

Quito, D.M., 23 de enero de 2025

CASO 83-16-IN¹

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y
LEGALES, EMITE EL SIGUIENTE**

AUTO 83-16-IN/25

Resumen: La Corte verifica las disposiciones ordenadas en el auto de verificación 83-16-IN/22, lo que le permite evaluar si las cuatro medidas principales dictadas en sentencia han sido ejecutadas. Como resultado, declara el cumplimiento de dos de ellas. No obstante, en lo referente a la medida que los regímenes de transición del ISSFA e ISSPOL cumplan con los parámetros de la sentencia, la Corte concluye que no es posible determinar su grado de cumplimiento. Por otra parte, declara que la tramitación de los proyectos ante la Asamblea Nacional ha sido incumplida. En consecuencia, y considerando las observaciones de la Superintendencia de Bancos, así como las peticiones de las partes y de terceros interesados, la Corte resuelve convocar a una audiencia de verificación para esclarecer la situación de las dos medidas pendientes.

Contenido

1. Antecedentes procesales.....	2
2. Competencia.....	5
3. Verificación de cumplimiento de medidas y disposiciones	6
3.1. Preparación de los regímenes de transición por el ISSFA e ISSPOL e informar a la Corte.....	7
3.1.1. Informe sobre cómo el régimen de transición implementado por el ISSFA cumple con las características ordenadas en sentencia	8
3.1.2. Informe sobre la aprobación y cómo el régimen de transición del ISSPOL cumple con las características de la sentencia.....	17

¹ **VISTOS:** Agréguese al expediente constitucional 83-16-IN, los escritos presentados los días 15 de septiembre, 17 de octubre, 10 y 16 de noviembre, y 21 de diciembre de 2022, 31 de enero, 13 de marzo, 14 de junio, 14 de septiembre, y 12 de diciembre de 2023, 13 de marzo, 12 de junio, 25 de julio, 1 y 14 de agosto, 23 de septiembre y 11 de diciembre de 2024, y 14 de enero de 2025 por el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional; los días 11 de octubre de 2022, 11 de abril y 16 de noviembre de 2023, 5 de febrero, 26 de marzo, 15 de mayo 1 de agosto y 1 de octubre de 2024 por el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas del Ecuador; los días 5 y 11 de octubre, y 22 de diciembre de 2022, 30 de marzo, 30 de junio, 29 de septiembre, y 22 de diciembre de 2023, 26 de marzo, 21 de junio, 26 de septiembre y 24 de diciembre de 2024 por el Ministerio de Economía y Finanzas; los días 10 de abril y 14 de junio de 2023, y 14 de enero de 2025 por el Ministerio de Salud Pública; el día 7 de junio de 2024 por la Asamblea Nacional del Ecuador; el día 29 de julio de 2024 por parte de la Superintendencia de Bancos; el 15 de febrero de 2023 por parte de la Fiscalía de Administración Pública 5; el 25 de agosto de 2022 por Dorian Guerra Gonzaga y otros en calidad de *amicus curiae*; el 10 de febrero de 2023 por parte de Ángel Astudillo Vinueza y otros; el 27 de enero de 2023 por parte de Marco Miñaca Delhy y otros; y, el 17 de febrero de 2023 por parte de María Fernanda Tamayo Rivera y otros.

3.2. Preparación de nuevos proyectos de ley por parte del ISSFA e ISSPOL, con base en informes actuariales e informar a la Corte.	22
3.2.1. Gestiones de apoyo brindadas al ISSFA por el MEF en el proceso de elaboración de su proyecto de ley	23
3.2.2. Gestiones de apoyo realizadas brindadas al ISSPOL por el MEF en el proceso de elaboración de su proyecto de ley	24
3.2.3. Informe de la SB sobre la coordinación y aporte en el proyecto de ley del ISSPOL	26
3.2.4. Informe sobre la aprobación del proyecto de ley por el ISSPOL y remisión a la AN	29
3.3. Trámite para la aprobación de los proyectos de leyes del ISSPOL e ISSFA por la AN	30
3.4. Emisión del “cuadro valorativo de incapacidades” por el ISSPOL, ISSFA y MSP	35
3.4.1. Emisión del “cuadro valorativo de incapacidades” por el ISSFA y MSP	36
3.4.2. Emisión del “cuadro valorativo de incapacidades” por el ISSPOL y MSP e informar a la Corte	37
4. Medidas pendientes de verificación	38
5. Decisión	39

1. Antecedentes procesales

1. El 29 de noviembre de 2016, Luis Eduardo Jaramillo Lara presentó una acción pública de inconstitucionalidad (“**IN**”), contra la Ley de Fortalecimiento a los Regímenes Especiales de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional (“**Ley impugnada**” o “**Ley de Fortalecimiento**”). Debido a la presentación de múltiples acciones con la misma identidad de objeto y acción, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional ordenó la acumulación de 34 casos.²
2. El 10 de marzo de 2021, la Corte Constitucional emitió la sentencia 83-16-IN/21 y acumulados,³ en la cual declaró la inconstitucionalidad de varios artículos y disposiciones transitorias de la ley impugnada.⁴ Como resultado, la Corte ordenó las siguientes medidas: **i.** preparación de regímenes de transición del sistema de seguridad social por el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (“**ISSFA**”) y el

² La Sala de Admisión de la Corte decidió unificar 34 causas que tenían la misma identidad de objeto y acción. La causa número 60-19-IN, la última en acumularse, no cumplió con el plazo para el análisis de forma, aunque sí cumplió con el plazo para el análisis de fondo, el cual no tiene límite temporal.

³ CCE, [sentencia 83-16-IN/21](#), 10 de marzo de 2021.

⁴ *Ibid.*, la Corte señaló que la ley impugnada había vulnerado el derecho a la seguridad social al disminuir los ingresos de los sistemas de seguridad social militar y policial, comprometiendo su sostenibilidad. Además, la Corte indicó que la ley contravino el principio de progresividad y no regresividad al eliminar servicios sociales, modificar condiciones de prestaciones, reducir beneficios y excluir grupos de beneficiarios.

Instituto de Seguridad Social de la Policía (“ISSPOL”); **ii.** preparación de nuevos proyectos de ley por ambas entidades en colaboración con el Ministerio de Finanzas (“MEF”) y la Superintendencia de Bancos (“SB”); **iii.** tramitación de las 2 nuevas leyes por la Asamblea Nacional (“AN”); y **iv.** emisión del “cuadro valorativo de incapacidades” (o “**tabla valorativa**”) por el Ministerio de Salud Pública (“MSP”) junto al ISSFA e ISSPOL.

3. El 31 de marzo de 2021, la Corte emitió el auto de aclaración y ampliación 83-16-IN/21,⁵ en el cual negó la petición de la parte demandante⁶ y aceptó la de la Secretaría General Jurídica de la Presidencia de la República (“**Presidencia**”). La solicitud aceptada se encontraba relacionada con los sujetos que tienen capacidad de iniciativa legislativa para presentar proyectos de ley ante la Asamblea Nacional (“AN”).⁷
4. El 17 de agosto de 2022, la Corte inició la fase de seguimiento de la sentencia mediante el auto de verificación 83-16-IN/22,⁸ y resolvió: **1.** desestimar determinadas consultas por improcedentes;⁹ **2.** declarar que la medida de preparación de regímenes de

⁵ CCE, [auto de aclaración 83-16-IN/21](#), 31 de marzo de 2021. Según consta la [razón](#), el auto fue notificado el 8 de abril de 2021.

⁶ *Ibid.* La parte demandante solicitó a la Corte que se pronunciara sobre el cálculo de la cesantía y declarara la inconstitucionalidad del artículo 24 de la Ley de Fortalecimiento. Sin embargo, este Organismo señaló que ninguna norma de la ley impugnada relacionada con el seguro de cesantía, basada en el aporte a un fondo individual, fue objeto de análisis. Por lo tanto, no había ningún aspecto que aclarar sobre esto.

⁷ Lo resuelto por la Corte sobre este tema en el auto de aclaración y ampliación se aborda en la sección del presente auto que verifica la medida “Trámite para la aprobación de los proyectos de ley por la Asamblea Nacional”.

⁸ CCE, [auto de verificación 83-16-IN/22](#), 17 de agosto de 2022. Según consta en la [razón sentada por la Secretaría General de este Organismo \(“SG”\)](#), el auto fue notificado el 19 de septiembre de 2022 a varias entidades, individuos y asociaciones, entre ellos la Procuraduría General del Estado, el ISSPOL, el ISSFA, el Movimiento Nacional de Pensionistas, el MSP, el MEF, la Asociación de Generales y Almirantes de las Fuerzas Armadas, el Ministerio de Gobierno y la AN. El 20 de septiembre de 2022, se notificó nuevamente a la AN. Posteriormente, el 21 de septiembre, se notificó al ISSFA, al MEF, a la SB y al ISSPOL. Por último, el 23 de septiembre, una vez más se notificó al MSP.

⁹ Las consultas abordaron los siguientes temas: **i)** el ISSPOL consultó sobre el recálculo de pensiones jubilares; **ii)** el ISSFA solicitó información sobre la aplicabilidad y vigencia de normas de su sistema de seguridad social; **iii)** varios beneficiarios del derecho a la pensión jubilar del ISSFA y del ISSPOL presentaron consultas enfocadas principalmente en el recálculo de dichas pensiones para los beneficiarios de la sentencia; **iv)** Marcelino Curay planteó una solicitud respecto al reconocimiento de la condecoración por 30 años de servicio; **v)** se consultó cuál sería el efecto de la sentencia en una acción de protección; y, **vi)** se preguntó qué implicaría la presentación de una acción de incumplimiento (“IS”) de la sentencia 83-16-IN/21 para el proceso de verificación. En este sentido, este Organismo señaló inicialmente que la fase de seguimiento no puede pronunciarse sobre medidas que no consten en la sentencia, por lo que indicó que las pretensiones de los peticionarios no pueden ser conocidas ni resueltas dentro del contexto del seguimiento al cumplimiento de la sentencia 83-16-IN/21. No obstante, estableció que los peticionarios pueden realizar las solicitudes pertinentes ante las autoridades administrativas correspondientes y activar las acciones judiciales que consideren necesarias, de acuerdo con la normativa vigente. Por otro lado, la Corte indicó que no tiene competencia para pronunciarse sobre la validez, legalidad o constitucionalidad de las sentencias emitidas por los jueces de instancia. Finalmente, respecto a la IS, este Organismo determinó una excepción a la regla de que la presentación de una IS suspende la continuación de la fase de seguimiento de las decisiones de la Corte Constitucional, señalando que la excepción se aplicará cuando se trate del seguimiento de sentencias o dictámenes emitidos en el marco del control abstracto de

transición estaba en proceso de cumplimiento por el ISSFA y el ISSPOL; en consecuencia, estableció que: **2.1.** el ISSFA presente un informe sobre la aplicación del régimen de transición con las características ordenadas en la sentencia (o “**parámetros**”), y; **2.2.** el ISSPOL presente un informe sobre la aprobación y aplicación del régimen con las características referidas;¹⁰ **3.** declarar, por un lado, el cumplimiento integral de la preparación de un nuevo proyecto de ley por parte del ISSFA y, por otro, respecto a la misma medida, declarar que se encontraba en proceso de cumplimiento por el ISSPOL, razón por la cual dispuso: **3.1.** al ISSPOL la aprobación y remisión del proyecto de ley a la AN; **3.2.** a la SB el envío de un informe sobre la coordinación y su aporte en el proyecto de ley del ISSPOL; y **3.3.** al MEF la entrega de un informe sobre las gestiones de apoyo al ISSFA e ISSPOL; **4.** llamar la atención al ISSFA por la tardanza en la preparación del régimen; **5.** llamar la atención al ISSPOL por la tardanza en la preparación y aprobación del régimen; **6.** llamar la atención al MEF por no cumplir con su obligación de informar a la Corte de manera trimestral sobre las gestiones realizadas en apoyo a las dos entidades;¹¹ **7.** declarar que la medida de trámite para la aprobación de leyes estaba en proceso de cumplimiento, por lo que ordenó a la AN que **7.1.** informe semestralmente sobre su estado; y **8.** dado que el ISSFA presentó información sobre la ejecución de la medida del cuadro valorativo, ordenó al MSP y al ISSPOL que comuniquen a la Corte sobre la emisión de la tabla valorativa correspondiente.

- 5.** Según lo expuesto en el párrafo anterior, las medidas y disposiciones pendientes de verificar son: **1.** sobre la primera medida de la sentencia: **1.1.** que el ISSFA informe cómo la aplicación del régimen cumple con las características ordenadas en la sentencia, y **1.2.** que el ISSPOL informe la aprobación del régimen y explique si este cumple con las características referidas; **2.** sobre la segunda medida: **2.1.** que la SB informe sobre la coordinación y aporte en el proceso de elaboración del proyecto de ley presentado por el ISSPOL, **2.2.** que el ISSPOL apruebe y remita el proyecto de ley a la AN, y **2.3.** que el MEF informe sobre las gestiones de apoyo al ISSFA e ISSPOL en la elaboración del proyecto; **3.** sobre la tercera medida: **3.1.** que la AN continúe con el trámite para aprobar ambas leyes e informe a la Corte; y **4.** sobre la cuarta medida: **4.1.** la emisión del cuadro valorativo de incapacidades por el MSP e ISSPOL.

constitucionalidad. Para este caso específico, la Corte consideró que la fase de seguimiento es el mecanismo más efectivo e idóneo para garantizar el cumplimiento integral de la sentencia, debido a las actividades de seguimiento realizadas que han permitido obtener información actualizada sobre el cumplimiento de la decisión en cuestión.

¹⁰ CCE, [auto de verificación 83-16-IN/22](#), 17 de agosto de 2022, párr. 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 [...].

¹¹ Conforme a la [razón sentada](#) por la SG, se notificó el auto al ISSFA, ISSPOL y al MEF los días 19 y 21 de septiembre de 2022. Debido a su naturaleza dispositiva, los llamados de atención (4, 5, 6) se consideran ejecutados desde el momento en que este Organismo notificó la sentencia.

6. El 25 de agosto de 2022, 27 de enero, 10 de febrero y 17 de febrero de 2023, Dorian Guerra Gonzaga, Marco Miñaca Delhy, Ángel Astudillo Vinueza, y María Fernanda Tamayo Rivera presentaron escritos en calidad de *amicus curiae*, manifestando su desacuerdo con el régimen de transición empleado, respectivamente.¹²
7. El 12 de julio de 2023, la Corte a solicitud de parte¹³ emitió un auto para corregir el nombre “Marcelino E. Curay Curay” a “Marcelino E. Curay Rey” en el auto de 17 de agosto de 2022.¹⁴
8. El 22 de mayo de 2024, la STJ, en ejercicio de la delegación conferida por el Pleno de este Organismo, por oficio de seguimiento requirió información a la AN sobre el proceso legislativo correspondiente.¹⁵ Con posterioridad, el 22 de julio de 2024, la STJ solicitó: **1.** al ISSPOL un informe actualizado, debidamente documentado, sobre el estado del proceso para la emisión del cuadro valorativo de incapacidades,¹⁶ y **2.** a la SB un informe documentado sobre su coordinación y aporte al ISSPOL en la elaboración del proyecto de ley ordenado en la sentencia.¹⁷
9. Este Organismo identifica como sujetos obligados a la AN, SB, el ISSFA, ISSPOL, y el MEF.

2. Competencia

10. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 436 numeral 9 de la Constitución de la República del Ecuador y 163 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).
11. La Corte Constitucional puede expedir autos para ejecutar integralmente la sentencia, evaluar el impacto de las medidas de reparación en las víctimas y sus familiares y modificar las medidas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 21 de la LOGJCC.

