



INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

INFORME No. IESS-DSP-2021-0045-I

ANÁLISIS DE LA APLICACIÓN DE LA LEY DE JUBILACIÓN ESPECIAL DE LOS TRABAJADORES DE LA INDUSTRIA DEL CEMENTO

Fecha: 04 de agosto de 2021.

1. OBJETIVO:

Dar contestación al Memorando No. IESS-DG-2021-1616-M, de 02 de agosto de 2021, mediante el cual la Econ. Olga Núñez en calidad de Directora General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, solicita a la Dirección del Sistema de Pensiones, en función de la disposición de la Dirección General del IESS, "(...) **1.- A la Dirección del Sistema de Pensiones del IESS, que remita un informe detallado que contenga:**

1.1.- Información técnica sobre la aplicación de dicha ley y la prestación que se creó con la misma.

1.2.- Expediente sobre la creación del Reglamento de la ley.

1.3.- Cantidad de personas a las que se está entregando la prestación.

1.4.- Problemas de orden práctico o jurídico que se hayan identificado en la aplicación de la ley, como por ejemplo, la existencia de aportes al fondo IVM por parte de los afiliados y el aporte especial realizado por los patronos"; al respecto manifiesto:

2. ANTECEDENTES:

Con memorando Nro. IESS-CD-EM-2020-0064-ME, de fecha 24 de marzo de 2020, suscrito por el Ing. Felipe Pezo Zúñiga, Vocal del Sector Empleador del IESS de la época, en el cual manifiesta: "*Como cuarto punto del Orden del Día (...) del Primer debate del Proyecto para la Calificación y Pago de la Jubilación Especial de los Trabajadores de la Industria del Cemento (...) "Se presente un informe técnico más amplio y con cifras reales, enfatizando el artículo 369 de la Constitución que señala que todas las prestaciones deben estar debidamente financiadas" (...) "un criterio jurídico más amplio y claro que respalde la legalidad del proyecto";* es por esta razón que no existe avances.

Con Memorando Nro. IESS-PG-2020-0485-M de 20 de abril de 2020, suscrito por el Procurador General del IESS, se remite el criterio ampliatorio sobre jubilación especial de trabajadores de la industria del cemento.

Con Memorando Nro. IESS-DSP-2020-0483-M de 20 de mayo de 2020, suscrito por el Director del Sistema de Pensiones se solicita a la Dirección Actuarial de Investigación y Estadística lo siguiente: "*(...) se pone en su conocimiento el Memorando Nro. IESS-PG-2020-0485-M de 20 de abril de 2020, mediante el cual Procuraduría General del IESS realiza la ampliatoria del informe solicitado por el Consejo Directivo (...); por esta razón solicito se nos informe sobre el avance del informe ampliado sobre la Jubilación Especial de los trabajadores de la industria del cemento".*



INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

Con Memorando No. IESS-DAIE-2020-0395-M, de 16 de junio de 2020, la Dirección Actuarial de Investigación y Estadística, remite a la Dirección General del IESS el Informe ampliatorio al estudio actuarial de la Jubilación Especial de Cementeros.

Con Memorando No. IESS-DSP-2020-0766-M, de 31 de julio de 2020, la Dirección del Sistema de Pensiones, solicita a la Dirección General lo siguiente: *“(...) me permito solicitar y recomendar poner en conocimiento del Consejo Directivo del IESS el Proyecto de Reglamentación para el pago de Jubilación Especial de los Trabajadores de la Industria del Cemento con los respectivos informes justificativos (adjuntos), los mismos que han sido elaborados por la áreas correspondientes en base al pedido la sesión del Consejo Directivo del 02 de diciembre del 2019 y del a Vocal del Sector Empleador del IESS de la época”.*

Con Memorando Nro. IESS-DG-2020-1699-M, de 25 de agosto de 2020, el Director General, indica al Consejo Directivo del IESS: *“(...) En virtud de lo expuesto, con sustento a la documentación citada y sobre la base del pronunciamiento y recomendación mencionados en los párrafos anteriores, recomiendo someter a consideración del Consejo Directivo, para su conocimiento, análisis y aprobación en segundo debate el “Reglamento para la Calificación y Pago de la Jubilación Especial de los Trabajadores de la industria del Cemento”.*

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***



INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

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.

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”.



INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

RESOLUCIÓN Nro. CD. 535

“3.1.6 GESTIÓN 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 (...).”

4. ANALISIS:

De la solicitud realizada por parte de la Dirección General del IESS y considerando las competencias de la Dirección del Sistema de Pensiones, se puede indicar lo siguiente:

“1.1.- Información técnica sobre la aplicación de dicha ley y la prestación que se creó con la misma”

Considerando lo expuesto en la Ley de Jubilación Especial a los Trabajadores de la Industria del Cemento, el trabajador tiene derecho a una jubilación especial equivalente al cien por ciento del último sueldo o salario que hubiere percibido, una vez que hubiere acreditado por lo menos trescientas aportaciones mensuales, exclusivamente en las actividades ejercidas en la industria del cemento sin límite de edad.

Por tal efecto, se observa que la jubilación en favor a los trabajadores de la industria del cemento, es una jubilación especial que contempla diferentes requisitos a los establecidos para la jubilación ordinaria de vejez 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 de la 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 generan una desigualdad en las cuantías de las diferentes jubilaciones que brinda el Seguro General.



INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

Por lo señalado, 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.

Sin embargo de lo anterior, como efecto a los procesos judiciales iniciados por los trabajadores de la industria del cemento en contra del IESS, se han generado varias resoluciones por las Unidades Judiciales donde resuelven el otorgamiento de la jubilación especial a 31 personas de las cuales únicamente 28 cumplían con los requisitos establecidos en la Ley Especial, a pesar de no contar con la reglamentación que viabilice su entrega y sostenibilidad económica en el transcurso del tiempo.

Por otra parte, la Ley Especial del Cemento, contemplan como fuente de financiamiento de la jubilación especial de dos centavos el precio ex fábrica de cada kilo de cemento, sin embargo, con la implementación del nuevo sistema monetario en el Ecuador, se dificultó la aplicación de lo ya expuesto; siendo necesaria la expedición de una ley interpretativa en este proceso que garantice el derecho de la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República.

En este sentido, la Asamblea Nacional en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales expide lo siguiente: *"(...) 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 de 13 de marzo de 2000 se requiere obtener la proporción del valor adicional al precio, que representaba los dos centavos de sucre, respecto del precio promedio del kilo del 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"*.

Bajo esta definición, el cálculo de los valores a recaudar se los realiza aplicando el siguiente algoritmo:

$$VLI = \left(\frac{0.02}{\bar{P}_{x_{1989}} + \Delta_{1989}} \right) * \bar{P}_{x_t} * kgv_{x_t}$$

Donde:

VLI = Valor a cobrar según Ley Interpretativa 2017

Δ_{1989} = Incremento por Ley 19 – 1989, representa los 0.02 centavos

$\bar{P}_{x_{1989}}$ = Precio promedio del kilo del cemento de la industria x en 1989

\bar{P}_{x_t} = Precio promedio del kilo del cemento de la industria x en el periodo t

kgv_{x_t} = Kilos vendidos por la industria x en el periodo t

En base a la aplicación a la Ley Interpretativa con corte a junio de 2021 se ha recaudado un monto total de USD 15, 165,042.84; de los cuales se encuentra el monto de 3.6 millones (valor capital más intereses) depositados por la empresa cementera HOLCIM, en cumplimiento a la sentencia judicial inter pares entre la industria y los extrabajadores.



INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

Así mismo, es importante indicar que la empresa HOLCIM, no realizó el pago de los intereses y mora, con relación al período enero 2011-julio 2017 (1'325.499,28 USD) y tampoco capital e intereses de marzo 2000 a diciembre 2010 (2'455.112,47 y 5'416.221,46), los cuales se encuentran en litigio.

1.2.- “Expediente sobre la creación del Reglamento de la ley”

Es importante indicar que el Memorando Nro. IESS-DG-2021-1616-M de 02 de agosto de 2021, suscrito por la Dirección General del IESS, se solicitó a la Prosecretaria del Consejo Directivo el expediente sobre la creación del Reglamento de la Ley, en razón que la referida Dependencia es la encargada de consolidar y archivar la documentación de sustento para los proyectos de reformas conocidos por parte del Consejo Directivo.

1.3.- “Cantidad de personas a las que se está entregando la prestación”.

En aplicación a las sentencias emitidas los respectivos organismos judiciales y considerando los requisitos establecidos en la Ley Especial, a pesar de no contar con la reglamentación interna del IESS que regule y viabilice la entrega y sostenibilidad económica de la jubilación especial, se han realizado las gestiones de 31 solicitantes de las cuales a 28 han cumplido con las condiciones para la otorgación de la jubilación especial, y actualmente se encuentran dos asegurados fallecidos; mientras que 3 solicitudes no cumplieron las condiciones y se negó el derecho.

APellidos y Nombres	Pensión Otorgada	APellidos y Nombres	Pensión Otorgada
ACHINA GALLEGOS SEGUNDO RAMIRO	488.94	LOMAS PONCE FERNANDO PATRICIO	488.94
ALARCON CUASPA CESAR PATRICIO	924.42	MACANCELA ARIZAGA LUIS HUMBERTO	1,608.00
BORJA FREIRE JULIO ENRIQUE	1,445.00	MOLINA ENCALADA ZOILA MARINA	1,501.00
CALLE CASTILLO HUGO FERNANDO	1,497.20	OCHOA CARDENAS JAIME JAVIER	1,486.20
CARRILLO QUIMBA SEGUNDO DANIEL	488.94	OCHOA CARDENAS ZAIDA DE LA NUBE	1,400.00
CAZAR ESCOBAR JORGE MAURICIO	573.31	RECALDE GALLEGOS LUIS ADRIANO	491.96
CHICAIZA ACOSTA JUAN CARLOS	653.45	ROCHA ECHEVERRIA CARLOS EDMUNDO	587.66
CHICAIZA TOAPANTA SEGUNDO ADRIAN	360.83	ROJAS REA LUIS ANTONIO	488.94
FREIRE DONOSO JUAN ANTONIO	500.24	ROMERO ROJAS OSCAR PATRICIO	1,430.20
GUAMAN MINCHALA WILSON PATRICIO	1,411.20	RUIZ RUIZ GALO ALFONSO	573.31
GUERRA SIXTO BOLIVAR	488.94	SANMARTIN VERDUGO LUIS ANIBAL	1,500.80
JACOME GUEVARA LUIS RAMIRO	488.94	VALLEJOS POSSO MARCELO VINICIO	924.45
LEMA ARCENTALES CESAR AUGUSTO	1,387.00	VINUEZA TERAN ZOILA PATRICIA	952.18
LEMA CHAVEZ JORGE GERARDO	1,528.80	YEPEZ LASTRA CESAR ANDRES	667.44

1.4.- “Problemas de orden práctico o jurídico que se hayan identificado en la aplicación de la ley, como por ejemplo, la existencia de aportes al fondo IVM por parte de los afiliados y el aporte especial realizado por los patronos”; al respecto se puede manifestar:

a. **Problemas técnicos:**

Dentro del proceso de calificación y otorgamiento de las jubilaciones especiales del cemento, por cumplimiento de las sentencias judiciales en contra del IESS, se han observado las siguientes novedades técnicas:



INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

- **Distorsión de los valores del último sueldo percibido en la industria del cemento y la base de aportación realizada al IESS.**

Considerando la información del último sueldo certificado por la empresa cementera, las planillas de aportes de Historia Laboral del IESS, se constata que en varios trabajadores de la industria del cemento, el último aporte incluye valores extras, bonificaciones y otros conceptos adicionales que están por fuera del sueldo o salario nominal del trabajador, los mismos que se incorporan con planillas de aportes de ajustes, lo cual genera, que los trabajadores soliciten una jubilación totalmente distorsionada en relación al verídico valor del último sueldo que la misma empresa cementera ha procedido con la respectiva certificación, ocasionando una afectación económica al Fondo de Pensiones IVM.

APellidos y Nombres	Último Sueldo	Última Base de Aportación
ACHINA GALLEGOS SEGUNDO RAMIRO	488.94	1,783.65
ALARCON CUASPA CESAR PATRICIO	924.42	2,884.29
BORJA FREIRE JULIO ENRIQUE	1,445.00	1,478.59
CALLE CASTILLO HUGO FERNANDO	1,497.20	1,621.75
CARRILLO QUIMBA SEGUNDO DANIEL	488.94	1,763.08
CAZAR ESCOBAR JORGE MAURICIO	573.31	2,081.57
CHICAIZA ACOSTA JUAN CARLOS	653.45	2,252.04
CHICAIZA TOAPANTA SEGUNDO ADRIAN	360.83	454.98
FREIRE DONOSO JUAN ANTONIO	500.24	1,499.71
GUAMAN MINCHALA WILSON PATRICIO	1,411.20	2,468.04
GUERRA SIXTO BOLIVAR	488.94	2,094.87
JACOME GUEVARA LUIS RAMIRO	488.94	1,680.13
LEMA ARCENTALES CESAR AUGUSTO	1,387.00	1,548.36
LEMA CHAVEZ JORGE GERARDO	1,528.80	2,535.90
LOMAS PONCE FERNANDO PATRICIO	488.94	1,724.99
MACANCELA ARIZAGA LUIS HUMBERTO	1,608.00	2,147.20
MOLINA ENCALADA ZOILA MARINA	1,501.00	1,501.00
OCHOA CARDENAS JAIME JAVIER	1,486.20	1,838.34
OCHOA CARDENAS ZAIDA DE LA NUBE	1,400.00	1,753.86
RECALDE GALLEGOS LUIS ADRIANO	491.96	1,797.74
ROCHA ECHEVERRIA CARLOS EDMUNDO	587.66	2,324.16
ROJAS REA LUIS ANTONIO	488.94	1,714.84
ROMERO ROJAS OSCAR PATRICIO	1,430.20	1,697.15
RUIZ RUIZ GALO ALFONSO	573.31	2,035.91
SANMARTIN VERDUGO LUIS ANIBAL	1,500.80	1,685.27
VALLEJOS POSSO MARCELO VINICIO	924.45	2,681.18
VINUEZA TERAN ZOILA PATRICIA	952.18	2,339.13
YEPEZ LASTRA CESAR ANDRES	667.44	1,141.27

De lo anterior, la Dirección del Sistema de Pensiones en apego a lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador y en cumplimiento a las sentencias judiciales, ha otorgado la jubilación especial considerando el último sueldo debidamente certificado por la empresa cementera, los cuales concuerdan con las planillas de aportes normales de la historia laboral de los beneficiarios.



INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

- **Otorgamiento de la jubilación especial del Cemento a todos los trabajadores sin excluir a trabajadores no expuestos a factores de riesgos**

Para entender lo que el Legislador buscó como espíritu de la norma, debemos indagar en los antecedentes que motivaron la creación y la posterior vigencia de la Ley de Jubilación de los Trabajadores, Industria del Cemento; y es así que, antes del 21 de marzo de 1989, el Departamento Médico del Trabajo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, luego de realizar estudios y evaluaciones médico-sicosociales a los trabajadores de la Industria del Cemento, determinó que estas personas están expuestas a altos índices de riesgos y enfermedades profesionales; motivando para que se realice una modificación al régimen de seguridad social, especialmente en la jubilación.

De lo anterior, Es importante indicar que en la Ley de Jubilación de los Trabajadores de la Industria del Cemento no determina 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, a pesar que en los mismos 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.

De lo anterior y considerando los informes técnicos de sustento para la creación de la Ley Especial de los Trabajadores de la Industria del Cemento, es imprescindible delimitar a la población beneficiaria de la referida jubilación especial, en base al factor de riesgo al ruido y polvo en las actividades desempeñadas dentro de la industria cementera.

- **Cuantía de la pensión diferente a las jubilaciones otorgadas por el Seguro General Obligatorio**

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

Así mismo, el establecimiento del último sueldo o salario como cuantía de la jubilación especial y más aún sin el establecimiento de techos máximos de pensiones, generan una total distorsión en el sistema de seguridad social del Ecuador, en razón que dicha condición contradice los principios de solidaridad, igualdad y sostenibilidad establecidos en la Constitución de la República.

- **Prestación económica sin los sustentos técnicos actuariales para su creación**

Dentro de los antecedentes de la Ley Especial no se determina como insumos para su creación resultados de estudios técnicos en el ámbito financiero y actuarial que sustenten la sostenibilidad de la jubilación especial en el transcurso del tiempo, lo cual implica generar beneficios económicos no sostenibles en el tiempo y con condiciones en sus cuantías muy distintas a las restantes jubilaciones especiales de la Seguridad Social de Ecuador.



INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

- **Ejemplo Práctico:**

Sueldo aportado al IESS

En referencia al Art. 3 de la Ley de jubilación de los trabajadores, industria del cemento, misma que indica: “(...) gozarán de una pensión mensual equivalente al ciento por ciento del último sueldo o salario que hubiere percibido”.

De conformidad al Art. 81 del Código de Trabajo, que indica: “Estipulación de sueldos y salarios.- Los sueldos y salarios se estipularán libremente, pero en ningún caso podrán ser inferiores a los mínimos legales, de conformidad con lo prescrito en el artículo 117 de este Código.

Se entiende por Salario Básico la retribución económica mínima que debe recibir una persona por su trabajo de parte de su empleador, el cual forma parte de la remuneración y no incluye

aquellos ingresos en dinero, especie o en servicio, que perciba por razón de trabajos extraordinarios y suplementarios, comisiones, participación en beneficios, los fondos de reserva, el porcentaje legal de utilidades, los viáticos o subsidios ocasionales, las remuneraciones adicionales, ni ninguna otra retribución que tenga carácter normal o convencional y todos aquellos que determine la Ley”;

Con Oficio S/N de 02 de octubre de 2019, la empresa UNACEM ECUADOR S.A., en contestación al Oficio Nro. IESS-DSP-2019-0270-OF, de fecha 01 de octubre de 2019, remite la certificación del último sueldo o salario de las personas que se detallan a continuación:

SUELDO CERTIFICADO POR LA UNACEM

APellidos y Nombres	SUELDO CERTIFICADO POR EMPRESA CON REGISTRO PATRONAL IESS
VINUEZA TERAN ZOILA PATRICIA	\$ 952,18

Elaborado por: Dirección del Sistema de Pensiones

Fuente: Oficio S/N de 02-10-2019, de UNACEM

A continuación, se detalla el desglose del sueldo certificado por la empresa y registrado en el IESS, más el sueldo extra declarado con planilla de ajuste de aportes, misma que se adjunta al presente informe.

SUELDO MÁS VALORES POR AJUSTES DE APORTES

APellidos y Nombre	ÚLTIMO SUELDO CERTIFICADO	VALORES EXTRAS, SUBROGACION o ENCARGO - PLANILLAS DE AJUSTES DE APORTES	ÚLTIMO SUELDO CERTIFICADO
VINUEZA TERAN ZOILA PATRICIA	\$ 952,18	\$ 1386,95	\$ 2.339,13

Elaborado por: Dirección del Sistema de Pensiones

Fuente: Novedades registradas por el patrono en plataforma de la Dirección de Afiliación y Cobertura



INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

Pensión por jubilación especial (Cementeras)

De acuerdo a lo establecido en la misma Ley de jubilación de los trabajadores de la industria del cemento, indica:

Art. 1. *“(...) 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”.*

El IESS para la entrega de prestaciones tomó en cuenta la fecha de cese, misma que fue registrada en el año 2019; posteriormente se aplicó los aumentos de Ley, para el año 2019 de 0.00% por tener una inflación promedio anual del año anterior en negativo, para el año 2020 del 0.27% y para el año 2021 de 0.00% por tener una inflación promedio anual del año anterior en negativo.

Por tanto, el IESS otorgó la pensión de jubilación especial a la SRA. VINUEZA TERAN ZOILA PATRICIA, considerando el último sueldo dentro de la empresa de la industria del cemento, el cual certificado por el mismo empleador, y adicionalmente, porque se otorgaron los aumentos de pensiones anuales que establece la Ley de Seguridad Social. Sin embargo, la referida beneficiaria y otro grupo de jubilados, a través de los organismos judiciales buscan recibir una pensión totalmente distorsionada, las cuales afectan las reservas matemáticas del Fondo de Pensiones IVM.

b. Problemas Jurídicos:

En razón a los alcances en la aplicación de la Ley de Jubilación de los Trabajadores, Industria del Cemento (21 de marzo de 1989) y Ley Interpretativa Art. 4 de la Ley de Jubilación Trabajadores del Cemento (06 de marzo de 2017), el IESS ha venido recibiendo varios procesos judiciales por parte de los trabajadores de la industria del cemento, considerando lo siguiente:

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. Lo señalado ha generado que personas con puestos administrativos soliciten una jubilación especial sin considerar los factores de riesgos al ruido y polvo.

Los trabajadores solicitan pensiones jubilar igual al 100% de la última base de aportación realizada al IESS, considerando el último sueldo y las bonificaciones, viáticos, comisiones y otros valores adicionales, sin el establecimiento de límites máximos de pensiones como se determina para todas las jubilaciones especiales de la Seguridad Social, y en los informes peritajes, no lo toman de forma correcto debido a que no solo considera el último sueldo certificado por la empresa UNACEM, como empleador de la interesada, sino un valor que no corresponde ni a la



INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

suma entre el último sueldo certificado por la empresa cementera y los valores por extras/subrogación/encargo, generado con planilla de ajustes de aportes de forma extemporánea por parte del Empleador, por un único mes.

Los trabajadores solicitan la jubilación especial como una prestación adicional a la jubilación ordinaria de vejez, sin embargo, su condición de especial reemplaza a la jubilación de vejez por anticipar la jubilación únicamente con 25 años de aportes y su financiamiento se genera por los aportes realizados al Fondo de Pensiones IVM y contribución especial de las industrias del cemento.

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; sin embargo, la jubilación especial de la industria del cemento considera como cuantía el último sueldo de la industria del cemento.
- La Ley Especial de los Trabajadores de la Industria del Cemento y su Ley Interpretativa no contó con los respectivos informes actuariales que garanticen su sostenibilidad financiera en el transcurso del tiempo, según lo señalan los antecedentes de la misma Ley Especial.

Econ. José Martínez Dobronsky
DIRECTOR DEL SISTEMA DE PENSIONES

Elaborado:	Abg. Jessica Villegas Arcos ABOGADA DE LA SDNGCSP	
Revisado y aprobado por:	Ing. Gregorio Intriago Solórzano SUBDIRECTOR NACIONAL DE GESTIÓN Y CONTROL DEL SISTEMA DE PENSIONES	