión de los respectivos acuerdos por parte de la Junta de Calificación de Prestaciones, a un total de 45 militares causantes, distribuidos así:

- Fuerza Aérea 6
- Fuerza Naval 8
- Fuerza Terrestre 31

- Seguros de Accidentes Profesionales, mediante la emisión de los respectivos acuerdos por parte de la Junta de Calificación de Prestaciones, a un total de 24 militares causantes, distribuidos así:

- Fuerza Aérea 4
- Fuerza Naval 3
- Fuerza Terrestre 17

- Indemnizaciones Globales, mediante la respectiva liquidación, a un total de 117 militares, distribuidos así:

- Fuerza Aérea 15
- Fuerza Naval 36
- Fuerza Terrestre 66

- Gastos Funerales, mediante la respectiva liquidación, a un total de 1997 militares/montepíos causantes, distribuidos así:

- Fuerza Aérea 279
- Fuerza Naval 502
- Fuerza Terrestre 1216

Lo indicado se justifica con la información proporcionada por el señor Director de Seguros Previsionales, en oficio N.º ISSFA-DSP-2022-2510-OF de 11 de octubre de 2022, que se adjunta al presente.



INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS

De este modo, se servirá la Corte verificar que el ISSFA no ha postergado la preparación, cuya aplicación y ejecución incluye la aprobación e implementación del régimen de transición ordenado en sentencia N.º 83-16-IN/21; al respecto, en el párrafo 45 del Auto de verificación notificado el 19 de septiembre de 2022 se señaló que: *"La Corte recuerda que, la aplicación y ejecución del régimen de transición aprobado por el ISSFA es una cuestión técnica, administrativa e interna del sujeto obligado, cuya postergación, requiriendo pronunciamientos a la Corte, no hace más que demorar de manera injustificada el cumplimiento de la sentencia, y por tanto, desatender su obligación de cumplir la presente medida de manera oportuna y eficaz"*, refiriéndose al pedido que realizó el Instituto en el escrito presentado el 25 de julio de 2022.

Vale precisar respetuosamente a la Corte que el pedido en mención se refería al pronunciamiento que corresponde realizar exclusivamente al Pleno del Organismo Constitucional, sobre el cumplimiento de las disposiciones emanadas de su sentencia N.º 83-16-IN/21; específicamente el ISSFA en escrito de 25 de julio de 2022 insistió en la verificación del cumplimiento de la medida relativa a la preparación del régimen de transición, manifestando expresamente que el mismo ya había sido aprobado por el Consejo Directivo del ISSFA y se encontraba vigente consecuentemente en plena aplicación y ejecución, hasta que se apruebe la nueva ley.

Por lo tanto, no se ha postergado la aprobación o implementación del régimen de transición aprobado de acuerdo a las definiciones constantes en las Resoluciones N.º 21-06.1 y 21-15.2, a causa del pedido realizado por el ISSFA a la Corte Constitucional respecto a evaluar el cumplimiento de la sentencia N.º 83-16-IN/21; por el contrario, el Instituto ha observado el mandato constitucional contemplado en el artículo 440, pese al corto plazo de 6 meses dispuesto para la aprobación del régimen de transición y la elaboración del proyecto de ley, con base en estudios actuariales actualizados y específicos.

En consecuencia, la Corte podrá verificar que el ISSFA ha procedido a aplicar el régimen de transición respectivo, con vigencia desde el 04 de mayo de 2021, a todos los miembros de Fuerzas Armadas que han obtenido su baja; así como, a los demás asegurados, respecto de las contingencias producidas desde dicha fecha, otorgándoles las prestaciones correspondientes, con base en las Resoluciones N.º 21-06.1 y 21.15-2, dictadas por el Consejo Directivo, que se respaldan en los estudios actuariales que la Corte ordenó realizar en el acápite 405.2 de la sentencia N.º 83-16-IN/21. Es decir, el régimen de transición se encuentra en aplicación y ejecución plena, dentro de los plazos establecidos.

Idoneidad del Régimen de Transición para garantizar la sostenibilidad, con la menor afectación a los aportantes, según parámetros ordenados en sentencia constitucional

La Corte ha referido en el párrafo 45 del Auto de verificación notificado el 19 de septiembre de 2022, que el ISSFA no ha justificado que el régimen de transición



INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS

aprobado, sea *"el mecanismo idóneo para garantizar la sostenibilidad del régimen y causar la menor afectación a los aportantes"*.

Al respecto, y atendiendo la disposición emanada del Auto de verificación notificado el 19 de septiembre de 2022, es necesario indicar que el régimen de transición aprobado por el Consejo Directivo del ISSFA tiene su sustento en los estudios actuariales actualizados y específicos, cuyo documento completo se adjuntó oportunamente, al informe del segundo trimestre contenido en el escrito del 28 de septiembre de 2021 presentado en la Corte Constitucional.