¹² Cada fecha corresponde al peticionario que aparece en el mismo orden: Dorian Guerra Gonzaga (25 de agosto de 2022), Marco Miñaca Delhy (27 de enero de 2023), Ángel Astudillo Vinueza (10 de febrero de 2023) y María Fernanda Tamayo Rivera (17 de febrero de 2023).

¹³ El 21 y 22 de septiembre de 2022, Marcelino Exequiel Curay Rey solicitó la corrección de su nombre en el auto de verificación 83-16-IN/22.

¹⁴ CCE, [auto de corrección](#), 12 de julio de 2023. Según consta en la [razón](#) sentada por la SG, el auto fue notificado el 19 de julio de 2023.

¹⁵ CCE, [oficio CC-STJ-2024-155](#), 22 mayo de 2024.

¹⁶ STJ, [oficio CC-STJ-2024-236](#), 22 julio de 2024.

¹⁷ STJ, [oficio CC-STJ-2024-237](#), 22 julio de 2024.

3. Verificación de cumplimiento de medidas y disposiciones

- 12.** La Corte procederá a verificar las siguientes medidas: **3.1.** la preparación de regímenes de transición e informe por parte del ISSFA e ISSPOL; **3.2.** la preparación del proyecto de ley por el ISSPOL e informe; **3.3.** la tramitación para la aprobación de los 2 proyectos de ley por la AN; y, **3.4.** la emisión del “cuadro valorativo de incapacidades” por el MSP y el ISSPOL.
- 13.** Además, este Organismo verificará las disposiciones coadyuvantes dictadas en el auto 83-16-IN/22, que incluyen: **3.1.** sobre la primera medida de la sentencia: **3.1.1.** que el ISSFA informe cómo el régimen cumple con las características ordenadas en la sentencia, y **3.1.2.** que el ISSPOL informe sobre la aprobación y también cómo el régimen de transición implementado cumple con las características referidas; **3.2.** sobre la segunda medida: que el MEF informe sobre las gestiones de apoyo **3.2.1.** al ISSFA y al **3.2.2.** ISSPOL, **3.2.3** que la SB informe sobre la coordinación y aportación en el proyecto de ley presentado por el ISSPOL, y **3.2.4.** que el ISSPOL apruebe y remita el proyecto de ley a la AN,¹⁸ **3.3.** sobre la tercera medida: **3.3.1.** que la AN continúe con el trámite para aprobar ambas leyes e informe a la Corte; y **3.4.** sobre la cuarta medida: **3.4.1.** el MSP e ISSPOL emitan el “cuadro valorativo de incapacidades”.
- 14.** A continuación, la Corte presenta una tabla que contiene las medidas y disposiciones antes referidas, objeto de la actual verificación:

Tabla 1: Estado de cumplimiento de las medidas de reparación y sus disposiciones coadyuvantes.

Medidas principales ¹⁹	Calificación del estado de cumplimiento de las medidas principales, realizada en el anterior auto ²⁰	Disposiciones secundarias para ayudar en la ejecución
Preparación de régimen de transición e informe	En proceso de cumplimiento	<ul style="list-style-type: none"> Informe sobre cómo el régimen de transición implementado por el ISSFA cumple con las características ordenadas.

¹⁸ En el auto de verificación 83-16-IN/22 se declaró el cumplimiento integral por parte del ISSFA en la preparación de un nuevo proyecto de ley. En contraste, el ISSPOL aún no había informado sobre la aprobación de su respectivo proyecto. Por tal motivo, en este auto se le solicita únicamente al ISSPOL que proceda con la aprobación y remisión del proyecto de ley a la AN.

¹⁹ Esta columna corresponde a las medidas establecidas en la sentencia. 83-16-IN/21.

²⁰ El 17 de agosto de 2022, la Corte, a través del auto de verificación 83-16-IN/22, dio inicio a la fase de seguimiento de la sentencia, verificando el estado de las principales medidas ordenadas en la misma. En consecuencia, emitió disposiciones secundarias complementarias destinadas a garantizar su cumplimiento.

por el ISSFA e ISSPOL. ²¹		<ul style="list-style-type: none"> Informe sobre la aprobación y cómo el régimen de transición implementado por el ISSPOL cumple con las características ordenadas.
Preparación de proyecto de ley e informe por: ²² a. ISSFA b. ISSPOL	a. Cumplimiento integral del ISSFA	<ul style="list-style-type: none"> Informe sobre gestiones de apoyo brindadas al ISSFA por el MEF en su proceso de elaboración del proyecto de ley.
	b. Proceso de cumplimiento del ISSPOL	<ul style="list-style-type: none"> Informe sobre gestiones de apoyo brindadas al ISSPOL por el MEF en su proceso de elaboración del proyecto de ley. Informe sobre coordinación y aporte en el proyecto de ley ISSPOL por la SB. Informe sobre la aprobación del proyecto de ley del ISSPOL y remisión a la AN.
Trámite para la aprobación de los proyectos de leyes por la AN ²³	Proceso de cumplimiento	<ul style="list-style-type: none"> Trámite para aprobación de los proyectos de leyes e informe por la AN.
Emisión del “cuadro valorativo de incapacidades” por el MSP ²⁴	ISSFA informó una parte	<ul style="list-style-type: none"> Emisión del “cuadro valorativo de incapacidades” por el MSP e ISSPOL.
	ISSPOL no informó	

Elaborado por: Corte Constitucional del Ecuador con la información establecida en la sentencia y el auto de verificación del caso 83-16-IN.

15. Conforme a lo expuesto, la verificación se realizará de la siguiente manera: primero, se presentará la medida principal dictada en la sentencia; luego, se detallarán las disposiciones del auto que facilitan su ejecución. Posteriormente, se procederá a verificar el cumplimiento de dichas disposiciones, lo que permitirá determinar si la medida principal ha sido cumplida en su totalidad.

3.1. Preparación de los regímenes de transición por el ISSFA e ISSPOL e informar a la Corte

16. El 10 de marzo de 2021, la Corte emitió la sentencia 83-16-IN/21,²⁵ ordenando al ISSFA e ISSPOL la preparación de regímenes de transición y que informen a la Corte sobre su implementación. Este Organismo estableció específicamente lo siguiente:

²¹ CCE, sentencia [83-16-IN/21](#), 10 de marzo de 2021, primera medida establecida en el decisorio 2.

²² *Ibid.*, segunda medida de la sentencia establecida en el decisorio 4.

²³ *Ibid.*, tercera medida de la sentencia establecida en el decisorio 5.

²⁴ *Ibid.*, cuarta medida de la sentencia establecida en el decisorio 7.

²⁵ *Ibid.*

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* (énfasis añadido).

17. Posteriormente, el 17 de agosto de 2022, la Corte a través del auto de verificación 83-16-IN/22, determinó que dicha medida se encontraba en proceso de cumplimiento y resolvió: **3.1.1.** que el ISSFA informe cómo el régimen implementado cumple con las características de la sentencia²⁶ y **3.1.2.** que el ISSPOL informe sobre la aprobación del régimen y también explique si este cumple con las características referidas. Por lo tanto, este Organismo considera necesario primero señalar las características para inmediatamente proceder con la verificación.
18. La Corte Constitucional mediante sentencia ordenó al ISSFA y al ISSPOL la preparación de un régimen de transición que debía cumplir con las siguientes características: **1.** basarse en estudios actuariales y específicos; **2.** asegurar que no exista un déficit en el sistema -y evitar que se produzca una afectación desproporcionada en los aportes de las y los afiliados-; **3.** establecer prestaciones diferenciadas para quienes han estado aportando a la seguridad social especial conforme al régimen vigente desde la aprobación de la ley impugnada; y **4.** establecer un mecanismo sostenible que minimice en lo posible la afectación a las y los aportantes.

3.1.1. Informe sobre cómo el régimen de transición implementado por el ISSFA cumple con las características ordenadas en sentencia

19. Para verificar el cumplimiento de la medida y disposición relativa al régimen de transición del ISSFA, la Corte procederá a examinar la información proporcionada por la entidad:

²⁶ CCE, [auto de verificación 83-16-IN/22](#), 17 de agosto de 2022, párr. 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 [...].

20. El 11 de octubre de 2022, el ISSFA presentó un escrito sobre el régimen de transición acompañado de documentos anexos.²⁷ La Corte constató que los hechos relevantes señalados por el ISSFA incluyen acciones implementadas por el Consejo Directivo del ISSFA ("CD del ISSFA") como parte del régimen, la aprobación de estudios actuariales y la afirmación de haber cumplido con los parámetros establecidos en la sentencia. Los hechos principales detallados en el documento son los siguientes:

20.1. El 12 de mayo de 2021, el CD del ISSFA aprobó la Resolución 21-06.1²⁸ como parte del régimen de transición, ordenando: **1.** reestablecer el sistema único de cotizaciones basado en estudios actuariales y vigente desde junio de 2006;²⁹ **2.** instar al MEF a cubrir la diferencia entre egresos e ingresos del seguro de retiro, invalidez y muerte ("RIM"), reduciendo progresivamente su aporte hasta alcanzar el 60% para garantizar el pago oportuno de pensiones militares y montepíos;³⁰ **3.** fusionar el fondo de mortuoria con el RIM;³¹ **4. calcular las pensiones de discapacidad e invalidez** según las normas anteriores a la ley impugnada, aplicando prestaciones diferenciadas para quienes aportaron bajo el régimen previo; **5. aplicar un sistema de capitalización colectiva para el Seguro de Cesantía ("SC")**, donde los beneficios se calculan con base a una prima media nivelada;³² **6. aplicar condiciones específicas para el seguro de cesantía por aportaciones combinadas;**³³ **7. aplicar condiciones específicas para el beneficio de Indemnización Global por aportaciones combinadas para el personal militar dado de baja anticipadamente;**³⁴ y **8.** aplicar la distribución de las pensiones de montepío según el art. 31,³⁵ vigente antes de la

²⁷ ISSFA, [escrito](#), 11 de octubre de 2022. Los documentos anexos incluyen las resoluciones 21-06.1, 21-15.2 y 22-02.3, junto con un oficio emitido por la Dirección de Seguros Previsionales ("DSP") de la institución. Los enlaces correspondientes se detallan en posteriores notas de pie.

²⁸ ISSFA, [resolución 21-06.1](#), 12 de mayo de 2021.

²⁹ ISSFA, [escrito](#), 11 de octubre de 2022.

³⁰ *Ibid.* El ISSFA justifica esta medida debido a que ha identificado un déficit financiero en el RIM.

³¹ ISSFA, [resolución 21-06.1](#), 12 de mayo de 2021: 1.1.2 En relación a la contribución del Estado, instar al Ministerio de Economía y Finanzas, la entrega de la diferencia entre los egresos e ingresos de este seguro, valor que irá disminuyendo progresivamente con la nivelación de los aportes hasta alcanzar el 60%, conforme lo establecido en la Constitución, la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas disposición Transitoria Vigésima Cuarta; y, en su Reglamento General Art. 69 y disposición Vigésima Cuarta, lo que permitirá cubrir el pago oportuno de las pensiones militares y de sus montepíos.

³² *Ibid.* La resolución indica que los militares que han estado contribuyendo al sistema de seguridad social bajo la ley impugnada se incorporarán a un nuevo sistema de cotizaciones unificado, que tiene como base en la capitalización colectiva donde los fondos de todos los afiliados se combinan en un único fondo. La prima media nivelada es una tasa uniforme que no varía con la edad, tiempo de servicio o grado del afiliado.

³³ *Ibid.* El ISSFA señala que se mantendrán registros separados de las aportaciones que los afiliados han realizado a cada régimen de cotización, permitiendo beneficios diferenciados si obtienen la baja anticipada.

³⁴ *Ibid.* El ISSFA establece que es un beneficio económico para militares que se dan de baja sin tener derecho a seguros de retiro y cesantía. En ese sentido, el ISSFA señaló que es para el personal militar que haya contribuido a uno o ambos sistemas y se dé de baja anticipadamente (entre 2 y 19 años de servicio).

³⁵ Ley del ISSFA: Art. 31.- Tienen derecho a la pensión de montepío: a) El viudo, la persona que mantuvo unión libre, estable y monogámica y los hijos menores de dieciocho años del asegurado fallecido; b) Los hijos mayores de dieciocho años de edad incapacitados en forma total y permanente; c) Los hijos solteros

reforma de la ley impugnada, estableciendo un 75% para un solo beneficiario conforme al art. 41³⁶ de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (“Ley del ISSFA”).

20.2. Los días 7, 9 y 11 de septiembre de 2021, el CD del ISSFA, mediante la Resolución 21-15.1, conoció y aprobó el informe final de los estudios actuariales actualizados.³⁷ También emitió la Resolución 21-15.2,³⁸ que estableció: **1. aprobar el promedio de los últimos 48 haberes militares** como base de cálculo para las pensiones de RIM durante el periodo de transición, vigente desde la emisión de la sentencia hasta la promulgación de la nueva ley; **2.** calcular las pensiones de retiro, invalidez (fuera de actos del servicio) y montepío según la forma anterior a la ley impugnada, usando dicha base; y **3.** las fórmulas para prestaciones ordinarias y diferenciadas según el tipo de aportación. Por otro lado, el ISSFA informó que hasta el 11 de octubre de 2022, 4.336 miembros del personal militar que obtuvieron la baja desde el 4 de mayo de 2021 recibieron prestaciones y beneficios, toda vez que cumplían con los requisitos de tiempo de servicio activo.³⁹

20.3. Asimismo, el ISSFA señaló que la recuperación de un sistema de cotización único mejora el financiamiento de los seguros. Por lo que, afirmó que el régimen implementado cumple con los parámetros ordenados en sentencia y garantiza la sostenibilidad del sistema.

hasta los veinticinco años de edad, siempre que probaren anualmente hallarse estudiando en establecimientos reconocidos por el Estado y que no mantengan relación laboral; d) El viudo incapacitado en forma total y permanente, que no goce de pensión alguna ni disponga de medios para subsistir. En este caso, tendrá los mismos derechos que se asignan a la viuda; y, e) A falta de los derechohabientes mencionados en los literales anteriores, tendrá derecho la madre y a falta de ésta, el padre que carezca de medios para subsistir y este incapacitado para el trabajo. En estos casos, la pensión de montepío será igual al cincuenta por ciento (50%) de la originada por el causante. La viuda, viudo o conviviente tendrá derecho al doble de la pensión asignada a un hijo.

³⁶*Ibid.*: Art. 41.- Cuando el beneficiario perdiera el derecho a suspensión de montepío, ésta, acrecerá la pensión de los demás, en partes proporcionales. Cuando, por efecto de la extinción de derechos, quede un sólo pensionista en el grupo familiar, la pensión de este beneficiario acrecerá hasta el setenta y cinco por ciento (75) de la pensión vigente asignada al grupo familiar. Cuando el fallecimiento del causante, el grupo familiar este constituido por un derechohabiente, su pensión será igual al setenta y cinco por ciento (75%) de la pensión nominal de retiro o invalidez que habría originado el causante.

³⁷ En el escrito del 11 de abril de 2023, el ISSFA agregó que contrató a la empresa ACTUARIA CONSULTORES S.A. para realizar los estudios actuariales específicos y actualizados, los cuales fueron aprobados mediante la Resolución 21-15.1.

³⁸ ISSFA, [resolución 21-15.2](#), 13 de septiembre de 2021.

³⁹ ISSFA, [oficio ISSFA-DSP-2022-2510-OF](#), 11 de octubre de 2022. Esta información fue comunicada mediante oficio enviado por la DSP a la Dirección de Asesoría Jurídica del ISSFA (“DSJ”). Fueron concedidas hasta el 31 de agosto de 2022.

21. El 11 de abril de 2023, el ISSFA presentó un segundo escrito acompañado de varios documentos, incluyendo la Resolución 22-02-3.⁴⁰ En este informe, el ISSFA detalló las acciones realizadas en relación con el traspaso del Fondo de Vivienda (“FV”)⁴¹ al RIM, así como los resultados de la supervisión del régimen de transición llevada a cabo por la SB, de la siguiente manera:⁴²

21.1. El 8 de febrero de 2022, el CD del ISSFA aprobó la Resolución 22-02.3,⁴³ adoptando mecanismos, que, según la entidad, coadyuvarían a la sostenibilidad del RIM, como: **1.** la unificación de los fondos del RIM y el Fondo de Vivienda desde marzo de 2022, aumentando las reservas a USD 958 millones; **2.** la implementación de una nueva tabla de redistribución de aportes desde marzo de 2022; y, **3.** el mantenimiento de registros individualizados del Fondo de Vivienda para cada asegurado cotizante. Además, quienes no hayan accedido a un crédito hipotecario recibirían una liquidación de sus aportes al momento de su baja, mientras que quienes sí lo hayan hecho no recibirían devolución y sus saldos serían registrados en cero.⁴⁴

21.2. El 3 de junio de 2022, la SB inició una supervisión especial cuestionando la transferencia de los patrimonios del Fondo de Vivienda al RIM y la redistribución de aportes.⁴⁵ El 24 de agosto de 2022, el ISSFA presentó un oficio⁴⁶ en el cual señaló que sus acciones cumplían con los estudios actuariales y la sentencia de la Corte.

21.3. El 14 de octubre de 2022,⁴⁷ la SB emitió los resultados finales de la primera supervisión donde reafirmó su cuestionamiento de la fusión del FV con el RIM

⁴⁰ ISSFA, [resolución 22-02.3](#), 8 de febrero de 2022; [oficio ISSFA-CD-2022-0180-OF](#), 11 de noviembre de 2022, emitido por el ISSFA a la SB; [oficio ISSFA-DSP-2023-0463-OF](#), 23 de febrero de 2023, de la DSP a la DSJ sobre el total de militares que recibieron diferentes beneficios y sobre el traspaso del Fondo de Vivienda; [memorando ISSFA-DF-2023-0263-M](#), 23 de febrero de 2023, del director financiero a la DSP; [oficio ISSFA-DSP-2023-0570-OF](#), 8 de marzo de 2023, del traspaso del Fondo de Vivienda a pensiones del año 2023 y créditos hipotecarios concedidos al año 2023 –con información actualizada hasta febrero de 2023–; y, SB, [oficio SB-DCSORE-2022-0150-O](#), 14 de octubre de 2022; de la SB al ISSFA sobre la revisión de lo actuado.

⁴¹ Fondo que estaba destinado a proporcionar préstamos hipotecarios a los miembros de las FFFA, para que puedan obtener viviendas.

⁴² ISSFA, [escrito](#), presentado el 11 de abril de 2023.

⁴³ ISSFA, [resolución 22-02.3](#), 8 de febrero de 2022.

⁴⁴ ISSFA, [escrito](#), 11 de abril de 2023.

⁴⁵ *Ibid.* El ISSFA informó que, mediante la Credencial SB-INCSS-2022-0042 del 3 de junio de 2022, la SB inició la revisión titulada “Revisión a lo actuado por el máximo órgano de gobierno y el órgano ejecutivo de la entidad respecto de la transferencia de los patrimonios del [FV] al [...] [RIM] y la redistribución de aportes”.

⁴⁶ ISSFA, [oficio ISSFA-DG-2022-0826-OF](#), 24 de agosto de 2022.

⁴⁷ SB, [oficio SB-DCSORE-2022-0150-O](#), emitido 14 de octubre de 2022: “[...] [el] 24 de agosto del 2022 el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas remit[ió] los descargos a las observaciones preliminares dadas a conocer el 11 de agosto del presente año. Una vez realizado el análisis y la evaluación

y ordenó a la entidad restablecer la independencia patrimonial del Fondo de Vivienda con los porcentajes de aportes, basándose en los siguientes argumentos: **1.** la Ley del ISSFA de 1992 estableció la existencia del Fondo de Vivienda como un servicio social de vivienda con patrimonio propio e independiente, financiado con aportes individuales y patronales, permitiendo a los militares en servicio activo acceder a recursos para obtener una vivienda;⁴⁸ **2.** el Fondo de Vivienda es un derecho adquirido para los afiliados ingresados antes de 2016 y debe mantenerse autónomo según la misma sentencia 83-16-IN/21;⁴⁹ **3.** la resolución 22-02.3 vulnera los principios de progresividad y seguridad jurídica al suprimir el Fondo de Vivienda sin justificación alguna y aumentar el aporte del RIM de 25,95% al 27,50%, sin que exista normativa que lo permita;⁵⁰ **4.** el ISSFA no realizó un análisis sobre la regresividad de derechos que podría derivarse de las decisiones tomadas;⁵¹ y, **5.** la resolución fue ejecutada antes de haber sido debidamente legalizada y suscrita por el CD del ISSFA.⁵²

de los descargos, se emite el informe *final que contiene las observaciones que quedan firmes y ratificadas, en razón a que las justificaciones formuladas por el Instituto no desvanecen las mismas* (énfasis añadido)".

⁴⁸ *Ibid.*: [...] la posición patrimonial creciente a partir del año 2016, con el monto de USD 145.512.597,27, año 2017 USD 157.421.687,64, año 2018 USD 175.495.493,80, año 2019 USD 186.966.770,80, año 2020 USD 200.351.749,07, año 2021 USD 217.054.641,82, año 2022 febrero USD 217.062.816,82, año 2022 marzo USD 0; [...] Por la Disposición del Consejo Directivo del ISSFA (Resolución N° 22-02.3), es a partir de marzo 2022 que se extingue la posición autónoma e independiente del Fondo de Vivienda [...], para fusionarlo e ingresarlo al Fondo del RIM, con lo cual la posición patrimonial del Fondo de Vivienda a marzo de 2022 es de cero (0).

⁴⁹ *Ibid.* La SB señala que la disposición transitoria vigésima primera de la ley impugnada estableció que los artículos referentes al Fondo de Vivienda en la Ley del ISSFA seguirían aplicándose para los afiliados ingresados antes de la reforma. Además, que la Corte declaró inconstitucionales con efectos diferidos los artículos que eliminaban el Fondo de Vivienda, manteniendo vigente el fondo hasta que la AN apruebe una nueva ley. Por lo tanto, la SB considera que esta normativa otorgó al FV la categoría de derecho adquirido para dichos afiliados y que el fondo debe mantenerse autónomo e independiente para ellos conforme a la sentencia 83-16-IN/21.

⁵⁰ *Ibid.*: [...] el [CD del ISSFA] resolvió establecer nuevos porcentajes de aportación por fuera de lo determinado por Ley y su Reglamento aumentando de esta manera la tasa de aportación del RIM del 25,95% al 27,50%, sin que exista alguna reforma legal al respecto donde se determine nuevos porcentajes de aportes.

⁵¹ *Ibid.*: Acápito 108) De la Sentencia Adicionalmente (sic), señala como regresiva "la eliminación de beneficios de la seguridad social denominados 'servicios sociales' que complementaban la atención integral de afiliados, especialmente de niños y adultos mayores con discapacidad o portadores de enfermedades graves, servicios vinculados a la cobertura de contingencias de la seguridad social (salud integral, vida digna)". Asimismo, califica de regresivo a la eliminación de los servicios sociales (educación, recreación y vivienda), la exclusión de cobertura de prestaciones (artículo 63 de la ley impugnada), la exclusión de grupos antes protegidos, el establecer niveles mínimos de las pensiones del régimen general de seguridad social (pensiones de retiro, invalidez, montepío e incapacidad), "inferiores hasta en un 50% a los mínimos dispuestos para el régimen especial".

⁵² *Ibid.* La SB sostiene que la Resolución 22-02.3 fue ejecutada sin haber sido legalizada y suscrita por el CD del ISSFA. Relató que, el 13 de abril de 2022, mediante el oficio ISSFA-DG-2022-0388-OF, el propio ISSFA manifestó que hasta esa fecha aún no había sido aprobada la resolución por parte del Consejo Directivo, en la cual se resolvía la transferencia del patrimonio del Fondo de Vivienda a partir de marzo de 2022. La SB señaló que "el cambio de las tasas de aportación incrementadas del 25,95% al 27,50% con la disminución del porcentaje del [SC] y la desaparición del [FV], [...] ya ocurrieron a partir de marzo de 2022, [...] [sin] la aprobación [del CD del ISSFA] [...]".

- 21.4.** El 26 de octubre de 2022, el CD del ISSFA aprobó la Resolución 22-22.6 solicitando un pronunciamiento oficial al Intendente Nacional de Control del Sistema de Seguridad Social de la SB (“**intendente**”) y comunicando a la Corte que la actuación de la SB contravenía la sentencia. El 11 de noviembre de 2022,⁵³ el ISSFA reiteró que las medidas eran necesarias para la sostenibilidad del RIM, que revertirlas afectaría negativamente al sistema, aumentaría la carga financiera sobre el Estado y que, por eso, la base técnica fue el déficit presentado en los estudios actuariales. Asimismo, señaló que la supervisión no constaba con una firma de responsabilidad del intendente o delegación y que el ente se había excedido en sus facultades legales.⁵⁴ El 16 de marzo de 2023, el intendente ratificó lo actuado por la SB, a pesar de las objeciones del ISSFA.
- 21.5.** Por último, el ISSFA también presentó información sobre las prestaciones otorgadas dentro del régimen de transición a partir del 4 de mayo de 2021; los valores pagados en pensiones desde mayo de 2021 hasta febrero de 2023; la devolución de aportes al Fondo de Vivienda fusionado con el RIM; y los créditos hipotecarios concedidos al personal militar en 2022 y 2023. Además, reiteró que, a través de las resoluciones 21-06.1, 21-15.2 y 22-02.3, adoptó las recomendaciones de los estudios actuariales para el régimen de transición. En consecuencia, el ISSFA solicitó que se realice la verificación del cumplimiento de la medida y que se convoque a *audiencia pública* para exponer sus argumentos.
- 22.** El 16 de noviembre de 2023,⁵⁵ el ISSFA informó haber iniciado la liquidación del seguro de retiro -RIM- para los asegurados que cumplían con la Ley del ISSFA el 4 de mayo de 2021. Sin embargo, señaló que algunos afiliados se “sintieron perjudicados e inconformes” con los montos de sus pensiones,⁵⁶ lo que dio lugar a la presentación de al menos 35 acciones de protección (“**AP**”) hasta la fecha de ese informe. Al respecto, el ISSFA proporcionó la siguiente información:
- 22.1.** De las 35 acciones presentadas, el ISSFA reportó que: **1.** 23 concluyeron con sentencias ejecutoriadas favorables al ISSFA; **2.** 5 resultaron desfavorables –4 en apelación dentro de procesos de acción de protección y 1 ante el Tribunal Distrital Contencioso Administrativo de Quito (“**TDCA**”)–; y, **3.** 7 estaban pendientes de resolución en apelación, aunque en primera instancia fueron favorables al ISSFA. Indicó que las demandas argumentaban que la resolución

⁵³ ISSFA, [oficio ISSFA-CD-2022-0180-OF](#), 11 de noviembre de 2022.

⁵⁴ ISSFA, [escrito](#), 11 de abril de 2023.

⁵⁵ ISSFA, [escrito](#), 16 de noviembre de 2023.

⁵⁶ *Ibid.*, pág. 5.

21-15.2 vulnera derechos al liquidar las pensiones de retiro, por lo que, en algunos casos, los jueces ordenaron la reliquidación de las pensiones “conforme a la sentencia 83-16-IN/21” y al artículo 22 de la Ley del ISSFA.⁵⁷

22.2. El ISSFA identificó tanto las decisiones favorables⁵⁸ como desfavorables.⁵⁹ Primero, sostuvo que la Corte debe resolver, mediante una acción de incumplimiento (“IS”), el problema de antinomia jurisdiccional por las decisiones constitucionales contradictorias en distintos procesos donde, por un lado, se descartaron los alegatos de las y los afiliados y, por otro, se declaró la vulneración de derechos del ISSFA con la consecuente orden de recálculo. Segundo, advirtió que no se puede ordenar el cumplimiento de una medida de reparación que contravenga el ordenamiento jurídico, conforme a sentencias previas de la Corte Constitucional. En concreto, mencionó un caso de reparación económica en el que el peritaje aprobado fijó la pensión de retiro en más de USD 47.000 para siete accionantes, contraviniendo disposiciones como la transitoria séptima del Reglamento a la Ley del ISSFA (factor regulador del 88%) y el artículo 22 de la misma ley (última remuneración), por lo que considera que dicho fallo resulta inejecutable.

⁵⁷ Ley del ISSFA: Art. 22.- La pensión de retiro se calculará de acuerdo al siguiente procedimiento: setenta por ciento (70%) del sueldo imponible con veinte años de servicio activo y efectivo y tres por ciento (3%) adicional por cada año, hasta llegar al cien por ciento (100%) del sueldo imponible, con treinta o más años de servicio activo y efectivo. Por cada mes completo de servicio se añadirá el cero veinte y cinco por ciento (0.25. (sic)

⁵⁸ El ISSFA informó que se dictaron sentencias favorables en las siguientes causas: 17571-2022-00163, 17371-2022-02221, 17230-2021-16450, 17230-2022-04814, 17315-2023-00571, 17204-2022-01099, 17230-2022-08696, 17204- 2022-02920, 17203-2022-04158, 17203-2022-03929, 17293-2023-00894, 17571-2022-00735, 17230-2023-02818, 17203-2021-06819, 17297-2022-00227, 17371-2022-01526, 17204-2022-01214, 17297-2021-02184, 17230-2022-16681, 17240-2022-00082, 17292-2023-00109, 17230-2021-18444 y 17203-2022-01805.

⁵⁹ Sobre las decisiones contradictorias informadas: (1) *Causa 09201-2021-02560*: en primera instancia se negó la acción de protección interpuesta por 21 personas; sin embargo, en segunda instancia se aceptó el recurso de apelación al considerar la vulneración de derechos por la aplicación de disposiciones transitorias declaradas inconstitucionales, ordenándose el recálculo de las pensiones al ISSFA, que presentó la [acción extraordinaria de protección 158-22-EP, admitida](#) a trámite por la Corte el 24 de marzo de 2022 y que se encuentra en sustanciación –jueza ponente Alejandra Cárdenas Reyes–; (2) *Causa 17203-2022-01857*: en primera instancia se aceptó la acción de protección de 6 personas y se ordenó el recálculo, en segunda instancia se negó el recurso del ISSFA, que entonces promovió la acción extraordinaria de protección 1658-23-EP, [inadmitida](#) el 26 de septiembre de 2023; (3) *Causa 06101-2022-02603*: en primera instancia se aceptó la acción de protección de Abraham Alberto Guamán Guerrero, y en segunda instancia se rechazó el recurso del ISSFA, que interpuso la acción extraordinaria de protección 940-23-EP, [inadmitida](#) el 14 de julio de 2023; no obstante, la Corte remitió el caso a la Sala de Selección signada con el número 3120-23-JP, sin que se haya seleccionado aún; (4) *Causa 17297-2021-02056*: iniciada por 7 personas, la acción de protección fue negada en primera instancia, pero en segunda se aceptó el recurso en contra del ISSFA, que presentó la acción extraordinaria de protección 835-22-EP, finalmente [inadmitida](#) el 1 de julio de 2022; y (5) *Proceso de reparación económica 17811-2023-00753*: derivado de la causa anterior, el TDCA ordenó un pago superior a 47.000 dólares a los 7 accionantes; por lo que, el ISSFA presentó la [acción extraordinaria de protección 1886-23-EP](#) que fue [admitida](#) y está en sustanciación –jueza ponente Carmen Corral Ponce–

- 22.3.** El ISSFA concluyó reiterando el pedido de *audiencia pública* para sustentar el cumplimiento de los parámetros del régimen de transición.
- 23.** El 5 de febrero de 2024,⁶⁰ el ISSFA reiteró las decisiones tomadas durante el régimen de transición, presentó la información de descargo que también remitió a la SB para la segunda supervisión⁶¹ y presentó documentación anexa sobre dicha supervisión.⁶² En la matriz de observaciones de la SB adjunta, la Corte encuentra que la institución expresó su preocupación por los siguientes temas: **1.** la devolución del Fondo de Vivienda no cuenta con normativa interna; **2.** los intereses en la devolución de aportes individuales del Fondo de Vivienda; **3.** falta de personal en el cumplimiento de funciones en la gestión actuarial; **4.** balance actuarial sin monitoreo; y **5.** falta de una unidad de auditoría interna de seguridad social.
- 24.** El 1 de octubre de 2024, el ISSFA informó a la Corte lo siguiente:⁶³
- 24.1.** Los resultados numéricos de las prestaciones concedidas por la entidad a las y los afiliados del ISSFA hasta el año 2024, dentro del marco del régimen de transición.
- 24.2.** La institución impugnó la resolución de la primera supervisión de la SB administrativamente. No obstante, la SB rechazó los recursos y confirmó su decisión inicial. Por lo que, el ISSFA presentó una impugnación ante el TDCA, proceso que fue signado 17811-2023-02493 y que se encuentra en trámite.
- 24.3.** El 25 de mayo de 2023, la SB realizó una nueva supervisión al ISSFA con el objetivo de realizar un análisis financiero y la gestión operativa del proceso contributivo del seguro RIM y Fondo de Vivienda al 31 de diciembre de 2022.⁶⁴ El 31 de octubre de 2023, la SB presentó los resultados correspondientes.⁶⁵ El

⁶⁰ ISSFA, [escrito](#), 5 de febrero de 2024.

