



# INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

INFORME No. IESS-DSP-2021-0046-I

## ANALISIS DE LA CAUSA 56-19-AN SOBRE LA ACCIÓN DE INCUMPLIMIENTO

Fecha: 04 de agosto de 2021.

### 1. OBJETIVO:

Dar contestación al Memorando No. IESS-SDNP-2021-1154-M, de 04 de agosto de 2021, mediante el cual el Subdirector Nacional de Patrocinio solicita a la Dirección de Pensiones lo siguiente: *“(...) Considerando que el IESS debe justificar el incumplimiento de dicha norma, solicito a la Dirección del Sistema de Pensiones, que dentro del ámbito de sus competencias se sirva remitir un informe pormenorizado, respecto a los aspectos técnicos y jurídicos que han imposibilitado la entrega de la prestación; así como, a quiénes sí se les está entregando la misma, por disposición judicial”*; al respecto manifiesto:

### 2. ANTECEDENTES:

Con Oficio S/N de suscrito por Oswaldo Trajano Maldonado Chagñay, en su calidad de Presidente de la Asociación de ex Empleados y Trabajadores Jubilados de Cemento Chimborazo C.A.; Wilson Fernando Romero Argudo, por los que representa en su calidad de Presidente de la Asociación de Desarrollo Social y Participación de ex Trabajadores de la Compañía Industrias Guapán y Ciudadanía del Cantón Azogues; y, Edgar Luis Sarango Correa, Presidente de la Confederación de Trabajadores del Ecuador CTE que señalan en su parte pertinente: *“(...)Por lo expuesto, con el objeto de garantizar la aplicación (normas de concreción) de la Ley de Jubilación Especial de los Trabajadores de la Industria del Cemento y su Ley Interpretativa -y sin perjuicio de normas conexas- que inciden, por omisión de los órganos y autoridades públicas competentes, en las acciones que hubiera, en extremo, ejecutado para garantizar derechos adquiridos de los trabajadores de la industria del cemento accionantes para hacer efectiva la EJECUCIÓN normativa, solicitan que la Corte Constitucional”*.

Mediante Providencia de la Causa Nro. 56-19-AN de 02 de agosto de 2021, suscrito por la jueza de la Corte Constitucional mediante el cual indica: *“(...) AVOCO CONOCIMIENTO de la Causa N°. 56-19-AN, Acción por Incumplimiento, propuesta por Oswaldo Trajano Maldonado Chagñay, por sus propios derechos y por los que representa en su calidad de Presidente de la Asociación de ex Empleados y Trabajadores Jubilados de Cemento Chimborazo C.A.; Wilson Fernando Romero Argudo, por los que representa en su calidad de Presidente de la Asociación de Desarrollo Social y Participación de ex Trabajadores de la Compañía Industrias Guapán y Ciudadanía del Cantón Azogues; y, Edgar Luis Sarango Correa, Presidente de la Confederación de Trabajadores del Ecuador CTE, solicitan se disponga al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), el inmediato cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6 y artículo final de la Ley de Jubilación Especial de los Trabajadores de la Industria del Cemento, así como de lo establecido*



## INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

en el artículo 4 de la Ley interpretativa de la Ley de Jubilación Especial de los Trabajadores de la Industria del Cemento. En lo principal, se DISPONE: En virtud de lo establecido en el Art. 57 de la

Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se convoca a audiencia pública telemática el día viernes 6 de agosto de 2021, a las 11h30, a fin de que la parte accionada presente sus argumentos y justificativos respecto del contenido de la demanda que motiva la presente causa”.

### 3. BASE LEGAL:

#### CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

“Art. 83.- Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley:

1. Acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente”.

“Art. 226.- Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. **Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución**”. (Énfasis agregado).

“Art. 227.- **La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación**”. (Énfasis agregado)

#### LEY DE SEGURIDAD SOCIAL:

“Art. 1.- **PRINCIPIOS RECTORES.**- El Seguro General Obligatorio forma parte del sistema nacional de seguridad social y, como tal, su organización y funcionamiento se fundamentan en los **principios de solidaridad, obligatoriedad, universalidad, equidad, eficiencia, subsidiariedad y suficiencia (...)**”. (Énfasis agregado).

“Art. 19.- **NORMAS BASICAS.**- El IESS administrará directamente las funciones de afiliación, recaudación de los aportes y contribuciones al Seguro General Obligatorio y, a través de las direcciones especializadas de cada seguro, administrará las prestaciones que le corresponde otorgar”.

#### LEY DE JUBILACION DE LOS TRABAJADORES, INDUSTRIA DEL CEMENTO (21 de marzo de 1989)

“Art. 1.- Establécese en beneficio de los trabajadores de la industria del cemento, el derecho de jubilación especial a cargo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, una vez que hayan acreditado, por lo menos, trescientas imposiciones, cualquiera sea su edad.

Art. 2.- Las imposiciones a las que refiere el artículo 1 deberán provenir, exclusivamente, de las actividades ejercidas en la industria del cemento.



## INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

Art. 3.- *Quienes se acojan al derecho de jubilación especial establecido en esta Ley, gozarán de una pensión mensual equivalente al ciento por ciento del último sueldo o salario que hubiere percibido.*

Art. 4.- *Incrementase en dos centavos el precio ex - fábrica de cada kilo de cemento, cuyos valores, incluyendo la proporción correspondiente a la aplicación del impuesto existente a las*

*Transacciones Mercantiles y Prestación de Servicios, se destinarán en su totalidad a financiar el beneficio de jubilación especial que se establece en esta Ley.*

Art. 5.- *Las empresas que conforman la industria del cemento serán los agentes de retención del incremento establecido en el artículo 4 de esta Ley, debiendo remitir mensualmente al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, la totalidad de los valores recaudados.*

Art. 6.- *La falta de reglamentación no impedirá el ejercicio del derecho establecido en esta Ley”.*

### **LEY INTERPRETATIVA ART 4, LEY DE JUBILACION TRABAJADORES DEL CEMENTO (06 de marzo de 2017).**

“Art. Único.- *Interprétese el artículo 4 de la Ley de Jubilación Especial de los Trabajadores de la Industria del Cemento, publicada en el Registro Oficial No. 153 de 21 de marzo de 1989 , en el sentido de que para establecer el valor en dólares de los Estados Unidos de América del incremento en dos centavos de sucre del precio ex fábrica de cada kilo de cemento, a partir del 13 de marzo de 2000 se requiere obtener la proporción del valor adicional al precio, que representaban los dos centavos de sucre, respecto del precio promedio del kilo de cemento al año 1989; para luego mantener dicha proporción y aplicarla al precio promedio del kilo de cemento de cada año a partir del año 2000. El cálculo de los respectivos intereses se hará en atención al monto del correspondiente capital cuantificado conforme lo señalado en este artículo.*

*Disposición Transitoria.- El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en el plazo máximo de ciento ochenta días contados a partir de la expedición de esta Ley interpretativa, recaudará los valores que a esa fecha estuvieren pendientes de pago por parte de los agentes de retención determinados en el artículo 5 de la Ley de Jubilación Especial de los Trabajadores de la Industria del Cemento, aplicando la fórmula de cálculo prevista en el artículo único de la Ley interpretativa”.*

### **RESOLUCIÓN Nro. CD. 535**

#### **“3.1.6 GESTION NACIONAL DEL SISTEMA DE PENSIONES**

##### **DIRECCIÓN DEL SISTEMA DE PENSIONES**

**MISIÓN:** *Administrar los procesos del Seguro General de Pensiones, mediante la aplicación de políticas, estrategias y programas que permitan proporcionar las contingencias de invalidez, vejez y muerte con calidad, oportunidad, eficiencia y equidad (...).*



## INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

### 4. ANÁLISIS:

El artículo 227 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.

De conformidad a los antecedentes y normativa expuesta, pongo en su conocimiento que el IESS cubre las contingencias de enfermedad, maternidad, paternidad, riesgos de trabajo, cesantía, desempleo, vejez, invalidez, discapacidad, muerte y aquellas que defina y contemple la Ley de Seguridad Social como son: Jubilación ordinaria de vejez; jubilación por invalidez; y, jubilación por edad avanzada.

Es así que el principio de legalidad contemplado en el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador, el cual indica que las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley, en concordancia con el principio general de derecho que determina: *“Qua non sut permissae, prohibita intelliguntur”*, que quiere decir que en Derecho Público sólo se puede hacer lo que está escrito por esa razón se puede indicar que dicha prestación debe estar financiada, en cumplimiento a la Constitución de la República del Ecuador y es importante indicar que el IESS es un ente de autonomía misma tiene como atribuciones elaborar resoluciones para las prestaciones del Seguro General Obligatorio, al ser esta una jubilación especial debe contar con el respectiva resolución que garantice su operatividad y sostenibilidad económica en el transcurso del tiempo, en razón, que tal como determina la Carta Magna del Ecuador todas las prestaciones económicas deben estar debidamente financiada, por esa razón es necesario contar con la resolución emitida por el Consejo Directivo.

Así mismo, se debe observar que la jubilación en favor a los trabajadores de los industria del cemento, es una jubilación especial que contempla diferentes requisitos a los establecidos en la Ley de Seguridad Social, los mismos que están relacionados con la reducción del número de imposiciones mínimas a 300 y la eliminación de la condición de edad para acceder a la jubilación ordinaria por vejez.

Es importante indicar que en la Ley de Jubilación de los Trabajadores, Industria del Cemento y su Ley Interpretativa no indica una distinción de los puestos de trabajo, tanto de los puestos operativos como administrativos, es decir que un Gerente o Administrador también formaría parte del universo para la entrega y pago de esta pensión jubilar, sin embargo en los antecedentes de la referida Ley Especial se consideró como sustento para su creación, el factor de riesgo laboral a causa del ruido y polvo de los trabajadores de la industria cemento.

Adicionalmente, en la Ley Especial no se establece una base de cálculo similar a la fijada para la jubilación ordinaria de vejez del Seguro General y de las jubilaciones especiales de Telecomunicaciones, Zafreros y Gráficos, es decir no existe un coeficiente de jubilación por los años aportados y el promedio de los cinco mejores años de sueldo, así como el establecimiento de pensiones mínimos y máximos según lo indica la Ley de Seguridad Social. Condiciones que



## INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

generan una desigualdad en las cuantías de las diferentes jubilaciones que brinda el Seguro General.

Por los párrafos señalados, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social ha realizado las acciones correspondientes con la finalidad de contar con los informes Técnicos-Actuariales y Legales de sustento, que permitan viabilizar la entrega y sostenibilidad de la Jubilación Especial en el transcurso del tiempo, considerando los antecedentes de la Ley Especial para su creación y los principios de sostenibilidad, solidaridad e Igualdad, mismos que se encuentran plasmados en Proyecto de Reglamentación de la Jubilación Especial de Cementeros.

### 5. CONCLUSIONES:

- Las jubilaciones especiales otorgadas por el IESS son originadas por el desarrollo de actividades calificadas como insalubres o por condiciones establecidas en Leyes Especiales tales como la Ley Orgánica de Discapacidades y Telecomunicaciones, sin embargo las mismas contemplan condiciones similares de la base de cálculo, pensiones mínimas y máximas, y el derecho a beneficios tales como las decimas pensiones, pensión de montepío y el subsidio de funerales.
- Considerando las condiciones especiales que determina la Ley de Jubilaciones de Trabajadores del Cemento y su Ley Interpretativa, el análisis de los antecedentes de la Ley para su creación, lo dispuesto en el artículo 369 de la Constitución de la República del Ecuador y en cumplimiento a los principio de sostenibilidad, solidaridad e Igualdad se ha generado los informes correspondientes que sustento el proyecto de reglamentación de la jubilación especial de los trabajadores de la industria del cemento con la finalidad de dar cumplimiento a la Ley Especial.

Econ. José Martínez Dobronsky  
**DIRECTOR DEL SISTEMA DE PENSIONES**

Elaborado:	Abg. Jessica Villegas Arcos <b>ABOGADA DE LA SDNGCSP</b>	
Revisado:	Ing. Gregorio Intriago Solórzano <b>SUBDIRECTOR NACIONAL DE GESTIÓN Y CONTROL DEL SISTEMA DE PENSIONES</b>	