Dichos estudios actuariales señalan, en la página 29 del Informe Ejecutivo, numeral 1.7. Conclusiones y Recomendaciones, que los mismos contemplan lo dispuesto en la sentencia N.º 83-16-IN/21 en lo relativo a la sostenibilidad del sistema de seguridad social de las Fuerzas Armadas, mediante un enfoque técnico *"con el fin de que no se contemplen beneficios sin el debido financiamiento"*.

Esos estudios desarrollan tres escenarios; el primero sobre las acciones inmediatas como consecuencia de la sentencia N.º 83-16-IN/21; el segundo sobre los efectos provocados por la Ley de Fortalecimiento en la sostenibilidad del sistema; y el tercero bajo las recomendaciones al proyecto de nueva ley que garanticen un régimen de seguridad social militar financiado.

En ese sentido, para el caso del seguro de retiro, invalidez y muerte, se menciona que el Escenario 1A y 1B se diferencian en la base cálculo, pues el primero toma como base el haber militar a la fecha de la baja; mientras que en el segundo, toma como base el promedio de los últimos 48 haberes militares.

Por ese motivo el estudio actuarial, en las págs. 31 y 168, al referirse al escenario 1A identifica una falta de sostenibilidad con un déficit actuarial al 31 de diciembre de 2020 de USD 2.980 millones, indicando que las reservas se agotarán en el año 2031. Para el escenario 1B, el déficit se considera en USD 2.269 millones y un agotamiento de las reservas para el año 2033.

Ante tales previsiones, el estudio actuarial recomienda *"como una medida de sostenibilidad"* que el cálculo de la pensión de retiro se realice a partir del 04 de mayo de 2021, con base en los 48 últimos haberes militares, con lo que se controlará un incremento en la masa pensional y se reducirá el déficit proyectado.

En consecuencia, el ISSFA actuó responsablemente y de conformidad con la sentencia constitucional, al aprobar en la Resolución N.º 21-15.2 que el seguro de retiro se liquide a partir del 04 de mayo de 2021, con el promedio de los últimos 48 haberes militares, una vez establecido de forma técnica que dicho mecanismo garantiza la sostenibilidad del régimen especial de seguridad social de las Fuerzas Armadas, a lo largo del tiempo, recalcando que en la pág. 168 del informe se señala, inclusive, que dicha medida no es suficiente.



INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS

Ahora bien, vale analizar a detalle, cómo el régimen de transición adoptado se apega a la sentencia constitucional, considerando cada precepto declarado inconstitucional, según se describe a continuación:

- **Declaración de inconstitucionalidad de los artículos 13, 14, 19 de la Ley de Fortalecimiento a los Regímenes Especiales de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, relacionados con la cuantía o cálculo de pensiones de retiro, invalidez y muerte (montepío) similares a las del IESS.**

Este articulado se reemplazó respectivamente por los artículos 22, 27 y 38 de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (original de 1992), que fueron aplicados de manera expresa hasta mayo de 2006, en que por efecto de la homologación y equiparación salarial del personal militar en servicio activo, con sujeción a las disposiciones del Decreto Ejecutivo N.º 1569 (publicado en el Suplemento del Registro Oficial N.º 302 de 29 de junio de 2006), y reformado con el Decreto Ejecutivo N.º 1515 (publicado en el Tercer Suplemento del Registro Oficial N.º 498 de 31 de diciembre de 2008), se modificó la base de aportación del sueldo imponible (equivalente aproximadamente al 50% de los ingresos recibidos), al haber militar (constituido por el total de ingresos RMU), reduciéndose el aporte individual al 23%, con una nueva redistribución de aportaciones entre seguros y fondos; base imponible (haber militar) a partir de la cual se introdujo además la Base Reguladora para la racionalización del cálculo de las pensiones de retiro, invalidez y muerte, que se inició en el 76% en junio de 2006, llegando al 88% a partir de enero de 2008. Reformas que se sometieron al control de constitucionalidad, según Sentencias de Constitucionalidad No. 021-12-SIN-CC de 07 de junio de 2012, 003-16-SIN-CC de 13 de enero de 2016 y 28-12-IN/19 de 20 de agosto de 2019, por las cuales la Corte Constitucional de la República del Ecuador, negó las acciones de inconstitucionalidad planteadas respecto de los referidos Decretos Ejecutivos 1569 y 1515, determinando que los mismos fueron dictados acorde a lo establecido por la Constitución, en cumplimiento de las atribuciones plenas del Presidente de la República.

Al respecto, la aplicación textual de los preceptos de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, asumiendo que el sueldo imponible es equivalente al haber militar, representaría un reemplazo implícito de la base reguladora del 88% al 100%, con un incremento del 12% en las pensiones en relación a las que se concedía con anterioridad a la vigencia de las reformas a la Ley de Fortalecimiento de los Regímenes Especiales de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, con una significativa afectación al déficit actual del seguro de retiro, invalidez y muerte.

En este contexto, la resolución del Consejo Directivo por la que el cómputo de las pensiones se realizan con una base de cálculo equivalente al promedio de los 48 últimos haberes militares, posibilita reducir los egresos prestacionales presentes y futuros con la menor afectación a los asegurados, pues con anterioridad a la vigencia de la sentencia, las pensiones se concedían con el promedio de los 60 últimos haberes militares.



INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS

Esta decisión, de acuerdo a los resultados de los balances actuariales del RIM, escenarios 1A y 1B, y la concesión de las pensiones con el promedio de los 48 últimos haberes militares -en lugar del último haber militar-, reduce el déficit actuarial en USD 712 millones, lo cual representa también una disminución en la obligación de la contribución del Estado de USD 1.216 millones (cuantificados a valor presente), según consta en las páginas 27 y 167 del informe de valuación actuarial, así como, también en las páginas 31 y 252 que textualmente señalan: *"Sin embargo, estos resultados nos permiten establecer como una medida de sostenibilidad que el cálculo de la pensión de retiro se realice a partir del 4 de mayo de 2021, con base en los cuarenta y ocho (48) últimos haberes militares; de esa manera, se controlará un incremento mayor en la masa pensional. Adicionalmente, el uso de valores promedio permite estimar una base de cálculo más representativa a la situación del beneficiario antes de su retiro, puesto que hacerlo con la última podría significar en algunos casos una distorsión"*.

En lo que se refiere al establecimiento de las pensiones diferenciadas, para quienes en el período comprendido entre el 1 de junio de 2017 y 3 de mayo de 2021 (en aplicación de la Ley de Fortalecimiento y del Reglamento general a la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas emitida en 2017), el Consejo Directivo aprobó un factor de racionalización o regulación entre el tiempo aportado con el 20,60% y el tiempo que aportaron con el 49%, lo que garantiza la transparencia de la prestación con relación a lo aportado, con la menor afectación para los asegurados, y con la posibilidad de que, a mayor tiempo cotizado menor es el efecto de la racionalización.

- **Declaración de inconstitucionalidad del artículo 22 de la Ley de Fortalecimiento, que definía el valor del subsidio por funerales del ISSFA, en monto igual al establecido para los afiliados y jubilados fallecidos del régimen general de seguridad social que, a partir de enero de 2021 era de USD 1.357,73.**

El precepto inconstitucional se reemplazó con el artículo 41 de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (original de 1992), que se refiere al acrecimiento de las pensiones de montepío, al fallecimiento de un miembro del grupo familiar, estableciendo el máximo del 75% en caso de existir beneficiario único. Los artículos que regulaban el seguro de mortuoria (del 54 al 57) y el Reglamento del Seguro de Mortuoria del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, fueron derogados por la Ley de Fortalecimiento a los Regímenes Especiales de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional.

En estas circunstancias, el Consejo Directivo fijó la cuantía del subsidio por funerales, utilizando un indicador propio del régimen especial, en el valor equivalente a un haber militar promedio general, que a partir del 4 de mayo de 2021 fue de USD 1.435,68; acción que fue avalada por los estudios de valuación actuarial, al ser considerado este indicador en los parámetros de proyección de los balances actuariales del RIM del escenario 1 (normativa actual) y del escenario 3 (aplicado para elaborar el proyecto de ley), según consta en la página 156 del informe.

Esta acción permitió, por una parte, subsanar el vacío legal causado por la derogatoria de los artículos (del 54 al 57) en referencia a la regulación del subsidio de funerales;



INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS

cuidando por otra parte la sostenibilidad, pues aumentarlo a dos haberes militares promedio general (vigente previo a la derogatoria), como ha sido el requerimiento de un sector de asegurados, incrementaría los egresos prestacionales del seguro de retiro, invalidez y muerte, afectando significativamente a su sostenibilidad, además de repercutir en el valor de mercado de los servicios funerarios del Ecuador.

- **Declaración de inconstitucionalidad del artículo 33 de la Ley de Fortalecimiento a los Regímenes Especiales de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, que definía las prestaciones de accidentes profesionales de manera similar a las otorgadas por el seguro de riesgos del trabajo administrado por el IESS.**

Este artículo inconstitucional se reemplazó con el artículo 63 de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, (original de 1992), con lo que se restauran las prestaciones de incapacidad propias del régimen especial.

En este sentido, por la particularidad del riesgo cubierto en actos del servicio desde el primer día de afiliación y por la reducida probabilidad de ocurrencia, se mantiene en el régimen de transición la base de cálculo de la pensión con el último haber militar multiplicado por la base reguladora del 88%.

En lo que se refiere al establecimiento de las pensiones diferenciadas, para quienes en el período comprendido entre el 1 de junio de 2017 y 3 de mayo de 2021 (en aplicación de la Ley de Fortalecimiento a los Regímenes Especiales de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional y del Reglamento general a la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas emitido en 2017), el Consejo Directivo aprobó un factor de racionalización o regulación entre el tiempo aportado con el 20,60% y el 49%, lo que garantiza la transparencia de la prestación con relación a lo aportado y con la menor afectación para los asegurados, razón por la cual para estos casos se estableció una tabla de coeficientes de racionalización mínimos por meses aportados con 20,60%.

- **Declaración de inconstitucionalidad de los artículos 39 y 40 de la Ley de Fortalecimiento a los Regímenes Especiales de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, que establecieron respectivamente el aporte individual del 11,45% y el aporte patronal del 9,15%, es decir el total del 20,60% sobre el haber militar mensual para los afiliados al ex "nuevo sistema" de cotización y prestaciones.**

Igualmente, al amparo de la referida Ley, los afiliados al ex régimen transitorio, con sujeción a lo dispuesto en la Vigésima Disposición Transitoria incorporada a la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas por la Ley de Fortalecimiento, continuaron cotizando el 49% del haber militar (23% individual y 26% patronal).

El articulado en referencia se reemplazó, respectivamente, por los artículos 93 y 95 de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (original de 1992) y establecen una cotización total del 52% sobre el sueldo imponible (26% individual y 26% patronal),



INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS

cuya distribución original contemplaba, entre otros, el 21% para el RIM, el 8% para el Seguro de Enfermedad y Maternidad y el 17% para Cesantía.

Asumiendo que el sueldo imponible equivale al haber militar (100%), la aplicación literal de los artículos 93 y 95 originales, implicaría el incremento del 3% del aporte individual para todos los aportantes con afectación en sus ingresos, respecto de las condiciones de cotización mantenidas durante los últimos 15 años; al igual que una reducción del 4,55% a los aportes del RIM y de 1,20% a los aportes del Seguro de Enfermedad y Maternidad (SEM), que son los seguros con sostenibilidad más sensible, a más de tener que incrementar, por otro lado, en 4,50% los aportes de cesantía.

Con tales consideraciones, el Consejo Directivo definió la aportación unificada del 49% del haber militar (23% individual y 26% patronal) con la distribución inicial aplicada a partir del 4 de mayo de 2021, detallada en las Vigésima Sexta y Vigésima Séptima Disposiciones Transitorias del Reglamento General a la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, según la siguiente tabla:

SEGUROS	Régimen Unificado		
	INDIVIDUAL	PATRONAL	TOTAL
<i>Retiro, Invalidez y Muerte y Mortuoria</i>	12.60%	13.35%	25.95%
<i>Cesantía</i>	6.25%	6.25%	12.50%
<i>Enfermedad y Maternidad</i>	3.35%	5.85%	9.20%
<i>Vida y Accidentes Profesionales</i>	0.15%	0.15%	0.30%
<i>Fondo de Vivienda</i>	0.65%	0.40%	1.05%
TOTAL	23.00%	26.00%	49.00%

- **La recuperación de la aportación individual y patronal unificada, conlleva la recuperación técnica del régimen de financiamiento de los seguros administrados, particularmente en el caso del seguro de cesantía.**

Este seguro desde su origen, fue de capitalización colectiva con beneficio definido de manera unificada, estableciéndose por las reformas introducidas con la Ley de Fortalecimiento a los Regímenes Especiales de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, el cambio de régimen de financiamiento y prestación sujeta al beneficio de cuenta individual de cesantía constituida exclusivamente por el 2% del aporte individual de los afiliados al denominado "nuevo sistema de cotización y prestaciones", situación que consecuentemente afectó la sostenibilidad del seguro colectivo de cesantía, como se evidencia en los resultados del escenario 2 del balance actuarial, según consta en las páginas 28 y 185 del informe de valuación actuarial, generando un déficit a valor presente de USD 628.89 millones que, de acuerdo a las Disposiciones Transitorias Vigésima Cuarta de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y de su Reglamento General, le correspondería asumir al Estado, pues las reservas del seguro de cesantía se agotarían en el año 2030 (página 182 del informe de valuación actuarial).

En este contexto, con la finalidad de garantizar la sostenibilidad de cada uno de los seguros administrados y del régimen especial, el Consejo Directivo definió el régimen



INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS

de transición del seguro de cesantía a partir del 4 de mayo de 2021, pues técnicamente es improcedente generar un régimen de cuenta individual con aportes patronales, que incrementaría la cuantía de las prestaciones futuras de cesantía individual con los aportes totales del 12,50% o del 17% de la distribución original, en detrimento de la sostenibilidad del sistema. En este sentido, se establecieron prestaciones diferenciadas, en las cuales para los afiliados que aportaron el 20,60% complementariamente al beneficio definido, recibirán el ahorro capitalizado de su cuenta individual de cesantía por los aportes del 2% realizados en el período de junio/2017 a 3 de mayo/2021.

- **Declaración de inconstitucionalidad del artículo 43 de la Ley de Fortalecimiento a los Regímenes Especiales de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, que asimilaba la revalorización de las pensiones del régimen especial, con las aplicadas al régimen general a cargo del IESS.**

Este artículo se reemplazó con el 110 de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (original de 1992), que establece la revalorización de pensiones en el mismo porcentaje en que se incrementa el haber militar. El cambio producido no amerita disposiciones específicas para el régimen de transición.

Además, vale anotar que, al no haberse incrementado las remuneraciones para los militares en servicio activo, no ha correspondido revalorizar las pensiones a cargo del ISSFA.

- **Declaratoria de inconstitucionalidad por el fondo y con efectos inmediatos, de las reformas de la Ley de Fortalecimiento a los Regímenes Especiales de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, y retorno a la vigencia del artículo 97 de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (original de 1992), normas que tienen que ver con el financiamiento del sistema, así como la equiparación del régimen especial de seguridad social de la fuerza pública a la seguridad social general.**

Cabe enfatizar que si bien la sentencia constitucional N.º 83-16-IN/21 determina el retorno a la vigencia del artículo 97 de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (original de 1992), que contiene las fuentes de financiamiento para el seguro de retiro, invalidez y muerte, los literales c), d), e) y f) no son aplicables en la realidad, por lo que en el régimen de transición se define la consideración del artículo 69 del Reglamento General a la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas respecto a dicho financiamiento, puesto que no ha sido reformado ni declarado inconstitucional.

Complementariamente, como parte de la ejecución del régimen de transición y dentro del período en que el mismo se mantiene en vigencia, se resolvió por parte del Consejo Directivo la aplicación de las recomendaciones de los estudios de valuación actuarial actualizados y específicos, relacionadas con los siguientes aspectos:



INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS

- "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. Se recomienda aumentar la tasa de aportación a este seguro para pasar del 25.95% al 29.30%, de acuerdo a la tabla de redistribución de aportaciones recomendada a partir de la vigencia de la nueva Ley. Durante el régimen de transición de sentencia se recomiendan los aportes descritos en la tabla correspondiente" (Páginas 31 y 253 del informe de Valuación Actuarial).
- "(...) la tabla de aportes individuales y patronales recomendada para el régimen de transición de sentencia:

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

(Páginas 37 y 253 del informe de Valuación Actuarial).

Por lo que en la Resolución N°. 22-02.3, aprobada en sesión de 8 de febrero de 2022, se resolvió lo siguiente:

- 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.
- 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.
- Aplicar la "Tabla de redistribución de aportes para el Régimen Transitorio", desde marzo de 2022.



INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS

Lo expuesto considerando que al respecto la normativa técnica emitida por la Superintendencia de Bancos, para la regulación de la actividad actuarial, contenida en el LIBRO II.- NORMAS DE CONTROL PARA LAS ENTIDADES DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL TÍTULO IV.- DE LA ACTIVIDAD ACTUARIAL CAPÍTULO II.- REQUISITOS TÉCNICOS PARA LA ELABORACIÓN, PRESENTACIÓN, APROBACIÓN Y REVISIÓN DE LOS ESTUDIOS ACTUARIALES DE LAS ENTIDADES DE SEGURIDAD SOCIAL, en sus DISPOSICIONES GENERALES, establece textualmente *"PRIMERA.- En caso de que los estudios actuariales presenten déficit, será obligación del máximo organismo de gobierno de la respectiva entidad de seguridad social, adoptar las acciones o correctivos para cubrir dicho déficit, en los plazos recomendados por el estudio, sin perjuicio de acatar las disposiciones que emanen de la Superintendencia de Bancos, como organismo de control del sistema seguridad social."*

Cumplimiento oportuno de disposición de preparar el régimen de transición, dentro de los 6 meses contados desde la notificación de la sentencia N.º 83-16-IN/21, que según Auto de Verificación feneció el 8 de octubre de 2021 (párrafo 51)

La sentencia constitucional N.º 83-16-IN/21 fue emitida por el Pleno del Organismo Constitucional el 10 de marzo de 2021 y notificada el 12 de marzo de 2021; posteriormente, se emitió el auto de aclaración el 31 de marzo de 2021, que fue notificado el 8 de abril de 2021.

Las disposiciones dirigidas al Consejo Directivo del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas se establecieron en los numerales 2 y 4 del párrafo 405, dentro del acápite 15 "Decisión", y se resumen en lo siguiente:

1. Elaborar estudios actuariales actualizados y específicos.
2. Preparar el régimen de transición que contemple un mecanismo sostenible y con la menor afectación para los aportantes, con base en los referidos estudios actuariales.
3. Preparar un proyecto de ley con apoyo de comisiones de Superintendencia de Bancos y Ministerio de Economía y Finanzas, con base en los referidos estudios actuariales.

Para todo ello, la Corte Constitucional estableció el plazo de 6 meses, determinando expresamente que se debían contar desde la notificación de la sentencia (12 de marzo de 2021), por lo que este Instituto consideró el fenecimiento del indicado plazo el 13 de septiembre de 2021, es decir 25 días antes de la fecha determinada por el órgano constitucional en el párrafo 51 del auto de verificación notificado el 19 de septiembre de 2022.

Para aquella fecha, el Consejo Directivo del ISSFA había:

1. Contratado, recibido y aprobado los estudios actuariales;
2. Preparado el régimen de transición, con la implementación de acciones sucesivas y simultáneas, en concordancia con los efectos inmediatos de la sentencia, como:



INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS

- a. Definición, aprobación, ejecución y aplicación de la nueva cuantía de subsidio para funerales, vigente y en ejecución para los fallecimientos de los asegurados producidos a partir del 04 de mayo de 2021;
- b. La restitución del sistema único de cotización y prestaciones, acción inicial y base de la ejecución y aplicación del régimen de transición;
- c. Definición, aprobación, ejecución y aplicación de prestaciones diferenciadas, para los seguros de retiro, invalidez, muerte (montepío), discapacidad, invalidez, indemnización global (beneficio parcial de cesantía) y auxilio para funerales, con lo cual hasta el 31 de agosto de 2022, el ISSFA ha concedido y pagado al personal militar que, de acuerdo con los requisitos de tiempo de servicio activo y efectivo, ha obtenido la baja desde el 4 de mayo de 2021, mediante la emisión de los respectivos acuerdos por parte de la Junta de Calificación de Prestaciones, las siguientes prestaciones:

PRESTACIONES	FUERZAS			TOTAL
	TERRESTRE	NAVAL	AÉREA	
SEGURO RIM	1518	369	266	2153
SEGURO DE VIDA	31	8	6	45
SEGURO DE ACCIDENTES PROFESIONALES	17	3	4	24
INDEMNIZACIÓN GLOBAL	66	36	15	117
GASTOS FUNERALES	1216	502	279	1997
TOTAL:	2848	918	570	4336

3. Preparado el proyecto de ley que fue entregado a la Presidenta de la Asamblea Nacional precisamente el 13 de septiembre de 2021

Considerando que con relación a la decisión 2 párrafo 405, acápite 15, que textualmente dispuso:

“2. Disponer que el Consejo Directivo del ISSFA y el Consejo Directivo del ISSPOL, en el plazo máximo de 6 meses contados desde la notificación de la presente sentencia, sobre la base de estudios actuariales actualizados y específicos, preparen un régimen de transición que asegure que no exista un déficit en el sistema y que no se produzca una afectación desproporcionada en los aportes de las y los afiliados, a fin de establecer prestaciones diferenciadas para quienes han estado aportando a la seguridad social especial en función del régimen vigente desde la aprobación de la Ley de Fortalecimiento a los Regímenes Especiales de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional. En dicho régimen de transición se deberá establecer un mecanismo que sea sostenible y con la menor afectación a los aportantes. Los sujetos obligados deberán informar a la Corte sobre el cumplimiento de la presente medida de forma trimestral.”

La medida arriba citada, ha sido íntegra y oportunamente cumplida; así como, debidamente informada a la Corte Constitucional, como lo reconoce en el Auto de verificación notificado el 19 de septiembre de 2022 en los párrafos 41 y 42, siendo que



INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS

la Resolución N.º 21-15.2 de 7, 9 y 11 de septiembre de 2021 es el acto administrativo emanado del Consejo Directivo, con el que atendiendo los resultados de los estudios de valuación actuarial recibidos el 6 de septiembre de 2021, se concluye la emisión de los instrumentos normativos que han permitido la completa implementación del régimen de transición, como sujeto obligado por la sentencia N.º 83-16-IN/21, y que además han servido de sustento para la elaboración del proyecto de "Ley Orgánica de Régimen Especial de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas" presentado el 13 de septiembre de 2021.

De ahí que, en el párrafo 44 del Auto de verificación notificado el 19 de septiembre de 2022, la Corte Constitucional reconoce que *"si bien el ISSFA ha informado respecto de las acciones adoptadas para generar el régimen de transición, de las cuales este Organismo toma nota, no ha especificado con claridad las características de dicho régimen"*; en este sentido, también se asevera en el párrafo 46 que *"(...) la medida se encuentra en proceso de cumplimiento, pues se han formulado los estudios actuariales y aprobado el régimen de transición, pero para poder entender que esta medida se ha cumplido integralmente, el ISSFA debe presentar información a la Corte cómo dicho régimen cumple con las características ordenadas en sentencia"*.

Por lo anotado, y siendo que en los acápites anteriores el Instituto ha explicado por qué el régimen de transición definido, aprobado, ejecutado y aplicado, cumple con los parámetros establecidos por la Corte Constitucional en sentencia N.º 83-16-IN/21, el Pleno del Organismo podrá considerar cumplida integralmente la medida, pronunciamiento que ha sido solicitado por el ISSFA en sus escritos para defender lo actuado por el Consejo Directivo ante pretensiones de determinados militares en servicio pasivo de obtener sentencias, en acciones de protección o en juicios contenciosos administrativos, por las que deje sin efecto los acuerdos expedidos por la Junta de Calificación de Prestaciones respecto de sus pensiones y, por tanto, se ordene realizar reliquidaciones atentatorias a la sostenibilidad y a las disposiciones emanadas de la sentencia constitucional.

II

SOBRE EL ESTADO ACTUAL DEL TRÁMITE LEGISLATIVO PARA APROBAR EL PROYECTO DE LEY PRESENTADO, SEGÚN SENTENCIA N.º 83-16-IN/21, ACÁPITE 15, PÁRRAFO 405, NÚMERO 4

Visto el avance del trámite legislativo del proyecto de "Ley Orgánica de Régimen Especial de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas", desde el último informe presentado el 25 de julio de 2022 (quinto informe), es menester informar a la Corte Constitucional sobre su estado actual.

Posterior a la entrega del proyecto de "Ley Orgánica de Régimen Especial de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas", a la presidenta de la Asamblea Nacional, el 13 de septiembre de 2021, conforme al procedimiento legislativo establecido en la Ley Orgánica de la Función Legislativa, correspondió a la Unidad de Técnica Legislativa presentar su informe sobre el cumplimiento de requisitos previstos en la Constitución de la República y la referida ley para la viabilidad del proyecto.



INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS

Así, mediante Informe Técnico-Jurídico no vinculante N.º 098-INV-UTL-AN-2022 de 27 de mayo de 2022, la Unidad de Técnica Legislativa estableció, sobre el proyecto de "Ley Orgánica de Régimen Especial de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas" elaborado por el ISSFA, con sustento en estudios actuariales actualizados y específicos para sustentar la nueva ley y el régimen de transición, principalmente lo siguiente:

"De la verificación en el Sistema Documental de la Asamblea Nacional de los proyectos de ley, se advierte que no existen proyectos de ley que tengan como objeto cumplir con la sentencia No. 83-16-IN/21 y acumulados de 10 de marzo de 2021 emitida por la Corte Constitucional, creando una nueva Ley de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas".

"El "Proyecto de Ley Orgánica de Régimen Especial de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas", sujeto a análisis, CUMPLE con los requisitos formales establecidos en los artículos 136 de la Constitución de la República y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa. Es decir:

- *Se refiere a una sola materia;*
- *Está presentado a la Presidenta de la Asamblea Nacional;*
- *Tiene exposición de motivos, considerandos y articulado; y,*
- *Contiene la expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se derogarían o se reformarían.*
- *No afecta los derechos y garantías constitucionales.*

También, dispone de la iniciativa legislativa, según lo dispuesto por la Corte Constitucional mediante Sentencia No. 83-16-IN/21 y acumulados de 10 de marzo de 2021 y su Auto de Aclaración de 31 de marzo de 2021 (...)"

"Sobre la base de lo expuesto, la Unidad de Técnica Legislativa recomienda al Consejo de Administración Legislativa:

(...)

b) Reconocer como cumplido el requisito de iniciativa legislativa respecto del "Proyecto de Ley Orgánica de Régimen Especial de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas" conforme la Sentencia No. 83-16-IN/21 y acumulados de 10 de marzo de 2021 y su Auto de Aclaración de 31 de marzo de 2021".

De este modo, el proyecto de "Ley Orgánica de Régimen Especial de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas" pasó a conocimiento del Consejo de Administración Legislativa, según lo dispone el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, órgano que expidió la Resolución N.º CAL-2021-2023-518 aprobada en sesión de 7 de junio de 2022, en el que calificó el proyecto determinando expresamente que cumple con los requisitos constitucionales y legales; por lo que lo trasladó a la Comisión Especializada Permanente de Derecho al Trabajo y a la Seguridad Social.

Ello, en efecto, se materializó mediante memorando N.º AN-SG-2022-2159-M de 10 de junio de 2022, suscrito por el secretario general de la Asamblea Nacional, dirigido a la señora Presidenta de la Comisión, asambleísta Rina Campain Brambilla.



INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS

Ya en el seno de la Comisión, se convocó al señor Director General del ISSFA a comparecer y exponer sobre el proyecto de "Ley Orgánica de Régimen Especial de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas", lo que se efectuó durante la sesión n.º 080-CEPDTSS-2021-2022 de 20 de julio de 2022, a través de una exposición técnica y argumentada, en la que se sustentó la propuesta con base en los resultados de la valuación actuarial realizada por disposición de la sentencia N.º 83-16-IN/21.

Posteriormente, y previo al receso parlamentario (del 12 al 26 de septiembre de 2022) la Comisión recibió a representantes de organizaciones de pensionistas del ISSFA los días 27 de julio; 3, 17 y 24 de agosto de 2022, cuyas observaciones han sido recopiladas por el Instituto para ser rebatidas en la próxima comparecencia, pues carecen de fundamentos técnicos y, de ser considerados por la Comisión en el informe para primer debate en el Pleno de la Asamblea Nacional, ocasionarían efectos adversos a la sostenibilidad del sistema, con afectaciones prestacionales desproporcionadas a los aportantes.

Vale, en este punto, enfatizar que el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas ha resaltado permanentemente ante la Comisión y los asambleístas que la conforman, que el proyecto de ley debe apegarse a las recomendaciones actuariales emanadas de los estudios contratados por el Instituto, para dar cumplimiento a la sentencia N.º 83-16-IN/21 y velar por la sostenibilidad de la seguridad social militar, afectada por las reformas incorporadas por la Ley de Fortalecimiento a los Regímenes Especiales de la Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.

En este aspecto, el Pleno del Organismo Constitucional, en el Auto de verificación notificado el 19 de septiembre de 2022, no ha considerado la demora de la Asamblea Nacional en el cumplimiento de la disposición de la sentencia N.º 83-16-IN/21, pues no ha aprobado la "Ley Orgánica de Régimen Especial de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas" dentro del plazo máximo de un año contado desde su presentación el 13 de septiembre de 2021.

En la jurisprudencia constitucional ecuatoriana ya existe el antecedente del llamado de atención a la Asamblea Nacional, realizado en la sentencia N.º 52-18-IS/22, en la que la Corte Constitucional determinó, respecto de una obligación de la misma naturaleza, lo siguiente:

"25. De tal modo, esta Corte evidencia que la Asamblea Nacional del Ecuador, no dio cumplimiento a lo dispuesto en la sentencia examinada, pues, de la consulta del sistema de proyectos de ley y de la propia información de la Función Legislativa luego de la presentación de las propuestas que contaron con la calificación del CAL no se ha proseguido ningún trámite parlamentario para su tratamiento.

26. Es decir que, ha concluido el plazo otorgado al Legislativo en la sentencia No. 133-17-SEP-CC, para la adopción de disposiciones legales necesarias para regular el procedimiento de cambio del dato referente al sexo de las personas transexuales, y hasta este momento, estas no han sido adoptadas.

27. Así mismo, siendo que han transcurrido cerca de cinco años hasta la fecha, desde la notificación de la sentencia, en los que ni siquiera ha iniciado el proceso de formación de ley, esta Corte realiza un severo llamado de atención a la Asamblea



INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS

Nacional, y específicamente a los ex assembleístas integrantes de la extinta Comisión Especializada Permanente de los Derechos Colectivos, Comunitarios y la Interculturalidad en los periodos de 2017 a 2019, y de 2019 a 2021.

(...)

4. Esta Corte realiza un severo llamado de atención a la Asamblea Nacional, a todos sus órganos competentes, y específicamente a los ex assembleístas miembros de la extinta Comisión Especializada Permanente de los Derechos Colectivos, Comunitarios y la Interculturalidad en los periodos de 2017 a 2019, y de 2019 a 2021 por el incumplimiento señalado en esta sentencia”.

III

PETICIÓN CONCRETA

Por lo tanto, se dignará considerar el Pleno de la Corte Constitucional la necesidad de advertir a la Asamblea Nacional sobre su obligación de dar trámite con celeridad al proyecto de ley presentado por el ISSFA, pues el transcurso del tiempo no abona a la sostenibilidad del sistema, siendo que la nueva ley cumplirá con la finalidad de garantizar dicha sostenibilidad y reparar las afectaciones, por las reformas legales antitécnicas incorporadas en la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas en 2016.

Firmo conjuntamente con los abogados institucionales autorizados para actuar en la presente causa constitucional.

Las notificaciones que correspondan las seguiremos recibiendo en el casillero constitucional 46 y en los correos electrónicos aizquierdo@issfa.mil.ec; adiaz@issfa.mil.ec; y, jrosero@issfa.mil.ec

Frank Landázuri Recalde
Coronel E.M.C
Director General del ISSFA

Mgtr. Andrea Izquierdo Tacuri
Directora de Asesoría Jurídica
Mat: 12467 C.A.P.