⁶¹ ISSFA, [oficio ISSFA-DG-2023-0819-OF](#), presentado el 5 de febrero de 2024 pero emitido el 27 de octubre de 2023, del ISSFA a la SB; [anexo 1](#), del ISSFA a la SB respecto a la falta de normativa interna para la devolución del Fondo de Vivienda; [anexo 2](#), del ISSFA a la SB sobre los intereses en la devolución de aportes individuales del Fondo de Vivienda. Esta documentación fue contemplada como parte de los descargos

⁶² SB, [oficio SB-DCSORE-2023-0100-O](#), 18 de octubre de 2023; [matriz de observaciones con resultados preliminares](#). También adjuntó los resultados de la segunda supervisión realizada.

⁶³ ISSFA, [escrito](#), 1 de octubre de 2024.

⁶⁴ *Ibid.* Mediante la credencial SB-INCSS-2023-0023, realizó una nueva supervisión al ISSFA con el objetivo de “Evaluar las funciones de supervisión del máximo órgano de gobierno; análisis financiero y la gestión operativa relacionada con el proceso contributivo del seguro RIM y fondo de Vivienda al 31 de diciembre de 2022”.

⁶⁵ SB, [oficio SB-DCSORE-2023-0111-O](#), 31 de octubre de 2023, con los resultados de la supervisión realizada.

ISSFA señaló que en este informe no se cuestionó la fusión del Fondo de Vivienda con el RIM. En cambio, las observaciones se enfocaron en aspectos como la tasa de interés aplicada en la devolución de aportes y la necesidad de una nueva Ley del ISSFA, por lo que consideró que: “[Esta] situación [...] determina que la [SB] expresamente aceptó (aunque no lo haya mencionado en su informe) que dicha fusión responde a un sustento técnico, a un mandato constitucional, que no puede ser observado contrariando lo dispuesto por el más alto Tribunal de Justicia Constitucional del país.”

25. De la información presentada este Organismo advierte lo siguiente: **1.** el ISSFA afirma haber implementado un régimen de transición acorde a las características esenciales requeridas; **2.** la SB realizó supervisiones en las que inicialmente cuestionó la transferencia del Fondo de Vivienda al RIM, pero no aclaró su postura en la segunda evaluación; y, **3.** hasta el 16 de noviembre de 2023, existían al menos 35 sentencias con decisiones contradictorias sobre el régimen de transición.⁶⁶
26. El ISSFA argumenta que el régimen de transición cumple con los parámetros de la sentencia. En particular, señala que el uso del promedio de los últimos 48 haberes militares para liquidar pensiones de retiro y la fusión del Fondo de Vivienda con el RIM se fundamenta en estudios actuariales que justifican la necesidad de consolidar fondos para afrontar un déficit. Afirma que estas medidas incrementaron las reservas del sistema a USD 958 millones, fortaleciendo su sostenibilidad. Además, asegura que los derechos de los afiliados actuales están protegidos mediante la devolución de aportes acumulados del Fondo de Vivienda para quienes no utilicen créditos de vivienda; y la continuidad del acceso a préstamos hipotecarios.
27. Por su parte, la SB en sus supervisiones advierte lo siguiente: primero, considera que la fusión del Fondo de Vivienda con el RIM elimina un fondo autónomo con patrimonio independiente, lo que constituye una regresión en derechos, puestos que las y los afiliados no tendrán garantizado un mecanismo específico que facilite la obtención de recursos para vivienda; segundo, señala que la redistribución de aportes hacia el RIM no incluye un análisis técnico adecuado de sus impactos a largo plazo, por lo que considera que se incumple con el mandato de minimizar las afectaciones mientras se busca sostenibilidad. Esto a pesar de los estudios actuariales realizados por el ISSFA.

⁶⁶ En cuanto a las sentencias contradictorias, la Corte observa que las demandas derivan de la aplicación de una medida del régimen de transición: el uso del promedio de los últimos 48 haberes militares como base para calcular las pensiones de retiro. Las sentencias desfavorables al ISSFA cuestionan que esta medida, contenida en la Resolución 21-15.2, vulnera derechos como la seguridad jurídica y la igualdad al aplicar de forma incorrecta el artículo 22 de la Ley del ISSFA. En cambio, las sentencias favorables sostienen que los jueces constitucionales no deben interpretar normas infra constitucionales ni revisar la legalidad de dicha resolución y normativa.

28. Ante el desacuerdo expresado por la SB, la Corte establece que no dispone de elementos suficientes para verificar que el régimen cumpla integralmente con los 4 parámetros esenciales de la sentencia.
29. De conformidad con los artículos 18 y 21 de la LOGJCC, así como con los artículos 33 y 102 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, este Organismo tiene la obligación de emplear todos los medios adecuados para asegurar la efectiva ejecución de sus sentencias. En este sentido, la Corte ha procurado acercarse a la realidad procesal, a fin de evaluar con mayor precisión el grado de cumplimiento de sus decisiones.
30. La Corte considera que resolver sin tener la certeza sobre el cumplimiento de los parámetros ordenados podría incrementar la inseguridad jurídica, generar desigualdad entre afiliados y poner en riesgo tanto la sostenibilidad financiera del sistema como el acceso a beneficios sociales. Ante esta situación, la Corte subraya la necesidad de información precisa para verificar si el régimen cumple con los estándares requeridos.
31. Por lo cual, ante la imposibilidad de verificar con certeza el cumplimiento integral de la medida, las solicitudes del ISSFA,⁶⁷ la complejidad del caso y el amplio número de personas que podrían ser afectadas, la Corte considera indispensable convocar a una audiencia pública de seguimiento. Este espacio permitirá escuchar a las partes y recabar información adicional que facilite una evaluación integral del régimen de transición adoptado.
32. Finalmente, si bien el ISSFA presentó su primer informe el 11 de octubre de 2022, dentro del término de 15 días que vencía el 13 de octubre de 2022 (al haber sido notificado con el auto de verificación 83-16-IN/22 el 21 de septiembre de 2022), tras no haberse confirmado aún que el régimen cumpla con las características establecidas en la sentencia, este Organismo determina que la obligación de informar contenida en el auto permanece en proceso de cumplimiento.

3.1.2. Informe sobre la aprobación y cómo el régimen de transición del ISSPOL cumple con las características de la sentencia

⁶⁷ El 11 de abril de 2024, el ISSFA solicitó a la Corte la convocatoria de una audiencia pública durante la fase de verificación de la sentencia 83-16-IN/21, con el fin de: **1.** sustentar ante el Pleno del Organismo el cumplimiento de los parámetros establecidos por la Corte para el régimen de transición y su sostenibilidad; y **2.** que la SB exponga sobre su actuación en la supervisión especial, ya que consideran que dicha actuación contradice el régimen de transición basado en recomendaciones actuariales y afecta la sostenibilidad del sistema. El 16 de noviembre de 2023, el ISSFA reiteró su solicitud debido a las múltiples acciones constitucionales relacionadas con el régimen de transición.

33. El 17 de agosto de 2022, la Corte, en auto de verificación 83-16-IN/22, observó que el ISSPOL presentaba un mayor retraso en el cumplimiento de las medidas en comparación con el ISSFA, al no contar con un régimen de transición aprobado, lo que evidenciaba “un mayor grado de negligencia en su ejecución.” En ese sentido, ordenó:

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.

34. Para verificar el cumplimiento de la medida relativa al régimen de transición del ISSPOL, la Corte procederá a examinar la información proporcionada por la entidad:

35. El 17 de octubre de 2022, el ISSPOL presentó un informe sobre el cumplimiento de la medida, en el cual señaló:⁶⁸

35.1. El 5 de septiembre de 2022, la empresa Volrisk Consultores Actuariales Cía. Ltda. entregó el informe titulado “Resumen del escenario para la propuesta de ley con base en los estudios actuariales de los fondos administrados por el ISSPOL al 31 de diciembre de 2020”.

35.2. El 8 de septiembre de 2022, el Consejo Directivo del ISSPOL (“CD del ISSPOL”) resolvió aprobar dicho informe y ordenó a la Dirección General remitir el documento para su análisis e inclusión en la propuesta de ley por parte de la Comisión de Legislación. El 21 de septiembre de 2022, el CD del ISSPOL dispuso informar a la Corte sobre lo actuado.

35.3. Además, el informe detalló varias acciones tomadas para el régimen de transición y estableció las siguientes condiciones por prestación: **1.** a partir de 2023, se modificaron las condiciones para acceder a las prestaciones, permitiendo a los servidores policiales con 19 años y 11 meses de servicio retirarse al completar 21 años de servicio activo; progresivamente, aquellos con menos tiempo podrán retirarse al cumplir 25 años de servicio;⁶⁹ **2.** el valor de la pensión mensual se ajustará gradualmente, calculándose desde el 2023 con el

⁶⁸ ISSPOL, [informe de cumplimiento](#), 17 de octubre de 2022.

⁶⁹ *Ibid.* El ISSPOL señaló que los policías que en 2023 tengan 19 años y 11 meses de servicio podrán retirarse al completar 21 años de servicio activo y efectivo. Los que tengan 18 años y 11 meses podrán hacerlo a los 22 años, y así sucesivamente, hasta que aquellos con 15 años y 11 meses o menos puedan retirarse al cumplir 25 años de servicio.

promedio de las últimas 12 remuneraciones, hasta alcanzar el promedio de las últimas 48 remuneraciones en 2026;⁷⁰ **3.** para los servidores que aportaron bajo el régimen de la ley impugnada, las prestaciones se calcularán proporcionalmente según el tiempo de servicio bajo ese régimen y el tiempo total de servicio; y, **4.** se prevé un aporte adicional de USD 75 millones en 2023, tras la eliminación del Fondo de Vivienda y el traspaso de su patrimonio al fondo del Seguro de RIM.⁷¹

- 35.4.** El ISSPOL explicó que el escenario evaluado cumple con las características ordenadas en sentencia, al proteger la sostenibilidad del sistema, sin causar una afectación desproporcionada a las y los afiliados.
- 36.** El 21 de diciembre de 2022,⁷² el 14 de septiembre⁷³ y el 12 de diciembre de 2023,⁷⁴ el ISSPOL presentó oficios en los cuales afirmó haber cumplido con las cuatro medidas de la sentencia y las disposiciones del auto de verificación 83-16-IN/22. En el último escrito, informó que, el 6 de diciembre de 2023, la SB convocó a la entidad a conocer los resultados de la supervisión sobre el cumplimiento de los parámetros del régimen de transición.⁷⁵ Para ello, adjuntó la convocatoria y el acta de comunicación de resultados realizada el 11 de diciembre del mismo año, en la cual la SB indicó que dio a conocer los resultados preliminares y otorgó un plazo para la presentación de descargos.
- 37.** El 13 de marzo de 2024, el ISSPOL reiteró que cumplió con la medida, indicando que el informe final de la supervisión focalizada de la SB ratifica que la entidad ha implementado dicho régimen.⁷⁶ Sin embargo, la Corte observa que:
- 37.1.** El 28 de diciembre de 2023, la SB emitió el informe final con observaciones sobre las acciones implementadas y las omisiones detectadas, señalando que: **1.**

⁷⁰ *Ibid.* Señalaron que, durante el período de transición, el cálculo del valor de la pensión se ajustará gradualmente. En el primer año (2023), se utilizaría el promedio de las últimas 12 remuneraciones. En el segundo año, el promedio de las últimas 24 remuneraciones, y así sucesivamente, hasta que en el cuarto año se considerará el promedio de las últimas 48 remuneraciones. Reemplazando el método que usa la última remuneración como base para el cálculo.

⁷¹ *Ibid.*: “Los resultados alcanzados en el estudio determinan que ninguno de los fondos o seguros administrados por el ISSPOL presentan un déficit estadísticamente significativo, más aún, todos los fondos presentan un superávit actuarial, el único seguro que presenta un déficit actuarial es el Seguro de [RIM], mismo que alcanza el 1,0% del valor de los activos, déficit que es menor que el 5,0% de tolerancia que se maneja en este tipo de estudios”.

⁷² ISSPOL, [oficio 1-OF-2022-1158-DG-ISSPOL](#), 21 de diciembre de 2022

⁷³ ISSPOL, [oficio 1-OF-2023-1096-DG-ISSPOL](#) y [documentos anexos](#), 14 de septiembre de 2023.

⁷⁴ ISSPOL, [oficio 1-OF-2023-1367-DG-ISSPOL](#) y [documentos anexos](#), 12 de diciembre de 2023.

⁷⁵ La supervisión fue denominada "Evaluar la aplicación de los parámetros del Régimen de Transición en la determinación de las prestaciones monetarias y la sostenibilidad de la gestión operativa y de las funciones de supervisión (Gestión Actuarial, Análisis Financiero, Órgano Ejecutivo y Máximo Órgano de Gobierno)".

⁷⁶ ISSPOL, [oficio -OF-2024-0273-DG-ISSPOL](#) y [documentos anexos](#), presentados el 13 de marzo de 2024.

el ISSPOL no cuenta con un reglamento actualizado para el seguro de RIM; **2.** faltan medidas correctivas por parte del Órgano Máximo de Gobierno y/o del Órgano Ejecutivo para mitigar los riesgos operativos identificados, debido a la insuficiencia de personal e ineficiencia en el uso de la tecnología; **3.** el CD del ISSPOL no consideró como base para la toma de decisiones un informe económico-financiero y técnico-prestacional, lo que habría permitido evaluar adecuadamente el impacto de implementar las fórmulas de cálculo para prestaciones diferenciadas dentro del régimen de transición establecidas en el informe técnico I-OF-2022-018-AMA-ISSPOL del 29 de julio de 2022; y **4.** el CD del ISSPOL no dio seguimiento a la aplicación de los parámetros para el régimen de transición ni a los cambios posteriores a las fórmulas expuestas en dicho informe.

37.2. En ese sentido, la SB ordenó al CD del ISSPOL: **1.** revisar y actualizar la normativa legal del Seguro de RIM; **2.** implementar medidas correctivas para mitigar los riesgos operativos identificados; **3.** basar las decisiones sobre la sostenibilidad de las prestaciones en informes técnicos, económicos y jurídicos; **4.** evaluar y ajustar los parámetros y fórmulas de cálculo para asegurar la solvencia financiera y la protección de los derechos de las y los afiliados. Además, se les dispuso remitir el plan de acción correspondiente a la matriz de observaciones.⁷⁷

37.3. El ISSPOL no proporcionó a la Corte la contestación requerida por la SB. En su lugar, indicó que el informe final de la supervisión “consta en el oficio Nro. SB-DC80RE-2023-0169-0 del 28 de diciembre del 2023, que contiene cuatro disposiciones para el [CD] del ISSPOL y por lo tanto se ratifica que el instituto tiene implementado dicho régimen de transición”.

38. El 27 de enero,⁷⁸ 10 y 17 de febrero de 2023,⁷⁹ afiliados del ISSPOL presentaron escritos afirmando que el régimen de transición vulnera sus derechos constitucionales por considerarlo regresivo. En particular, sostuvieron que: **1.** el CD del ISSPOL ordenó aplicar descuentos a los servidores policiales en servicio pasivo que se retiraron entre 2016 y 2021;⁸⁰ **2.** dicha disposición no excluye a ningún grupo dentro del período comprendido entre el 20 de octubre de 2016 y el 3 de mayo de 2021, de modo que todos están sujetos a las deducciones; y **3.** pese a haberse implementado estos cobros, no se procedió al correspondiente recálculo de las pensiones jubilares conforme a la

⁷⁷ ISSPOL [oficio I-OF-2024-0273-DG-ISSPOL](#), 13 de marzo de 2024.

⁷⁸ Marco Vinicio Miñaca Delhy y otros, [escrito](#), 27 de enero de 2023.

⁷⁹ Ángel Alberto Astudillo Vinueza y otros, [escrito](#) presentado el 10 de febrero de 2023; María Fernanda Tamayo Rivera y otros jubilados, [escrito](#) presentado el 17 de febrero de 2023.

⁸⁰ *Ibid.* Señalaron que estos descuentos corresponden a un 0,25% destinado al seguro mortuario y un 2,50% al seguro de maternidad y enfermedad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 88 de la Ley de la PN.

normativa aplicable. Por ese motivo, solicitaron ser escuchados en audiencia pública, como *amicus curiae*, con el propósito de exponer sus argumentos de manera oral.⁸¹ No obstante, el 12 de junio, 23 de septiembre y 11 de diciembre de 2024, el ISSPOL reiteró que había cumplido con la sentencia, pero no remitió el plan de acción requerido por la SB.⁸²

- 39.** En el auto de verificación 83-16-IN/22, la Corte señaló que la fase de seguimiento se limita al objeto y alcance del proceso que dio lugar a la decisión cuyo cumplimiento se busca, y que la sentencia no dispuso el recálculo de las pensiones jubilares de los beneficiarios del ISSPOL.⁸³ A pesar de aquello, como le corresponde evaluar si el régimen de transición cumple con los parámetros requeridos, este Organismo advierte dos aspectos relevantes: **1.** varios afiliados han manifestado que el régimen les genera una afectación desproporcionada, poniendo en riesgo sus derechos; y **2.** la SB, tras una supervisión, expresó su preocupación al constatar que el CD del ISSPOL no conoció, analizó ni debatió informes económico-financieros y técnico-prestacionales necesarios para evaluar el impacto de implementar las "Fórmulas de Cálculo para Prestaciones Diferenciadas en los Seguros Administrados por el ISSPOL" dentro del régimen de transición.
- 40.** Dado el desacuerdo expresado por la SB y los cuestionamientos de las y los afiliados, la Corte advierte que aún no dispone de elementos suficientes para verificar que el régimen cumpla con los parámetros esenciales de la sentencia. En consecuencia, este Organismo concluye que no es posible determinar con certeza el grado de cumplimiento de la medida.
- 41.** De conformidad con los artículos 18 y 21 de la LOGJCC, así como con los artículos 33 y 102 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, este Organismo tiene la obligación de emplear todos los medios adecuados para asegurar la efectiva ejecución de sus sentencias. En este sentido, la Corte ha procurado adaptarse a la realidad procesal, a fin de evaluar con mayor precisión el grado de cumplimiento de sus decisiones.

⁸¹ Además, la Corte recibió el oficio [FPL-FEAP5-5229-2023-000043-G](#) del agente fiscal Carlos Eduardo Paccha Soto, en relación con la investigación previa 110101823020059, originada por una denuncia sobre el presunto delito de "incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente". En dicho oficio, se solicitó a la Corte información sobre el cumplimiento de la sentencia por parte del ISSPOL.

⁸² ISSPOL, [oficio I-OF-2024-710-DG-ISSPOL](#), 12 de junio de 2024; [oficio I-OF-2024-1143-DG-ISSPOL](#) y [anexos](#), emitido 20 de septiembre de 2024; y [oficio I-OF-2024-1471-DG-ISSPOL](#) y [anexos](#), 10 de diciembre de 2024.

⁸³ Siendo estos: **1.** basarse en estudios actuariales y específicos; **2.** asegurar que no exista un déficit en el sistema y evitar que se produzca una afectación desproporcionada en los aportes de las y los afiliados; **3.** establecer prestaciones diferenciadas para quienes han estado aportando a la seguridad social especial conforme al régimen vigente desde la aprobación de la ley impugnada; y **4.** establecer un mecanismo sostenible que minimice en lo posible la afectación a las y los aportantes.

42. La Corte considera que resolver sin tener la certeza sobre el cumplimiento de los parámetros ordenados podría incrementar la inseguridad jurídica, generar desigualdad entre afiliados y poner en riesgo tanto la sostenibilidad financiera del sistema como el acceso a beneficios sociales. Ante esta situación, la Corte subraya la necesidad de información precisa para verificar si el régimen cumple con los estándares requeridos.
43. Por lo que, ante la imposibilidad de verificar con certeza el cumplimiento integral de la medida, la complejidad del caso y el amplio número de personas potencialmente afectadas, la Corte considera indispensable convocar a una audiencia pública de seguimiento. Este espacio permitirá escuchar a las partes y recabar información adicional que facilite una evaluación integral del régimen de transición adoptado.
44. Finalmente, si bien el ISSPOL presentó su primer informe el 17 de octubre de 2022, dentro del término de 30 días que vencía el 7 de noviembre de 2022 (al haber sido notificado con el auto el 21 de septiembre de 2022), tras no haberse confirmado aún que el régimen cumpla con las características establecidas en la sentencia, este Organismo determina que la obligación de informar contenida en el auto permanece en proceso de cumplimiento.

3.2. Preparación de nuevos proyectos de ley por parte del ISSFA e ISSPOL, con base en informes actuariales e informar a la Corte

45. El 10 de marzo de 2021, la Corte dispuso en la sentencia 83-16-IN/21,⁸⁴ lo siguiente:

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 (énfasis añadido).

46. Posteriormente, el 17 de agosto de 2022, la Corte determinó en el auto de verificación 83-16-IN/22 que la medida de preparación de un proyecto de ley por parte del ISSFA se encontraba cumplida de manera integral, mientras que la del ISSPOL seguía en proceso de cumplimiento. En consecuencia, ordenó lo siguiente: **3.2.1** que el MEF informe sobre las gestiones de apoyo que brindó al ISSFA en la elaboración del proyecto de ley; **3.2.2.** que el MEF informe sobre las gestiones de apoyo brindadas al ISSPOL en la elaboración del proyecto de ley; **3.2.3.** que la SB informe sobre su

⁸⁴ CCE, [sentencia 83-16-IN/21](#), 10 de marzo de 2021.

coordinación y aportes al proyecto de ley del ISSPOL; y **3.2.4.** que el ISSPOL informe sobre la aprobación del referido proyecto y su remisión a la AN. A continuación, se realizará la verificación de las cuatro obligaciones citadas.

3.2.1. Gestiones de apoyo brindadas al ISSFA por el MEF en el proceso de elaboración de su proyecto de ley

47. El 17 de agosto de 2022, la Corte, mediante auto de verificación 83-16-IN/22, dispuso al MEF que informara a este Organismo sobre las gestiones de apoyo brindadas en el proceso de elaboración de los proyectos de ley del ISSFA en el término de 30 días.⁸⁵
48. En fechas 5 de octubre,⁸⁶ 11 de octubre,⁸⁷ y 22 de diciembre de 2022;⁸⁸ y 30 de marzo de 2023,⁸⁹ el MEF remitió varios oficios a la Corte Constitucional, detallando las acciones realizadas en apoyo al ISSFA, las cuales se exponen a continuación:⁹⁰
- 48.1. El 25 de agosto de 2021, el ISSFA convocó al MEF a una reunión en la que se presentó el primer borrador del pre-proyecto de Ley. Los días 26 y 27 de agosto de 2021, se realizaron talleres para discutir el contenido del pre-proyecto de Ley del ISSFA, donde el MEF indicó que lo evaluaría una vez que recibiera los estudios actuariales completos y el proyecto de Ley definitivo.
- 48.2. El 10 de septiembre de 2021, el ISSFA remitió al MEF el Proyecto de Ley Orgánica del Régimen Especial de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (“**proyecto de ley del ISSFA**”), junto con un resumen ejecutivo del informe final de estudios actuariales y la presentación utilizada en la reunión de trabajo realizada ese mismo día.
- 48.3. El 15 de octubre de 2021, el ISSFA envió al MEF las actas de los talleres de trabajo, señalando que se realizaron varios ajustes al proyecto, en particular en algunos artículos y en la Disposición Décima Primera.
- 48.4. El 9 de febrero de 2023, el MEF informó que el secretario relator de la AN convocó a los delegados para participar en una reunión de trabajo sobre el

⁸⁵ CCE, [auto de verificación 83-16-IN/22](#), 17 de agosto de 2022, decisorio 4, literal 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”.

⁸⁶ MEF, [oficio MEF-CGJ-2022-0126-0](#), 5 de octubre de 2022.

⁸⁷ MEF, [informe](#), 11 de octubre de 2022.

⁸⁸ MEF, [escrito](#), 22 de diciembre de 2022.

⁸⁹ MEF, [escrito](#), 30 de marzo de 2023.

⁹⁰ El MEF continuó remitiendo informes que contienen la misma información del informe que presentó el 30 de marzo de 2023 referido *supra*, en las siguientes fechas: [30 de junio](#), [29 de septiembre](#) y [22 de diciembre de 2023](#), [26 de marzo](#), [21 de junio](#), [26 de septiembre](#) y [24 de diciembre de 2024](#).

proyecto de ley del ISSFA. El 13 de febrero de 2023 se llevó a cabo la reunión. Durante la sesión, el ISSFA expuso de manera general el contenido del proyecto de ley y se acordó que los delegados de cada entidad asistirían a mesas de trabajo los lunes, de 9h00 a 12h30, para analizar el articulado.

- 48.5.** El 26 de febrero de 2023, la Subsecretaría de Relaciones Fiscales solicitó delegaciones a las Subsecretarías del Tesoro Nacional, Presupuesto y a la Coordinación General Jurídica del MEF para los análisis relacionados con el Proyecto de ley del ISSFA. En ese contexto, el MEF destacó que su delegación ha trabajado en el apoyo relacionado con el nuevo proyecto de ley. Sin embargo, señaló que, hasta la fecha, no ha recibido nuevas convocatorias ni comunicaciones adicionales en relación con dicho proyecto.
- 49.** En virtud de lo expuesto, la Corte Constitucional declara que el MEF cumplió con su obligación de apoyar al ISSFA en la elaboración del proyecto de ley.
- 50.** Respecto a la obligación establecida en el auto de informar, la SG notificó el auto de seguimiento al MEF el 21 de septiembre de 2022, y el término de 30 días venció el 7 de noviembre de 2022. El MEF presentó dos informes dentro de ese término, cumpliendo así con el tiempo estipulado en el auto.
- 51.** Posteriormente, el MEF continuó informando de manera trimestral, con un total de once informes presentados hasta la fecha. La sentencia 83-16-IN/21 ordenaba a los sujetos obligados a elaborar y apoyar en la elaboración de los proyectos de ley, exigiéndoles informes trimestrales. Sin embargo, no fue sino hasta la emisión del auto de verificación 83-16-IN/22, el 17 de agosto de 2022, que el MEF empezó a informar conforme a la sentencia. En consecuencia, la Corte declara el cumplimiento defectuoso por tardío de la obligación de informar trimestralmente establecida en la sentencia.

3.2.2. Gestiones de apoyo realizadas brindadas al ISSPOL por el MEF en el proceso de elaboración de su proyecto de ley

- 52.** El 17 de agosto de 2022, la Corte, mediante auto de verificación 83-16-IN/22, dispuso al MEF que informara a este Organismo sobre las gestiones de apoyo brindadas en el proceso de elaboración de los proyectos de ley del ISSPOL en el término de 30 días.⁹¹

⁹¹ CCE, [auto de verificación 83-16-IN/22](#), 17 de agosto de 2022, decisorio 4, literal 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”.

53. En fechas 5 de octubre,⁹² 11 de octubre,⁹³ y 22 de diciembre de 2022;⁹⁴ 30 de marzo,⁹⁵ 30 de junio, 29 de septiembre, y 22 de diciembre de 2023; 26 de marzo, 21 de junio, 26 de septiembre y 24 de diciembre de 2024,⁹⁶ el MEF remitió a este Organismo varios oficios en los que informó sobre las acciones realizadas en apoyo al ISSPOL, las cuales se detallan a continuación:

53.1. El 15 de julio de 2021, se llevó a cabo una reunión entre comisiones especializadas de la SB, el MEF y el ISSPOL para revisar aspectos normativos y discutir la solicitud de prórroga que el ISSPOL presentó ante la Corte el 30 de junio de 2021.⁹⁷ El 14 de octubre, 9 de diciembre de 2021 y el 30 de septiembre de 2022, el MEF remitió varios oficios al ISSPOL solicitando actualizaciones sobre la prórroga o avances en el proyecto de ley.

53.2. El 4 de octubre de 2022, el ISSPOL respondió al MEF indicando que la socialización del proyecto de ley se realizaría el 18 de octubre de 2022. En esa fecha, funcionarios del MEF asistieron a la socialización del proyecto de ley del ISSPOL, donde se discutieron las modificaciones propuestas y se resaltó la necesidad de análisis y pronunciamiento por parte de la AN.

53.3. El 2 de mayo de 2024, la prosecretaria relatora de la AN solicitó al MEF la siguiente información:

[1] Informe de los actuariales técnicos necesarios para dictar una nueva ley de seguridad social de la policía nacional. [2] • Informe de los avances realizados por la Comisión Especializada de la cartera de estado (sic) que preside conforme el número 402 de la precitada sentencia. [3] • Informe sobre el avance en el cumplimiento de la precitada sentencia conforme los números 403 y 404. [4] • Informe sobre la base de estudios actuariales actualizados y específicos que se determine que no exista un déficit en el sistema que no 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.

53.4. El 28 de mayo de 2024, el MEF respondió que no le correspondía entregar la información requerida en los dos últimos puntos, dado que esta es competencia del ISSFA y del ISSPOL. En cuanto a los puntos 1 y 2, indicó que ya había

⁹² MEF, [oficio MEF-CGJ-2022-0126-0](#), 5 de octubre de 2022. A partir de esta fecha el mes se comprometió a informar cada tres meses sobre las acciones realizadas a la Corte.

⁹³ MEF, [informe](#), 11 de octubre de 2022.

⁹⁴ MEF, [escrito](#), 22 de diciembre de 2022.

⁹⁵ MEF, [escrito](#), 30 de marzo de 2023.

⁹⁶ El MEF continuó remitiendo informes que contienen la misma información del informe que presentó el 30 de marzo de 2023 referido *supra* en las siguientes fechas: [30 de junio](#), [29 de septiembre](#) y [22 de diciembre de 2023](#), [26 de marzo](#), [21 de junio](#), [26 de septiembre](#) y [24 de diciembre de 2024](#).

⁹⁷ MEF, [informe](#), 11 de octubre de 2022.

solicitado al ISSPOL información relacionada con la prórroga y recordó la reunión realizada el 18 de octubre de 2022.

54. En virtud de lo expuesto, la Corte Constitucional declara que el MEF cumplió con la obligación de apoyar al ISSPOL en la emisión del proyecto de ley.
55. Respecto a la obligación establecida en el auto de informar, la SG notificó el auto de seguimiento al MEF el 21 de septiembre de 2022, y el término de 30 días venció el 7 de noviembre de 2022. El MEF presentó dos informes dentro de ese término, cumpliendo así con el tiempo estipulado en el auto.
56. Posteriormente, el MEF continuó informando de manera trimestral, con un total de once informes presentados hasta la fecha. La sentencia 83-16-IN/21 ordenaba a los sujetos obligados a elaborar y apoyar en la elaboración de los proyectos de ley, exigiéndoles informes trimestrales. Sin embargo, no fue sino hasta la emisión del auto de verificación 83-16-IN/22, el 17 de agosto de 2022, que el MEF empezó a informar conforme a la sentencia. En consecuencia, se declara un cumplimiento defectuoso por tardío de la obligación de informar trimestralmente establecida en la sentencia.

3.2.3. Informe de la SB sobre la coordinación y aporte en el proyecto de ley del ISSPOL

57. El 17 de agosto de 2022, la Corte, en el auto de verificación 83-16-IS/22, dispuso a la SB que informe a este Organismo las gestiones de coordinación y aporte en el proceso de elaboración del proyecto de ley hasta que el ISSPOL lo presente a la AN.⁹⁸
58. El 22 de julio de 2024, la STJ solicitó mediante oficio a la SB que proporcionara a la Corte un informe documentado sobre la coordinación y el apoyo brindados al ISSPOL en relación con la elaboración del proyecto de ley, por ausencia de información presentada.⁹⁹ El 29 de julio de 2024, la SB respondió con información anexa y un disco compacto, detallando las gestiones realizadas:¹⁰⁰
 - 58.1. El 24 de marzo de 2021,¹⁰¹ la SB solicitó al ISSPOL la elaboración de estudios actuariales actualizados de todos los fondos administrados por dicha entidad, reiterando esta solicitud los días 29 de abril y 26 de mayo de 2021.

⁹⁸ CCE, [auto de verificación 83-16-IN/22](#), 17 de agosto de 2022, decisorio 4, literal 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”.

⁹⁹ STJ, [oficio CC-STJ-2024-237](#), de 22 de julio de 2024

¹⁰⁰ SB, [memorandos](#), 24 y 25 de julio de 2024.

¹⁰¹ *Ibid.* Mediante oficio SB-DS-2021-0088-0, se comunicó la designación de los miembros de la Comisión Especializada de la Superintendencia de Bancos, conformada por: i. Estuardo Arguello García, intendente;

- 58.2.** El 30 de marzo de 2021, la SB designó a los miembros de una Comisión Especializada para apoyar la preparación de nuevos proyectos de ley, recomendando iniciar inmediatamente la redacción de dichos proyectos. Esta recomendación fue reiterada el 26 de mayo de 2021.¹⁰²
- 58.3.** El 31 de mayo del 2021, el ISSPOL designó a los integrantes de la Comisión Ejecutiva, Subcomisión Legislativa y Subcomisión de Aportes y Liquidaciones. El 2 de junio de 2021, el MEF designó a su delegado para la elaboración de los proyectos de ley.
- 58.4.** El 2 de junio de 2021, el ISSPOL solicitó que se ajuste el cronograma de estudios actuariales. El 5 de julio de 2021, la SB respondió con un cronograma de seguimiento para la contratación de la consultoría encargada de las evaluaciones actuariales. El 15 de julio de 2021, se realizó una reunión en la Comandancia General de la PN con miembros de la SB y comisiones del ISSPOL para discutir aspectos del proyecto de ley, como gobierno corporativo, sistema de control, manejo de inversiones y prestaciones.
- 58.5.** El 29 de julio de 2021, se realizó una reunión telemática para revisar el estado del proceso de contratación de la consultoría para la elaboración de los estudios actuariales de los seguros administrados por el ISSPOL. El 3 de septiembre de 2021, la SB solicitó al ISSPOL un informe sobre los avances del proyecto de ley y los estudios actuariales. El 10 de septiembre de 2021, el ISSPOL envió el anteproyecto de la nueva ley de la Policía Nacional, informando que dicho proyecto aún no había sido tratado por el CD del ISSPOL.
- 58.6.** El 5 de octubre de 2021, la SB se abstuvo de opinar sobre las fórmulas de cálculo de prestaciones por falta de estudios actuariales, pero emitió recomendaciones sobre gobierno corporativo, estructura organizacional, sostenibilidad, prestaciones, gestión de inversiones, gestión financiera y aplicabilidad de la ley.
- 58.7.** El 5 de mayo de 2022, el ISSPOL remitió a la SB los estudios actuariales con corte al 31 de diciembre de 2020. El 30 de septiembre de 2022, la SB observó que los estados financieros no estaban auditados conforme a la normativa vigente y que las tasas actuariales carecían de sustento técnico adecuado, lo que

ii. Sebastián Molina Gallegos, director de Control del Seguro Obligatorio de Régimen Especial; y, iii. Marcia Ochoa Palacios, experta jurídica.

¹⁰² *Ibid.* Mediante oficio SB-INCSS-2021-0433, se mencionó que los aspectos más críticos de la reforma son la gobernanza y el gobierno corporativo de los institutos, el manejo de inversiones, la recaudación de aportes y contribuciones, el modelo de financiamiento y la sostenibilidad de las prestaciones, así como el otorgamiento de prestaciones. Además, se recalcó la importancia de los estudios actuariales.

consideró que podría afectar negativamente la capacidad adquisitiva de los pensionistas.

- 58.8.** Los días 21 y 30 de septiembre de 2022, la SB solicitó al ISSPOL información sobre el estado de las acciones orientadas a la elaboración del nuevo proyecto de la PN.
- 58.9.** Por último, la SB presentó recomendaciones y observaciones adicionales sobre los seguros administrados mediante los oficios: **1.** SB-DCSORE-2023-0001-O del 3 de enero de 2023 relacionado con el Seguro de Enfermedad y Maternidad (“SEM”);¹⁰³ **2.** SB-DCSORE2023-0002-O del 3 de enero de 2023 sobre el Seguro de Accidentes Profesionales (“SAP”);¹⁰⁴ y **3.** SB-DCSORE-2023-007-0 del 24 de enero de 2023, respecto al Seguro de Vida Activos (“SVA”) y al Seguro de Vida Potestativo (“SVP”).¹⁰⁵
- 59.** En virtud de lo expuesto, esta Corte determina que la SB realizó las gestiones de coordinación y apoyo requeridas en el proceso de elaboración del nuevo proyecto de ley de la PN –hasta la presentación de este ante a la AN–, cumpliendo con la segunda medida de la sentencia y con la disposición establecida en el auto de verificación 83-16-IN/22.
- 60.** Respecto al plazo para informar, la sentencia estableció que la SB debía hacerlo trimestralmente, mientras que el auto de verificación 83-16-IN/22 no fijó un término específico. Al respecto, la Corte observa que: **1.** aunque en el auto no se determinó un plazo, las decisiones de la Corte son de obligatorio cumplimiento; y **2.** si bien la SB remitió un informe, no lo hizo de forma trimestral hasta la presentación del proyecto

¹⁰³ *Ibid.* Mediante el oficio SB-DCSORE-2023-0001-O de 3 de enero de 2023, se señaló que no se garantiza la idoneidad del modelo lineal generalizado utilizado para estimar el número de asistencias médicas esperadas, debido a la falta de pruebas estadísticas que validen de forma conjunta las especificaciones del modelo. Además, se observó que, para estimar la severidad de la prima pura de riesgo del SEM, se utilizó el costo medio anual histórico, sin aplicar un modelo lineal generalizado ni justificar estadísticamente la metodología empleada. Asimismo, el modelo actuarial propuesto para proyectar la población asegurada y beneficiaria del SEM no especifica de manera adecuada las transiciones entre los distintos estados del personal policial, lo que resulta en proyecciones incompletas. Por ello, se recomendó considerar la implementación de modelos markovianos continuos.

¹⁰⁴ *Ibid.* Mediante el oficio SB-DCSORE2023-0002-O del 3 de enero de 2023, se observó que el modelo actuarial del SAP no está correctamente implementado, ya que no considera las inversiones del fondo del SAP al calcular la tasa de rendimiento de las mismas.

¹⁰⁵ *Ibid.* Mediante el oficio SB-DCSORE-2023-007-0 del 24 de enero de 2023, se observó que la tasa actuarial del 5% no cuenta con un sustento adecuado, por lo que se recomienda realizar un estudio de actualización. Además, la SB señaló que el modelo actuarial propuesto para la proyección de la población asegurada y pensionista del SVA y SVP no está correctamente implementado. Estableció que no se presenta un análisis histórico de las tasas de siniestralidad de la población asegurada, y las tasas de fallecimiento utilizadas corresponden al IESS en lugar del ISSPOL. Ni se analiza la viabilidad del SVP con base en los datos proporcionados.

en la AN, informando únicamente después de que la STJ lo solicitara. En ese sentido, cumplió de manera defectuosa debido a su tardanza.

3.2.4. Informe sobre la aprobación del proyecto de ley por el ISSPOL y remisión a la AN

61. El 31 de marzo de 2021, la Corte mediante auto de aclaración y ampliación¹⁰⁶ aceptó el pedido presentado por Presidencia, en el cual se indicó 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 añadido).

62. El 17 de agosto de 2022, la Corte, mediante auto de verificación 83-16-IN/22, ordenó al ISSPOL que, en el término de 40 días contados desde la notificación del auto, aprobara un proyecto de ley y lo remitiera a la Asamblea Nacional.¹⁰⁷
63. El 10 de noviembre de 2022, el ISSPOL remitió a este Organismo un oficio¹⁰⁸ informando que, en sesión extraordinaria celebrada los días 7 y 8 de noviembre, el Consejo Directivo aprobó el proyecto de la Ley Orgánica del Régimen Especial de Seguridad Social de la Policía Nacional (“**proyecto de ley del ISSPOL**”), el cual se adjuntó al mencionado oficio.¹⁰⁹
64. El 15 de noviembre de 2022,¹¹⁰ el ISSPOL envió un nuevo oficio a la Corte señalando que el proyecto de ley, suscrito por el Ministro del Interior, había sido remitido al Presidente de la República para su posterior envío a la Asamblea Nacional, en atención a que el ISSPOL carece de iniciativa legislativa. El 21 de diciembre de 2022, el ISSPOL comunicó que, al haber cumplido con la elaboración del proyecto, solo restaba esperar la gestión presidencial.¹¹¹

¹⁰⁶ CCE, [auto de aclaración 83-16-IN/21](#), 31 de marzo de 2021.

¹⁰⁷ CCE, [auto de verificación 83-16-IN/22](#), 17 de agosto de 2022, decisorio 4, literal 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”.

¹⁰⁸ ISSPOL, [oficio I-OF-2022-1053-DG-ISSPOL](#), 10 de noviembre de 2022.

¹⁰⁹ ISSPOL, [proyecto de ley](#), 10 de noviembre de 2022.

¹¹⁰ ISSPOL, [oficio I-OF-2022-1071 -DG-ISSPOL](#), 15 de noviembre de 2022.

¹¹¹ ISSPOL, [oficio I-OF-2022-1158-DG-ISSPOL](#), 21 de diciembre de 2022.

65. El 31 de enero de 2023, el ISSPOL informó a la Corte que no había recibido información de la Presidencia sobre el envío del proyecto de ley a la AN. Ante esta falta de respuesta, la entidad optó por presentar directamente el proyecto ante la Asamblea el 26 de enero de 2023, adjuntando la respectiva fe de presentación emitida por dicha institución.¹¹²
66. De lo expuesto, la Corte Constitucional observa que, aunque el ISSPOL ejecutó todas las acciones necesarias para que un sujeto con iniciativa legislativa remitiera el proyecto de ley a la Asamblea Nacional, debió presentarlo directamente debido a la inacción de la Presidencia. En consecuencia, la Corte declara el cumplimiento integral de la medida de preparación de proyecto de ley y envío a la AN por parte del ISSPOL.
67. En relación con el tiempo para cumplir, el ISSPOL fue notificado con el auto el 21 de septiembre de 2021, por lo que el término de 40 días venció el 19 de noviembre de 2022. El ISSPOL presentó el proyecto a la AN el 26 de enero de 2023, fuera del término establecido. Sin embargo, justificó el retraso debido a la falta de respuesta por parte de la Presidencia. En este contexto, la Corte determina que el cumplimiento fue integral.

3.3. Trámite para la aprobación de los proyectos de leyes del ISSPOL e ISSFA por la AN

68. El 10 de marzo de 2021, la Corte, en la sentencia 83-16-IN/21,¹¹³ ordenó a la AN realizar el trámite necesario para la aprobación de los proyectos de leyes presentados y que informe a la Corte. La medida específicamente es la siguiente:

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.

69. El 17 de agosto de 2022, mediante el auto de verificación 83-16-IN/22,¹¹⁴ la Corte: **1.** observó que el 10 de junio de 2022 el Consejo de Administración Legislativa (“CAL”)

¹¹² ISSPOL, [oficio I-OF-2023-0186-DG-ISSPOL](#) y [anexos](#), 31 de enero de 2023.

¹¹³ CCE, [sentencia 83-16-IN/21](#), 10 de marzo de 2021.

¹¹⁴ CCE, [auto de verificación 83-16-IN/22](#), 17 de agosto de 2022, decisorio 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

había calificado el proyecto de ley del ISSFA y lo remitió, mediante memorando, a la Comisión Especializada Permanente de Trabajo y Seguridad Social (“Comisión”);¹¹⁵ **2.** advirtió que el ISSPOL aún no había presentado su proyecto, por lo que, una vez ingresado a la Asamblea Nacional, debía aplicársele el mismo procedimiento y las mismas gestiones que al del ISSFA, hasta concluir su trámite legislativo; y **3.** finalmente, resolvió determinar que la medida se encontraba en proceso de cumplimiento, ordenando a la AN continuar con el trámite para la aprobación de los proyectos de leyes e informar semestralmente a este Organismo sobre su avance.

70. El 22 de mayo de 2024, la STJ solicitó a la entidad que proporcionara a la Corte un informe documentado sobre el estado de trámite de ambos proyectos, debido a la ausencia de información proporcionada por la AN dentro del expediente constitucional de esta causa.¹¹⁶

71. El 7 de junio de 2024, la AN, en respuesta al oficio, remitió un escrito con anexos¹¹⁷ que incluye el “Informe documentado sobre el estado de trámite de los proyectos de seguridad social del ISSPOL e ISSFA y las acciones realizadas para cumplir con la sentencia 83-16-IN-21.”¹¹⁸ Al respecto, la Corte observa lo siguiente:

71.1. En el informe, la institución señaló que la Comisión enfrentó una sobrecarga de trabajo tras la disolución de la AN, decretada por el expresidente Guillermo Lasso Mendoza el 17 de mayo de 2023 –*muerte cruzada*–, lo que impidió que obtengan los archivos físicos o documentales de los trámites pendientes, por lo que tuvieron que reponer dicha información. El 15 de enero de 2024, tras la sistematización y procesamiento de los datos recopilados para el plan de trabajo, se aprobó una priorización de los proyectos de ley para el primer año de gestión en el siguiente orden: **1.** proyectos de ley de iniciativa popular, por el trámite especial; **2.** proyectos de ley por materias específicas; **3.** proyectos de ley con resoluciones de la Comisión Administrativa Legislativa (“CAL”) para

esta, debiendo remitir el primer informe al cumplirse el plazo de seis meses, contados desde la notificación del presente auto”.

¹¹⁵ AN, [memorando AN-SG-2022-2159-M](#), 10 de junio de 2022.

¹¹⁶ STJ, [oficio CC-STJ-2024-155](#), 22 de mayo de 2024.

¹¹⁷ AN, [escrito e informe](#), presentados el 7 de junio de 2024. Además, la AN adjuntó los siguientes documentos: [memorando AN-CTSS-2024-0239-M-04-06-24](#), 4 de junio de 2024; [memorando AN-SG-2023-0866-M](#), 04 de marzo de 2023; [memorando AN-SG-2024-2263-M](#), 28 de mayo de 2024; [resolución CAL-HKK-2023-2025-0274](#), 21 de mayo de 2024; [memorando AN-CTSS-2024-0217-M](#), 17 de mayo de 2024; [oficio AN-CTSS-2024-0121-O](#), 30 de mayo de 2024; [oficio AN-CTSS-2024-0120-O](#), 30 de mayo de 2024; [convocatoria](#), 14 de abril de 2024; [convocatoria](#), 6 de mayo de 2024; [convocatoria continuación](#), 6 de mayo de 2024; y [convocatoria](#), 19 de mayo de 2014.

¹¹⁸ AN, [memorando AN-CTSS-2024-0239-M-04-06-24](#), 4 de junio de 2024. La votación efectuada durante la sesión 046-CEPDTSS-2023-2025, celebrada el 3 de junio de 2024, sobre el informe emitido por la Comisión tuvo el siguiente resultado: 9 votos afirmativos, 0 negativos y 0 abstenciones.

unificación; **4.** propuestas para archivar proyectos que ya tratados; y **5.** reformas a las leyes de seguridad social de la PN y de las FFAA.

71.2. Asimismo, la AN incluyó en el informe un cuadro sobre el estado de los proyectos de ley, el cual será plasmado a continuación:

Tabla 2: Información sobre el estado de los proyectos proporcionada por la AN

Nombre	Estado del proyecto según lo informado por la AN
Proyecto Reformativo a la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas	<p>La Comisión avocó conocimiento del proyecto y decidió su unificación con otros proyectos de ley, lo que llevó a establecer nuevos plazos para la elaboración del informe de primer debate.</p> <p>El proyecto de ley del ISSFA se encuentra en fase de socialización. En este marco, la Comisión está recibiendo las observaciones y aportes correspondientes.</p> <p>La Comisión resolvió unificar los proyectos, socializarlos e informar a la Corte sobre su estado de tratamiento, conforme la sentencia 83-16-IN-21.</p> <p>Se ha cumplido con lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa (“LOFL”).</p> <p>Como anexos, se adjuntaron convocatorias, oficios y comparecencias relacionados con este proyecto.</p>
Proyecto Reformativo a la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional	<p>La Comisión avocó conocimiento del proyecto y decidió su unificación con otros proyectos de ley, lo que llevó a establecer nuevos plazos para la elaboración del informe de primer debate.</p> <p>El proyecto de ley del ISSPOL se encuentra en fase de socialización. En este marco, la Comisión está recibiendo las observaciones y aportes correspondientes.</p> <p>La Comisión resolvió unificar los proyectos, socializarlos e informar a la Corte sobre su estado de tratamiento, conforme la sentencia 83-16-IN-21.</p> <p>Se han solicitado estudios actuariales e informes técnicos, según lo determinado en la sentencia.</p> <p>Se ha cumplido con lo dispuesto en el artículo 57 de la LOFL.</p>

Elaborado por: Corte Constitucional del Ecuador con la información proporcionada por la AN.

71.3. Mediante la documentación anexa al informe presentado por la AN, la Corte verificó:

71.3.1. Sobre al proyecto de ley del ISSFA, que: **1.** el 29 de junio de 2022, en la sesión 70, la Comisión conoció el proyecto e inició su socialización,

acompañada de las solicitudes de comparecencias;¹¹⁹ **2.** el 17 de mayo de 2024, la Comisión solicitó al CAL la unificación de proyectos mediante otro memorando;¹²⁰ y **3.** el 30 de mayo de 2024, la Comisión emitió un oficio para la Corte informando que el proyecto continuaba en trámite para su unificación con otros proyectos de la misma materia, socialización y que se había requerido los informes actuariales necesarios.¹²¹

71.3.2. En relación al estado del proyecto de ley del ISSPOL, que: **1.** el 15 de abril de 2023, el CAL calificó y remitió el proyecto de ley a la Comisión;¹²² **2.** el 1 de mayo de 2023, durante la sesión 39 de la Comisión, se conoció el proyecto y se inició su socialización con las respectivas solicitudes de comparecencias;¹²³ y **3.** el 21 de mayo de 2024, el CAL autorizó la unificación de proyectos.¹²⁴

72. El 23 de septiembre de 2024, el ISSPOL informó a la Corte que: “tiene conocimiento extra oficial que la mesa técnica de trabajo de la [Comisión], el día miércoles 7 de agosto del 2024, dio por conocido el oficio I-OF-2024-0923-DG-ISSPOL y resolvió

¹¹⁹ AN, [memorando AN-SG-2023-0866-M](#), 04 de marzo de 2023: Por medio de la presente me permito remitir a la Comisión, el Oficio No. IESS-DG-2023-0182-O, de fecha 03 de marzo de 2023; ingresado por [...] el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. En la mencionada comunicación el [...] IESS manifiesta que: “[...] [la Comisión] en la Sesión No. 70 del día 29 de junio de 2022, tomó conocimiento y dispuso la socialización del Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Régimen Especial de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas [...]”; por lo cual, y en dicho antecedente, indica que: “[...] el [IESS], con el objetivo de velar y garantizar los recursos y prestaciones de los afiliados, remite a la [Comisión] para la consideración pertinente insumos técnicos, según lo dispone la Constitución y la Ley, correspondiente a: [i] la Dirección Actuarial de Investigación y Estadística [a través del memorando Nro. IESS-DAIE-2023-0160-M de 22 de febrero de 2023]; [ii] (la) Dirección del Seguro Social Campesino [a través del memorando Nro. IESS-DSSC-2023-0628-M de 24 de febrero de 2023, en el que hace mención al Informe Técnico elaborado por la Subdirección Nacional Financiera del Seguro Social Campesino]; y, [iii] (la) Procuraduría General del IESS [mediante memorando Nro. IESS-PG-2023-0365-M de 03 de marzo de 2023]; (todo) en relación al [proyecto de Ley del ISSFA]”.

¹²⁰ AN, [memorando AN-CTSS-2024-0217-M](#), 17 de mayo de 2024: En virtud de lo expuesto, se solicita señor Presidente con la finalidad de que, por su intermedio, se ponga en conocimiento del [CAL], y se dé el trámite correspondiente, para que se autorice la unificación del: “Proyecto de Ley Orgánica de Régimen Especial de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas” presentado por Fernando Donoso Morán, Ministro de Defensa, [...]; Proyecto de Ley Reformatoria del Artículo 100 de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, presentado por el ex asambleísta Pedro Fabricio Villamar Jácome; y el Proyecto de Reforma a la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA) presentado por la ex asambleísta Arteaga Muñoz Karina Cecilia, a fin de que [la Comisión] proceda con la Unificación al “PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE RÉGIMEN ESPECIAL DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS.” presentado por Fernando Donoso Morán, Ministro de Defensa [...].

¹²¹ AN, [oficio AN-CTSS-2024-0120-O](#), 30 de mayo de 2024.

¹²² AN, [informe](#), 7 de junio de 2024, pág. 7.

¹²³ *Ibid.*

¹²⁴ AN, [resolución CAL-HKK-2023-2025-0274](#), 21 de mayo de 2024.

fijar un plazo de veinte días para revisarlo, analizarlo y tratarlo y así poder emitir el informe correspondiente, situación que desconocemos el estado actual”.¹²⁵

73. El 11 de diciembre de 2024,¹²⁶ el ISSPOL presentó otro documento con anexos informando que, el 27 de noviembre de ese mismo año, la Comisión le remitió un memorando convocándolo a la sesión 076 destinada a tratar temas del proyecto de ley del ISSPOL.¹²⁷ Asimismo, indicó que compareció de forma virtual el 29 de noviembre de 2024, ocasión en la cual señaló que: **1.** el 26 de enero de 2023 entregó formalmente el proyecto a la AN con estudios actuariales actualizados; y **2.** el 1 de agosto de 2024 remitió un oficio a la Comisión en el cual, entre otros aspectos, se informaba haber iniciado el proceso periódico y usual para la contratación de nuevos estudios actuariales, que se esperaban recibir entre febrero y marzo de 2025, comprometiéndose a remitirlos oportunamente como aporte adicional. Por último, la entidad mencionó que después de la intervención del ISSPOL no existieron preguntas o solicitud de aclaraciones por parte los asambleístas que conforman la Comisión.
74. Tras analizar la información recibida, la Corte estimó pertinente consultar el sitio web de la Asamblea Nacional para verificar el estado actualizado de los proyectos de ley. Así, constató que, respecto al proyecto del ISSFA, se cuenta con información pública solo sobre: **1.1.** la presentación del proyecto por parte del ISSFA,¹²⁸ **1.2.** el informe técnico legislativo,¹²⁹ y **1.3.** la calificación del CAL.¹³⁰ En cuanto al proyecto del ISSPOL, se ha publicado únicamente: **2.1.** la presentación del proyecto por parte del ISSPOL;¹³¹ **2.2.** el informe técnico legislativo; **2.3.** la calificación del CAL,¹³² y **2.4.** el avoco de conocimiento de la Comisión.¹³³
75. La Corte constata que, a pesar de que estos proyectos se consideraron prioritarios hace un año—tras la muerte cruzada y la posesión de las y los nuevos asambleístas—, ninguno cuenta aún con un primer informe para debate. En particular, el proyecto de ley del ISSFA no registra información actualizada en el sitio web desde su calificación por el CAL el 10 de junio de 2022, mientras que el del ISSPOL carece de registros recientes desde el avoco de conocimiento el 14 de abril de 2024. Aunque se observan ciertos avances, han transcurrido más de tres años desde la emisión de la sentencia 83-16-IN/21 y dos años desde el vencimiento del plazo establecido para que la AN aprobara estas leyes.

¹²⁵ ISSPOL, [oficio I-OF-2024-1143-DG-ISSPOL](#) y [anexos](#), emitido 20 de septiembre de 2024

¹²⁶ ISSPOL, [oficio I-OF-2024-1471 -DG-ISSPOL](#) y [anexos](#), presentados el 11 de diciembre de 2024.

¹²⁷ AN, memorando AN-CTSS-2024-0565-M, 27 de noviembre de 2024.

¹²⁸ AN, [oficios varios](#).

¹²⁹ AN, [memorando AN-SG-UT-2022-0231-M](#), 27 de mayo de 2022.

¹³⁰ AN, [memorando AN-SG-2022-2159-M](#), 10 de junio de 2022.

¹³¹ AN, [oficios varios](#).

¹³² AN, [memorando AN-SG-2023-1540-M](#), 15 de abril de 2023.

¹³³ AN, [avoco](#), 14 de abril de 2024.

76. En virtud de lo anterior, la Corte concluye que, a la fecha, no se ha cumplido la medida de tramitar y aprobar los proyectos de ley del ISSFA e ISSPOL. Por ello, este Organismo realiza un llamado de atención a la Asamblea Nacional por haber incumplido con la sentencia 83-16-IN/21 y el auto de verificación 83-16-IN/22, recordándole que, al igual que las sentencias constitucionales, las disposiciones emitidas en fase de ejecución son de obligatorio cumplimiento y que resulta indispensable priorizar el tratamiento de ambos proyectos para cumplir con la decisión emitida por la Corte.
77. Ante la demora señalada, la Corte convoca a la Asamblea Nacional a una audiencia pública, para que, en caso de haberlos, informe sobre nuevos los avances y presente un cronograma detallado y público para la discusión y aprobación de los proyectos de ley, el cual también deberá entregarse por escrito.
78. En relación con el plazo para informar, la AN fue notificada con el auto de verificación 83-16-IN/22 el 20 de septiembre de 2022, por lo que el plazo de seis meses venció el 22 de marzo de 2023. No obstante, la AN presentó su informe el 7 de junio de 2024, en respuesta a un oficio de la STJ. Además, la Corte observa que la AN debía informar semestralmente, lo que implica que hasta la fecha debió haber presentado al menos tres informes, situación que no se ha cumplido. En consecuencia, la Corte declara que la AN ha cumplido de manera defectuosa por tardía su obligación de informar.
79. Finalmente, la Corte dispone a la Asamblea Nacional informar semestralmente a este Organismo sobre el estado de los proyectos de leyes hasta la finalización del proceso legislativo, estableciendo un plazo máximo de un año para su cumplimiento efectivo.

3.4. Emisión del “cuadro valorativo de incapacidades” por el ISSPOL, ISSFA y MSP

80. El 10 de marzo de 2021, la Corte emitió la sentencia 83-16-IN/21, ordenando a los Consejos Directivos del ISSFA e ISSPOL la elaboración y emisión del "cuadro valorativo de incapacidades" por parte del MSP y que informen a la Corte sobre dicho proceso. Este Organismo estableció lo siguiente:

Instar a las autoridades competentes en el ámbito de la salud, esto es el Ministerio de Salud, que de ser el caso, emita del “cuadro valorativo de incapacidades” referido en el presente análisis, para que en coordinación con el ISSFA y el ISSPOL, se pueda evitar que por la ausencia de tal instrumento se dificulte acceder a las distintas prestaciones de la seguridad social.

81. El 17 de agosto de 2022, mediante el auto de verificación 83-16-IN/22, la Corte solo determinó que el ISSFA informó oportunamente, sin que se estableciera el cumplimiento de la medida ni se ordenara remitir más información. Por otro lado, señaló que el ISSPOL no emitió el “cuadro valorativo de incapacidades” junto con el MSP. De esa manera, se verificará la medida primero en relación con el ISSFA y, posteriormente, respecto al ISSPOL y MSP.

3.4.1. Emisión del “cuadro valorativo de incapacidades” por el ISSFA y MSP

82. El 17 de agosto de 2022, la Corte, mediante el auto de verificación 83-16-IN/22, observó que no había recibido del MSP la información necesaria para verificar el cumplimiento relativo a la emisión del cuadro valorativo de incapacidades. Por este motivo, emitió un llamado de atención al MSP y le ordenó remitir la información correspondiente:

83. La STJ remitió un oficio de seguimiento al MSP como sujeto obligado de la presente medida. 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.

83. Asimismo, la Corte señaló que el ISSFA, en su segundo informe trimestral, manifestó lo siguiente respecto 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.”
84. El 10 de abril de 2023, el MSP presentó un escrito¹³⁴ con tres documentos adjuntos. Uno¹³⁵ de ellos era un memorando en el cual detallaba que, el 20 de octubre de 2022, solicitó al ISSFA la “Tabla de Valoración de Incapacidad y su respectivo Reglamento de Aplicación”,¹³⁶ y que el 3 de febrero de 2023, el ISSFA remitió un oficio sobre el envío de la información solicitada, referida a los documentos técnicos para la Incapacidad Laboral.¹³⁷ Sin embargo, el cuadro no se encontraba adjunto.
85. El 14 de enero de 2025,¹³⁸ el MSP presentó un nuevo escrito indicando que, en cumplimiento de la sentencia, remitía: **1.** un oficio del ISSFA solicitando autorización

¹³⁴ MSP, [oficio MSP-CGAJ-2023-0144-O](#), 30 de marzo de 2023.

¹³⁵ MSP, [memorando MSP-SPSII-2023-0460-M](#), 08 de marzo de 2023.

¹³⁶ MSP, [oficio MSP-SRSNS-2022-1117-O](#), 20 de octubre de 2022.

¹³⁷ MSP, [memorando MSP-SRSNS-2023-0243-M](#), 03 de febrero de 2023.

¹³⁸ MSP, [oficio MSP-DP-2025-0015-O](#), 14 de enero de 2025.

al MSP para el uso de la tabla,¹³⁹ y 2. el cuadro valorativo de incapacidad.¹⁴⁰ En la misma fecha, el ISSFA remitió el cuadro y otros documentos anexos relativos a esta medida.¹⁴¹ En consecuencia, aunque no se estableció un plazo al ISSFA y al MSP para cumplir la disposición, y dado que las decisiones constitucionales son ejecución inmediata, la Corte declara que existe un cumplimiento defectuoso por tardío.

3.4.2. Emisión del “cuadro valorativo de incapacidades” por el ISSPOL y MSP e informar a la Corte

86. El 17 de agosto de 2022, la Corte, a través del auto de verificación 83-16-IN/22, ordenó al ISSPOL informar sobre las gestiones realizadas para la emisión del cuadro valorativo con el MSP, estableciendo un término máximo de 30 días.¹⁴² Al verificar el cumplimiento de esta medida, la Corte identifica los siguientes hechos:

86.1. El 10 de abril de 2023, el MSP solicitó al ISSPOL la normativa relacionada con incapacidades.¹⁴³ Posteriormente, el 14 de junio de 2023, el MSP remitió a la Corte un oficio¹⁴⁴ acompañado de anexos que incluían el cuadro valorativo de incapacidades vigente del ISSPOL, así como el acta de la reunión celebrada el 10 de mayo de 2023.¹⁴⁵ En el acta se relató que el ISSPOL presentó el cuadro valorativo vigente desde 2016 y se comprometió a enviarlo oficialmente al MSP por correo electrónico. Además, se discutió la posibilidad de que el MSP enviara un oficio al ISSPOL con su criterio sobre la aplicación de esta tabla, información que fue remitida a la Corte por el ISSPOL ese mismo día.¹⁴⁶

86.2. El 13 de marzo de 2024,¹⁴⁷ el ISSPOL informó a la Corte sobre la emisión de la "Actualización del Cuadro Valorativo de Incapacidades del ISSPOL - Marzo 2024", incluida en los anexos correspondientes.¹⁴⁸ El 10 de junio de 2024, el

¹³⁹ MSP, [oficio ISSFA-DSS-2024-0042-O](#), 21 de febrero de 2024.

¹⁴⁰ ISSFA, [Cuadro Valorativo de Incapacidad](#), 2023.

¹⁴¹ ISSFA, [escrito](#), 14 de enero de 2025. Enlaces a los documentos adjuntos: [anexo 1](#), [anexo 2](#), [anexo 3](#), [anexo 4](#) (cuadro), [anexo 5](#), [anexo 6](#), [anexo 7](#), [anexo 8](#), [anexo 9](#), [anexo 10](#), [anexo 11](#), [anexo 12](#), [anexo 13](#), [anexo 14](#), [anexo 15](#), [anexo 16](#), [anexo 17](#) y [anexo 18](#).

¹⁴² CCE, [auto de verificación 83-16-IN/22](#), 17 de agosto de 2022, decisorio 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”.

¹⁴³ MSP, [oficio MSP-CGAJ-2023-0144-O](#), 10 de abril de 2023.

¹⁴⁴ MSP, [oficio MSP-CGAJ-2023-0312-O](#), 14 de junio de 2023. Como anexos presentó: [memorando MSP-SRAIPN-2023-1092-M](#), [acta de reunión](#), [oficio ISSPOL-DG-2023-1291-I-OF](#), e [informe técnico INF-DNDRCP-2023-0192](#).

¹⁴⁵ ISSPOL, [acta de reunión](#), 10 de mayo de 2023.

¹⁴⁶ ISSPOL, [oficio I-OF-2023-0770-DG-ISSPOL](#), 14 de junio de 2023.

¹⁴⁷ ISSPOL, [oficio I-OF-2024-0273-DG-ISSPOL](#), 13 de marzo de 2024.

¹⁴⁸ ISSPOL, ["cuadro valorativo de incapacidades" del ISSPOL Marzo – 2024](#), [fojas](#), 37-72.

ISSPOL notificó que la actualización del cuadro aún no había sido tratada por los vocales del CD del ISSPOL.¹⁴⁹

86.3. Ante esta situación, el 22 de julio de 2024, la STJ solicitó¹⁵⁰ al ISSPOL que proporcionara a la Corte un informe documentado sobre el estado de aprobación del “cuadro valorativo de incapacidades” por parte del CD del ISSPOL.

86.4. El 25 de julio de 2024,¹⁵¹ el ISSPOL respondió a la Corte informando que la Resolución 026-CD-SE-03-2024-ISSPOL, aprobada el 12 de julio de 2024, estableció: **1.** la aprobación del Cuadro Valorativo de Incapacidades del ISSPOL, detallando sistemáticamente las afecciones valoradas en porcentajes que disminuyen la capacidad para el desempeño de funciones habituales; **2.** la incorporación del cuadro como parte integral del Reglamento de la Junta de Médicos del ISSPOL; y, **3.** la derogación del Reglamento de la Tabla Valorativa aprobada el 19 de julio de 1995, así como cualquier otro instrumento técnico que contravenga la nueva normativa.

87. En virtud de lo expuesto, la Corte declara el cumplimiento integral de la medida relacionada con la emisión del cuadro valorativo de incapacidades por parte del MSP y el ISSPOL, según lo ordenado en sentencia.

88. Respecto al tiempo para informar, el MSP fue notificado con el auto el 23 de septiembre de 2022 por lo que el término de 30 días venció el 9 de noviembre del 2022. No obstante, no fue hasta el 10 de abril de 2023, que el MSP informó a la Corte y, hasta el 25 de julio de 2024, que el ISSPOL comunicó que el cuadro había sido aprobado. En ese sentido, la Corte establece el cumplimiento defectuoso por tardío de la disposición de informar.

4. Medidas pendientes de verificación

89. En virtud de lo mencionado previamente, la Corte establece que, dentro de la fase de verificación de la causa 83-16-IN, quedan pendientes las siguientes medidas:

Tabla 3: Medidas pendientes de verificación en el caso 83-16-IN

Numeral de la sentencia	Medidas de reparación	Estado de cumplimiento
2	Preparación de regímenes de transición por el ISSFA e ISSPOL	Imposibilidad de determinar el grado de cumplimiento. Dado este panorama, tanto el ISSFA como el

¹⁴⁹ ISSPOL, [oficio I-OF-2024-710-DG-ISSPOL](#), 10 de junio de 2024.

¹⁵⁰ STJ, [oficio CC-STJ-2024-236](#), 22 de julio de 2024.

¹⁵¹ ISSPOL, [escrito](#), 25 de julio de 2024.

		ISSPOL deberán comparecer en audiencia pública para justificar si los regímenes de transición implementados, hasta la aprobación de los proyectos, se adecúan a los parámetros establecidos en la sentencia.
5	Trámite para la aprobación de los proyectos de leyes del ISSPOL e ISSFA por la AN	Llamado de atención por incumplimiento de la medida. La Asamblea Nacional, a través de su representante, deberá comparecer en audiencia pública para que, en caso de haberlos, informe sobre nuevos avances y presente un cronograma detallado y público para la discusión y aprobación de los proyectos de ley, el cual también deberá entregarse por escrito. Se le recuerda que las disposiciones emitidas en fase de ejecución, al igual que las sentencias constitucionales, son de obligatorio cumplimiento y que resulta indispensable priorizar el tratamiento de ambos proyectos para cumplir con la decisión de la Corte. Finalmente, la Asamblea Nacional deberá presentar informes semestrales a la Corte hasta la conclusión del trámite legislativo.

Elaborado por: Corte Constitucional del Ecuador

5. Decisión

90. Por las razones expuestas, la Corte Constitucional resuelve:

1. *Declarar* que no es posible determinar el cumplimiento de la medida establecida en la sentencia en cuanto a la preparación de los regímenes de transición por parte del ISSFA e ISSPOL.
2. *Declarar* en proceso de cumplimiento la disposición del auto de verificación 83-16-IN/22 en lo referente a informar sobre cómo el régimen de transición cumple con las características pertinentes, por parte del ISSFA y del ISSPOL. Aunque la información remitida a la corte fue incompleta, se presentó oportunamente. En este sentido, la Corte dispone:

- 2.1. Al ISSPOL: **1.** Presentar el estudio actuarial que sirvió de base para fundamentar las medidas implementadas en el régimen de transición.
 - 2.2. Al ISSFA e ISSPOL: **1.** entregar los planes de acción requeridos por la SB en los oficios que contienen los resultados finales de sus supervisiones; y **2.** presentar un informe ordenado, detallado y pormenorizado que abarque todas las medidas adoptadas en el régimen de transición, su fundamentación y la manera en que dichas medidas resulten idóneas para cumplir con los parámetros ordenados en la sentencia.
 - 2.3. A la SB: **1.** entregar toda la documentación relativa a las supervisiones efectuadas al ISSFA y al ISSPOL en el marco de la sentencia 83-16-IN/21; y **2.** presentar un informe ordenado, detallado y pormenorizado que incluya todas sus observaciones, objeciones o recomendaciones sobre los regímenes de transición del ISSFA y del ISSPOL.
 - 2.4. Las entidades mencionadas, así como cualquier persona interesada o *amicus curiae*, deberán remitir la información requerida —o aquella que consideren pertinente sobre los regímenes de transición— en el plazo de una semana contado a partir de la notificación del presente auto de verificación.
3. Convocar a audiencia pública de seguimiento el día 28 de enero de 2025 a las 10h30, vía telemática.
 - 3.1. Los sujetos convocados a la diligencia son:
 - 3.1.1. El Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional, a través de su representante legal, así como los responsables de la elaboración de los estudios actuariales aprobados por el Consejo Directivo de la entidad.
 - 3.1.2. El Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, a través de su representante legal, así como los responsables de la elaboración de los estudios actuariales aprobados por el Consejo Directivo de la entidad.
 - 3.1.3. La superintendente de Bancos o su delegada/o y al Intendente Nacional de Seguridad Social.
 - 3.1.4. La Asamblea Nacional, a través de su representante legal, y de la Comisión Especializada Permanente de Trabajo y Seguridad Social.
 - 3.1.5. Como *amicus curiae*, a cualquier persona que se considere afectada por las decisiones adoptadas en el marco de la presente sentencia, incluyendo a los afiliados-pensionistas del ISSPOL e ISSFA, sus representantes legales, o cualquier persona o entidad que disponga de

información técnica relevante que pueda contribuir a una mejor resolución de la causa.

3.2. Para la diligencia, se dispone lo siguiente:

3.2.1. La audiencia se realizará a través de una plataforma digital. Para participar en la audiencia, los convocados deberán registrarse enviando un correo a rafaela.calderon@cce.gob.ec desde las 08h00 hasta las 16h30 del día 24 de enero de 2025. Al momento de registrarse, deberán: **1.** adjuntar un PDF de su cédula de identidad escaneada y, si corresponde, su matrícula profesional; **2.** especificar si su participación será a título personal o en representación de alguna institución o persona; y **3.** proporcionar un correo electrónico y un número de celular de contacto.

3.2.2. El día 27 de enero de 2025 se remitirán las instrucciones específicas respecto a la plataforma en la que se llevará a cabo la diligencia, así como su formato y el desarrollo de la audiencia, al correo electrónico proporcionado. El personal de la Coordinación de Seguimiento a Sentencias y Dictámenes Constitucionales, junto con el Departamento de Tecnología de la Corte Constitucional, brindará toda la asistencia necesaria a los participantes para garantizar un correcto desarrollo de la audiencia.

3.2.3. Las personas que no se registren dentro del plazo estipulado no tendrán acceso a la plataforma y, por lo tanto, no podrán intervenir en la audiencia. Sin perjuicio de esto, podrán presentar sus alegaciones por escrito y tendrán la posibilidad de escuchar la transmisión de la audiencia a través del canal de YouTube Live de la Corte Constitucional.

4. *Declarar* el cumplimiento integral de la medida de la sentencia, en cuanto al apoyo brindado al ISSFA e ISSPOL para la elaboración de los proyectos de leyes por parte del Ministerio de Economía y Finanzas. Además, se informó dentro del término ordenado en el auto de verificación 83-16-IN/22. Sin embargo, el cumplimiento de la disposición de informar trimestralmente en la sentencia fue defectuoso por tardío.

5. *Declarar* el cumplimiento integral de la disposición del auto de verificación 83-16-IN/22 y de la medida de la sentencia en cuanto a las gestiones de apoyo, coordinación y aportación en la preparación del proyecto de ley por parte de la

Superintendencia de Bancos, hasta su presentación por el ISSPOL a la AN. No obstante, el cumplimiento de la disposición de informar fue defectuoso debido a la tardanza en su presentación.

6. *Declarar* el cumplimiento integral de la disposición del auto de verificación 83-16-IN/22 y de la medida de la sentencia relacionada con la preparación, aprobación y remisión del proyecto de ley a la Asamblea Nacional por parte del ISSPOL.
7. *Declarar* el incumplimiento de la disposición del auto de verificación 83-16-IN/22 y de la medida de la sentencia relacionada al trámite de los proyectos de ley presentados por el ISSFA y el ISSPOL, con el fin de obtener su aprobación por parte de la Asamblea Nacional. Asimismo, se considera que la obligación de informar ha sido cumplida de manera defectuosa debido a la demora en su ejecución. En ese sentido, la Corte dispone lo siguiente:
 - 7.1. Llamar la atención a la Asamblea Nacional por la demora en el trámite y aprobación de los proyectos de ley presentados, considerando que han transcurrido más de dos años desde el vencimiento del plazo de un año establecido en la sentencia.
 - 7.2. Que la Asamblea Nacional presente un cronograma detallado y público para la discusión y aprobación de los proyectos de ley. En ese sentido, que informe semestralmente a la Corte sobre el estado de los proyectos hasta que finalice el proceso legislativo, en el plazo máximo de un año.
 - 7.3. Recordar a la Asamblea Nacional que, al igual que las sentencias constitucionales, las disposiciones ordenadas en fase de ejecución son de obligatorio cumplimiento por las partes procesales, ya que garantizan la ejecución integral de tales sentencias, y que, frente al permanente incumplimiento, la Corte Constitucional podrá ordenar las sanciones respectivas, que pueden llegar hasta la destitución del cargo, conforme a lo dispuesto en el artículo 86, numeral 4, de la Constitución.¹⁵²
8. *Declarar* el cumplimiento defectuoso por tardío de la medida de la sentencia relacionada con la emisión del cuadro valorativo de incapacidades por parte del ISSFA y el MSP.

¹⁵² CCE, sentencia 16-19-IS/21, 13 de octubre de 2021, párr. 55.

9. *Declarar* el cumplimiento integral de la disposición del auto de verificación 83-16-IN/22 y de la medida de la sentencia relacionada con la emisión del cuadro valorativo de incapacidades por parte del ISSPOL y el MSP. Sin embargo, la Corte establece el cumplimiento defectuoso por tardío de la disposición de informar.
10. *Disponer* al Ministerio de Economía y Finanzas y a la Superintendencia de Bancos que colaboren con la Asamblea Nacional, en caso de que esta requiera su participación, para apoyar y facilitar la tramitación, debate y aprobación de los proyectos de ley.
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 nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 23 de enero de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL