



CONSEJO DIRECTIVO

Resolución n.º 21-15.2

Considerando:

- Que,** la Recomendación R068 sobre la seguridad social (Fuerzas Armadas), 1944 (núm. 68), emitida por la Organización Internacional del Trabajo – OIT, determina que no es deseable que las personas licenciadas de las Fuerzas Armadas y de los servicios asimilados se encuentren en posición desventajosa en los regímenes de seguro de pensión, en relación con las personas que hayan permanecido en un empleo civil;
- Que,** la Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 34 reconoce a la seguridad social como un derecho fundamental e irrenunciable de todas las personas, siendo este un deber y responsabilidad primordial del Estado. Asimismo, establece que la seguridad social se regirá por los principios de solidaridad, obligatoriedad, universalidad, equidad, eficiencia, subsidiaridad, suficiencia, transparencia y participación, para la atención de las necesidades individuales y colectivas;
- 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 entre los profesionales militares y 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



INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS



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 Norma Suprema, determina 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,** el artículo 371 de la Constitución de la República del Ecuador, prevé que las prestaciones de la seguridad social se financiarán con el aporte de las personas aseguradas en relación de dependencia y de sus empleadoras o empleadores y con los aportes y contribuciones del Estado; y, sobre todo, que los recursos del Estado destinados para las contribuciones al sistema de seguridad social, constarán cada año en el Presupuesto General del Estado y serán transferidos de forma oportuna;
- Que,** el artículo 372 de la Carta Constitucional, prioriza que los fondos y reservas del seguro universal obligatorio son propios y distintos de los del fisco; consecuentemente, sirven para cumplir de forma adecuada los fines de su creación y sus funciones. En este contexto, ninguna institución del Estado podrá intervenir o disponer de sus fondos y reservas, ni menoscabar su patrimonio;
- 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 executor 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*



INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS



conformidad con esta Ley y que deberán ser publicadas en el Registro Oficial; (...) r) Aprobar, reformar y expedir los reglamentos internos”;

- Que,** el Reglamento General a la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, publicado en el Suplemento del Registro Oficial 1007, 18 de mayo de 2017, en la Disposición Transitoria Cuarta expresamente determina que: **“Disposición Transitoria Cuarta.-** Se reconocerá como Régimen Transitorio al conjunto de Disposiciones Transitorias establecidas en la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas. Se entenderá que se encuentran en el Régimen Transitorio: a) Los miembros de las Fuerzas Armadas que se encontraren en servicio activo hasta la publicación de la Ley de Fortalecimiento a los Regímenes Especiales de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (...) y quienes obtuvieron su alta hasta el 31 de diciembre de 2016 y sus dependientes y derechohabientes”;
- Que,** el Estatuto Orgánico por Procesos del ISSFA, en su artículo 26, contempla la Gestión Actuarial, estableciendo que esta unidad tiene como misión apoyar y asesorar sobre la posición financiera y sostenibilidad del sistema de seguridad social de las Fuerzas Armadas, con fundamento en bases demográficas, biométricas, económicas y financieras, cuyo responsable es el actuario siendo sus atribuciones y responsabilidades: “(...) a. Realizar estudios de evaluación financiera y valuación actuarial permanentes sobre los ingresos, pensiones militares, prestaciones y servicios que concede el ISSFA; b. Preparar estudios técnicos e informes periódicos sobre la situación de los diferentes seguros y fondos con sus respectivas proyecciones; (...) d. Asesorar al Nivel Directivo en la toma de decisiones referentes a activos y pasivos contingentes correspondientes a las pensiones militares, prestaciones y servicios; y, e. Cumplir las demás funciones y responsabilidades, compatibles con su actividad, que le sean asignadas por autoridad competente”;
- 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 resolutoria, 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, “(...) preparar 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 (...)”; y “...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



INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS



encuentra amparada conforme lo expresa en el párrafo 397, en la urgencia existente de precautelar la sostenibilidad del sistema y en función de la gravedad que se ha evidenciado en la afectación que existe respecto al financiamiento de los sistemas de seguridad social de la Fuerza Pública, corresponde al Consejo Directivo regular este período de aplicación;

- Que,** el régimen de transición que debe preparar el 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 cumplimiento de las sentencias constitucionales se encuentra garantizado a través de las medidas sancionatorias determinadas en la Constitución de la República del Ecuador, que en su artículo 436, número 9, señala: *“Art. 436.- La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones: (...) 9. Conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales. (...)”*; y, en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y de Control Constitucional, que en el artículo 30, establece: *“Art. 30.- Responsabilidad y sanciones.- El incumplimiento de las medidas cautelares será sancionado de la misma manera que en los casos de incumplimiento de la sentencia en las garantías jurisdiccionales constitucionales”*;
- 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 Dirección Financiera del ISSFA, mediante oficio n.º ISSFA-DF-2021-0626-OF de 22 de abril de 2021, emitió el análisis del contexto histórico de aplicación del artículo 97 de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y la eliminación de las fuentes de financiamiento, señalando al respecto: *“Al declararse la inconstitucionalidad de la Ley de Fortalecimiento a los Regímenes Especiales de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, entra en vigencia el Art. 97 en el cual el Estado financiaría solamente hasta el 60 % del costo de las pensiones, pero no deroga el Reglamento a la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas en el cual el Art. 69 determina que el ISSFA podría solicitar la diferencia entre el costo total de las pensiones mensuales y los ingresos al Seguro del RIM, se realizaron los cálculos estimados del año 2021 de los ingresos y egresos al seguro del RIM y el impacto de que el Ministerio de Finanzas solamente financie el 60 % del costo de las pensiones, ya que resulta insuficiente el financiamiento, debido a que el ISSFA no podría cubrir con el 40 % restante. (...) en base a la*



INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS



información proporcionada por las Direcciones correspondientes, como se encuentran los valores de ingresos, egresos (rol de pagos) y el déficit que mantendría el Fondo del RIM para cumplir con el pago de Pensiones”, con un déficit financiero estimado de mayo a diciembre de 2021 de USD. 51.464.105;

- Que,** mediante oficio n.º ISSFA-DSP-2021-0856-OF de 23 de abril de 2021 y sus anexos, la Dirección de Seguros Previsionales del ISSFA, ente responsable de administrar la concesión de todas las prestaciones económicas a los afiliados, dependientes y derechohabientes conforme a Derecho, remite a la Dirección General: *“Análisis Normativo y Técnico relacionado con la aplicación de la sentencia de inconstitucionalidad de las prestaciones, así como la propuesta de prestaciones diferenciadas”*, relativo a la sentencia de inconstitucionalidad n.º 83.16-IN-/21, efectuando una relación por prestaciones y seguros, fórmulas de cálculo para las prestaciones diferenciadas, sustentadas además en el financiamiento y sostenibilidad de los mismos, en cuyo contexto señala: *“Pensión de Retiro (...) Sin embargo, de lo señalado, resulta inaplicable dentro de la forma de cálculo el establecimiento del último haber militar para la determinación de la pensión de retiro, considerando como aspecto primordial, como bien señala la Corte Constitucional, que no debe afectarse la sostenibilidad del sistema, tanto más que los ingresos por efecto de la disminución de los aportes contemplados en la Ley de Fortalecimiento durante la vigencia de esta norma, afecta considerablemente el fondo de pensiones. El implementar el último haber militar en la base de cálculo en las pensiones significaría un incremento promedio de más del 5 % en el costo de las pensiones, considerando el último año del otorgamiento de las mismas. Por lo que, es recomendable, que en base al informe del señor Actuario, se establezca el número de promedio de haber militar que debe aplicarse a la base de cálculo de esta prestación. Bajo estas consideraciones técnicas expuestas es necesario que se considere para la concesión de la pensión de retiro y a fin de no afectar la sostenibilidad del sistema lo siguiente: 88 % factor regulador (base reguladora) x número de promedio de haber militar x porcentaje de tiempo de servicio activo y efectivo (porcentajes determinados en el Art. 22 de ley ibídem). (...) Pensión de Invalidez (...) Considerando el análisis técnico efectuado en la pensión de retiro y guardando conformidad con el mismo, de igual manera resulta inaplicable tomar con base de cálculo para la determinación de esta prestación el último haber militar sino el promedio de haberes militares que resulte del análisis que efectúe el señor Actuario del Instituto. En virtud de lo señalado, la forma de cálculo para la pensión de invalidez que debería considerarse es: 88 % factor regulador (base reguladora) x número de promedio de haber militar x porcentaje de tiempo de servicio activo y efectivo (considerando los porcentajes determinados en el Art. 27 de la Ley ibídem);*

- Que,** mediante oficios n.º ISSFA-DAJ-2021-0516-OF y n.º ISSFA-DAJ-2021-0529-OF de 24 y 26 de abril de 2021, con informe jurídico y alcance, respectivamente, sobre la sentencia n.º 083-16-IN/21, Directiva 2021-01 y proyecto de resolución normativa al régimen de transición, la Dirección de Asesoría Jurídica, se pronuncia sobre la oportunidad y pertinencia jurídica de los análisis y recomendaciones de los informes técnicos;

- Que,** el Consejo Directivo del ISSFA en sesión extraordinaria n.º 21-06, de 29 de abril de 2021, conoció el informe resumen presentado por el Director General,



INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS



constante en oficio n.º ISSFA-DG-2021-0864-OF de 27 de abril del año en curso, documento remitido a los miembros del Consejo Directivo mediante oficio n.º ISSFA-DG-2021-0856-OF de la misma fecha, relativos al proyecto de resolución para cumplir los efectos inmediatos de la sentencia n.º 083-16-IN/21 y acumulados, emitida por la Corte Constitucional; al respecto, el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, dispuso que se realicen reuniones de sociabilización por parte del equipo técnico jurídico del ISSFA, a fin de que se absuelvan las inquietudes y consultas concretas sobre referido tema por parte de los directores jurídicos y financieros del Comando Conjunto y de las Comandancias Generales de las Fuerzas y, con los vocales en servicio pasivo;

- Que,** a través de oficio n.º ISSFA-DAJ-2021-0562-OF de 9 de mayo de 2021, la directora de Asesoría Jurídica del ISSFA, Encargada, remite el informe jurídico, considerando la resolución del Consejo Directivo de 29 de abril de 2021 y, absolviendo las inquietudes de los delegados de los vocales, sobre la aplicación del 23 % de aporte individual y el 26 % de aporte patronal; definiendo la cuenta individual y la capitalización colectiva; aclarando lo relacionado con la cesantía y la vigencia de la Disposición Transitoria Décima Quinta de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas; y, ampliando el análisis de las propuestas de resolución sobre pensiones y las relacionadas al cuadro de valoración de incapacidades;
- Que,** el Consejo Directivo n.º 21-06.01 de 12 de mayo de 2021, sobre la base de los informes técnicos de soporte, particularmente, de las recomendaciones de asesoría actuarial y asesoría jurídica, resolvió temas trascendentales para el financiamiento, condiciones y acciones de ejecución inmediata para el cumplimiento de la resolución de la Corte Constitucional; y, dispuso que el director general del Instituto, gestione ante la Corte Constitucional, como parte del control al cumplimiento de la sentencia, que emita el pronunciamiento relativo a su alcance y limitación que comprenda lo referente a la competencia del Consejo Directivo. Esta resolución fue cumplida mediante escrito presentado el 19 de mayo de 2021, e insistencia dentro del primer informe trimestral de cumplimiento, el 9 de julio de 2021; siendo que hasta la presente fecha aún no se cuenta con el pronunciamiento del máximo órgano de control constitucional;
- Que,** la Dirección Ejecutiva del ISSFA, en cumplimiento a la sentencia constitucional y a lo resuelto por el Consejo Directivo, suscribió el 8 de julio de 2021, el contrato n.º 2021-48 CLC-ISSFA-2021-001, *“CONTRATACIÓN DE LOS ESTUDIOS DE VALUACIÓN ACTUARIAL DE LOS SEGUROS DE RETIRO, INVALIDEZ Y MUERTE QUE INCLUYE MORTUORIA; 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 2020 Y EL PERÍODO PROYECTIVO CONCORDANTE CON EL RÉGIMEN DE FINANCIAMIENTO DE CADA SEGURO”*, CON LA EMPRESA ACTUARIA CONSULTORES S.A.;
- Que,** el Consejo Directivo del ISSFA en sesión extraordinaria n.º 21-13 de 16 de agosto de 2021, dentro del primer punto del Orden del Día: *“1. Conocimiento y resolución sobre la situación del personal en condición jurídica de servicio*



INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS



pasivo, que salió con la Baja con derecho a prestaciones, a partir del 4 de mayo de 2021”, conoció el informe consolidado y presentado por el director general y, resolvió por unanimidad de los vocales asistentes que: “...se presente un informe jurídico y un informe técnico comparativo, en consideración a las diferencias existentes en la aplicación de la base de cálculo (último haber militar / promedio haberes militares), conforme a la propuesta técnica presentada para el cómputo de las pensiones de retiro e invalidez a partir del 4 de mayo de 2021, que servirán de base para la adopción de las resoluciones del órgano colegiado a fin de garantizar el interés general institucional y de suyo los derechos de los asegurados...”;

Que, la Dirección General del ISSFA, en cumplimiento a lo resuelto por el máximo órgano colegiado, a través de memorando n.º ISSFA-CD-2021-0072-M, de 17 de agosto de 2021, dispuso a la Dirección de Asesoría Jurídica y a Asesoría Actuarial, que “(...) se presente un informe jurídico y un informe técnico comparativo, en consideración a las diferencias existentes en la aplicación de la base de cálculo (último haber militar / promedio haberes militares), conforme a la propuesta técnica presentada para el cómputo de las pensiones de retiro e invalidez a partir del 4 de mayo de 2021. Al respecto, conforme lo determina el artículo 55 del Código Orgánico Administrativo, COA, dichos informes deberán ser proveídos bajo responsabilidad de los órganos a cargo de las actividades de asesoría de la administración del Instituto, toda vez, que servirán de base para la adopción de las resoluciones del órgano colegiado a fin de garantizar el interés general institucional y de suyo los derechos de los asegurados (...)”;

Que, a través de oficio n.º ISSFA-UA-2021-0247-OF de 22 de agosto de 2021, Asesoría Actuarial, atendiendo a la resolución del Consejo Directivo del ISSFA, remite informe comparativo de aplicación de base de cálculo de pensión inicial a partir del 4 de mayo 2021, de cuyo contenido se tienen las siguientes conclusiones: “- El incremento de la pensión inicial y futuras, por efecto del cambio en el cálculo del promedio de 60 haberes militares a último haber militar, de 2021 a 2030 se estima en 71,65 millones de dólares, que para 2040 este valor se acumularía a un aproximado de 318,59 millones de dólares y para 2050 de 773.08 millones de dólares. Estos valores se incrementarían al producirse mayor número de bajas en grados cuya diferencia inicial supere el promedio general. - El incremento de la pensión inicial y futuras, por efecto del cambio en el cálculo del promedio de 60 haberes militares progresivamente a 48, 36, 24, 12 y a último haber militar, de 2021 a 2030 se estima en 42,36 millones de dólares, que para 2040 este valor se acumularía a un aproximado de 277,11 millones de dólares y para 2050 de 684.42 millones de dólares. - Los resultados obtenidos ratifican la sustentación de la recomendación realizada en las proyecciones preliminares de escenarios de balance actuarial del seguro de retiro, invalidez y muerte 2020 2070, transcrita en el presente informe. - La recomendación técnica realizada para aplicación de los efectos inmediatos de la sentencia del caso n.º 83-16-IN/21 y acumulados, no contradice la misma, por cuanto además de contribuir a la sostenibilidad, en el artículo 22 original de la Ley de Seguridad de las Fuerzas Armadas, restituido por la sentencia, no consta que la pensión inicial deba calcularse sobre el último haber militar a la fecha de la baja, haciendo referencia exclusivamente al sueldo imponible. - Según los resultados de los estudios de valuación actuarial que se encuentran en proceso de ejecución, la Consultora recomendará la base de cálculo de la pensión que corresponda aplicarse en el régimen de transición que inició a



INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS



partir del 4 de mayo 2021, con la finalidad de garantizar la sostenibilidad del RIM y del sistema”;

Que, con oficio n.º ISSFA-DAJ-2021-0999-OF de 1 de septiembre de 2021, la Dirección de Asesoría Jurídica, emite inserto informe jurídico, en el que se concluye: *“La resolución propuesta para aprobación del Consejo Directivo, se enmarca en los principios constitucionales que rigen el derecho a la seguridad social y los parámetros establecidos como criterios rectores por la Corte Constitucional en la sentencia de inconstitucionalidad n.º 83-16-IN/21, particularmente a contar con informes actuariales previos, que recomienden medidas relacionadas con el financiamiento y la sostenibilidad del Seguro de Retiro, Invalidez y Muerte, que incluye mortuoria y procura generar prestaciones que no generen déficit ni sean desproporcionadas. La resolución tendría el carácter de temporal hasta contar con los resultados de los estudios actuariales, lo que determina la posibilidad de efectuar reliquidaciones, considerando que el derecho a la seguridad social tiene efectos individuales y colectivos. Son deberes y atribuciones del Consejo Directivo, entre otras: establecer las políticas generales para alcanzar los objetivos de la Institución; expedir resoluciones para optimizar el trámite y otorgamiento de las prestaciones; dictar normas que aseguren la solvencia, la eficiencia administrativa y económica del Instituto, de conformidad con lo establecido en el Art. 7 de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas. El retorno al Art. 22 de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, en concordancia con la Disposición Transitoria Séptima del Reglamento General a la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, requiere para su efectiva aplicación que el Consejo Directivo resuelva temporalmente sobre lo propuesto, hasta contar con la nueva Ley de Régimen Especial de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas”;*

Que, mediante oficio n.º A-21-073 de 1 de septiembre de 2021, emitido por la Presidencia Ejecutiva de la empresa ACTUARIA CONSULTORES S.A., empresa responsable del estudio de valuación actuarial del ISSFA, en su parte pertinente señala: *“El Seguro de Retiro Invalidez y Muerte (RIM) presenta al 31 de diciembre de 2020 un problema de sostenibilidad en el largo plazo, esto significa que en las condiciones actuales no podrá garantizar el pago de las pensiones presentes y futuras. Adicionalmente existe un déficit de caja, debido a que por aportes de los afiliados activos se espera recibir, durante el año 2021, un total de \$190 millones, cuando la masa pensional será de \$658 millones. Esto significa que, asumiendo que el Estado cumpla en forma oportuna con su obligación de pagar el 60 % de las pensiones equivalente a \$394,8 millones, será necesario desinvertir las reservas acumuladas por \$732,8 millones en aproximadamente \$73,2 millones en el año 2021, provocando la descapitalización acelerada del patrimonio de este seguro hasta agotarse en los próximos años. El estudio actuarial que se encuentra en ejecución por la compañía que represento, determinará algunos escenarios en los que se modificarán una serie de parámetros e hipótesis que contempla el modelo matemático-actuarial. Una de las variables más importantes será la definición del número de haberes militares que se consideren para el cálculo de la pensión. Con base en lo anteriormente expuesto, y para cumplir con lo establecido en la sentencia de la Corte Constitucional es primordial: a) garantizar la sostenibilidad del seguro en el largo plazo, b) evitar que existan diferencias importantes en el otorgamiento de pensiones, tanto más que*



INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS



existen beneficiarios cuyas pensiones se calcularon en relación con los mejores sesenta haberes militares; y c) establecer diferencias entre el retiro forzoso y el voluntario, se sugiere lo siguiente: Que el cálculo de la pensión de retiro se realice con base en los cuarenta y ocho (48) últimos haberes militares de esa manera, se controlará un incremento mayor en la masa pensional. Esta recomendación preliminar tendrá que venir acompañada con otras modificaciones y cambios que deberá adoptar el Consejo Directivo del ISSFA, en aras a cumplir con el criterio de la Corte de garantizar la sostenibilidad del seguro y que todos los beneficios estén debidamente financiados sin afectar a los afiliados activos con un incremento desmesurado en la tasa de aportación al seguro”;

- Que,** mediante oficio n.º A-21-075 de 6 de septiembre de 2021, remitido por el Presidente Ejecutivo de la empresa ACTUARIA CONSULTORES S.A., a través del cual se adjunta el informe final de los “Estudios de Valoración Actuarial de los Seguros de Retiro, Invalidez y Muerte que Incluye Mortuoria; 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 de 2020 y el período comprendido concordante con el Régimen de Financiamiento de cada seguro”; sobre el que se efectuaron las observaciones desprendidas de la revisión realizada por el equipo técnico y comisión de recepción, recogidas en el informe final entregado por la consultora en el informe definitivo final entregado mediante oficio n.º A-21-080 de 9 de septiembre de 2021, de cuyo contenido se desprende, particularmente, que del análisis efectuado dentro del seguro del RIM, los escenarios 1 A y 1 B diferenciados por la aplicación de la base de cálculo entre el último haber y el promedio de los 48 últimos haberes, respectivamente, comparados permiten determinar a valor actual que el déficit de 2.203 millones resultante del escenario 1 B, es menor al déficit de 2.980 millones determinados en el escenario 1 A, considerando en ambos casos el horizonte de 50 años; lo que ratifica la importancia del cálculo de pensiones con los últimos 48 haberes, tanto para este Régimen de Transición como para el proyecto de Ley de Régimen Especial de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas;
- Que,** mediante oficio n.º ISSFA-UA-2021-0266-OF de 9 de septiembre de 2021, el administrador del contrato n.º 2021-48 CLC-ISSFA-2021-001, suscrito entre el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas – ISSFA y ACTUARIA CONSULTORES S.A., comunica al Director General que se ha recibido el informe final definitivo del consultor externo, adjunto al oficio n.º A-21-080 de 9 de septiembre de 2021, con el que se encuentran solventadas las observaciones realizadas por el ISSFA al informe final provisional;
- Que,** mediante oficio n.º ISSFA-DG-2021-1764-OF, de 9 de septiembre de 2021, el Director General del ISSFA, remite al señor Ministro de Defensa Nacional y Presidente del Consejo Directivo del ISSFA, el informe final definitivo del objeto del contrato n.º 2021-48 CLC-ISSFA-2021-001, en el que se estipula: **“CLÁUSULA CUARTA.- OBJETO DEL CONTRATO 4.1.- El objeto del presente contrato es la “CONTRATACIÓN DE LOS ESTUDIOS DE VALUACIÓN ACTUARIAL DE LOS SEGUROS DE RETIRO, INVALIDEZ Y MUERTE QUE INCLUYE MORTUORIA; CESANTÍA; ENFERMEDAD Y MATERNIDAD; Y, VIDA Y ACCIDENTES PROFESIONALES, ADMINISTRADOS POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS, ISSFA,**



INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS



CON CORTE AL 31 DE DICIEMBRE 2020 Y EL PERÍODO PROYECTIVO CONCORDANTE CON EL RÉGIMEN DE FINANCIAMIENTO DE CADA SEGURO”, a entera satisfacción del CONTRATANTE, de acuerdo con las condiciones, términos de referencia, los pliegos y oferta presentada por la contratista, que forman parte integral del presente contrato”; a fin de que en el seno del órgano colegiado, se conozca y se resuelva aprobar dicho informe, en ejercicio de la atribución prevista en el artículo 7, letra k) de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas: “Art. 7.- Son deberes y atribuciones del Consejo Directivo: k) Conocer y aprobar los estados financieros y balances actuariales”;

- Que,** el uso de promedios es un método aritmético que se utiliza para calcular un valor representativo respecto de los valores que se están promediando, para efectos de su uso en el cómputo de las pensiones militares, el mismo constituye un mecanismo que permite nivelar la base de cálculo racionalizándola a la condición del tiempo y cotizaciones recibidas, mediante compensación del valor de los haberes militares mayores, respecto de los haberes militares menores, corrigiendo la distorsión que produce la variación de tiempos en el grado y de los Haberes Militares en los ascensos de grado, que van del 2 % al 37 %;
- Que,** las condiciones particulares y específicas sobre el otorgamiento de las prestaciones durante la vigencia del régimen de transición, se encuentran sustentadas normativa y técnicamente bajo la consideración de que la unificación del sistema de cotizaciones y la recuperación del régimen especial, es conducente a retornar a los niveles de aportación anteriores a la reforma efectuada por la Ley de Fortalecimiento a los Regímenes Especiales de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional; niveles que de conformidad con el principio de equidad, se deben efectuar en proporción directa al esfuerzo de los contribuyentes y a la necesidad de amparo de los beneficiarios, todo esto, priorizando el bien común y la dimensión colectiva del derecho a la seguridad social. Al respecto, la implementación de normas aplicables al régimen de transición, se subordinan y devienen de las reglas establecidas en la sentencia constitucional, sobre todo, de no generar déficit y contribuir al financiamiento y sostenibilidad de los seguros en régimen especial;
- 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;
- Que,** bajo los principios de coordinación y cooperación conjunta que rigen entre las instituciones de la Administración Pública, les corresponde al Ministerio de Defensa Nacional, al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, a las



INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS



Comandancias Generales de Fuerza y al ISSFA, establecer mecanismos en procura de evitar las salidas masivas anticipadas, sobre todo, aquellas que se motiven por la “solicitud voluntaria” de cambio de situación militar del servicio activo a disponibilidad o baja directa; de tal forma, que las bajas se mantengan en los márgenes de las estadísticas normales, lo que coadyuvará a la operatividad de las Fuerzas Armadas para la prestación del servicio público de Seguridad y Defensa y, evitar que se produzcan efectos bruscos con afectaciones adicionales a la sostenibilidad y liquidez del sistema del régimen especial.

El Consejo Directivo del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, como efecto jurídico inmediato que deviene del cumplimiento a la sentencia n.º 83-16-IN/21 emitida por la Corte Constitucional el 10 de marzo de 2021 y publicada en la Edición Constitucional 168 del Registro Oficial de 4 de mayo de 2021; 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, una vez que se ha conocido el proyecto de resolución que se fundamenta en el informe final definitivo del estudio de valuación actuarial actualizado y específico, mismo que ha sido expuesto por el señor Director General en el seno del órgano colegiado,

RESUELVE:

Artículo 1.- Aprobar el mecanismo técnico que comprende la aplicación del promedio de los últimos 48 haberes militares como base de cálculo para el otorgamiento de las 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.

Artículo 2.- Pensiones de retiro, invalidez y muerte (montepío).- Para el cómputo de las pensiones de retiro, pensiones de invalidez (fuera de actos del servicio), así como sus respectivas pensiones de montepío, se aplicará la forma de cálculo vigente hasta antes de la promulgación de la Ley de Fortalecimiento a los Regímenes Especiales de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, considerando como base de cálculo el promedio de los últimos 48 haberes militares.

Artículo 3.- Fórmulas para el cálculo de las pensiones.- Las fórmulas para el cálculo de pensiones por tiempos de aportes, quedan expresadas de la siguiente manera:

1. Bajo el sistema de régimen especial único de cotizaciones (49 %), sin prestaciones diferenciadas:

a) Pensión de retiro

$$\left(\begin{array}{l} \textit{Promedio} \\ \textit{cuarenta} \\ \textit{y ocho} \\ \textit{últimos} \\ \textit{Haberes} \\ \textit{Militares} \end{array} * \begin{array}{l} \textit{Factor} \\ \textit{Regulador} \\ 88\% \end{array} * \begin{array}{l} \textit{Factor} \\ \textit{Retiro} \\ \textit{Tiempo} \\ \textit{Servicio} \end{array} \right)$$



INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS



- b) **Pensión de invalidez** o, en caso de fallecimiento del militar en servicio activo con más de 5 años de tiempo de servicio (fuera de actos del servicio), pensión causada montepío para distribución grupo familiar calificado/derechohabientes:

$$\left(\begin{array}{l} \text{Promedio} \\ \text{cuarenta} \\ \text{y ocho} \\ \text{últimos} \\ \text{Haberes} \\ \text{Militares} \end{array} * \begin{array}{l} \text{Factor} \\ \text{Regulador} \\ 88\% \end{array} * \begin{array}{l} \text{Factor} \\ \text{Invalidez} \\ \text{Tiempo} \\ \text{Servicio} \end{array} \right)$$

2. Bajo el sistema de aportes combinados con prestaciones diferenciadas (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.

Pensión de invalidez o, en caso de fallecimiento del militar en servicio activo con más de 5 años de tiempo de servicio (fuera de actos del servicio), pensión causada montepío para distribución grupo familiar calificado / derechohabientes:

$$\left(\begin{array}{l} \text{Promedio} \\ \text{cuarenta} \\ \text{y ocho} \\ \text{últimos} \\ \text{Haberes} \\ \text{Militares} \end{array} * \begin{array}{l} \text{Factor} \\ \text{Regulador} \\ 88\% \end{array} * \begin{array}{l} \text{Factor} \\ \text{Invalidez} \\ \text{Tiempo} \\ \text{Servicio} \end{array} * \begin{array}{l} \text{Coeficiente} \\ \text{racionalización} \\ \text{específico o} \\ \text{mínimo} \end{array} \right)$$

DISPOSICIÓN GENERAL

ÚNICA.- El Ministerio de Defensa Nacional, el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, las Comandancias Generales de Fuerza y el ISSFA, en procura de evitar las salidas masivas anticipadas, sobre todo, aquellas que se motiven por la “solicitud voluntaria” de cambio de situación militar del servicio activo a disponibilidad o baja directa; en el ámbito de sus competencias previa coordinación y cooperación conjunta, establecerán de forma obligatoria mecanismos que permitan mantener las salidas dentro de los márgenes normales, priorizando evitar que se produzcan efectos bruscos con afectaciones adicionales a la sostenibilidad y liquidez del sistema del régimen especial y, que de suyo coadyuven a la operatividad de las Fuerzas Armadas para la prestación del servicio público de Seguridad y Defensa.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

PRIMERA.- La Dirección de Seguros Previsionales del ISSFA, 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, priorizando la atención en estricto orden de ingreso de las solicitudes presentadas al Instituto.

SEGUNDA.- La Junta de Calificación de Prestaciones del ISSFA, bajo el principio de racionalidad, garantizará que la motivación de los acuerdos –resoluciones–, cumpla



INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS



con los parámetros establecidos en la Constitución de la República del Ecuador, particularmente, en la enunciación de la normativa y la explicación sobre su aplicación al caso fáctico. Asimismo, bajo los principios de colaboración y complementariedad, podrá requerir la asistencia de la Dirección de Asesoría Jurídica del Instituto.

TERCERA.- Las Unidades de Planificación, de Tecnología, Informática y Comunicaciones, en coordinación con la Dirección de Seguros Previsionales y la Dirección Financiera, gestionarán en el ámbito de sus competencias la asignación del presupuesto correspondiente, priorizando las parametrizaciones e interfaces informáticas, que permitan el cumplimiento inmediato de lo establecido en esta resolución.

CUARTA.- El Consejo Directivo del ISSFA en su calidad de sujeto obligado, a través de la Dirección General, como parte de la información trimestral sobre el cumplimiento de los efectos jurídicos de la sentencia de inconstitucionalidad n.º 83-16-IN/21, remitirá la presente resolución a la Corte Constitucional, con copia a los organismos de control la Superintendencia de Bancos y la Contraloría General del Estado.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA

Se deroga en la reglamentación interna, todo aquello que se contraponga con lo previsto en la presente resolución, a fin de salvaguardar la unidad y coherencia normativa del ISSFA, hasta la promulgación y publicación de la Ley que norme el régimen especial de seguridad social de las Fuerzas Armadas.

DISPOSICIÓN FINAL

La presente resolución entrará en vigencia a partir de su aprobación por el Consejo Directivo del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial; sin embargo, para la ejecución de sus efectos jurídicos materiales, se considerará la fecha de publicación de la sentencia de inconstitucionalidad n.º 83-16-IN/21 en la Edición Constitucional 168 del Registro Oficial, esto es, desde el 4 de mayo de 2021.

CERTIFICO: Que la presente resolución fue aprobada por el seno del Consejo Directivo del ISSFA, en la sesión ordinaria n.º 21-15, que se llevó a efecto entre los días 7, 9 y 11 de septiembre de 2021. **Quito, D.M., a 13 de septiembre de 2021.**

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 ordinaria n.º 21-15 que se llevó a efecto entre los días 7, 9 y 11 de septiembre de 2021. La Prosecretaría del Consejo Directivo del ISSFA, en cumplimiento del deber previsto en el artículo 15, letra m) del



INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS



“Reglamento para el funcionamiento del Consejo Directivo del ISSFA”, solicitará al estamento competente la publicación del presente acto normativo en el Registro Oficial. **Quito, D.M., a 13 de septiembre de 2021.**

LA PROSECRETARÍA

Aracely Campaña Muñoz
Mayor JUS.

PROSECRETARIA DEL CONSEJO DIRECTIVO DEL ISSFA