

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. – Quito, D.M. 17 de agosto de 2022.

VISTOS. - Incorpórense al expediente constitucional los escritos presentados el 19 de mayo de 2021 por Aldrin Díaz Puglla, procurador judicial de Alejandro Vinicio Vela Loza, entonces director general y representante legal del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA); el 11 de junio de 2021 por Joseph Benjamín Cazco Arizaga, oficial de la Armada del Ecuador; el 18 de junio de 2021 el 1 y 28 de octubre de 2021 por Ruth Arregui Solano, entonces superintendente de bancos; el 30 de junio, 3 de agosto y 30 de agosto de 2021, el 3 de enero, el 18 de abril de 2022 y el 14 de junio de 2022 por Renato González Peñaherrera, director general y secretario del Consejo Directivo del Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL); el 6 de julio de 2021 por Jaime Edingson Gonzales Bravo, jubilado; el 8 de julio de 2021 por William Enrique Sánchez Vaca, sargento primero de policía en servicio pasivo; el 9 de julio de 2021 por Alejandro Vinicio Vela Loza, entonces director general del ISSFA; el 21 de julio, 19 y 20 de agosto de 2021, el 29 de julio de 2022 por Marcelino E. Curay Curay, suboficial primero de Policía en servicio pasivo; el 3 de agosto de 2021 por Tannya Varela Coronel, entonces comandante general de la Policía Nacional y vocal principal del Consejo Directivo del ISSPOL; el 4 de agosto de 2021 por Segundo Marco Naranjo Armijo, sargento primero de la policía en servicio pasivo; el 5 de agosto de 2021 por Jorge Peña Silva, Diego Enríquez Araujo y Ramiro Jaramillo Cisneros, coroneles de policía en servicio pasivo; el 11 de agosto de 2021 por Fausto Heriberto Bonifaz; el 17 de agosto de 2021 por José Rosalino Nole Nole, presidente del Frente Ecuatoriano de Policía en Servicio Pasivo y otros; el 2 de septiembre de 2021 por Napoleón Báez Cevallos, sargento primero de la policía en servicio pasivo; el 21 de septiembre de 2021 por Marco Antonio Viteri Hernández, militar en servicio pasivo de la Armada del Ecuador - Tropa Fuerza Naval y Milton Patricio Larrea Miranda, militar en servicio pasivo - Tropa Fuerza Aérea; el 28 de septiembre, 19 de octubre, 30 de noviembre y 23 de diciembre de 2021, 12 de enero, 18 de marzo, 29 de abril, 5 de mayo, 25 de julio de 2022 por Frank Patricio Landázuri Recalde, director general encargado y representante legal del ISSFA; el 22 de octubre de 2021 por Ángel Arturo Esquivel Moscoso, director general del ISSPOL (S); el 30 de noviembre de 2021, el 4 y el 22 de febrero de 2022 por Guadalupe Llori Abarca, expresidenta de la Asamblea Nacional (AN); el 13 de diciembre de 2021 y el 20 de abril de 2022 por Plácido Enríquez Rivadeneira, Víctor Báez Solarte y Leonardo Segovia Gallardo, vocales principales del Consejo Directivo del ISSPOL; el 8 de febrero de 2022 por Danilo Geovanny Guamán Ramírez, jubilado; el 7 de abril de 2022 por Fabián Teodoro Pozo Neira; el 13 de abril de 2022 por Guillermo Parra; el 21 de abril de 2022 por José Rosalino Nole Nole, presidente del Frente Ecuatoriano de Policías Jubilados; el 29 de abril de 2022 por Luis Alfredo Camuendo Ayala y Arcesto Edilberto Salazar Verdesoto, sargentos primeros retirados de la Policía Nacional; el 11 de mayo de 2022 por Dorian Guerra, Klever Garrido, Renato Montenegro, Miguel Espinosa. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador emite el siguiente auto:

I. Antecedentes procesales

1. El 10 de marzo de 2021, la Corte emitió la sentencia No. 83-16-IN/21 y acumulados, en la cual analizó la procedencia de varias acciones públicas de inconstitucionalidad en

contra de la Ley de Fortalecimiento a los Regímenes Especiales de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional (Ley de Regímenes de Seguridad Social) y declaró la inconstitucionalidad con efectos inmediatos de varios de sus artículos y disposiciones transitorias, normativa relacionada al financiamiento de la seguridad social de la fuerza pública y a la equiparación de este régimen especial de seguridad social al régimen general.¹

2. El 31 de marzo de 2021, la Corte emitió el auto de aclaración No. 83-16-IN/21 y acumulados, en atención a los pedidos formulados por Luis Lara Jaramillo, accionante en la causa, y Johana Pesántez Benítez, entonces secretaria general jurídica de la Presidencia de la República. La Corte notificó el auto a los sujetos procesales el 8 de abril de 2021.
3. Las disposiciones ordenadas en la sentencia, objeto de la presente verificación, son: 1. Preparación de regímenes de transición en el sistema de seguridad social del ISSFA e ISSPOL; 2. Preparación de nuevos proyectos de ley; 3. Aprobación de nuevas leyes; y 4. Emisión del cuadro valorativo de incapacidades.²
4. La Secretaría Técnica Jurisdiccional (STJ), en ejercicio de la delegación conferida por el Pleno,³ remitió oficios de seguimiento dirigidos a la exministra de Salud, Ximena Garzón Villalba,⁴ a la exsuperintendente de bancos, Ruth Arregui Solano⁵ y al director

¹ Sentencia No. 83-16-IN/21: “1. Declarar la inconstitucionalidad por el fondo de los artículos 13, 14, 19, 22, 33, 39, 40, 43, 64, 65, 69, 71, 78, 87, 88, 90, Disposición Transitoria Décimo Tercera y Disposición Transitoria Décimo Quinta de la Ley de Fortalecimiento a los Regímenes Especiales de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, con efectos inmediatos, quedando dichas normas expulsadas del ordenamiento jurídico, de tal manera que entran 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 anterior a la reforma que se deja sin efecto, así como en los artículos 25, 29, 39, 41, 49, 87, 88, 89, 91, 93 y 122 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional antes de la reforma, 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. Entiéndase que la referencia a ‘efectos inmediatos’ significa desde la publicación de la sentencia en el Registro Oficial.

3. Declarar la inconstitucionalidad por el fondo de los artículos 2, 3, 5, 8, 9, 10 y Derogatoria Segunda (en cuanto a la derogatoria de los artículos del 78 al 83 de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas) en lo que tiene que ver con la eliminación de servicios sociales de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas; 57 (al eliminar el literal g) del artículo 16 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional relativo a la indemnización profesional), la Disposición Derogatoria Tercera (en lo concerniente a la derogatoria de los artículos 62 y 63 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional); 16 y 67 (en lo relativo a la eliminación como beneficiarios del montepío de los hijos solteros hasta los veinticinco años de edad de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional) de la Ley de Fortalecimiento a los Regímenes Especiales de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, con efectos diferidos, de conformidad con lo establecido en el acápite 14 de la presente sentencia sobre los efectos. Por lo indicado, tales artículos estarán vigentes hasta que la Asamblea Nacional apruebe una nueva Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y una nueva Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, en la que sobre la base de los estudios actuariales se vea la conveniencia de su mantención, reducción o eliminación, de conformidad con los plazos y en los términos previstos en esta sentencia.”

² Las disposiciones textuales constan en el acápite IV del presente auto.

³ Delegación recibida en sesión del Pleno de la Corte Constitucional No. 002-E-2020, celebrada el 24 de enero de 2020.

⁴ Oficio No. CC-STJ-2021-203.

⁵ Oficio No. CC-STJ-2021-210.

general del ISSFA, Frank Patricio Landázuri Recalde,⁶ el 4 de octubre de 2021. Posteriormente, la STJ remitió oficios adicionales al director general del ISSFA⁷ y a Renato González Peñaherrera, director general del ISSPOL⁸ el 28 de diciembre de 2021.

5. El 29 de noviembre de 2021, Guadalupe Llori Abarca, expresidenta de la AN, solicitó una reunión con un asesor o asesora del despacho de la jueza ponente del caso y un equipo técnico de la AN, para precisar y solventar dudas respecto de la adecuación normativa ordenada en sentencia y la iniciativa legislativa otorgada al ISSFA.⁹
6. En atención a este requerimiento, la STJ convocó y realizó la reunión de seguimiento el 22 de diciembre de 2021, con la participación de un asesor de despacho de la jueza ponente Daniela Salazar Marín, servidores y servidoras de la Unidad de Técnica Legislativa (UTL) de la AN, el secretario técnico jurisdiccional y servidoras de la Coordinación de Seguimiento de Sentencias y Dictámenes Constitucionales.
7. El 12 de enero de 2022, Ramiro Oswaldo Jaramillo Cisneros, jubilado y pensionista del ISSPOL, presentó una demanda de acción de incumplimiento (IS) a la sentencia de la Corte Constitucional No. 83-16-IN/21 y acumulados. La IS fue signada con el No. 3-22-IS y actualmente se encuentra en conocimiento y sustanciación del juez ponente Alí Lozada Prado, conforme acta de sorteo realizado el 12 de enero de 2022.
8. La Corte identifica a los siguientes sujetos obligados de cumplir con la sentencia objeto de la presente verificación: ISSFA, ISSPOL, AN, Superintendencia de Bancos (SB) y Ministerio de Salud Pública (MSP).

II. Competencia

9. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales, conforme al contenido de los artículos 436.9 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE) y 163 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

III. Consideraciones previas

Consulta del ISSPOL sobre recálculo de pensiones jubilares

10. El de 30 de junio de 2021, el director general del ISSPOL consultó a esta Corte:¹⁰

(...) en procura de los derechos de los 3.909 servidores policiales en servicio pasivo [consulta] lo siguiente: ¿corresponde proceder a un recálculo de las pensiones jubilares, a ser aplicado desde el 4 de mayo del 2021 hacia adelante, en concordancia con las normas

⁶ Oficio No. CC-STJ-2021-211.

⁷ Oficio No. CC-STJ-2021-276.

⁸ Oficio No. CC-STJ-2021-277.

⁹ Oficio No. PAN-GLA-2021-201 de 29 de noviembre de 2021, suscrito por Guadalupe Llori Abarca, expresidenta de la Asamblea Nacional.

¹⁰ Oficio No. I-OF-2021-1215-AJ-ISSPOL de 30 de junio de 2021, suscrito por Renato González Peñaherrera, director general del ISSPOL y secretario del Consejo Directivo.

que fueron declaradas inconstitucionales mediante Sentencia Nro. 83-16-IN/21 emitida por la Corte Constitucional, y ajustarse de esta manera a lo establecido para las jubilaciones en la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, que volvieron a tener vigencia?

11. El 3 de agosto de 2021, el ISSPOL insistió en la consulta sobre el recálculo de las pensiones jubilares, específicamente en relación con la legislación aplicable para la generación del derecho a otorgamiento de pensión de montepío y/o discapacidad en caso de fallecimiento por accidentes profesionales, liquidación y despacho de las prestaciones de subsidios por funerales, indemnización por mortuoria y, financiamiento del fondo de vivienda. Por otro lado, el ISSPOL solicitó una ampliación del plazo otorgado en sentencia para el cumplimiento de la medida a su cargo.¹¹
12. Posteriormente, el 13 de junio de 2022, el director general del ISSPOL, volvió a consultar a la Corte:

¿corresponde proceder a un recálculo de las pensiones de retiro, a ser aplicado desde el 4 de mayo del 2021 hacia adelante, en concordancia con las normas que fueron declaradas inconstitucionales mediante Sentencia Nro. 83- 16-IN/21, emitida por la Corte Constitucional, y ajustarse de esta manera a lo establecido para las pensiones de retiro en la “Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional”, ¿que volvieron a tener vigencia?¹²

13. En consecuencia, resulta necesario analizar la referida petición, la misma que puede ser entendida como una solicitud de aclaración de la sentencia o como una consulta sobre la aplicación de la normativa vigente. Si se trata de una solicitud de aclaración de la sentencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 94 de la LOGJCC,¹³ el momento procesal para ello precluyó. Pues los escritos de referencia fueron presentados ante esta Corte el 30 de junio y 3 de agosto de 2021 y conforme razón de la Secretaría General de este Organismo, la sentencia No. 83-16-IN/21 fue emitida el 10 de marzo de 2021 y notificada a las partes procesales el 12 de marzo de 2021.
14. Por otro lado, si entendemos lo expresado por el ISSPOL como una consulta planteada sobre la aplicación de la normativa, con base en las competencias de la Corte Constitucional establecidas en el artículo 436 de la CRE y el artículo 144 de la LOGJCC, la absolución de consultas sobre la correcta interpretación o aplicación de la normativa sobre seguridad social no es competencia de esta Corte. Por el contrario, se tratan de cuestiones técnico administrativas del organismo encargado de la seguridad social especial, como lo es el mismo ISSPOL. Por ello, declara improcedente la consulta realizada e indica que el ISSPOL dispone de las vías adecuadas para gestionar u obtener una respuesta a su consulta.

¹¹ Oficio No. I-OF-2021-875-DG-ISSPOL de 3 de agosto de 2021, suscrito por Tannya Varela Coronel, excomandante general de la Policía Nacional y vocal principal del Consejo Directivo del ISSPOL y Renato González Peñaherrera, director general y secretario del Consejo Directivo del ISSPOL.

¹² Oficio No. I-QF-2022-0562-DG-ISSPOL de 13 de junio de 2022 suscrito por Renato González Peñaherrera, director general y secretario del Consejo Directivo del ISSPOL.

¹³ LOGJCC artículo 94 “La persona demandante, el órgano emisor de la disposición demandada y aquellos quienes intervinieron en el proceso de su elaboración y expedición, podrán solicitar la aclaración o ampliación de la sentencia en el término de tres días a partir de su notificación (...)”.

Consulta del ISSFA sobre aplicabilidad y vigencia de normativa

15. El 18 de marzo de 2022, el director general encargado del ISSFA consultó a esta Corte sobre:¹⁴

(...) la aplicabilidad y vigencia efectiva del (...) artículo 97 de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas en lo relativo a las fuentes de financiamiento vigentes, y en cuanto al desfinanciamiento por la inaplicabilidad de las demás fuentes previstas en ese precepto,[sic] considerar plenamente lo establecido en el artículo 69 del Reglamento General a la Ley, con fundamento en la afectación a la sostenibilidad del RIM -generado en la actualidad precisamente por dicho desfinanciamiento-; lo que bien puede solventarse en la aplicación plena del artículo 69 del Reglamento, con base en las garantías y principios previstos en la Constitución de la República, en sus artículos 3 numeral 1; 11 numerales 3, 5 y 9; 368 y 371; así como en el sustento técnico previsto en las recomendaciones del estudio de valuación actuarial.

16. De manera similar a lo mencionado en el acápite previo, lo planteado por el director general del ISSFA resulta improcedente debido a que la Corte no es competente para absolver consultas sobre la aplicación de normativa, conforme las competencias otorgadas por el artículo 436 de la CRE y el artículo 144 de la LOGJCC. Más por el contrario, se trata de una cuestión técnico administrativa a resolverse por el mismo organismo encargado de la seguridad social especial, como lo es el ISSFA. Por lo cual, esta Corte declara improcedente la consulta realizada e indica que el ISSFA dispone de las vías adecuadas para obtener respuesta a su consulta.

Consulta sobre recálculo de pensiones jubilares de beneficiarios de la sentencia y sobre reconocimiento de condecoración de Marcelino E. Curay Curay

17. En relación con el recálculo de las pensiones jubilares, la Corte ha recibido varios escritos de personas beneficiarias del derecho a la pensión jubilar del ISSPOL, quienes buscan claridad sobre la forma en que las pensiones deben ser calculadas y solicitan la correspondiente liquidación de los valores de sus pensiones jubilares con base en la declaratoria de inconstitucionalidad de los artículos de la Ley de Regímenes de Seguridad Social.¹⁵ La Corte también recibió escritos de militares en servicio pasivo que solicitan claridad sobre el cálculo de pensiones jubilares de beneficiarios de este derecho del ISSFA.¹⁶

¹⁴ Escrito S/N de 18 de marzo de 2022, suscrito por Frank Landázuri Recalde, director general encargado del ISSFA.

¹⁵ Escritos de 6 de julio de 2021 suscrito por Jaime Edingson Gonzales Bravo, jubilado; de 8 de julio de 2021 suscrito por William Enrique Sánchez Vaca, sargento primero de Policía en servicio pasivo; de 4 de agosto de 2021 suscrito por Segundo Marco Naranjo Armijo, sargento primero de la Policía en servicio pasivo; de 5 de agosto de 2021 suscrito por Jorge Peña Silva, Diego Enríquez Araujo y Ramiro Jaramillo Cisneros, coroneles de Policía en servicio pasivo; de 17 de agosto de 2021 suscrito por José Rosalino Nole Nole, presidente del Frente Ecuatoriano de Policía en Servicio Pasivo y otros; de 19 y 20 de agosto de 2021 suscrito por Marcelino E. Curay Curay, suboficial primero de Policía en servicio pasivo; de 2 de septiembre de 2021 suscrito por Napoleón Polibio Báez Cevallos, sargento primero de la Policía en servicio pasivo; y de 8 de febrero de 2022 suscrito por Danilo Geovanny Guamán Ramírez.

¹⁶ Escritos de 11 de junio de 2021 suscrito por Joseph Benjamín Cazco Arizaga, oficial de la Armada del Ecuador; y de 21 de septiembre de 2021 suscrito por Marco Antonio Viteri Hernández, militar en servicio

18. El 19 de agosto de 2021, la Corte recibió un escrito de Marcelino E. Curay Curay, en el que solicitó:

*(...) ayuda para que se me reconozca (sic) la Comandancia General y el Gobierno de turno el beneficio ECONÓMICO de la condecoración al mérito profesional Medalla (GRAN OFICIAL) por haber cumplido 30 años de servicio Institucional a mi país y a la Policía Nacional sin ninguna novedad y de acuerdo a la hoja de vida Calificado (sic) en mi trabajo profesional (...)*¹⁷ (Énfasis en el original).

19. El 29 de julio de 2022 Marcelino E. Curay Curay, insistió en lo solicitado anteriormente, sobre el beneficio económico por haber cumplido 30 años de servicio.
20. Al respecto, la Corte recuerda que, conforme lo determinado en el artículo 74 de la LOGJCC, la finalidad del control abstracto es “(...) garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico a través de la identificación y la eliminación de las incompatibilidades normativas, por razones de fondo o de forma, entre las normas constitucionales y las demás disposiciones que integran el sistema jurídico”.
21. La Corte ha sido enfática en señalar que una sentencia de acción pública de inconstitucionalidad realiza un control abstracto de constitucionalidad y, en consecuencia, la fase de seguimiento “(...) está limitada por el objeto y alcance del proceso en el que fue emitida la decisión cuyo cumplimiento se persigue”.¹⁸ De ahí que, el seguimiento de la sentencia responde estrictamente al objeto y alcance de esta decisión y debe ser observada en su delimitación.
22. En consecuencia, en la sentencia objeto de la presente verificación, la Corte dictó medidas y disposiciones relacionadas principalmente con la preparación de regímenes de transición y de nuevos proyectos de ley y su trámite ante la AN, y no dispuso el recálculo de las pensiones jubilares de las personas beneficiarias del ISSFA y del ISSPOL. En fase de seguimiento, la Corte no puede pronunciarse sobre medidas que no consten en la sentencia. Por lo tanto, las pretensiones no pueden ser conocidas ni resueltas en el contexto del seguimiento al cumplimiento de la sentencia No. 83-16-IN/21 y resultan improcedentes.
23. Sin perjuicio de lo expuesto, esta Corte considera necesario manifestar que las personas beneficiarias del derecho a la pensión jubilar del ISSFA y del ISPOL y de beneficios y condecoraciones por años de servicio pueden efectuar las solicitudes que consideren pertinentes a las autoridades administrativas y activar las distintas acciones judiciales

pasivo de la Armada del Ecuador -Tropa Fuerza Naval y Milton Patricio Larrea Miranda, militar en servicio pasivo - Tropa Fuerza Aérea.

¹⁷ Escrito S/F y S/N suscrito por Marcelino E. Curay Curay, suboficial primero de Policía en servicio pasivo, recibido en la Corte Constitucional el 19 de agosto de 2021.

¹⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 28-20-IS/20 de 1 de abril de 2020, párrafo 73; auto en fase de seguimiento en el caso No. 1-20-EE de 16 de abril de 2020, párrafo 9; auto en fase de seguimiento en el caso No. 45-13-AN de 11 de agosto de 2021, párrafo 78; auto de archivo en el caso No. 10-20-IA de 8 de diciembre de 2021, párrafo 12.

de las que se crean asistidos frente a las acciones u omisiones de las instituciones que puedan afectar sus derechos, conforme la normativa aplicable vigente.

Consulta sobre el efecto de la sentencia en una acción de protección

- 24.** El ISSFA, en escrito recibido por esta Corte el 30 de noviembre de 2021, informó haber sido citado con una demanda de acción de protección presentada por 21 pensionistas,¹⁹ en la que:

*(...) solicitaban que se declare la violación de sus derechos a la igualdad, no regresión y debido proceso, con el argumento de que sus seguros de retiro se habían liquidado con los preceptos de la Ley de Fortalecimiento a los regímenes especiales de la Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional que fueron declarados inconstitucionales, solicitando como medida de reparación que el juez ordene una nueva liquidación con las normas que volvieron a entrar en vigor.*²⁰

- 25.** El ISSFA expresó también que la jueza de primera instancia rechazó la acción propuesta en virtud de que la sentencia No. 83-16-IN/21 rige a partir de su publicación, pero que, en apelación, los jueces de la Corte Provincial del Guayas²¹ aceptaron parcialmente la acción de protección. Con estos antecedentes, el ISSFA solicitó que la Corte Constitucional verifique “(...) el cumplimiento de las disposiciones y efectos de su sentencia N.º 83-16-IN/21 por parte de los Jueces de la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia, Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Guayas, conformada por el Ab. Lenin Zeballos Martínez, Ab. Marianela Pinargote Valencia y Ab. Mauricio Suárez Espinoza”.²²

- 26.** La Corte Constitucional, el 24 de enero de 2022, recibió una demanda de acción extraordinaria de protección presentada por el ISSFA en contra de la sentencia antes descrita, que fue signada con el No. 158-22-EP. El mismo día, la causa fue sorteada y su conocimiento recayó en el exjuez constitucional Hernán Salgado Pesantes. Posteriormente, con la renovación parcial de la Corte y la posesión de las y los jueces constitucionales, se efectuó el sorteo de causas el 10 de febrero de 2022, y el conocimiento de la referida acción extraordinaria de protección recayó en la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes. El 24 de marzo de 2022, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resolvió admitir la acción. Con estos antecedentes, en consideración de que se trata de una causa que se encuentra en fase de sustanciación, la Corte en fase de seguimiento no puede pronunciarse al respecto.

¹⁹ Proceso No. 09201-2021-02560, conocida por la jueza Natasha Leonela Bluztein Figueroa de la Unidad Judicial Norte 2 de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas.

²⁰ Escrito S/F y S/N, suscrito por Frank Patricio Landázuri Recalde, director general del ISSFA, recibido por la Corte el 30 de noviembre de 2021.

²¹ Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia, Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Guayas, compuesta por Ab. Lenin Zeballos (juez ponente) Martínez, Ab. Marianela Pinargote Valencia y Ab. Mauricio Suárez Espinoza.

²² Escrito S/F y S/N, suscrito por Frank Patricio Landázuri Recalde, director general del ISSFA, recibido por la Corte el 30 de noviembre de 2021.

27. De manera similar, el ISSFA informó a la Corte sobre otra causa signada con el No. 17297-2021-02056,²³ con sentencia de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Pichincha que aceptó el recurso de apelación, revocó la sentencia de primera instancia, aceptó la acción de protección y declaró la vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y seguridad social. De acuerdo con lo manifestado por el ISSFA, esta sentencia:

(...) violenta la sentencia de la Corte Constitucional 83-16-IN/21, pues no analiza que el Consejo Directivo del ISSFA en cumplimiento a los principios constitucionales de adecuado financiamiento y sostenibilidad, del seguro de retiro, invalidez y muerte que incluye mortuoria, ha establecido un periodo de transición que procura el cumplimiento de las obligaciones prestacionales, incluyendo a quienes vienen percibiendo pensiones, a los que ya tienen a la fecha derecho a acceder a ellas, y que tiene como finalidad el asegurar que estas prestaciones económicas puedan ser entregadas a los futuros beneficiarios, sin ningún menoscabo, demora o dilación; y, que ha actuado bajo los criterios establecidos en la sentencia 83-16-IN/21 y acumulados, relativos a asegurar que no exista un déficit en el sistema y que no se produzca una afectación desproporcionada en los aportes de las y los afiliados, sustentados en estudios de valuación actuarial actualizados, cuyas recomendaciones deben ser implementadas por el ISSFA y cuyo cumplimiento es vigilado por la Superintendencia de Bancos.²⁴

28. Con este antecedente, el ISSFA solicitó a la Corte Constitucional “(...) verificar el cumplimiento de las disposiciones y efectos de su sentencia 83-16-IN/21 por parte de los jueces de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (...)”. La Corte Constitucional verifica el cumplimiento de sus propias decisiones en fase de seguimiento, en el presente caso, verifica el cumplimiento de la sentencia y las medidas ordenadas en la sentencia No. 83-16-IN/21. Así, esta Corte señala que no tiene competencia para pronunciarse sobre la validez, legalidad o constitucionalidad de las sentencias emitidas por las y los jueces de instancia. En consecuencia, el ISSFA deberá llevar adelante los procedimientos judiciales establecidos en la ley para tal fin.

De la acción de incumplimiento presentada

29. Conforme el antecedente procesal del párrafo 7 *supra*, se presentó ante este Organismo una IS, signada con el No. 3-22-IS, por medio de la cual, el accionante demandó lo siguiente:

(...) al no realizar el recalcu (sic) de las pensiones jubilares de acuerdo a lo dispuesto en el Art. 25 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional vigente y proceder a su inmediato pago a partir de esa fecha, manteniéndose en mi directo perjuicio, en vigencia el Art. 64 de la Ley derogada, que establece que para el cálculo de la pensión de jubilación se tomará en cuenta el promedio de los sesenta mejores haberes policiales registrados hasta la fecha en que se produce la baja; en lugar de aplicar el Art. 25 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, que establece que la pensión de retiro será

²³ Escrito S/F y S/N, suscrito por Frank Patricio Landázuri Recalde, director general del ISSFA, recibido por la Corte el 5 de mayo de 2022.

²⁴ Párrafo 9, escrito S/F y S/N, suscrito por Frank Patricio Landázuri Recalde, director general del ISSFA, recibido por la Corte el 5 de mayo de 2022

*equivalente al setenta por ciento (70%) del sueldo imponible vigente a la fecha de la baja. Por cada año adicional de servicio activo y efectivo tiene derecho al tres por ciento (3%) adicional hasta llegar al ciento por ciento (100%) con 30 o más años de servicio activo y efectivo.*²⁵

30. La Corte observa que la IS presentada por el accionante Ramiro Oswaldo Jaramillo Cisneros, jubilado y pensionista del ISSPOL, versa exclusivamente sobre el recálculo de las pensiones jubilares de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional.
31. Al respecto, si bien es cierto, la Corte ha manifestado en otros casos que: “(...) *la acción de incumplimiento es una garantía jurisdiccional, en tanto que, la fase de seguimiento es un procedimiento subsidiario para el cumplimiento de dictámenes y sentencias de la Corte Constitucional, por lo que, la sentencia que se adopte en el proceso de acción de incumplimiento, prevalecerá ante las decisiones que se dicten en fase de seguimiento*”.²⁶ Y, ha determinado que para que proceda la IS respecto de una sentencia constitucional, este debe contener un mandato de hacer o no hacer algo determinado y estar encaminada exclusivamente a exigir la ejecución de una sentencia constitucional dictada en un mismo proceso constitucional.²⁷
32. Por tanto, la Corte ha entendido que, como regla general, la presentación de una IS suspende la continuación de la fase de seguimiento de las decisiones de la Corte Constitucional. Ahora bien, con base en el artículo 2.3 de la LOGJCC,²⁸ esta Corte considera necesario establecer una excepción a dicha regla cuando se trate del seguimiento de sentencias o dictámenes emitidas en el marco del control abstracto de constitucionalidad.
33. Lo anterior puesto que, el objeto del control abstracto de constitucionalidad es garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico, no tutelar la violación de derechos subjetivos particulares. En atención a la naturaleza del control abstracto de constitucionalidad, es obligación de la Corte asegurar de oficio la ejecución integral de las decisiones emitidas en el ejercicio de esta competencia, sin que exista un interés particular que deba tutelarse mediante la prevalencia de la IS por sobre la fase de seguimiento.
34. Adicionalmente, para el caso en concreto, la fase de seguimiento resulta ser el mecanismo más efectivo e idóneo para perseguir el cumplimiento integral y efectivo de la sentencia, en tanto la Corte ha ejercido actividades de seguimiento que han permitido contar con información del cumplimiento de la sentencia objeto de la presente verificación.

²⁵ Demanda de inconstitucionalidad, presentada el 12 de enero de 2022, páginas 6 y 7.

²⁶ Corte Constitucional de Ecuador. Sentencia No. 57-17-IS/19 de fecha 19 de noviembre de 2019, párr. 49.

²⁷ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencias N0. 013-15-SAN-CC de fecha 21 de octubre de 2015, No. 37-14-IS/20 de fecha 22 de julio de 2020 y No. 9-16-IS/21 de fecha 7 de abril de 2021.

²⁸ El artículo establece que: “*La Corte podrá alejarse de sus precedentes de forma explícita y argumentada garantizando la progresividad de los derechos y la vigencia del estado constitucional de derechos y justicia.*”

35. En consecuencia, la necesidad de garantizar la ejecución de la sentencia de control abstracto de constitucionalidad no puede suspenderse frente a la presentación de una IS, en particular cuando la Corte encuentra que la fase de seguimiento es el mecanismo más efectivo para hacerlo y, el análisis y pronunciamiento de la IS, entonces, continua el curso regular en primer término por parte del juez sustanciador y, consecuentemente, del Pleno del Organismo.
36. Cabe resaltar además que, el sujeto obligado ISSPOL presentó información de reporte de cumplimiento que requiere de la verificación. En consecuencia, corresponde continuar con la verificación del cumplimiento de la sentencia No. 83-16-IN/21 y acumulados.

IV. Verificación de cumplimiento de la sentencia

37. La Corte Constitucional realizará la verificación de las siguientes disposiciones contenidas en la sentencia, cuya verificación se realizará resaltando la información entregada por cada sujeto obligado en cada una de ellas: 1. Preparación de regímenes de transición en el sistema de seguridad social del ISSFA e ISSPOL; 2. Preparación de nuevos proyectos de ley; 3. Aprobación de nuevas leyes; y 4. Emisión del cuadro valorativo de incapacidades.

Preparación de regímenes de transición en el sistema de seguridad social del ISSFA e ISSPOL

38. La disposición contenida en el numeral 2 de la parte decisoria de la sentencia consta al siguiente tenor literal:

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.

39. En relación con esta medida, **el sujeto obligado ISSFA** ha presentado los informes trimestrales sobre el cumplimiento de sus obligaciones derivadas de la sentencia. En el primer informe, correspondiente a los meses de marzo a junio de 2021, el sujeto obligado informó sobre la aprobación de la Directiva de Trabajo No. 01-2021 del ISSFA para el cumplimiento de la sentencia 83-16-IN/21 y acumulados y su respectivo cronograma, gestiones ante el Ministerio de Economía y Finanzas para el planteamiento de necesidades de financiamiento y presupuesto para cumplimiento de la sentencia.²⁹

²⁹ Oficio No. ISSFA-DG-2021-1190-OF de 11 de junio de 2021.

40. Asimismo, el informe refiere la aprobación del haber militar promedio general para el ejercicio 2021,³⁰ la aprobación del valor del seguro mortuario,³¹ comunicaciones con el Ministerio de Defensa Nacional sobre la nueva condición de los aportes,³² socialización de la sentencia y medidas adoptadas,³³ presentación de los resultados de la proyección preliminar del balance actuarial 2020-2070,³⁴ y aprobación de resoluciones No. 21-06.1³⁵ y No. 130-ISSFA-CP-2021³⁶ del Consejo Directivo.³⁷
41. En el segundo informe, correspondiente al período de julio a septiembre de 2021, el ISSFA manifestó haber suscrito el contrato para la realización de estudios actuariales actualizados y haber recibido el informe final con los resultados y recomendaciones del mismo el 6 de septiembre de 2021.³⁸ Adicionalmente, el sujeto obligado informó sobre

³⁰ Conforme información disponible en la página web del ISSFA.

(<https://www.issfa.mil.ec/afiliados/aportes.html#preguntas-frecuentes>), el haber militar es "(...) la remuneración mensual unificada que percibe el militar en servicio activo, como retribución inmediata y directa por el ejercicio de su jerarquía, cargo militar, ámbito operacional militar, responsabilidad y nivel de jurisdicción, cuyo valor se establece de acuerdo con la Escala del Nivel Jerárquico Superior y la Escala de Remuneraciones Mensuales Unificadas, vigentes para el Sector Público y reconocimiento por tiempo de servicio en el grado." Por otro lado, define al haber militar promedio como "(...) el valor establecido en enero de cada año, que resulta de dividir la masa remunerativa general del personal militar de Fuerzas Armadas para el número de efectivos."

³¹ Valor aprobado es un (01) haber militar promedio general vigente a enero de cada año de la fecha de fallecimiento del afiliado, que se aplicará en el régimen de transición, aprobación que se encuentra sujeta al criterio de sostenibilidad del sistema y a la publicación de la sentencia en el Registro Oficial. (Resolución Seguro de Mortuoria/Auxilios Funerales 21-05 de 24 de marzo de 2021).

³² Oficios No. ISSFA-DG-2021-0616-OF, No. ISSFA-DG-2021-0618-OF, y No. ISSFA-DG-2021-0619-OF de 23 de marzo de 2021, No. ISSFA-DG-2021-0733-OF de 09 de abril de 2021 y No. ISSFA-DG-2021-0776-OF de 15 de abril de 2021.

³³ Socialización fue realizada por parte del equipo técnico jurídico del ISSFA, de manera presencial del 3 al 7 de mayo de 2021, con la presencia de los vocales representantes del personal en servicio pasivo al Consejo Directivo.

³⁴ Oficio No. ISSFA-UA-2021-0121-OF de 12 de mayo de 2021, suscrito por el Asesor Actuarial del ISSFA. Resultados incluyen el aporte individual de 26% del artículo 93 original de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, con incremento de 3% al financiamiento del seguro de retiro, invalidez y muerte, RIM.

³⁵ "Artículo 1.- Aprobar parcialmente las condiciones y acciones de ejecución inmediata relacionadas con la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y su Reglamento General, para aplicación de la resolución de la Corte Constitucional y mientras se aprueba la nueva Ley, en cumplimiento de la Sentencia 083-16-IN/2021 y acumulados, de 10 de marzo de 2021, notificada el 12 del mismo año y publicada en la Edición Constitucional N° 168 del Registro Oficial de 4 de mayo de 2021, fecha desde la cual se aplican sus efectos inmediatos (...)"

³⁶ "Artículo 1.- Aprobar los pliegos, el cronograma, y en consecuencia autorizar el inicio del procedimiento de contratación a través de la consultoría por lista corta con código n.° CLC-ISSFA-2021-001, cuyo objeto 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, con corte al 31 de diciembre 2020 y el período proyectivo concordante con el régimen de financiamiento de cada seguro", con un presupuesto referencial de USD 132.508,33 (CIENTO TREINTA Y DOS MIL QUINIENTOS OCHO CON 33/100 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA) más el IVA, con un plazo de ejecución de 60 días contados a partir del día siguiente a la suscripción del contrato."

³⁷ Escrito S/F y SN, suscrito por Alejandro Vela Loza, entonces director general del ISSFA, recibido por la Corte el 9 de julio de 2021.

³⁸ Oficio No. A-21-075 de 6 de septiembre de 2021, dirigido al director general del ISSFA y suscrito por el Presidente Ejecutivo de la empresa Actuaría Consultores con el informe final de los "Estudios de

las acciones concretas para la determinación de un régimen de transición entre las que incluye la realización de una sesión extraordinaria del Consejo Directivo,³⁹ la aprobación de una resolución específica sobre la situación del personal en condición jurídica de servicio pasivo con derecho a prestaciones a partir del 4 de mayo de 2021,⁴⁰ un informe sobre la aplicación de la base de cálculo de la pensión inicial,⁴¹ y un oficio de la empresa *Actuarial Consultores S.A.* que identifica que el seguro de retiro, invalidez y muerte (RIM) presenta un problema de sostenibilidad en el largo plazo.⁴² El informe concluyó que “(...) *el Instituto ha cumplido con la contratación de estudios actuariales técnicos y actualizados, y una vez aprobado el informe final y definitivo por parte del Consejo Directivo, éste sustenta tanto la resolución del periodo o régimen de transición como el proyecto de Ley Orgánica de Régimen Especial de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (...)*”.⁴³

42. En esta línea, el ISSFA citó las resoluciones aprobadas. Hizo mención a la resolución No. 21-15.1 por medio de la cual, el Consejo Directivo del ISSFA resolvió por unanimidad conocer y aprobar el informe definitivo del estudio actuarial y No. y 21-15.2 para el otorgamiento de pensiones de retiro e invalidez durante el periodo de transición, desde el 4 de mayo del 2021 hasta la promulgación del nuevo proyecto de ley. Posteriormente, el 23 de diciembre de 2021, el ISSFA presentó el tercer informe, correspondiente a los meses de octubre a diciembre de 2021, sobre el cumplimiento de las medidas dispuestas en sentencia, pero no refirió avances sobre la implementación del régimen de transición.⁴⁴ El 18 de marzo de 2022, en el marco del cuarto informe, mediante escrito consultó sobre la aplicabilidad y vigencia de la normativa, pero no reportó avance en el cumplimiento de la medida.
43. El 25 de julio de 2022, el ISSFA, presentó el quinto informe, en el cual manifestó:

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”.

³⁹ Sesión extraordinaria No. 21-13 del 16 de agosto de 2021.

⁴⁰ Oficio No. ISSFA-UA-2021-0247-OF de 22 de agosto de 2021, denominado “INFORME COMPARATIVO DE APLICACIÓN DE BASE DE CÁLCULO DE PENSIÓN INICIAL A PARTIR DEL 4 DE MAYO DE 2021”.

⁴¹ Oficio No. ISSFA-DAJ-2021-0999-OF de 1 de septiembre de 2021.

⁴² Oficio No. A-21-073 de 1 de septiembre de 2021, emitido por la Presidencia Ejecutiva de la empresa ACTUARIAL 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.*”

⁴³ Escrito S/F y SN, suscrito por Frank Patricio Landázuri Recalde, director general del ISSFA, recibido por la Corte el 28 de septiembre de 2021.

⁴⁴ Escrito S/N suscrito por Frank Landázuri ingresado en la Corte el 23 de diciembre de 2021.

(...) se insiste en la necesidad institucional de contar con el pronunciamiento del máximo órgano de administración de justicia constitucional, sobre el régimen de transición aprobado, vigente y aplicable desde el 4 de mayo de 2022 hasta la promulgación del proyecto de “Ley Orgánica de Régimen Especial de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas”; régimen que fundamentado en las reglas del derecho intertemporal y, sobre todo, en el estudio de valuación actuarial actual y específico, se constituye en el mecanismo idóneo para garantizar la sostenibilidad del régimen y causar la menor afectación a los aportantes. (Énfasis agregado).

44. En consecuencia, 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 conforme lo ordenado en el párrafo 398 de la sentencia y numeral 2 del decisorio, específicamente:

a) Realizar los estudios actuariales necesarios para elaborar un régimen de transición;
b) Elaborar 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. Dicho régimen de transición deberá establecer un mecanismo que sea sostenible y con la menor afectación a los aportantes.

45. Ante la información proporcionada por el ISSFA, esta Corte acredita la aprobación del régimen de transición, aunque esto ha ocurrido fuera del plazo de seis meses ordenado por la Corte Constitucional. Ahora bien, es importante puntualizar que el ISSFA en la información proporcionada a la Corte no expone en qué medida el sistema de transición aprobado es **“el mecanismo idóneo para garantizar la sostenibilidad del régimen y causar la menor afectación a los aportantes”** y parece exigir a la Corte un pronunciamiento sobre este asunto. Dicho pronunciamiento, no constituye un presupuesto necesario para su implementación, toda vez que es exclusiva responsabilidad del ISSFA, como entidad a cargo de la seguridad social de las Fuerzas Armadas, asegurar que dicho régimen cumpla con las características indicadas en la sentencia, en base a los estudios actuariales formulados para el efecto.

46. En tal virtud, la Corte observa 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. Esto es, explicar por qué el régimen asegura que no exista un déficit en el sistema y que no produce una afectación desproporcionada en los aportes de las y los afiliados, al igual que indicar si el mecanismo es sostenible y garantiza la menor afectación a las y los aportantes. 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.

47. Por su parte, **el sujeto obligado ISSPOL** informó sobre la preparación de un modelo de gestión para optimizar y mejorar el servicio de salud,⁴⁵ la elaboración de un plan de acción,⁴⁶ conformación de una comisión para que se encargue de la planificación y ejecución de la sentencia,⁴⁷ y preparación y aprobación de informe jurídico.⁴⁸ Adicionalmente, en este primer informe, el ISSPOL manifestó que, de manera conjunta con la Comisión de Legislación Policial, “(...) *se encuentra estudiando la generación de 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 (...)*”.⁴⁹
48. El 27 de agosto de 2021,⁵⁰ el ISSPOL informó sobre la suscripción del contrato con la compañía VOLRISK CONSULTORES ACTUARIALES CIA.LTDA para la realización de los estudios actuariales y técnicos actualizados, necesarios para la fundamentación del proyecto de ley, sin especificar fecha de entrega ni cronograma de trabajo. Sin embargo, en su segundo informe señaló las fechas estimadas de entrega de estudios (14 de diciembre de 2021), entrega al Consejo Directivo (20 de diciembre de 2021) y la entrega de los estudios a la Superintendencia de Bancos (30 de diciembre de 2021).⁵¹
49. Finalmente, en respuesta a la solicitud de información remitida por la STJ,⁵² el ISSPOL manifestó que:
- (...) *la empresa VOLRISK CONSULTORES ACTUARIALES Cia. Ltda, efectivamente entregó los INFORMES FINALES PROVISIONALES, conforme el cronograma, y a partir de dicho acto el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional disponía de 15 días término para la emisión de observaciones, y a su vez la empresa de 15 días término para absolverlas y presentar los INFORMES FINALES DEFINITIVOS; lo cual debe acontecer igualmente durante el mes de enero.*⁵³
50. El 18 de abril de 2022, el ISSPOL informó a la Corte Constitucional que el “*Consejo Directivo del Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional, conocieron y aprobaron los estudios actuariales de los diversos seguros que administra el Instituto (...)*”.⁵⁴

⁴⁵ Oficio No. 2021-008-CLSSSPN-PN-O de 23 de abril de 2021.

⁴⁶ Resolución No. 11-CD-SO-02-2021-ISSPOL de 9 de abril de 2021 del Consejo Directivo del ISSPOL.

⁴⁷ Resolución No. 19-CD-SE-06-2021-ISSPOL de 29 de abril de 2021 del Consejo Directivo del ISSPOL.

⁴⁸ Resolución No. 29-CD-SE-09-2021-ISSPOL de 9 de junio de 2021 del Consejo Directivo del ISSPOL.

⁴⁹ Oficio No. I-OF-2021-1215-AJ-ISSPOL de 30 de junio de 2021, suscrito por Renato González Peñaherrera, director general del ISSPOL y secretario del Consejo Directivo.

⁵⁰ Oficio No. I-OF-2021-995-DG-ISSPOL de 27 de agosto de 2021, suscrito por Renato González Peñaherrera, director general del ISSPOL.

⁵¹ Oficio No. I-OF-2021-1197-DG-ISSPOL de 21 de octubre de 2021, suscrito por Ángel Arturo Esquivel Moscoso, director general del ISSPOL (S).

⁵² Oficio No. CC-STJ-2021-277 de 28 de diciembre del 2021, suscrito por Daniel Gallegos Herrera, secretario técnico jurisdiccional.

⁵³ Oficio No. I-OF-2021-1372-DG-ISSPOL de 30 de diciembre de 2021, suscrito por Renato González Peñaherrera, director general del ISSPOL.

⁵⁴ Oficio I-OF-2022-0363-DG-ISSPOL

51. Sobre lo expuesto, si bien ambas instituciones han manifestado la ejecución de las acciones adoptadas, de las cuales este Organismo toma nota, el tiempo ordenado por la Corte, esto es 6 meses plazo ha fenecido el 8 de octubre del 2021 y en consecuencia sus acciones tendientes al cumplimiento se han venido ejecutando de manera tardía. Por ello, la Corte considera que esta medida se encuentra en proceso de cumplimiento fuera del plazo ordenado en la sentencia. La Corte además recalca que el ISSPOL tiene un mayor retraso en cuanto al estado de cumplimiento de la medida que el ISSFA, pues no presenta un régimen de transición aprobado, lo que demuestra un mayor grado de negligencia su ejecución.
52. En consecuencia, 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. Y requiere con respecto al ISSPOL, la presentación de información de aprobación del régimen de transición con elementos claros que reúnan las características de su régimen de conforme lo ordenado en el párrafo 398⁵⁵ de la sentencia y numeral 2 del decisorio .
53. De ahí que, la Corte enfatiza el deber de cumplir la presente medida de manera oportuna y eficaz por parte de los sujetos obligados sin incurrir en más tardanza que ocasiona un retardo injustificado en el cumplimiento integral de la sentencia, bajo prevención de aplicación del artículo 86.4 de la Constitución de la República del Ecuador.⁵⁶

Preparación de nuevos proyectos de ley

54. La disposición contenida en el numeral 4 de la parte decisoria de la sentencia consta al siguiente tenor literal:

4. Disponer que los Consejos Directivos del ISSFA y el ISSPOL contando con el apoyo de una Comisión Especializada del Ministerio de Finanzas y una Comisión Especializada de la Superintendencia de Bancos, en el plazo máximo de 6 meses contados desde la notificación de la presente sentencia, preparen un nuevo proyecto de Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y un nuevo proyecto de Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, con base en informes actuariales y técnicos actualizados y específicos para dichos proyectos de ley, y con iniciativa, los presenten ante la Presidencia de la Asamblea Nacional para su tramitación. Los sujetos obligados deberán informar a la Corte sobre el cumplimiento de la presente medida de forma trimestral.

⁵⁵ “398. (...) a fin de precautar la sostenibilidad del sistema, el Consejo Directivo del ISSFA y el Consejo Directivo del ISSPOL deberán: a) Realizar los estudios actuariales necesarios para elaborar un régimen de transición; b) Elaborar 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. Dicho régimen de transición deberá establecer un mecanismo que sea sostenible y con la menor afectación a los aportantes.”

⁵⁶ Constitución, artículo 86: “Las garantías jurisdiccionales se regirán, en general, por las siguientes disposiciones: (...) 4. Si la sentencia o resolución no se cumple por parte de servidoras o servidores públicos, la jueza o juez ordenará su destitución del cargo o empleo, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que haya lugar. Cuando sea un particular quien incumpla la sentencia o resolución, se hará efectiva la responsabilidad determinada en la ley”.

55. Sobre la presente medida, **el sujeto obligado ISSFA**, en su segundo informe trimestral, reportó sobre las gestiones realizadas para la elaboración y presentación del nuevo proyecto de “*Ley Orgánica de Régimen Especial de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas*”, y señaló que el “*proyecto cuenta con una exposición de motivos, 22 considerandos, 98 artículos, 15 disposiciones generales; 25 disposiciones transitorias en tres capítulos (con prestaciones diferenciadas; sin prestaciones diferenciadas y otras disposiciones transitorias); las disposiciones derogatoria, final y un anexo con definiciones básicas y principios*”.⁵⁷
56. Entre estas acciones, el ISSFA manifestó haber remitido el proyecto de ley al subsecretario de apoyo al desarrollo sector defensa del Ministerio de Defensa Nacional (MIDENA),⁵⁸ desde donde fue distribuido a varias asociaciones de militares activos y pasivos, quienes remitieron observaciones y comentarios. El ISSFA mantuvo reuniones de trabajo con los referidos grupos⁵⁹ con lo que el proyecto de ley contó con los aportes necesarios.
57. El ISSFA informó, además, que remitió el proyecto de ley a la SB y al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y que mantuvo reuniones explicativas con las comisiones de cada una de estas instituciones,⁶⁰ talleres de trabajo relacionados con la exposición de la metodología de los estudios de valuación actuarial y exposición interactiva del proyecto de ley, lo “*(...) que materializó el apoyo de dichas Comisiones a través de recomendaciones y sugerencias que fueron incorporadas en el proyecto de Ley*”⁶¹. Asimismo, el ISSFA mantuvo reuniones con las comisiones para exponer los resultados del estudio actuarial⁶² e informó que el proyecto de ley fue aprobado por el Consejo Directivo el 11 de septiembre de 2021,⁶³ previa la incorporación de los resultados de los estudios de evaluación actuarial.

⁵⁷ Escrito S/F y SN, suscrito por Frank Patricio Landázuri Recalde, director general del ISSFA, recibido por la Corte el 28 de septiembre de 2021.

⁵⁸ Oficio No. ISSFA-DG-2021-1401-OF de 11 de julio de 2021.

⁵⁹ El ISSFA destaca las reuniones mantenidas el 23 de julio de 2021 con el Frente de Defensa del Litoral y Comisión de Trabajo de Guayaquil; 29 de julio de 2021 Midemil y Aconav; el 11 de agosto de 2021 con Asogenal y Confederación Nacional de Militares en Servicio Pasivo y Montepío de las FF AA "República del Ecuador"; y, el 13 de agosto de 2021 con la Midemil.

⁶⁰ El ISSFA informó que mantuvo reuniones con las Comisiones Especializadas de la Superintendencia de Bancos y Ministerio de Economía y Finanzas, talleres de trabajo los días 2, 23, 25, 26 y 27 de agosto de 2021, que tuvieron como objetivo la revisión del proyecto de ley e incorporación de aspectos técnicos que recogen recomendaciones y disposiciones del organismo de control.

⁶¹ Escrito S/F y SN, suscrito por Frank Patricio Landázuri Recalde, director general del ISSFA, recibido por la Corte el 28 de septiembre de 2021.

⁶² El ISSFA mantuvo con las Comisiones Especializadas de la Superintendencia de Bancos y Ministerio de Economía y Finanzas, talleres de trabajo los días 2, 23, 25, 26 y 27 de agosto de 2021, que tuvieron como objetivo la revisión del proyecto de ley e incorporación de aspectos técnicos que recogen recomendaciones y disposiciones del organismo de control, conforme la información remitida mediante escrito S/F y SN, suscrito por Frank Patricio Landázuri Recalde, director general del ISSFA, recibido por la Corte el 28 de septiembre de 2021 y las actas de reuniones No. ISSFA-PCD-CE-2021-001, 002, 003, 004, y 005.

⁶³ Resolución No. 21-15.3 aprobada en la Sesión Ordinaria del Consejo Directivo No. 21-15 de 7, 9 y 11 de septiembre de 2021.

58. Posteriormente, el ISSFA comunicó sobre la remisión de dos oficios al presidente de la República,⁶⁴ e informó haber coordinado con el secretario general de Asesoría Jurídica de la Presidencia, para viabilizar la iniciativa legislativa. En el escrito, a decir del ISSFA, “(...) *el señor Secretario General de Asesoría Jurídica de la Presidencia de la República (...) expone por parte de la Presidencia que no es posible viabilizar la iniciativa legislativa a través de esta instancia, conforme términos a lo dispuesto en la sentencia.*” El ISSFA también solicitó en los oficios que la Presidencia se pronuncie de manera formal, para poder viabilizar el trámite ante la AN.
59. El ISSFA refiere que “(...) *una vez agotada la gestión de iniciativa legislativa (...)*” remitió y entregó el proyecto de “*Ley Orgánica de Régimen Especial de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas*” a la presidenta de la AN.⁶⁵ De manera posterior, el ISSFA refirió la realización de otras reuniones de trabajo con servidores de la Secretaría General Jurídica de la Presidencia de la República con la finalidad de exponer la argumentación legal e insistir en la necesidad institucional del ISSFA. En efecto, por medio de oficio adjunto No. PR-SNRD-2022-0110-OQ de 7 de abril de 2022 se da contestación al requerimiento en el sentido de que:

(...)3. El plazo de 6 meses dispuesto por la Corte Constitucional para la presentación de los proyectos de ley de seguridad social de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional feneció el 10 de septiembre del 2021.

4. En el plazo ya vencido no fue posible viabilizar el proyecto de ley de seguridad social de las Fuerzas Armadas mediante el Presidente de la República. En lo que respecta al actual periodo de Gobierno, debe indicarse que la iniciativa legislativa del Presidente de la República está estrictamente vinculada a los contenidos del programa de gobierno que se presentó al inscribir la candidatura presidencial, en coherencia con las normas del Código de la Democracia.

5. En consecuencia, en lo que respecta al Presidente de la República, no es posible viabilizar la iniciativa legislativa de (SIC) proyecto de ley de seguridad social de las Fuerzas Armadas, en un tiempo que sea oportuno con el cumplimiento de lo que la Corte Constitucional ha dispuesto al Consejo Directivo del ISSFA. (Énfasis agregado)

60. Con estos antecedentes, la Corte considera que el ISSFA ha dado cumplimiento integral de la medida de preparación del nuevo proyecto de ley.
61. Ahora, en relación con la información remitida por **el sujeto obligado ISSPOL**, en su primer informe manifestó que, “(...) *el proyecto de Ley tiene un avance de un 60% [y] se prevé que la comisión podrá terminar la redacción del Proyecto de Ley en el tiempo establecido por la Corte Constitucional debiendo expresarse que quedaría pendiente incorporar los resultados y recomendaciones provenientes de los estudios actuariales*”.⁶⁶

⁶⁴ Escrito S/F y SN, suscrito por Frank Patricio Landázuri Recalde, director general del ISSFA, recibido por la Corte el 28 de septiembre de 2021. Oficio No. ISSFA-DG-2021-1778-OF de 13 de septiembre de 2021 y oficio No. ISSFA-2021-2029-OF de 4 de noviembre de 2021, remitidos por el presidente del Consejo Directivo y el director general del ISSFA.

⁶⁵ Oficio No. ISSFA-DG-2021-1779-OF de 13 de septiembre de 2021, mediante el cual el ISSFA entregó el proyecto de ley a la AN.

⁶⁶ Oficio No I-OF-2021-1215-AJ-ISSPOL de 30 de junio de 2021, suscrito por Renato González Peñaherrera, director general del ISSPOL y secretario del Consejo Directivo.

62. Mediante oficio No. I-OF-2021-995-DG-ISSPOL de 27 de agosto de 2021 el ISSPOL informó a la Corte que suscribió el contrato de consultoría para la elaboración de las valuaciones actuariales de los fondos y seguros administrados por el ISSPOL.⁶⁷
63. En su segundo informe, el ISSPOL indicó haber presentado el proyecto de ley ante el Consejo Directivo del ISSPOL,⁶⁸ entidad que conoció el borrador del proyecto de ley y que para entonces se encontraba “(...) *analizando el proyecto de ley, sesión que hasta la presente fecha está suspendida*”. Esto, a decir del sujeto obligado, desde el 17 de septiembre de 2021. Además, dijo que:
- (...) *pese a múltiples solicitudes remitidas desde la Dirección General, para que se convoquen a reuniones del Consejo Directivo y abordar los temas pendientes, esto no sucedió hasta el día de ayer [29 de diciembre de 2021] (...) recibí la disposición verbal expresa de la Sra. Ministra de Gobierno Abg. Alexandra Vela, para organizar priorizadamente (sic) los temas que deben ser conocidos por dicho cuerpo colegiado, con la intención de mantener reuniones periódicas durante el mes de enero y evacuarlos en su totalidad.*⁶⁹
64. Asimismo, afirmó que “*en las primeras semanas de enero*” se retomaría la sesión del Consejo Directivo para concluir el tratamiento y aprobación del proyecto de ley.
65. En escrito de 18 de abril de 2022, el ISSPOL manifestó que, tras la aprobación de los estudios actuariales por parte del Consejo Directivo,⁷⁰ éste dispuso “(...) *la reactivación de la Comisión de Elaboración del ‘Proyecto de la Ley Orgánica del Régimen Especial de la Seguridad Social de la Policía Nacional’, con la finalidad que la misma sea sincronizada y armonizada con el resultado de los estudios actuariales, para su posterior conocimiento, análisis y aprobación, por parte del Consejo Directivo del ISSPOL*”.
66. Finalmente, en uno de sus escritos, el ISSPOL solicitó una ampliación del plazo otorgado en sentencia para el cumplimiento de la medida a su cargo.⁷¹ Al respecto, la

⁶⁷ Oficio No. I-OF-2021-995-DG-ISSPOL de 27 de agosto de 2021, suscrito por Renato González Peñaherrera, director general del ISSPOL y secretario del Consejo Directivo.

⁶⁸ Oficio No I-OF-2021-1197-DG-ISSPOL de 21 de octubre de 2021, suscrito por Ángel Arturo Esquivel Moscoso, director general del ISSPOL (S).

⁶⁹ Oficio No. I-OF-2021-1372-DG-ISSPOL de 30 de diciembre de 2021, suscrito por Renato González Peñaherrera, director general del ISSPOL.

⁷⁰ Sesión Ordinaria CD-SO-01-2022-ISSPOL de 5 de abril del 2022, conforme información recibida por la Corte el 18 de abril de 2022, mediante oficio No. I-OF-2022-0363-DG-ISSPOL de 18 de abril de 2022, suscrito por Renato González Peñaherrera, director general y secretario del Consejo Directivo del ISSPOL.

⁷¹ Oficio No. I-OF-2021-875-DG-ISSPOL de 2 de agosto de 2021, suscrito por Tannya Varela Coronel, comandante general de la Policía Nacional y vocal principal del Consejo Directivo del ISSPOL y Renato González Peñaherrera, director general del ISSPOL y secretario del Consejo Directivo. En su parte pertinente se señala: “*e) Adicionalmente, considerando que una vez que se han realizado las solicitudes de contratación de los estudios actuariales, con la finalidad de acompañar al Proyecto de “Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional”, dichos estudios debido a la extensión y dificultad del trabajo se estarían entregando en el mes de diciembre de 2021 y tomando en consideración que el plazo otorgado por la Corte Constitucional para el cumplimiento de la sentencia es de SEIS MESES desde la notificación de la misma, solicito a usted se sirva analizar la posibilidad de otorgar una ampliación al plazo inicial, a fin de dar*

Corte recuerda que los plazos y términos ordenados para el cumplimiento de la sentencia se emiten de acuerdo con la complejidad de las medidas ordenadas, y estos deben cumplirse de manera oportuna por parte de los sujetos obligados.

67. Así, la Corte concluye que el ISSPOL se encuentra en proceso de cumplimiento de la medida, pero fuera del plazo ordenado en sentencia. Por lo tanto, es imperativo que el ISSPOL priorice el análisis y la aprobación del proyecto de ley para su envío a la AN de manera inmediata, en el marco de lo ordenado por la Corte, es decir que cuente con la participación y el apoyo del MEF y la SB. De lo contrario, este Organismo no podría verificar el cumplimiento efectivo e integral de la presente medida, bajo prevención de aplicación del artículo 86.4 de la Constitución de la República del Ecuador.
68. Por otro lado, **la SB como sujeto obligado de la sentencia**, informó sobre las diversas gestiones realizadas como apoyo para el cumplimiento de la medida. Así, detalló la conformación de la Comisión Especializada ordenada en sentencia, y las comunicaciones enviadas y recibidas al ISSFA y al ISSPOL, al igual que la participación en talleres y reuniones. En el primer informe remitido, manifestó que “(...) *los resultados han sido limitados por parte del ISSFA e ISSPOL, ya que las entidades no cuentan con los informes actuariales y técnicos actualizados y específicos (...)*”.⁷²
69. En el segundo informe, la SB manifestó que la institución:

*(...) ha manifestado la necesidad de que los proyectos de ley (...) consideren elementos que aseguren la sostenibilidad financiera y actuarial de los seguros administrados y la calidad de las prestaciones para cual (sic) se debe contar (sic) estudios actuariales que sustenten el régimen prestacional; se debe garantizar una administración técnica para la cual se debe fortalecer el gobierno corporativo de los institutos; mejorar los sistemas de control interno; fortalecer la gestión actuarial; mejorar la administración de las inversiones privativas y no privativas; y, fortalecer la gestión integral de riesgos.*⁷³

70. Finalmente, en respuesta al oficio remitido por la STJ,⁷⁴ la SB hizo referencia a los informes anteriormente presentados y manifestó que, mediante oficio remitido al ISSPOL, la SB “(...) *dejó constancia de que los estudios actuariales serán finalizados fuera del plazo señalado por la Sentencia No. 83-16-IN/21 (...)* Sin embargo, *estos deben servir de sustento para la elaboración de la nueva Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, a efectos de asegurar la sostenibilidad de los fondos administrados y la calidad de las prestaciones*”.⁷⁵

cabal cumplimiento a la sentencia hasta el 22 de marzo de 2022, o de lo contrario se nos permita entregar el Proyecto de Ley con ASESORAMIENTO ACTUARIAL y remitir los estudios actuariales directamente a la Asamblea Nacional, para que sean incorporados para el análisis y estudio durante los debates legislativos.”

⁷² Oficio No. SB-DS-2021-0404-O de 18 de junio de 2021, suscrito por Ruth Arregui Solano, superintendente de bancos.

⁷³ Oficio No. SB-DS-2021-0534-O de 30 de septiembre de 2021, suscrito por Ruth Arregui Solano, superintendente de bancos.

⁷⁴ Oficio No. CC-STJ-2021-210 de 4 de octubre de 2021, suscrito por Daniel Gallegos Herrera, secretario técnico jurisdiccional.

⁷⁵ Oficio No. SB-DS-2021-0575-O de 27 de octubre de 2021, suscrito por Ruth Arregui Solano, superintendente de bancos.

71. Con estos antecedentes, la Corte determina que la SB ha venido cumpliendo con su obligación de dar el apoyo necesario al ISSFA y al ISSPOL para la preparación de los proyectos de ley, y que ha informado oportunamente a este Organismo. Específicamente, la SB informó sobre las observaciones remitidas al proyecto de ley del ISSFA y las recomendaciones sobre aspectos que el proyecto de ley del ISSPOL debería incluir.⁷⁶ No obstante, en virtud del estado de cumplimiento de la medida por parte del ISSFA (proyecto de ley presentado ante la AN) y por parte del ISSPOL (en proceso de cumplimiento), la Corte considera que esta medida se encuentra en proceso de cumplimiento por parte de la SB; y, puesto que el ISSPOL aún no concluye el proceso, dispone que la SB continúe con su participación en la preparación del proyecto de ley, hasta que el ISSPOL presente el mismo ante la AN.
72. Si bien la sentencia también dispuso que el **MEF** debía apoyar al ISSFA y al ISSPOL a través de una comisión especializada, dicha cartera de Estado no ha remitido información a esta Corte que le permita verificar el cumplimiento de la medida, a pesar de que la Corte dispuso en sentencia que los sujetos obligados debían informar trimestralmente. Consecuentemente, esta Corte no puede establecer el estado de cumplimiento de la presente disposición dirigida al MEF, pese a que conforme la información remitida por el ISSFA y analizada en el párrafo 54 del presente auto, consta la participación de la cartera de Estado en la elaboración del proyecto de ley con el ISSFA. En consecuencia, la Corte realiza un llamado de atención al MEF por no presentar información sobre el cumplimiento de la medida. Por tanto, el MEF como sujeto obligado de la sentencia deberá remitir de manera inmediata un informe detallado y debidamente documentado sobre las gestiones adoptadas en cumplimiento de la sentencia, bajo prevención de aplicación del artículo 86.4 de la Constitución de la República del Ecuador.

Trámite para aprobación de nuevas leyes

73. La disposición contenida en el numeral 5 de la parte decisoria de la sentencia consta al siguiente tenor literal:

5. Disponer que la Asamblea Nacional, en el plazo máximo de un año contado desde la recepción de los proyectos de ley presentados por parte del ISSFA y del ISSPOL, sobre la base de estudios técnicos actualizados y considerando lo establecido en la presente sentencia en relación con la naturaleza de los regímenes especiales de seguridad social de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, proceda al trámite respectivo a fin de llegar a aprobar nuevas Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional, conforme lo previsto en la ley. Se dispone que el Consejo de Administración Legislativa reconozca cumplido el requisito de iniciativa legislativa respecto a los proyectos presentados en función del párrafo anterior, a fin de que se les dé el trámite previsto en la ley.

74. Por su parte, **el sujeto obligado ISSFA** informó que mantuvo una reunión telemática entre la UTL de la AN, la Dirección General, la Dirección de Asesoría Jurídica, la

⁷⁶ Oficio No. SB-DS-2021-0534-O de 30 de septiembre de 2021, suscrito por Ruth Arregui Solano, superintendente de bancos.

Asesoría de la Dirección General y Prosecretaría del Consejo Directivo del ISSFA, el 21 de octubre de 2021. En esta reunión la AN y el ISSFA discutieron varios aspectos del proyecto de ley, entre los que menciona:

a) Iniciativa legislativa por parte de la Asamblea Nacional; b) Incremento del gasto público; c) Pronunciamiento expreso de la Presidencia de la República sobre la imposibilidad de viabilizar la iniciativa legislativa; d) Agregar los principios de transparencia y participación; e) Causales de remoción de los vocales, sobre todo, cuando no exista sentencia condenatoria ejecutoriada; f) Imposibilidad de efectuar descuentos a las pensiones por obligaciones pecuniarias a favor del ISSFA, etc.⁷⁷

75. Conforme manifestó el ISSFA en su último informe, en la reunión de trabajo referida, el equipo técnico del ISSFA solventó las preocupaciones de la AN sobre un posible aumento del gasto público. En este contexto, conforme consta en los antecedentes, la AN requirió una reunión de seguimiento,⁷⁸ efectuada el 22 de diciembre de 2021. En la reunión, la AN indicó las gestiones realizadas internamente para dar trámite al proyecto de ley presentado por el ISSFA y manifestó tener dudas en relación con el cumplimiento del requerimiento de iniciativa legislativa.

76. Esta Corte, reitera que en auto de aclaración de 31 de marzo de 2021, este Organismo aceptó el pedido de aclaración presentado por la Presidencia de la República en el que señaló que:

(...) el ISSFA y el ISSPOL deben presentar el proyecto de Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y el proyecto de Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional a través de uno de los sujetos que cuentan con iniciativa legislativa según el artículo 134 de la Constitución. Solamente en el evento de que no hubiese sido posible viabilizar la iniciativa legislativa de estos dos proyectos a través de dichos sujetos, con el fin de evitar el incumplimiento de esta sentencia, el Consejo de Administración Legislativa deberá reconocer como cumplido el requisito de iniciativa legislativa respecto a los proyectos presentados por el ISSFA y el ISSPOL, a fin de que se les dé el trámite legislativo previsto en la Ley.” (Énfasis agregado).

77. Así, en relación con la gestión realizada por la AN para viabilizar la iniciativa legislativa del ISSFA, según el artículo 134 de la Constitución, esta Corte verifica que el ISSFA realizó gestiones ante la Presidencia de la República.⁷⁹ Por ello, conforme lo determinado en el auto de aclaración y ampliación de 31 de marzo de 2021, “(...) el Consejo de Administración Legislativa deberá reconocer como cumplido el requisito de iniciativa legislativa (...)” para el trámite legislativo del proyecto de ley presentado por el ISSFA.

⁷⁷ Escrito S/F y SN, suscrito por Frank Patricio Landázuri Recalde, director general del ISSFA, recibido por la Corte el 28 de septiembre de 2021.

⁷⁸ Oficio No. PAN-GLA-2021-201 de 29 de noviembre de 2021, suscrito por Guadalupe Llori Abarca, presidenta de la AN.

⁷⁹ Oficio No. ISSFA-DG-2021-1778-OF de 13 de septiembre de 2021 y oficio No. ISSFA-2021-2029-OF de 4 de noviembre de 2021, remitidos por el presidente del Consejo Directivo y el director general del ISSFA y reunión presencial con la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República el 2 de diciembre de 2021.

78. Sobre este aspecto, en escrito recibido por la Corte el 4 de febrero de 2022,⁸⁰ la AN manifestó que “(...) *ha iniciado el tratamiento del ‘Proyecto de Ley Orgánica de Régimen Especial de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas’ ingresado por el Almirante (SP) Ángel Donoso Moran, ex Ministro de Defensa Nacional, Presidente del Consejo Directivo del ISSFA y el coronel de E.M.C Frank Landázuri Recalde, Director General del ISSFA (...)*”⁸¹. Asimismo, solicitó que la Corte disponga al presidente de la República que dé respuesta a los requerimientos del ISSFA en relación con el requisito de iniciativa legislativa, “(...) *con la finalidad de que se permita continuar con el trámite legislativo del “Proyecto de Ley Orgánica de Régimen Especial de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas”, según lo dispuesto mediante sentencia No. 83-16-IN/21 de 10 de marzo de 2021 y su respectivo auto de aclaración y ampliación*”.⁸²
79. Al respecto, la Corte enfatiza lo establecido en el auto de aclaración referido en el párrafo 70 *supra*, en cuanto a cumplir con la condición de haber agotado las gestiones para obtener la iniciativa legislativa por parte del ISSFA, como sujeto obligado de la referida disposición. Adicionalmente, la Corte Constitucional no tiene atribuciones de actuar como intermediario y tampoco tiene la competencia de disponer que una institución responda requerimientos o solicitudes de un tercero.
80. Finalmente, de la información remitida por el ISSFA esta Corte constata la respuesta formal por parte de la Secretaría General Jurídica de la Presidencia de la República conforme párrafo 57 *supra*. Asimismo, la Corte constata que, mediante memorando No. AN-SG-2022-2159-M de 10 de junio de 2022, suscrito por el secretario general de la Asamblea Nacional, remitió a la asambleísta Rina Asunción Campaign Brambilla, presidenta de la Comisión Especializada Permanente del Derecho al Trabajo y a la Seguridad Social, la resolución CAL2021-2023-518 del CAL en la que se calificó el “Proyecto de ley orgánica de régimen especial de seguridad social de las fuerzas armadas”.
81. Por lo que, la AN deberá seguir con el trámite legislativo conforme lo ordenado en sentencia. En esta línea, la AN, una vez que reciba el proyecto de ley del ISSPOL, deberá seguir el mismo procedimiento y gestiones que las realizadas con el proyecto de ley presentado por el ISSFA, hasta la conclusión del trámite legislativo correspondiente.

Emisión cuadro valorativo de incapacidades

82. La disposición contenida en el numeral 7 de la parte decisoria de la sentencia consta al siguiente tenor literal:

7. Instar a las autoridades competentes en el ámbito de la salud, esto es el Ministerio de Salud, que de ser el caso, emita el “cuadro valorativo de incapacidades” referido en el presente análisis, para que en coordinación con el ISSFA y el ISSPOL, se pueda evitar que

⁸⁰ Insistencia recibida el 22 de febrero de 2022, mediante oficio No. AN-PR-2022-0018-O de 21 de febrero de 2022, suscrito por Guadalupe Llori Abarca, presidenta de la AN.

⁸¹ Oficio No. AN-PR-2022-0005-O de 3 de febrero de 2022, suscrito por Guadalupe Llori Abarca, presidenta de la AN, recibido por la Corte el 4 de febrero de 2022.

⁸² Ídem.

por la ausencia de tal instrumento se dificulte acceder a las distintas prestaciones de la seguridad social.

- 83.** La STJ remitió un oficio de seguimiento al **MSP** como sujeto obligado de la presente medida.⁸³ A la fecha de emisión del presente auto, este Organismo no ha recibido información que permita verificar el cumplimiento de la emisión del cuadro valorativo de incapacidades. Por ello, esta Corte hace un llamado de atención al MSP y dispone remitir información sobre las acciones adoptadas, en coordinación con el ISSFA y el ISSPOL, para su efectivo cumplimiento.⁸⁴
- 84.** El ISSFA, por su parte, en su segundo informe trimestral, manifestó que, en atención a esta medida, “(...) *en el proyecto de ley se ha incorporado una disposición general: "DÉCIMA QUINTA.- Emitir en el plazo de un (1) año el Cuadro Valorativo de Incapacidades inherentes a la profesión militar del ISSFA; de ser el caso se contará con el apoyo técnico del Ministerio de Salud Pública. Instrumento normativo que será objeto de revisión cada tres (3) años, o cuando se requiera”*⁸⁵. El ISSPOL no ha informado sobre acciones adoptadas para cumplir esta medida.
- 85.** La Corte recuerda que las decisiones emitidas por este Organismo son de obligatorio cumplimiento y las mismas deben ser cumplidas de manera oportuna dentro de los plazos y términos ordenados para el efecto.

V. Decisión

86. Sobre la base de lo expuesto, la Corte Constitucional resuelve:

- 1. Iniciar la fase de seguimiento de la sentencia No. 83-16-IN/21** por todas sus medidas y disposiciones ordenadas, sin que sea necesaria la suspensión de la fase de seguimiento pese a la acción de incumplimiento signada con el No. 3-22-IS, de acuerdo al análisis planteado en los párrafos 29 al 35 del presente auto.
- 2. Desestimar las consultas realizadas** por el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional, sobre el recálculo de las pensiones jubilares de las personas beneficiarias; por el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas respecto de la aplicabilidad y vigencia de normativa; sobre condecoraciones por años de servicio y los beneficios que pueden acompañar a este tipo de condecoraciones de Marcelino E. Curay Curay; sobre el efecto de la sentencia en dos acciones de protección; y, la solicitud de la Asamblea Nacional de disponer que la Presidencia de la República responda los requerimiento del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, por improcedentes.

⁸³ Oficio No. CC-STJ-2021-203 de 4 de octubre de 2021, suscrito por Daniel Gallegos Herrera, secretario técnico jurisdiccional.

⁸⁴ La STJ, en ejercicio de la delegación recibida, realizó gestiones de seguimiento telefónico con servidores encargados en el MSP, sin respuesta.

⁸⁵ Escrito S/F y SN, suscrito por Frank Patricio Landázuri Recalde, director general del ISSFA, recibido por la Corte el 23 de diciembre de 2021.

3. **Declarar que la preparación de regímenes de transición**, contenida en el numeral 2 de la sentencia se encuentra en proceso de cumplimiento, fuera del plazo ordenado en sentencia, por parte del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y del Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional. En consecuencia, esta Corte resuelve:
 - 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.
 - 3.2. Disponer al **Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional**, en el término de 30 días contados desde la notificación del presente auto, remita un informe detallado y debidamente documentado sobre las características y especificaciones del régimen de transición, conforme lo ordenado en la sentencia. Dicho informe deberá incluir al menos: información que permita a la Corte verificar que dicho régimen 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, al igual que el establecimiento de un mecanismo que sea sostenible y con la menor afectación a las y los aportantes, y su respectiva aplicación.
4. **Declarar el cumplimiento integral de la preparación del nuevo proyecto de ley**, contenida en el numeral 4 de la sentencia por parte del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas; y, **en proceso de cumplimiento, fuera del plazo ordenado en sentencia, en cuanto se refiere al sujeto obligado Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional**. En consecuencia, esta Corte dispone:
 - a. Al ISSPOL aprobar el proyecto de ley y remitirlo a la Asamblea Nacional en el término máximo de 40 días desde la notificación del presente auto.
 - b. A la SB participar y continuar con las gestiones de coordinación y aporte en el proceso de elaboración del proyecto de ley hasta que el ISSPOL lo presente a la AN e informe a este Organismo.
 - c. Al MEF remitir un informe sobre las gestiones adoptadas para apoyar al ISSFA e ISSPOL, en el término de 30 días, contados desde la notificación de este auto.
5. **Llamar la atención al Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas** por la tardanza en las acciones tendientes al cumplimiento de la **preparación de regímenes de transición**, contenida en el numeral 2 de la sentencia.
6. **Llamar la atención al Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional** por la tardanza en las acciones tendientes al cumplimiento de la **preparación de regímenes de transición**, contenida en el numeral 2 de la sentencia, y la **preparación del nuevo proyecto de ley**, contenida en el numeral 4 de la sentencia

7. **Llamar la atención al Ministerio de Economía y Finanzas** por no cumplir con su obligación de informar a la Corte de manera trimestral sobre las gestiones realizadas en apoyo al ISSFA e ISSPOL.
8. Declarar que la medida de **trámite para aprobación de leyes**, contenida en el numeral 5 de la sentencia **se encuentra en proceso de cumplimiento**. En consecuencia, la Asamblea Nacional deberá informar semestralmente sobre el estado de esta, debiendo remitir el primer informe al cumplirse el plazo de seis meses, contados desde la notificación del presente auto.
9. Disponer **que el Ministerio de Salud Pública y el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional** remitan información sobre las gestiones coordinadas realizadas para la emisión **del cuadro valorativo de incapacidades** referido en la sentencia, en el término de 30 días contados desde la notificación del presente auto.
10. Recordar **a las máximas autoridades de las instituciones obligadas** de la sentencia No. 83-16-IN/21 su deber de adoptar de forma oportuna acciones conducentes a cumplir las medidas y disposiciones de la Corte dentro de los plazos establecidos para el efecto bajo prevención de aplicación del artículo 86.4 de la Constitución de la República del Ecuador.⁸⁶
11. Notifíquese y cúmplase.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el Auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado de la Jueza Constitucional Alejandra Cárdenas Reyes; en sesión ordinaria de miércoles 17 de agosto de 2022; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

⁸⁶ Constitución, artículo 86: “Las garantías jurisdiccionales se regirán, en general, por las siguientes disposiciones: (...) 4. Si la sentencia o resolución no se cumple por parte de servidoras o servidores públicos, la jueza o juez ordenará su destitución del cargo o empleo, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que haya lugar. Cuando sea un particular quien incumpla la sentencia o resolución, se hará efectiva la responsabilidad determinada en la ley”.

Razón: Siento por tal, que en la causa No. 83-16-IN, el voto salvado de la Jueza Constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, no ha sido presentado dentro del término establecido en el inciso cuarto del artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. - Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL