

Quito, D.M., 01 de agosto de 2024

CASO 117-21-IS y acumulados¹

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

AUTO 117-21-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional declara el incumplimiento de la medida de aplicación de la fórmula de recaudación por parte del juez de la causa 09332-2019-09723 ordenada en el auto aclaratorio de 24 de abril de 2014 de la resolución 916-07-RA y en la sentencia 117-21-IS/22, así como el incumplimiento de la medida de distribución de valores a los jubilados beneficiarios por parte de la Asociación de Jubilados y Veteranos de la Cemento Nacional hoy Holcim Ecuador S.A. En consecuencia, modula las medidas del presente caso con la finalidad de que se cumplan los objetivos para los que fueron creadas, esto es reparar a los jubilados de la empresa Holcim que no han recibido sus compensaciones durante más de diez años.

Contenido

1. Antecedentes procesales	2
2. Competencia.....	7
3. Contexto del caso	7
4. Verificación del cumplimiento de las medidas	13
4.1. Medida de resorteo de la causa, investigación disciplinaria e informar a la Corte por parte del Consejo de la Judicatura.....	14

¹ **VISTOS.** - Agréguese al expediente constitucional 117-21-IS y acumulados los escritos presentados el 8 de agosto y 7 de noviembre de 2023 por Eduardo Conforme, extrabajador de Holcim Ecuador S.A.; los escritos presentados el 9, 14, 21, 22 y 30 de agosto, el 21 y 28 de septiembre, 13 y 19 de octubre, 10, 22 y 27 de noviembre de 2023 y 18 de junio de 2024 por la Asociación de Jubilados y Veteranos de la Cemento Nacional; el escrito presentado el 17 de agosto de 2023 por Miguel Hernández en calidad de *amicus curiae*; los escritos presentados el 17, 24 y 25 de agosto, 7 de septiembre y 15 de diciembre de 2023 así como 1 de abril de 2024 por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; los escritos presentados el 17, 22, 25, 29 y 30 de agosto, el 6 y 12 de septiembre, 20 de octubre, 20 de diciembre de 2023 así como 23 de enero, 22 de marzo, 11 de abril, 6 de junio y 12 de julio de 2024 por Holcim Ecuador S.A.; el escrito presentado el 31 de agosto de 2023 por Víctor Garzón, extrabajador de Holcim Ecuador S.A.; los escritos presentados el 5 y 22 de septiembre, 24 de octubre de 2023 y 5 de junio de 2024 por Marco Bazan, representante de extrabajadores tercerizados de Holcim Ecuador S.A.; el escrito presentado el 15 de septiembre de 2023 por la Cámara de Industrias de Guayaquil; el escrito presentado el 2 de octubre de 2023 por la Unidad Judicial Civil y Mercantil de Guayaquil; los escritos presentados el 5 y 6 de octubre de 2023, 3, 19, 23 de enero, 7 de febrero y 23 de abril de 2024 por Gissela Bonilla, procuradora judicial de extrabajadores de Holcim Ecuador S.A.; el escrito presentado el 25 de abril por Luis del Valle; los escritos presentados el 10, 11 y 30 de octubre de 2023 así como 15 de abril de 2024 por Simón Contreras y otros, en calidad de extrabajadores de Holcim Ecuador S.A; el escrito presentado el 13 de noviembre de 2023 por el Consejo de la Judicatura; el 23 de enero de 2024 por Pablo Panta y otros en calidad de herederos de extrabajadores de Holcim; y, el 2 de febrero de 2024 por Luis Latorre Tapia.

4.2. Medida de designación del perito por parte del juez ejecutor y entrega del informe pericial por parte de la perita designada	16
4.3. Medidas de aplicación de fórmulas de cálculo dispuestas por la Corte Constitucional	18
4.3.1. Aplicación de la fórmula de recaudación por parte del juez ejecutor	19
4.3.1.1. Revisión de la información relacionada con la aplicación de la fórmula de recaudación.	20
4.3.1.2. Análisis de la aplicación de la fórmula de recaudación.....	25
4.3.2. Aplicación de la fórmula de reparación.....	28
4.3.2.1. Revisión de la información relacionada con la aplicación de la fórmula de reparación.....	29
4.3.2.2. Análisis de la aplicación de la fórmula de reparación	33
4.3.3. Evaluación de la medida de aplicación de la fórmula de recaudación y su estado actual en relación con la fórmula de reparación.....	34
4.4. Medida de distribución de valores a beneficiarios por parte de la Asociación.....	38
4.4.1. Revisión de la información relacionada con la medida de distribución de valores por parte de la Asociación	38
4.4.2. Análisis del cumplimiento de la medida de distribución de valores por parte de la Asociación.....	40
4.4.3. Impacto y modulación de la medida de distribución por parte de la Asociación	42
5. Decisión.....	45

1. Antecedentes procesales

1. El 9 de febrero de 2007, la Asociación de Jubilados y Veteranos de la Cemento Nacional hoy Holcim Ecuador S.A. (“**Asociación**”) presentó una acción de amparo reclamando el pago de las pensiones jubilares que les otorgaba la Ley de Jubilación Especial de la Industria del Cemento (“**Ley de Jubilación Especial**”),² las cuales no se les habían cancelado desde el año 2000. La causa fue sustanciada por el juez décimo de lo civil de Guayaquil por lo que el 30 de abril de 2007, luego de haberse celebrado la audiencia, el mencionado juez resolvió negar por improcedente la acción presentada.

² La Ley de Jubilación Especial fue emitida en 1989 a favor de los trabajadores de la industria del cemento quienes, tras la acreditación de 300 impositivos, gozarían de una pensión mensual equivalente al 100% del último sueldo percibido. Para financiar el fondo de esta jubilación, la referida Ley dispuso que se incrementa en dos centavos el precio ex – fábrica de cada kilo de cemento el cual sería recaudado por las empresas de la industria del cemento como agentes de retención. En la sección 3 del presente auto se realizará una breve contextualización de esta norma. Cabe indicar que mediante sentencia 56-21-IN/23 de 9 de noviembre de 2023, la Corte Constitucional declaró la inconstitucionalidad con efectos diferidos de esta ley.

2. Frente a esta decisión, la Asociación interpuso ante el Tribunal Constitucional, un recurso de amparo constitucional en contra de la actual empresa Holcim Ecuador S.A. (“**Holcim**”). El 15 de diciembre de 2010, mediante resolución 916-07-RA (“**resolución**”), la Primera Sala de la Corte Constitucional del Ecuador aceptó el recurso de amparo presentado.
3. En la referida resolución, la Corte Constitucional ordenó a Holcim depositar valores en la cuenta creada y destinada para financiar el fondo de jubilación especial otorgada por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“**IESS**”). Además, la Corte dispuso una fórmula de reparación a ser calculada por el IESS en un estudio actuarial, en favor de los extrabajadores de la empresa Holcim que habían sido perjudicados por su inobservancia en la entrega de los valores recaudados para contribuir al fondo de jubilación especial durante diez años.³ El 17 de diciembre de 2010, Holcim solicitó aclaración y ampliación de la resolución.
4. El 24 de abril de 2014, la Tercera Sala de la Corte Constitucional emitió un auto de aclaración y ampliación (“**auto aclaratorio**”) por medio del cual determinó la existencia de un error de cálculo en los valores a entregar al IESS determinados en la resolución 916-07-RA de 15 de diciembre de 2010, por lo cual estableció una fórmula de recaudación.⁴ La Corte dispuso que la determinación de esta fórmula de recaudación se haría ante la judicatura que conoció el caso en primera instancia, el cual actualmente se encuentra signado con el número 09332-2019-09723 y tramitado en la Unidad Judicial Civil y Mercantil de Guayaquil (“**proceso de ejecución**”).⁵
5. El 13 de mayo de 2016, la Asociación presentó una acción de incumplimiento respecto de la resolución 916-07-RA y de su auto aclaratorio.⁶ La demanda se tramitó bajo la causa 13-16-IS. En sentencia 19-18-SIS-CC de 18 de abril de 2018, la Corte Constitucional declaró el incumplimiento de la resolución y su auto aclaratorio.⁷

³ Primera Sala de la Corte Constitucional, resolución 916-07-RA de 15 de diciembre de 2010. Consideración décima quinta. El contenido de esta fórmula de reparación será analizado en las secciones 3 y 4.3.2 del presente auto.

⁴ Tercera Sala de la Corte Constitucional, auto aclaratorio de 24 de abril de 2014. Considerando cuarto. El contenido de esta fórmula de recaudación será analizado en la sección 4.3.1 del presente auto.

⁵ Proceso de ejecución anterior número 09310-0096-2007 tramitado ante el Juzgado de lo Civil de Guayaquil.

⁶ En el proceso de ejecución, se llevaron a cabo varios peritajes. Mediante informe de 10 de febrero de 2016, el perito designado concluyó que el monto a pagar por Holcim ascendía a USD 3’653,895.00. La jueza ejecutora de la causa acogió este informe a través de auto de 11 de marzo de 2016. El 29 de abril de 2017 el IESS certificó el valor de USD 3’653.895,00 pagado en sus cuentas bancarias por parte de Holcim. La Asociación interpuso la acción de incumplimiento porque consideraba que no se cumplieron los parámetros de la fórmula de recaudación ordenada por la Corte.

⁷ CCE, sentencia 19-18-SIS-CC de 18 de abril de 2018. En esta sentencia se estableció que no se aprecia “que la juzgadora de instancia hubiere aplicado las disposiciones constitucionales emanadas de la

Mediante auto de 23 de abril de 2019, la Corte Constitucional negó los recursos presentados por Holcim y la Asociación por improcedentes.⁸

6. El 26 de noviembre de 2019, la Corte Constitucional emitió un auto de verificación de cumplimiento de las medidas dictadas dentro de la resolución 916-07-RA y en la sentencia 19-18-SIS-CC.⁹ En este auto, la Corte ordenó la verificación conjunta del cumplimiento de las decisiones emitidas dentro de los casos 916-07-RA y 13-16-IS.
7. El 28 de octubre de 2020, Holcim presentó una acción de incumplimiento respecto de la resolución 916-07-RA y su auto aclaratorio.¹⁰ La demanda se tramitó bajo la causa 117-21-IS. El 24 de noviembre de 2021, la Corte Constitucional dispuso la suspensión de la fase de seguimiento conjunta de la resolución 916-07-RA y la sentencia 19-18-SIS-CC del caso 13-16-IS, mientras se sustancie el caso 117-21-IS, sin perjuicio de que, una vez resuelta la acción de incumplimiento presentada, la fase de seguimiento continúe.
8. El 19 de enero de 2022, la Corte Constitucional emitió la sentencia 117-21-IS/22 en la que aceptó la acción de incumplimiento. La Corte declaró el cumplimiento defectuoso de la resolución 916-07-RA y su auto aclaratorio de 24 de abril de 2014 por parte de la jueza de la Unidad Judicial Civil y Mercantil de Guayaquil.¹¹ El 30 de marzo de 2022, el Pleno de la Corte Constitucional aclaró la sentencia 117-21-IS/22.¹²

resolución 0916-07-RA y de su auto aclaratorio y ampliación de 24 de abril de 2014, sobre lo cual debió versar la verificación efectuada sobre los peritajes”. La Corte dejó sin efecto el auto de 11 de marzo de 2016 y dispuso que previo sorteo, otro juez pase a conocer el proceso de ejecución. No se dispuso la devolución de valores a Holcim.

⁸ CCE, auto de aclaración 13-16-IS/19 de 23 de abril de 2019.

⁹ CCE, auto 916-07-RA y 13-16-IS/19 de 26 de noviembre de 2019. La Corte determinó el cumplimiento integral de las medidas dispositivas y el incumplimiento de la medida de sorteo de otro juez o jueza que sustancie el proceso de ejecución, por lo que ordenó que el Consejo de la Judicatura investigue, e inicie los procedimientos administrativos disciplinarios respectivos; y que el juez sorteado informe sobre el estado del proceso.

¹⁰ En el proceso de ejecución nuevamente se llevaron a cabo varios peritajes. El 12 de octubre de 2020, la jueza ejecutora emitió un auto de pago por USD 12'507.078,65. Este valor estaba conformado por US\$3'653.895,00 acreditados por Holcim previamente en el 2017 y USD 8'853.183,65 pendientes de ser transferidos. El 23 de septiembre de 2021 el IESS certificó la acreditación de USD 8'853.183,65 en sus cuentas bancarias por parte de Holcim. La empresa interpuso la acción de incumplimiento porque consideraba que no se cumplieron los parámetros de la fórmula de recaudación ordenada por la Corte.

¹¹ CCE, sentencia 117-21-IS/22 de 19 de enero de 2022. La Corte dejó sin efecto los peritajes anteriores dentro del proceso de ejecución. Este Organismo basó su decisión observando que la jueza ejecutora interpretó de forma errónea la fórmula de recaudación dispuesta en el auto aclaratorio. En esta sentencia, la Corte dictó parámetros y precisiones para la aplicación de dicha fórmula de cálculo.

¹² CCE, auto de aclaración 117-21-IS/22 de 30 de marzo de 2022. La aclaración fue en el sentido de que los documentos pertinentes relativos a los valores a pagar o descuentos, deben ser presentados dentro del proceso de ejecución 09332-2019-09723 para que la jueza ejecutora ponga en conocimiento de la o el perito y sean considerados en el cálculo que corresponda. Posteriormente, el 15 de julio de 2023, el juez del proceso de ejecución emitió un auto de pago ordenando a Holcim el pago de USD 59'270.191,36.

9. El 19 de julio de 2023, la Corte Constitucional emitió el auto de verificación 117-21-IS/23 en el cual dispuso: i) levantar la suspensión de la fase de verificación de la resolución 916-07-RA y de la sentencia 19-18-SIS-CC; ii) que en fase de seguimiento del caso 117-21-IS se acumulen la verificación de la resolución 916-07-RA y de la sentencia 19-18-SIS-CC; y, iii) convocar a audiencia pública de seguimiento para el 22 de agosto de 2023 con el objetivo de verificar el cumplimiento de las disposiciones pendientes emitidas por la Corte Constitucional.¹³
10. En el referido auto de verificación, la Corte Constitucional identificó que las medidas pendientes de verificar son: **1)** resorteo de la causa, investigación administrativa e informar a la Corte sobre el cumplimiento de la medida dispuesta en el auto de verificación de la resolución 916-07-RA y sentencia 19-18-SIS-CC; **2)** designación de perito o perita y entrega de informe pericial dispuesta en la sentencia 117-21-IS/22; **3)** aplicación de la fórmula de recaudación dispuesta en el auto aclaratorio de la resolución 916-07-RA y la sentencia 117-21-IS/22; **4)** aplicación de la fórmula de reparación dispuesta en la resolución 916-07-RA; y, **5)** distribución de valores a los beneficiarios dispuesta en la resolución 916-07-RA.
11. El 22 de agosto de 2023, se llevó a cabo la audiencia pública de seguimiento de forma virtual, con la presencia del IESS, Holcim, representantes y exrepresentantes de la Asociación y extrabajadores de la industria cementera.¹⁴ En la audiencia pública de seguimiento, el presidente de la Corte Constitucional dispuso al IESS que remita información relacionada con el estudio actuarial elaborado dentro del proceso 09332-2019-09723; y, el tratamiento que el IESS realiza a los fondos recaudados de las empresas de la industria del cemento y de la empresa Holcim.¹⁵
12. El 24 y 25 de agosto de 2023, el IESS presentó la información solicitada por la Corte Constitucional.¹⁶

¹³ CCE, auto de verificación 117-21-IS/23 de 19 de julio de 2023.

¹⁴ CCE, razón de audiencia de 22 de agosto de 2023.

¹⁵ CCE, audiencia pública de seguimiento, y razón caso 117-21-IS. Los comparecientes fueron los señores Victor Garzón, Fredy Balladares, Juan Salazar, Ángel Sarmiento, Patricio Acosta en calidad de extrabajadores de Holcim; Marco Bazán como procurador común de extrabajadores tercerizados; Luis Latorre como ex procurador judicial de la Asociación; Arturo Campodónico Moreno como procurador judicial de la Asociación; Gissela Bonilla como procuradora judicial de extrabajadores de Holcim; Rodrigo Jijón como representante de Holcim; Iván López en calidad de juez de la Unidad Judicial Civil de Guayaquil; Carlos Verdezoto y Jorge Paspuel en calidad de representantes del IESS; y Miguel Hernández como *amicus curiae*.

¹⁶ IESS, oficio IESS-DPG-2023-0338-OF presentado el 24 de agosto de 2023; y, escrito con anexo de estudio actuarial 2021 presentados el 25 de agosto de 2023. Adicionalmente, en agosto de 2023, Holcim presentó otro estudio actuarial del IESS elaborado en el 2020, esto es informe actuarial 2020.

13. El 18 de septiembre de 2023, la Corte Constitucional emitió el auto de verificación 117-21-IS/23 por medio del cual resolvió suspender el proceso de ejecución 09332-2019-09723 hasta que este Organismo resuelva sobre el cumplimiento o incumplimiento de la sentencia 117-21-IS/22 y las decisiones acumuladas en fase de seguimiento.¹⁷
14. El 20 de noviembre de 2023, se llevó a cabo una reunión de trabajo entre el IESS y la Secretaría Técnica Jurisdiccional (“STJ”) con la finalidad de que el IESS explique el contenido técnico de sus estudios actuariales presentados ante la Corte Constitucional.¹⁸
15. El 15 de diciembre de 2023, el IESS presentó la información actualizada y explicaciones sobre sus estudios actuariales.¹⁹
16. El 25 de enero de 2024, se llevó a cabo una reunión de seguimiento entre representantes de la Asociación y la STJ. La finalidad de esta reunión fue recabar información sobre la distribución de los valores para reparar a los jubilados beneficiarios ordenada por la Corte en la resolución 916-07-RA la cual se encontraba a cargo de la misma Asociación.²⁰ En esta reunión, los representantes de la Asociación se comprometieron a remitir información relacionada al cumplimiento de esta medida, por lo que el 19 de febrero de 2024, se presentó dicha información ante la Corte Constitucional.²¹
17. El 1 de abril de 2024, en respuesta a un oficio de seguimiento remitido por la STJ, el IESS presentó información actualizada sobre los beneficiarios determinados en sus estudios actuariales.²² El 2 de abril de 2024, se llevó a cabo una reunión de trabajo

¹⁷ CCE, auto de verificación 117-21-IS/23 de 18 de septiembre de 2023.

¹⁸ CCE, oficio CC-STJ-2023-264 de 17 de noviembre de 2023. La STJ remitió este oficio en ejercicio de su delegación conferida por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión 001-E-2020, celebrada el 24 de enero de 2020, respecto a la realización de todas las actividades que permitan obtener información que evidencie el cumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales. El acta de esta reunión se encuentra en los archivos administrativos de la STJ.

¹⁹ IESS, informe de 15 de diciembre de 2023. La STJ solicitó esta información al IESS mediante oficio CC-STJ-2023-265 de 22 de noviembre de 2023.

²⁰ CCE, oficio CC-STJ-2024-8 de 22 de enero de 2024. El acta y grabación de esta reunión se encuentra en los archivos administrativos de la STJ.

²¹ Asociación, escrito presentado el 19 de febrero de 2024 y anexos. La información de la distribución de valores presentada por la Asociación será analizada en la sección 4.4.1. Adicionalmente, la Asociación remitió consideraciones al informe de determinación de beneficiarios elaborado por el IESS en el 2021. Esta información será analizada en la sección 4.3.2.

²² IESS, oficio e informe presentados el 1 de abril de 2024. La STJ solicitó esta información al IESS mediante oficio CC-STJ-2024-104 de 27 de marzo de 2024 y además convocó al IESS a reunión de seguimiento.

entre el IESS y la STJ con la finalidad de que el IESS explique la información presentada.²³

2. Competencia

- 18.** El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales, conforme con los artículos 436 numeral 9 y 86 numeral 4 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”) y 100 de la Codificación al Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**CRSPCCC**”).
- 19.** La Corte Constitucional puede expedir autos para ejecutar integralmente la sentencia, evaluar el impacto de las medidas de reparación y modificar las medidas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 21 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

3. Contexto del caso

- 20.** En esta sección, previo a verificar las medidas dispuestas por la Corte Constitucional, se revisará el contexto del caso, a fin de comprender los objetivos de las decisiones emitidas dentro del mismo y, desde esta perspectiva, realizar una adecuada verificación de su cumplimiento.
- 21.** En la Ley de Jubilación Especial de 1989 se estableció el derecho de jubilación especial a cargo del IESS, a favor de los trabajadores de la industria del cemento, una vez que hayan acreditado -por lo menos- 300 imposiciones, cualquiera sea su edad. Los trabajadores que se acogían a este beneficio gozarían de una pensión mensual equivalente al 100% del último sueldo o salario percibido. Para financiar el fondo de esta jubilación, la referida Ley dispuso que se incremente en dos centavos el precio ex – fábrica de cada kilo de cemento, el cual sería recaudado por las empresas de la industria del cemento como agentes de retención. A su vez, las empresas cementeras debían remitir mensualmente al IESS la totalidad de los valores recaudados para que este maneje el fondo respectivo y cancele las pensiones correspondientes a los jubilados que califiquen como beneficiarios.²⁴
- 22.** A partir de la instauración en el país del sistema monetario de dolarización en el año 2000 con la Ley para la Transformación Económica del Ecuador, la tasa de conversión

²³ El acta de esta reunión se encuentra en los archivos administrativos de la STJ.

²⁴ Mediante sentencia 56-21-IN/23 de 9 de noviembre de 2023, la Corte Constitucional declaró la inconstitucionalidad con efectos diferidos de la Ley de Jubilación Especial.

de dólares a sucres impactó en el valor de la contribución de los dos centavos de sucre del precio ex – fábrica de cada kilo de cemento, que debía ser retenido por las empresas cementeras y entregado al IESS para que contribuya al fondo de jubilación.

23. Frente a este impacto en el valor de la contribución, los extrabajadores jubilados de la empresa Holcim alegaron que desde el año 2000, esta empresa no se encontraba entregando al IESS los valores de recaudación de jubilación especial, por lo que a través de la Asociación presentaron el recurso de amparo 916-07-RA indicando que:

[...] los beneficios de la jubilación no han sido pagados por el IESS desde el año 2000 en que, mediante Ley para la Transformación Económica del Ecuador, se estableció el nuevo sistema monetario, por lo que los dos centavos por kilo de cemento que se destinaban a financiar la jubilación, se transformaron de sucres a dólares en 0.0000008 centavos de dólar, cantidad que no podía financiar las pensiones jubilares establecidas en la ley. La Ley de Jubilación Especial de los Trabajadores de la Industria del Cemento no establece con claridad la moneda en que deberá ser considerado el incremento. Desde el año 2000 hasta la presente fecha no se ha hecho efectivo el derecho consagrado en la ley, por ineficacia, inoperancia, inobservancia y omisión por parte del IESS y de los ejecutivos de la Cemento Nacional, hoy HOLCIM S.A., quienes no han retenido los valores que impone la ley a su favor, razón por la cual se encuentran en una mala situación económica que no les permite satisfacer sus más elementales necesidades.²⁵

24. Bajo ese contexto, en la resolución 916-07-RA de 15 de diciembre de 2010, la Primera Sala de la Corte Constitucional estableció que si bien la responsabilidad del pago inmediato recae en el IESS “la presente acción no se dirige a evidenciar la responsabilidad de esta institución; sino que por el contrario, resulta de la presunta inobservancia por parte de Holcim en la recaudación y entrega inmediata a dicha entidad, de los valores que los accionantes consideran adecuados, para la conformación del Fondo Especial de Jubilación”.²⁶

25. La Primera Sala de la Corte Constitucional determinó que el caso en cuestión engloba al derecho a la vida digna en cuyo núcleo esencial se encuentra el derecho a la seguridad social y particularmente el derecho a percibir una jubilación “que remedie o al menos haga llevaderos los efectos en la salud y consecuentemente en los ingresos de aquellos trabajadores que por sus labores se encuentran en riesgo de padecer afectaciones”.²⁷

²⁵ Primera Sala de la Corte Constitucional, resolución 916-07-RA de 15 de diciembre de 2010, consideración sexta.

²⁶ *Ibid.*

²⁷ *Ibid.*, consideración novena. [...] el Derecho Laboral es un sistema tutelar que genera nuevas reglas o principios que tienen como fin forjar un amparo a favor del trabajador para alcanzar su igualdad, por lo que los principios jurídicos del Derecho Laboral deben entenderse como “líneas directrices que informan algunas normas e inspiran directa e indirectamente una serie de soluciones, por lo que pueden servir para promover y encauzar la aprobación de nuevas normas, orientar la interpretación de las existentes y resolver

26. Adicionalmente, en la referida resolución se analizó la Ley de Jubilación Especial en directa relación con el espíritu y necesidad que generó su expedición. Por lo cual la Primera Sala de la Corte Constitucional indicó que esta ley responde a un beneficio otorgado en razón de la peligrosidad y riesgo de las labores de los trabajadores cementeros, “por lo que no podría permitirse que la Ley para la Transformación Económica, pueda lesionar los derechos tutelados por la Ley de Jubilación Especial, en su objetivo central, que es compensar a los trabajadores de las empresas de cemento por los riesgos que [ese] trabajo produce para su salud”.²⁸
27. Bajo los argumentos citados, la Corte Constitucional observa que, si bien el IESS era el responsable de realizar los pagos de las jubilaciones especiales a los extrabajadores de Holcim, estos pagos se financiaban con lo recaudado y entregado al IESS por parte de la mencionada empresa cementera. Por tanto, la falta de pago de las jubilaciones especiales durante el periodo 2000 a 2010 fue ocasionado porque Holcim no entregó las recaudaciones ordenadas en la Ley de Jubilación Especial al IESS, lo cual, a decir de la Primera Sala de la Corte Constitucional generó una afectación en los derechos a la vida digna y a la seguridad social de sus extrabajadores que no percibieron sus jubilaciones especiales por diez años y que debía ser reparada, independientemente de que hayan recibido sus jubilaciones por vejez ordinaria o especial reducida por parte del IESS.²⁹
28. De esta manera, para llegar a la reparación en favor de los extrabajadores jubilados de la empresa Holcim, la Primera Sala de la Corte Constitucional encontró que en primer lugar era necesario determinar el valor de recaudación que Holcim debía entregar al IESS por concepto de jubilación especial de la industria del cemento, durante el periodo 2000 a 2010, cuya determinación se había dificultado por la conversión de sucres a dólares (**problema 1**). Posteriormente, de esos valores, debían extraerse los montos adeudados a cada beneficiario, sin embargo, para conocer el valor que correspondía a cada uno de ellos, era necesario diseñar un mecanismo de cálculo que contemple a aquellos extrabajadores que se habían jubilado antes del año

casos no previstos”. Estos principios son construcciones teóricas que no se inducen de la aplicación del ordenamiento jurídico, sino que, al contrario, se deducen de la razón, de la dignidad humana como fundamento de los derechos; y de las exigencias de la justicia, en tanto su aplicación permite distinguir lo justo en el caso concreto.

²⁸ *Ibid.*

²⁹ IESS, escrito presentado el 1 de abril de 2024 y anexo. El IESS informó a la Corte que en un informe actuarial de 2021 (elaborado por orden de la Corte como se verá más adelante) identificó a 151 jubilados como beneficiarios de la reparación, de los cuales “107 accionantes poseen una jubilación entregada por el IESS, mismas que se están pagando de manera mensual; y, 49 accionantes se encuentran fallecidos, de los cuales, 17 han generado derecho a montepío, por consiguiente, se paga mensualmente las pensiones a sus beneficiarios derechohabientes”.

2000, pues estos se encontraban percibiendo su jubilación en sucres (**problema 2**). Cabe indicar que a este grupo pertenecen el 98% de jubilados del presente caso.³⁰

29. Con respecto al **problema 1** visto como una primera cuestión a resolver encaminada a la reparación de los jubilados, la Primera Sala de la Corte Constitucional observó que la aplicación de una conversión automática de los dos centavos de sucre a dólares -como fue planteado por Holcim-³¹, hubiese resultado en una distribución de USD 51,83 por jubilado lo cual se traduciría en una inobservancia a la Ley de Jubilación Especial cuyo objetivo era propiciar una vida digna para los extrabajadores de las industrias de cemento en Ecuador. Así, la Primera Sala de la Corte Constitucional consideró que atender exclusivamente a la conversión implicaba “desconocer los criterios usados por los legisladores para el establecimiento del incremento de 2ctvs sobre cada kilo de cemento vendido y aquello supondría no acoger las verdaderas razones que motivaron la expedición de la Ley de Jubilación Especial”.³²
30. Asimismo, la Primera Sala de la Corte Constitucional indicó que, asumir como solución que los dos centavos de sucre deben entenderse como dos centavos de dólar -como fue planteado por la Asociación-³³ tampoco sería correcto ya que equivaldría a un valor a distribuir de USD 1'295.957,00 por trabajador, lo cual generaría un exceso del beneficio.³⁴
31. De esta manera, la Primera Sala de la Corte Constitucional decidió prescindir de la denominación monetaria de sucres a dólares y en el intento de definir un valor coherente con los fines expresados en la resolución 916-07-RA de 15 de diciembre de 2010 identificó un valor inicial de recaudación a pagar por parte de Holcim al IESS por concepto de jubilación especial de la industria del cemento durante el periodo

³⁰ El IESS determinó que 151 personas cumplían con los requisitos para ser beneficiarios de la jubilación especial en el periodo 2000 a 2010. De estas 151 personas, 149 se habían jubilado antes del año 2000. El estudio actuarial por medio del cual se realizó esta determinación se revisará en la sección 4.3.2 de este auto.

³¹ Holcim argumentó que, con la dolarización, toda obligación dineraria debía ser traducida a dólares americanos, lo que implicaría que la recaudación por la jubilación especial sería de 0,0000008 centavos de dólar.

³² Primera Sala de la Corte Constitucional, resolución 916-07-RA de 15 de diciembre de 2010, consideración décima segunda.

³³ La Asociación consideraba que ante la falta de señalamiento explícito de la Ley de Jubilación Especial y al ser la moneda oficial el dólar de los Estados Unidos de América, la recaudación debía efectuarse en razón de dos centavos de dólar por cada kilo de cemento.

³⁴ Primera Sala de la Corte Constitucional, resolución 916-07-RA de 15 de diciembre de 2010, consideración décima segunda: “[...] el espíritu de la ley es generar las condiciones económicas que permitan una vida digna para los jubilados de la industria del cemento; pero en ningún caso, establecer una brecha tan pronunciada entre los montos de jubilación percibidos por los jubilados de la industria del cemento, con aquellos percibidos por los jubilados de otras ramas de la actividad económica”.

2000 a 2010 de USD 89'319.809,41,³⁵ valor del cual se extraería la reparación de los accionantes por el tiempo en que Holcim no cumplió con su deber. Holcim interpuso recurso de aclaración y ampliación de la resolución 916-07-RA.

32. Frente a la solicitud de aclaración y ampliación, la Tercera Sala de la Corte Constitucional emitió el auto aclaratorio de 24 de abril de 2014. En dicho auto, se identificó un cálculo inexacto del valor inicial de recaudación determinado en la resolución 916-07-RA por considerar que se apartaba del razonamiento de la prescindencia de la denominación monetaria realizado en esa decisión.³⁶ En ese sentido, se estableció una fórmula de cálculo para determinar el valor real de recaudación (“**fórmula de recaudación**”) que debía ser calculado en el proceso de ejecución respectivo.³⁷
33. Esta **fórmula de recaudación** fue ratificada en la sentencia 117-21-IS/22 de 19 de enero de 2022, en la que además se hicieron precisiones para explicar su aplicación.³⁸ Asimismo, en la sentencia 19-18-SIS-CC de 18 de abril de 2018, si bien no se analizó la fórmula de recaudación en sentido estricto, la Corte también estableció medidas para el pronto desarrollo del proceso de ejecución que se encontraba en marcha.³⁹
34. De esta manera, para la Corte Constitucional de la época, la solución al **problema 1**, -visto como una primera cuestión a resolver encaminada a la reparación de los jubilados- era el establecimiento de una fórmula de recaudación que permita

³⁵ *Ibid.*, consideración décima tercera. La Corte determinó un valor a pagar de 89'319.809,41 por concepto del beneficio de jubilación especial del periodo 2000 a 2010.

³⁶ Tercera Sala de la Corte Constitucional, auto aclaratorio de 24 de abril de 2014. Se indicó que para que resulte proporcional la prescindencia, esta debía traducirse en una determinación concordante con la del valor que los dos centavos de sucre representaban respecto del precio del kilo de cemento en la época en la que fue promulgada la Ley de Jubilación Especial. En dicho auto aclaratorio se advirtió que en la resolución “se ha incurrido en un error de cálculo al establecer los kilos vendidos por parte Holcim debiendo enmendarse los cálculos efectuados con los kilos referidos por la empresa en su escrito de aclaración [...] cabe indicar que existe otro cálculo errado referente a los intereses por mora respecto de la retención que la compañía Holcim debía realizar para la composición del Fondo de Jubilación Especial pues dichos intereses fueron fijados en razón del capital obtenido en base al primer error de cálculo, previamente explicado”.

³⁷ *Ibid.*, considerando cuarto. La fórmula de recaudación será explicada y verificada en la sección 4.3.1 del presente auto. La fórmula se expresa así: “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 comprendido entre los años 2000, en que se produjo la dolarización; y 2010, en que se emitió la resolución objeto aclaratorio y ampliación [...] el juez que determine la reparación material deberá efectuar el cálculo de intereses en base al monto cuantificado”.

³⁸ CCE, sentencia 117-21-IS/22 de 19 de enero de 2022, párr. 55 y siguientes. El cumplimiento de las precisiones realizadas a la fórmula de recaudación y directrices para su aplicación será verificado en las secciones 4.3.1 del presente auto.

³⁹ CCE, sentencia 19-18-SIS-CC de 18 de abril de 2018. El cumplimiento de las medidas de esta sentencia será verificado en la sección 4.1. del presente auto.

determinar el valor que Holcim debía entregar al IESS por concepto de jubilación especial de la industria del cemento durante el periodo 2000 a 2010. A su vez, de los valores obtenidos mediante la aplicación de dicha fórmula de recaudación, debían extraerse los montos adeudados a cada beneficiario, lo cual nos lleva al **problema 2** pues para conocer el valor que correspondía a cada uno de ellos, era necesario diseñar un mecanismo de cálculo que además contemple a aquellos extrabajadores que se habían jubilado antes del año 2000, pues estos se encontraban percibiendo su jubilación en sucres.

35. Así, con el fin de dar una solución al problema 2 -al que de hecho pertenecen el 98% de jubilados del presente caso y para quienes esta sentencia debe ser ejecutada-, la Primera Sala de la Corte Constitucional estableció una **fórmula de reparación** a ser calculada por el IESS bajo parámetros técnicos,⁴⁰ y dispuso que el valor que se obtenga a partir de su aplicación, sería el que se entregue a los beneficiarios identificados también por la misma entidad rectora de la seguridad social.⁴¹
36. A través de la **fórmula de reparación**, la Primera Sala de la Corte Constitucional identificó que la forma de reparar a los jubilados perjudicados por la empresa Holcim consistía en actualizar sus últimas remuneraciones a porcentajes de satisfacción de la canasta básica familiar que percibían los trabajadores cementeros jubilados; y, Holcim, como responsable del incumplimiento del pago de la contribución de jubilación especial, debía cubrir ese valor de reparación.
37. A su vez, para la Primera Sala de la Corte Constitucional, el modo de cubrir ese **valor de reparación** sería extraerlo del **valor obtenido a partir de la fórmula de recaudación** identificada en el problema 1.⁴²

⁴⁰ Primera Sala de la Corte Constitucional, resolución 916-07-RA de 15 de diciembre de 2010, consideración décima quinta: “la solución plausible que esta Corte encuentra para el problema planteado, es la realización de un estudio actuarial por parte del IESS de las últimas remuneraciones percibidas por los trabajadores que se jubilaron antes de la dolarización, para que las mismas sean actualizadas a valores que se correspondan con los porcentajes de satisfacción de la canasta básica familiar de las pensiones jubilares percibidas por los trabajadores de la industria del cemento, en la actualidad y hasta la fecha de conclusión del referido estudio, que será realizado de acuerdo con las cifras y datos oficiales del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos”.

⁴¹ *Ibid.*, considerando décimo sexto. Con la finalidad de determinar a los beneficiarios de la aplicación de esta fórmula de reparación, la Corte estableció que el IESS identifique a los jubilados que acrediten por lo menos 300 impositivos como lo establecía la Ley de Jubilación Especial. El cumplimiento de esta disposición será verificado en la sección 4.3.2. del presente auto.

⁴² Por su parte, para la distribución de la reparación, la Primera Sala de la Corte Constitucional estableció que una vez identificados los beneficiarios y el valor de reparación que le corresponde a cada uno, el IESS debía disponer del valor de recaudación entregado previamente por Holcim y remitir los valores de reparación calculados a la Asociación para que ésta distribuya directamente a los beneficiarios.

38. En tal sentido, la Corte Constitucional observa que, si bien se estableció una fórmula de recaudación, que permitiría determinar el valor real adeudado por Holcim al IESS en los períodos 2000 a 2010, la Corte siempre tuvo claro que parte del valor obtenido de la aplicación de dicha fórmula serviría para reparar la situación de los accionantes en función de un cálculo de reparación, y de existir una diferencia, esta sería administrada por el IESS.
39. Es decir, una parte de ese valor de recaudación se destinaría a la compensación de los jubilados, en función de los parámetros de una fórmula de reparación que los accionantes percibirían, independientemente de que hayan recibido sus jubilaciones por vejez ordinaria o especial reducida por parte del IESS. A su vez, la parte restante -la diferencia entre el valor recaudado y el de reparación- en caso de haberla sería administrada por el IESS para contribuir al fondo de jubilación.
40. De esa manera, este Organismo considera que el núcleo de las decisiones emitidas dentro del presente caso, siempre fue la reparación de los derechos de los jubilados, causada por la falta de retención y entrega de valores por parte de la empresa Holcim. Para viabilizar dicho objetivo, la Corte Constitucional primero definió una fórmula para conocer a cuánto ascendía la recaudación de valores que debió retener la referida empresa y entregar al IESS (fórmula de recaudación). Luego estableció el mecanismo para obtener el monto que, de esa recaudación, correspondía ser entregado a los extrabajadores jubilados, a modo de reparación de sus derechos a una vida digna y a la seguridad social (fórmula de reparación).
41. Por tanto, para la Corte Constitucional, en fase de ejecución, la fórmula que cumple con una función principal es la de reparación pues permite subsanar el daño a los extrabajadores jubilados de la empresa Holcim; mientras que la fórmula de recaudación era el medio o fin accesorio para que el IESS conozca el valor adeudado por dicha empresa, del cual se extraería el monto de reparación correspondiente.

4. Verificación del cumplimiento de las medidas

42. Con los antecedentes y contexto revisados previamente, la Corte Constitucional verificará el cumplimiento de las medidas de: **4.1)** resorteo de la causa, investigación administrativa e informar a la Corte sobre el cumplimiento de la medida, dispuesta en el auto de verificación de la resolución 916-07-RA y sentencia 19-18-SIS-CC; **4.2)** designación de perito o perita y entrega de informe pericial dispuesta en la sentencia 117-21-IS/22; **4.3)** aplicación de las fórmulas de cálculo dispuestas en la resolución 916-07-RA y su auto aclaratorio así como en la sentencia 117-21-IS/22; y, **4.4)** distribución de valores a los beneficiarios dispuesta en la resolución 916-07-RA.

4.1. Medida de resorteo de la causa, investigación disciplinaria e informar a la Corte por parte del Consejo de la Judicatura

43. En la sentencia 19-18-SIS-CC de 18 de abril de 2018 dentro del caso 13-16-IS la Corte dispuso:

3.2. [...] que, previo sorteo, otra jueza o juez de la Unidad Judicial Civil de Guayaquil pase a conocer el proceso de ejecución en vía verbal sumaria 0096-2007, desde el momento procesal anterior a la emisión de la providencia de 7 de marzo de 2016, que se deja sin efecto, y continúe con la ejecución de la Resolución 0916-07-RA [...] y de su auto aclaratorio y ampliación [...] de considerarlo pertinente, podrá incluso ordenar la práctica de hasta dos peritajes más, con objeto de mejor resolver el caso concreto.⁴³

44. Respecto a esta medida, en el auto de verificación 916-07-RA y 13-16-IS/19 de 26 de noviembre de 2019, la Corte constató que no había recibido información sobre su cumplimiento, por lo que ordenó:

4. [...] al Consejo de la Judicatura que investigue, e inicie los procedimientos de sumarios administrativos disciplinarios en contra de los presuntos responsables de la negligencia en la atención oportuna de las disposiciones de esta Corte, respecto del retardo en el cumplimiento de la disposición de sorteo de otro juez de la Unidad Judicial Civil de Guayaquil a fin de que pase a conocer el proceso de ejecución 09310-0096-2007, conforme a lo ordenado en la disposición del numeral 3.2. de la sentencia 019-18-SIS-CC. Para el efecto deberá remitir informe motivado a esta Corte, en el término de 60 días, contado a partir de la notificación de este auto, respecto del estado de los procedimientos administrativos iniciados.⁴⁴

45. De las medidas *supra* se identifican tres disposiciones a cargo del Consejo de la Judicatura (“CJ”) las cuales son: (4.1.1) resorteo de la causa 09310-0096-2007; (4.1.2) investigación administrativa; e, (4.1.3) informar a la Corte sobre el cumplimiento de la medida.

46. Con relación a la disposición (4.1.1) sobre el resorteo de la causa, la Corte Constitucional verifica que el proceso 09310-0096-2007 (proceso de ejecución actual número 09332-2019-09723) fue sorteado el 16 de agosto de 2019 recayendo la competencia en la jueza Vanessa Mercedes Wolf Avilés (“jueza ejecutora”), es decir más de un año después de la emisión de la sentencia 19-18-SIS-CC de 18 de abril de 2018.⁴⁵ En adición a ello, se identifica que el CJ no informó las razones de esta

⁴³ CCE, sentencia 19-18-SIS-CC de 18 de abril de 2018. Caso 13-16-IS.

⁴⁴ CCE, auto 916-07-RA y 13-16-IS/19 de 26 de noviembre de 2019.

⁴⁵ La sentencia fue notificada al CJ el 12 de junio de 2018 conforme consta a fojas 441 del expediente constitucional 13-16-IS.

tardanza, por lo cual se determina el cumplimiento defectuoso por tardío de la medida de resorteo del proceso.⁴⁶ En ese sentido, la Corte debe llamar la atención al CJ por la tardanza de más de un año en el cumplimiento de la medida.

47. Respecto a la disposición (4.1.2) sobre la investigación administrativa por parte del CJ, los procedimientos administrativos debían iniciar hasta el 22 de febrero de 2020 considerando que el auto de verificación fue notificado al CJ el 2 de diciembre de 2019.⁴⁷ Esta Corte verifica que el 7 y 8 enero de 2020 el CJ puso en conocimiento el auto de verificación a la Dirección Provincial del Guayas y le dispuso su cumplimiento. No obstante, la Dirección Provincial del Guayas dio apertura a la investigación administrativa respectiva en julio de 2020 y a los sumarios disciplinarios en octubre de 2020 “los cuales a la presente fecha se encuentran estado [sic] de resueltos y en archivo pasivo”.⁴⁸ Por tanto, la Corte determina el cumplimiento defectuoso por tardío de la disposición de investigación e inicio de los procedimientos disciplinarios por parte del CJ.

48. Con relación a la disposición (4.1.3) de informar a la Corte sobre la investigación realizada, esta feneció el 22 de febrero de 2020. Sin embargo, el CJ presentó la información el 25 de septiembre de 2023 sin especificar los motivos en la tardanza de tres años en la presentación de esta información.⁴⁹ Por lo que esta Corte determina que la disposición de informar sobre la investigación disciplinaria fue cumplida de forma defectuosa por tardía.

49. Como consecuencia del cumplimiento defectuoso por tardío de la disposición de informar sobre la investigación disciplinaria, la Corte considera que debe llamar la

⁴⁶ CCE, sentencia 101-20-IS/23 de 22 de noviembre de 2023, párr. 57. De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte, para establecer el cumplimiento defectuoso de una medida, deben configurarse dos elementos: i) retardo en el cumplimiento y ii) falta de justificación para el retardo.

⁴⁷ CCE, auto 916-07-RA y 13-16-IS/19 de 26 de noviembre de 2019, razón de notificación.

⁴⁸ CJ, memorando DP09-CD-DPCD-2023-1316 y verificables disponibles en disco compacto a fojas 1813 del expediente constitucional 13-16-IS. El proceso 09001-2020-1192-F seguido en contra de la jueza Teresa Quintero Cabrera y procesos 09001-2020-1193-F y 09001-2020-1250-F seguidos en contra del juez Teófilo Terán Caicedo se encuentran archivados debido a que se declaró la nulidad de lo actuado por cuanto se habría vulnerado su derecho a la defensa en el sumario administrativo y dado que el proceso se retrotrajo al auto de inicio del proceso disciplinario se consideró prescrita la acción. En el proceso 09001-2020-1194-F seguido en contra del secretario judicial Carlos Pesántez Palma se comprobó la reincidencia del servidor, se declaró la responsabilidad administrativa y se impuso una sanción del 5% de su remuneración mensual. Cabe indicar que las investigaciones administrativas de estos procesos iniciaron en julio de 2020 y concluyeron con los respectivos informes motivados en el mismo mes y año. Tras ello, el Pleno del CJ resolvió la suspensión de términos y plazos para procedimientos disciplinarios hasta el 7 de octubre de 2020. Una vez levantada la suspensión, la Dirección Provincial dio inicio a los procedimientos disciplinarios en octubre de 2020.

⁴⁹ CJ, oficio CJ-DG-2023-1763-OF ingresado el 25 de septiembre de 2023 y alcance ingresado el 6 de octubre de 2023 con oficio CJ-DG-2023-1835-OF.

atención al CJ por la tardanza de más de tres años en la presentación de la información a este Organismo.

50. La Corte resalta que el deber de las instituciones de informar sobre el cumplimiento de las medidas ordenadas por este Organismo, es fundamental para garantizar la protección de los derechos y la tutela judicial efectiva. Por lo tanto, se exhorta al CJ a cumplir de manera responsable con esta obligación del cuidado en informar sobre la ejecución de lo dispuesto por la Corte Constitucional.

4.2. Medida de designación del perito por parte del juez ejecutor y entrega del informe pericial por parte de la perita designada

51. En el decisorio i. de la sentencia 117-21-IS/22 la Corte Constitucional dispuso:

i. Dejar sin efecto los peritajes anteriores dentro del proceso de ejecución y que, como resultado, la jueza de ejecución, previo sorteo y por última vez, nombre a un nuevo perito o perita para que –en el término máximo de diez días– se encargue de realizar un informe.⁵⁰

52. De la medida *supra* se identifican dos disposiciones que son: **(4.2.1)** nombrar a un nuevo perito o perita mediante sorteo, por parte de la jueza ejecutora; y, **(4.2.2)** realizar un informe pericial por parte del perito o perita designada en el término de 10 días.

53. Con relación a la disposición **(4.2.1)** sobre nombrar a una nuevo perito o perita, la Corte encuentra los siguientes hechos:

53.1. El 2 de febrero de 2022, la jueza ejecutora designó a Ronald Javier Chunga Mendoza como perito de la causa, sin embargo, la designación fue dejada sin efecto debido al vencimiento de la acreditación del perito.⁵¹

53.2. El 15 de marzo de 2022, se designó a Andrés Xavier Ronquillo Coellar como el nuevo perito, sin embargo, el 5 de mayo de 2022 la jueza ejecutora dejó sin

⁵⁰ Cabe indicar que la medida de dejar sin efecto los peritajes anteriores, por su naturaleza dispositiva se encuentra ejecutada desde el momento en que la Corte Constitucional notificó la sentencia por lo que no corresponde su verificación. CCE, sentencias 35-12-IS/19; 58-12-IS/19 y 64-11-IS/19.

⁵¹ El perito presentó su excusa alegando tener a su cargo más de tres informes periciales pendientes de presentación en otras judicaturas. El 21 de febrero de 2022 la jueza ejecutora negó la excusa presentada por el perito, sin embargo, el 7 de marzo de 2022, la jueza ejecutora ordenó que se deje sin efecto el nombramiento del perito Ronald Javier Chunga Mendoza por cuanto “ha señalado el vencimiento de su acreditación”.

efecto el nombramiento y ofició al CJ a que inicie el procedimiento administrativo para eliminar al perito del registro de peritos calificados.⁵²

53.3. El 5 de mayo de 2022, la jueza ejecutora designó como perita a Lourdes de los Ángeles Preciado Almeida (“**la perita**”).

54. En consecuencia, la Corte verifica que la medida de designación de la nueva perita fue cumplida integralmente por parte de la jueza ejecutora de ese entonces. Cabe señalar que el retraso en la designación del perito se dio por el vencimiento de la acreditación del primer perito y la excusa presentada por el segundo perito, por lo que estos hechos no son atribuibles a la jueza ejecutora.

55. Con relación a la disposición (4.2.2) sobre realizar un informe pericial en el término de 10 días por parte de la perita designada, la Corte identifica los siguientes hechos:

55.1. El 27 de mayo de 2022, por solicitud de la perita, la jueza ejecutora concedió una prórroga por 10 días término para la entrega del peritaje.

55.2. El 4 de julio de 2022, la jueza ejecutora dispuso a Holcim y al Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (“INEC”) que proporcionen información a la perita “[quien] ha sido reiterativa en solicitar la información enunciada mediante escritos de 13 y 27 de junio de 2022”. El 28 de julio de 2022, tras la presentación de un escrito por parte del INEC requiriendo conocer el contenido de lo solicitado por la perita, la jueza ejecutora dispuso que se subsane las observaciones realizadas, esto es “poner en conocimiento [del INEC] los escritos presentados [por la perita] así como del escrito presentado por la compañía Holcim [de] 26 de julio del 2022 conforme fuere solicitado”.⁵³

⁵² El 15 de marzo de 2022, el nuevo perito designado, presentó su excusa al cargo alegando caso fortuito y fuerza mayor. Esta excusa fue rechazada por la jueza ejecutora en auto de 4 de abril de 2022. El 5 de mayo de 2022 la jueza ejecutora dejó sin efecto el nombramiento del perito debido a que “con escrito de 13 de abril de 2022 [el perito] ha indicado que no podrá asumir el cargo sin que justifique legalmente su decisión”.

⁵³ En lo pertinente, la perita había solicitado al INEC: 1.- Detalle de varios tipos de sacos de cemento que producía Holcim a 1989. 2.- Detalle del precio del kilo vendido y producido en relación al valor del año 1989. 3.- Inventario inicial y final al cierre del año 1989 con cantidades y valores con su detalle de tipos de sacos de cemento. 4. Inventario por tipos de saco de cemento cantidades vendidas y cantidades producidas al cierre de 1989. En el escrito de Holcim que fue remitido al INEC, este indicó “que cierta información pedida

por la perito es impertinente para practicar el peritaje”, y solicitó que se ponga en conocimiento del INEC el Decreto 107 “que fijó el precio de la funda de 50kg de cemento en S/.700”, y el decreto 128, que “fijó el precio de la funda de 50kg de cemento en S/.1100”.

55.3. El 9 de agosto de 2022, por renuncia de la jueza ejecutora Vanessa Wolf Avilés, avocó conocimiento la jueza encargada Johana Morocho Villamar. El 15 de noviembre de 2022, el juez Iván López Padilla asumió como juzgador titular del proceso de ejecución 09332-2019-09723 hasta la presente fecha (“juez ejecutor”).⁵⁴

55.4. El 2 de marzo de 2023, el juez ejecutor dispuso que se agregue al proceso la información remitida por el INEC y dispuso a la perita la entrega del informe pericial en el término de 10 días.

55.5. El 3 de abril de 2023, la perita presentó el primer informe pericial,⁵⁵ y sus informes ampliatorios, el 8 de mayo y 6 de junio de 2023.⁵⁶

56. Al respecto, la Corte Constitucional advierte que inicialmente el término para la entrega del informe feneció el 3 de junio de 2022.⁵⁷ No obstante, la perita solicitó a la jueza ejecutora una prórroga e información al INEC. La información entregada por el INEC fue agregada al proceso el 2 de marzo de 2023. En esa fecha, el juez ejecutor dispuso a la perita la entrega del informe pericial en el término de 10 días, esto es hasta el 17 de marzo de 2023, sin embargo, la perita no entregó el informe hasta el 3 de abril de 2023 y sus ampliaciones, el 8 de mayo y 6 de junio de 2023.

57. En ese sentido, la Corte evidencia que la perita no ha justificado el motivo del retardo en la presentación del informe pericial, por tanto, este Organismo determina que la medida se encuentra cumplida de manera defectuosa por tardía por parte de la perita. En consecuencia, se llama la atención a la perita por la tardanza en el cumplimiento de esta medida.

4.3. Medidas de aplicación de fórmulas de cálculo dispuestas por la Corte Constitucional

⁵⁴ El 17 de enero de 2023 el juez presentó excusas al conocimiento del proceso alegando mantener una íntima amistad con una de las abogadas de la heredera de un extrabajador de Holcim. El 8 de febrero de 2023, el juez Franco Ramiro Astudillo indicó que no era procedente la excusa del juez Iván López Padilla debido a que éste no verificó si la compareciente es “parte procesal inicial en la acción constitucional; o, en el inicio del proceso de ejecución de sentencia constitucional”.

⁵⁵ Lourdes Preciado, informe pericial presentado el 3 de abril de 2023. La perita concluyó que Holcim debía pagar a la Asociación el valor de USD 83’591,123,06.

⁵⁶ Lourdes Preciado, informe ampliatorio presentado el 8 de mayo de 2023, e informe ampliatorio presentado el 6 de junio de 2023. Los informes periciales fueron realizados por solicitud del juez ejecutor. Estos serán analizados en el siguiente apartado.

⁵⁷ En el decisorio 3.ii de la sentencia 117-21-IS/22 la Corte dispuso que el perito designado presente el informe en el término máximo de 10 días. El término comenzó a correr a partir de la designación de la perita, esto es desde el 5 de mayo de 2022.

- 58.** La Corte Constitucional dispuso, por una parte, **(1)** la medida de aplicación de la fórmula de recaudación mediante el auto aclaratorio de 2014 y las especificaciones de la sentencia 117-21-IS/22; y, por otra **(2)** la medida de aplicación de la fórmula de reparación en la resolución 916-07-RA.
- 59.** Conforme con lo revisado en la sección 3 del presente auto de verificación, estas dos medidas surgen a partir de la aplicación de fórmulas de cálculo y objetivos diferentes: el primero accesorio, y el otro principal. Por lo tanto, en este apartado se revisará la información relacionada con cada una de dichas medidas con el fin de realizar una verificación enfocada en los fines perseguidos por las mismas y evaluar su pertinencia para el logro del objetivo del caso, que es reparar a los jubilados beneficiarios de la empresa Holcim.

4.3.1. Aplicación de la fórmula de recaudación por parte del juez ejecutor

- 60.** En el auto aclaratorio de 24 de abril de 2014 de la resolución 916-07-RA, la Tercera Sala de la Corte Constitucional consideró que en la resolución se incurrió en un error de cálculo. Por lo tanto, estableció la siguiente fórmula de recaudación:

[...] 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 comprendido entre los años 2000, en que se produjo la dolarización; y 2010, en que se emitió la resolución objeto aclaratorio y ampliación [...] el juez que determine la reparación material deberá efectuar el cálculo de intereses en base al monto cuantificado.

- 61.** En la sentencia 117-21-IS/22 de 19 de enero de 2022, la Corte Constitucional declaró el cumplimiento defectuoso de la resolución 916-07-RA y su auto aclaratorio respecto a la aplicación de la fórmula de recaudación.⁵⁸ La Corte dejó sin efecto los peritajes anteriores dentro del proceso de ejecución, y dispuso parámetros y precisiones para coadyuvar la aplicación de la fórmula de recaudación, al tenor de las siguientes disposiciones:

⁵⁸ CCE, [sentencia 117-21-IS/22](#) de 19 de enero de 2022. La Corte indicó que la jueza ejecutora del proceso de reparación interpretó de forma errónea el auto aclaratorio pues el porcentaje de 0,24% se mantuvo en el cálculo, pese a que la Corte reconoció el error del mismo e indicó: “54. [...] A criterio de esta Corte, correspondía tanto a la perita como a la jueza ejecutora considerar que conforme el auto aclaratorio, y que para ello debían utilizarse los valores correspondientes en fase de ejecución, no siendo el 0,24% el correcto, y, con base en ello, calcular la real proporción del valor adicional al precio que constituían los 0,02 centavos de sucre con relación al precio del kilo de cemento en el año 1989. 55. En vista de que la suma de USD 8’853,183,65 se obtuvo tras aplicar la proporción de 0,24% al precio del kilo de cemento entre los años 2000 a 2010, esta Corte Constitucional declara el cumplimiento defectuoso de la Resolución y su respectivo auto aclaratorio que deben interpretarse y ejecutarse de forma conjunta”.

ii. [que] la jueza de ejecución, previo sorteo y por última vez, nombre a un nuevo perito o perita para que [...] se encargue de realizar un informe en el que determine la real proporción del valor adicional al precio representan los 0,02 centavos de sucre respecto del promedio del kilo de cemento al año 1989 y, posteriormente, aplique esta proporción de manera constante e invariable al precio promedio del kilo de cemento de cada año comprendido entre los años 2000, y 2010. Al valor resultante deberán añadirse los intereses por la mora, los cuales deberán ser calculados utilizando la misma proporción empleada para la determinación del capital y de conformidad con la tasa fijada por el Banco Central a la época en que fue emitida la Resolución y el auto aclaratorio. De la suma total deberá descontarse el valor [...] correspondiente al pago realizado por la compañía accionante.

62. La Corte distinguió que para la aplicación de la fórmula de recaudación, deben emplearse los siguientes parámetros: **(a)** la real proporción del valor adicional al precio que representan los 0,02 centavos de sucre respecto del promedio del kilo de cemento al año 1989. Es decir, se debe **(a.1)** identificar el precio promedio del kilo de cemento al año 1989; y con este valor **(a.2)** determinar el porcentaje del valor adicional al precio que representaban los 0,02 centavos de sucre. Posteriormente, **(b)** aplicar esta proporción de manera constante e invariable al precio promedio del kilo de cemento de cada año comprendido entre los años 2000 y 2010. Es decir, **(b.1)** identificar el precio promedio del kilo de cemento de cada año entre 2000 a 2010; y, a este valor anual, **(b.2.)** aplicar el porcentaje obtenido en el punto a.2. A su vez, **(b.3)** el resultado de la aplicación del porcentaje, se multiplica por los kilos de cemento vendidos por la empresa durante el mismo periodo y ese es el valor obtenido como capital a pagar por año, desde el 2000 hasta el 2010. **(c)** Al valor resultante deberán añadirse los intereses por la mora, los cuales deberán ser calculados utilizando la misma proporción empleada para la determinación del capital y de conformidad con la tasa fijada por el Banco Central a la época en que fue emitida la resolución y el auto aclaratorio.

63. Con el fin de realizar una adecuada verificación de la aplicación de la fórmula de recaudación, el análisis de la presente sección se dividirá en: **4.3.1.1)** revisión de la información relacionada con esta medida; y, **4.3.1.2)** análisis de la aplicación de la fórmula de recaudación, con base en los componentes indicados en el párrafo precedente. Cabe indicar que la Corte identifica como sujeto obligado de esta medida al juez ejecutor del proceso.

4.3.1.1. Revisión de la información relacionada con la aplicación de la fórmula de recaudación

64. Para la verificación del cumplimiento de la medida, la Corte constata la existencia de los siguientes hechos:

- 64.1.** El 10 de abril de 2023, el juez ejecutor del proceso de ejecución 09332-2019-09723 puso en conocimiento de las partes procesales el informe pericial presentado el 3 de abril de 2023. El informe pericial determinó un valor a pagar a la Asociación por parte de Holcim de USD 83'591.123,06.⁵⁹
- 64.2.** El 2 de mayo de 2023, el juez ejecutor dispuso que “por ser pertinentes las observaciones técnicas de las partes” la perita ajuste el informe pericial con respecto a la forma de obtener el precio promedio del kilo de cemento del año 1989, sobre la determinación de la proporción de los dos centavos de sucre que representaba el precio de ese entonces, y sobre la aplicación de dicha proporción a los precios promedios del cemento en dólares, desde el año 2000 al 2010.⁶⁰
- 64.3.** El 8 de mayo de 2023, la perita presentó un informe ampliatorio en el que reformuló los cálculos del informe pericial en relación al volumen e intereses; y en todo lo demás, se ratificó en su informe pericial.⁶¹ La perita concluyó que Holcim debía pagar a la Asociación el valor de USD 59'270.191,36. Sobre los tres puntos mencionados por el juez ejecutor indicó que:

[sobre la identificación del precio promedio del kilo de cemento al año 1989]
Esto es, AL [sic] año 1989 cuando se emitió la ley de Jubilación Especial en el mes de marzo, el precio promedio del kilo de cemento era de 8,30 sucres [...] No se utilizó cálculo de un precio promedio DEL [sic] año 1989 que, además de estar en contraposición a las normas establecidas a lo que el SRI se refiere a la descripción, cálculo y utilización del precio ex fábrica, no es lo que indica la aclaración de sentencia de 24 abril de 2014, es decir el precio promedio de todo el año 1989 [...]. [El precio ex fábrica es] aquel que haya sido registrado en las ventas realizadas en el periodo mensual objeto de la declaración del ICE.

[sobre la determinación de la proporción de los 0,002 de sucre que representaba el precio de ese entonces] el precio promedio del kilo de cemento era de 8,30 sucres lo que de acuerdo a los estudios realizados permitió la proporción de 0,2409% equivalente a 0,02 sucres [...]. Para el cálculo realizado se aplicaron los parámetros determinados en la ley, en cuyo caso, el cálculo de la proporción se relacionan los 0,02 sucres, incrementando la proporción del ITM [impuesto a las transacciones mercantiles], lo que resulta en 0,022 sucres, para el

⁵⁹ Lourdes Preciado, informe pericial presentado el 3 de abril de 2023.

⁶⁰ El 25 de abril de 2023 el juez ejecutor convocó a audiencia para escuchar a la perita “en vista de las inquietudes que tienen las partes procesales con respecto al informe pericial”. El 2 de mayo de 2023 el juez ejecutor dejó sin efecto la audiencia convocada “tomando en cuenta que ya existe un procedimiento de ejecución dispuesto por la misma Corte Constitucional [...]”.

⁶¹ Lourdes Preciado, informe ampliatorio presentado el 8 de mayo de 2023 en el proceso de ejecución. La perita corrigió los valores e indicó que Holcim señaló en sus observaciones “que los reales volúmenes de producción se encuentran fijados a fojas 3054 al 3342, por lo que, de la revisión exhaustiva y análisis a dicha información, la suscrita Perito comprueba que, lo referente al volumen de producción real que debe aplicarse al Informe Pericial Ampliatorio, corresponde a 26.891.138.829 kilos de Cemento”, p. 6.

valor de 8,30 sucres -valor del precio del kilo de cemento a marzo de 1989-, lo que equivale a 0,0265. Para la conversión del precio del kilo de cemento a dólares se divide para el tipo de cambio en el mes de marzo de 1989 (643,50), lo que resulta en 0,01289821 dólares, a lo cual se aplica el índice de la proporción de la contribución, resultando en 0,00003419 dólares, aplicándose el índice de la variación de precios desde 1989, por 4459,05%, resultando en la variación de la contribución ajustado a la inflación desde 1989 en 0,001524462 dólares, cuya relación con el precio del kilo de cemento en abril del 2000 que es 0,090 dólares, resulta en 1,69%.

[sobre la aplicación de la proporción a los precios promedios del cemento en dólares, desde el año 2000 al 2010] Una vez obtenido el porcentaje (1,69%) se lo ha aplicado a los precios de venta estimados a partir del 2000 hasta agosto del 2010 [de forma mensual]. [énfasis agregado]

64.4. El 30 de mayo de 2023, el juez dispuso a la perita que aclare el informe pericial en lo relacionado a los documentos que fueron usados para establecer el precio promedio del kilo de cemento a 1989 “tomando en cuenta que la misma Corte Constitucional, estableció que la proporción del 0.24% está errada” y que fundamente el uso de componentes adicionales inflacionarios “tomando en cuenta que la Corte Constitucional ya advirtió, que ha existido un cálculo errado de los valores en el tiempo”.

64.5. El 6 de junio de 2023, la perita presentó un segundo informe ampliatorio. La perita informó que usó los componentes adicionales inflacionarios debido a que el auto aclaratorio de 2014 corrigió el error en la fórmula respecto a “los kilos vendidos por parte de la empresa Holcim debiendo enmendarse los cálculos efectuados con los kilos referidos por la empresa en su escrito aclaratorio y ampliación [sic] [...] esto es, que no hace referencia a cambios relacionados al cálculo realizado respecto al ajuste por el índice de precios”.⁶² Además, la perita indicó que los documentos que usó para su cálculo fueron: la resolución 0916-07-RA de 15 de diciembre de 2010, su auto aclaratorio y ampliación, la Ley de Jubilación Especial, y la resolución NAC-DGERCGC15-593 del SRI, sin hacer mención a la sentencia 117-21-IS/22.

64.6. El 15 de junio de 2023, el juez ejecutor dispuso a Holcim el pago de USD 59'270.191,36 en las cuentas bancarias del IESS indicando lo siguiente:

⁶² Lourdes Preciado, segundo informe ampliatorio presentado el 6 de junio de 2023. La perita indicó que la resolución del SRI dicta que “no se pueden calcular precios promedios anuales de un producto ex-fabrica, únicamente pueden calcularse precios promedios dentro de un mismo periodo mensual, a menos que no exista producción se debe tomar el precio más reciente dentro de los últimos 6 meses que no es el caso”, p.3.

CUARTO [...] la Corte Constitucional estableció un procedimiento obligatorio para que este juez, ejecute de mejor manera la Sentencia 0916-07-RA, del 15 de diciembre de 2010 y Auto Complementario de fecha 24 de abril de 2014, dejando el cálculo de la reparación integral, bajo el criterio técnico de un solo Perito o Perita, porque a decir de la Corte Constitucional, a esta no le correspondía determinar el porcentaje de la real proporción para calcular el capital y los intereses, peor a este Juez Ejecutor de Primer Nivel [...].⁶³

64.7. El 6 de julio de 2023, la STJ en ejercicio de la delegación conferida por el Pleno de la Corte Constitucional, envió oficios de seguimiento solicitando información al juez ejecutor,⁶⁴ a Holcim,⁶⁵ al Banco del Pichincha,⁶⁶ a representantes de extrabajadores de Holcim,⁶⁷ y a la Asociación.⁶⁸

64.8. El 13 de julio de 2023, en respuesta al oficio de seguimiento enviado por la STJ,⁶⁹ el juez ejecutor informó que las bases de cálculo realizadas por la perita “obedecen a un asunto técnico-contable respaldado en los informes presentados”.⁷⁰ Además señaló que:

2.4. [...] en su informe presentado el 8 de mayo de 2023 y su aclaración de fecha 6 de junio de 2023, [la perito] desmiente lo que ha indicado la ejecutada en reiteradas ocasiones, cuando determina que el valor de 0,24%, considerado errado por la Corte Constitucional en Sentencia No. 117-21-IS-22, ha sido utilizado nuevamente para el cálculo; lo cual no es cierto, ya que está claro que la Perito determinó la real proporción del valor adicional al precio, que representan los 0,02 centavos de sucres, respecto del promedio del kilo de cemento al año 1989; en el valor de 0,265%.

64.9. El 22 de agosto de 2023, en la audiencia pública de seguimiento convocada por el Pleno de la Corte Constitucional, el juez ejecutor ratificó lo manifestado en su informe presentado el 13 de julio de 2023. El juez afirmó que se dio cumplimiento al procedimiento de ejecución dispuesto por la Corte y que aplicó cuatro parámetros: “determinar la real proporción; aplicar esta proporción de manera constante; calcular los intereses; y, descontar los valores ya cancelados por HOLCIM”.⁷¹

⁶³ Juez ejecutor, auto de 15 de junio de 2023.

⁶⁴ CCE, oficio CC-STJ-2023-176 de 13 de julio de 2023.

⁶⁵ CCE, oficio CC-STJ-2023-175 de 13 de julio de 2023.

⁶⁶ CCE, oficio CC-STJ-2023-174 de 13 de julio de 2023.

⁶⁷ CCE, oficio CC-STJ-2023-182 de 13 de julio de 2023.

⁶⁸ CCE, oficio CC-STJ-2023-183 de 13 de julio de 2023.

⁶⁹ Juez ejecutor, oficio 001 presentado por el juez ejecutor el 13 de julio de 2023, pp. 1-3.

⁷⁰ El 9 de agosto de 2023 el juez ejecutor resolvió negar por improcedentes los pedidos de nulidad y apelación planteados por Holcim.

⁷¹ CCE, audiencia pública de seguimiento, caso 117-21-IS, tiempo 38:06.

64.10. En la audiencia pública de seguimiento, Holcim alegó que se incumplieron los parámetros de cálculo ordenados por la Corte Constitucional: “a pesar de que el valor del kilo del cemento estaba establecido por ley y había bastante evidencia [...] no se aplicó tampoco el establecer la relación entre los dos centavos y el kilo de cemento en el 89 [...] no se aplicó dicha proporción en forma constante invariable al precio de promedio del kilo de cemento para calcular los pagos en los años 2000 a 2010”.⁷² Holcim además se refirió a un informe externo contratado por la empresa, que concluye que el valor a pagar al fondo de jubilación especial es de USD 3’410.911,86.⁷³

64.11. El 30 de agosto de 2023, la Asociación presentó ante la Corte un documento denominado “Análisis Técnico al Informe Pericial de Lourdes Preciado – caso Holcim”⁷⁴ en el que indicó lo siguiente:

[...] para los efectos relativos a esta nueva devolución concerniente a los USD 59.270.191,36, al IESS le corresponderá realizar un nuevo cálculo actuarial por el que se depositará nuevamente los valores respectivos de las liquidaciones para cada jubilado a la cuenta de la Asociación [...]

10.1 -Todos los cálculos realizados por la perito (sic) en su informe han sido verificados y corrigen el error de cálculo de la sentencia del 2010.

10.2.- La perito en su informe señala que la aplicación de las instrucciones referentes al precio promedio definidas en el Auto aclaratorio y Ampliación del 24 de Abril del 2014 es inaplicable corrigiendo los cálculos, basándose en la información que se proporcionó en la sentencia del 2010 y justificando técnicamente los procedimientos que permiten una solución para realizar los cálculos ajustados al criterio de la sentencia del 2010 y a la Ley Especial de Jubilación. (Art. 4) [...]

10.4.- Indistintamente a diferencias ocasionadas por falta de información proporcionada, los valores determinados por la perito (sic) en su informe han sido verificados apegados a las fórmulas utilizadas por ella y son correctos.

64.12. El 18 de septiembre de 2023, la Corte suspendió el proceso de ejecución 09332-2019-09723 hasta que este Organismo resuelva sobre el cumplimiento o incumplimiento de la sentencia 117-21-IS/22 y las decisiones acumuladas en fase de seguimiento.⁷⁵ La Corte basó su decisión en que es necesario un estudio pormenorizado del efecto que han tenido las disposiciones centrales de los fallos dictados a la luz del conflicto entre Holcim y sus extrabajadores.

⁷² *Ibid.*, tiempo 2:35:49.

⁷³ Holcim, informe externo presentado el 17 de agosto de 2023, p. 38.

⁷⁴ Asociación, análisis técnico al informe pericial, p. 16.

⁷⁵ CCE, auto de verificación 11-21-IS/23 de 18 de septiembre de 2023.

64.13. El 2 de octubre de 2023, el juez ejecutor informó a la Corte que el 19 de septiembre de 2023 emitió la providencia de suspensión del proceso de ejecución 09332-2019-09723.

4.3.1.2. Análisis de la aplicación de la fórmula de recaudación

65. Con base en la información revisada en el apartado anterior, en la presente sección se analizará el cumplimiento de los componentes de la fórmula de recaudación dispuesta por la Corte en el auto aclaratorio de 24 de abril de 2014 y la sentencia 117-21-IS/22.⁷⁶

66. Los componentes que se revisarán son: **(a)** determinar la real proporción del valor adicional al precio que representan los 0,02 centavos de sucre respecto del promedio del kilo de cemento al año 1989; **(b)** aplicar esta proporción de manera constante e invariable al precio promedio del kilo de cemento de cada año comprendido entre los años 2000 y 2010; y, **(c)** calcular intereses respecto del valor obtenido.

a) Determinar la real proporción del valor adicional al precio que representan los 0,02 centavos de sucre respecto del promedio del kilo de cemento al año 1989

67. Como se explicó en la sección 4.3.1, para la aplicación de este componente de la fórmula de recaudación se debe: **(a.1)** identificar el precio promedio del kilo de cemento al año 1989; y con este valor **(a.2)** determinar el porcentaje del valor adicional al precio que representaban los 0,02 centavos de sucre.

68. De esta manera, respecto del punto **(a.1)** el precio usado en el informe pericial para determinar la real proporción de la fórmula, fue de 8,30 sucres.⁷⁷ Este precio correspondía al valor mensual del kilogramo de cemento y fue usado en la resolución 916-07-RA,⁷⁸ pero descartado expresamente en el auto aclaratorio de la Corte al haberse encontrado un “cálculo errado de los valores en el tiempo pues la proporción debía obtenerse respecto del precio promedio del kilo de cemento al año 1989”.⁷⁹ En el informe pericial, no se usó un precio promedio sino uno mensual,⁸⁰ por lo cual

⁷⁶ De los hechos del caso, la Corte encuentra que el auto de 15 de junio de 2023 emitido por el juez ejecutor en el que ordena el pago de USD 59'270.191,36 se basó en el análisis presentado por la perita en sus informes de 3 de abril, 8 de mayo y 6 de junio de 2023. Juez ejecutor, oficio 001 presentado el 13 de julio de 2023. Audiencia pública de seguimiento, caso 117-21-IS, tiempo 38:06.

⁷⁷ Lourdes Preciado, informe ampliatorio presentado el 8 de mayo de 2023, p 10.

⁷⁸ Tribunal Constitucional, resolución 916-07-RA, 15 de diciembre de 2010, p. 15

⁷⁹ CCE, sentencia 117-21-IS/22 de 19 de enero de 2022, párr. 51.

⁸⁰ Lourdes Preciado, informe ampliatorio presentado el 8 de mayo de 2023, p. 4. La perita indicó que: “No se utilizó cálculo de un precio promedio DEL año 1989 que, además de estar en contraposición a las normas establecidas a lo que el SRI se refiere a la descripción, cálculo y utilización del precio ex fábrica, no es lo que indica la aclaración de sentencia de 24 abril de 2014”.

existió inobservancia en la aplicación de este componente de la fórmula dispuesta por la Corte.

69. Respecto del punto (a.2), al haberse usado el precio de 8,30 sucres en el informe pericial, el valor proporcional resulta en 0,24% ($0,02/8,30+0,02=0,024$) el cual fue expresamente calificado como erróneo y consecuentemente descartado en la sentencia 117-21-IS/22.⁸¹ La perita y el juez ejecutor alegaron que al valor de 0,24% se agregaron rubros como el ITM y otros componentes inflacionarios adicionales que se encontraban en la resolución 916-07-RA, lo cual dio como resultado una proporción de 1,69%. Sin embargo, la Corte identifica que estos rubros adicionales no se encontraban dispuestos ni en el auto aclaratorio de la resolución 916-07-RA, ni en la sentencia 117-21-IS/22 por lo que existió un incumplimiento de lo dispuesto por la Corte respecto de este punto.

b) Aplicar esta proporción de manera constante e invariable al precio promedio del kilo de cemento de cada año comprendido entre los años 2000 y 2010

70. Siguiendo la explicación de la sección 4.3.1, para la aplicación de este componente de la fórmula se debe: (b.1) identificar el precio promedio del kilo de cemento de cada año entre 2000 a 2010; y a este valor anual, (b.2.) aplicar el porcentaje obtenido en el punto a.2. A su vez, (b.3) el resultado de la aplicación del porcentaje, se multiplica por los kilos de cemento vendidos por la empresa durante el mismo periodo y ese es el valor obtenido como capital adeudado al IESS por año, desde el 2000 hasta el 2010.

71. Respecto del punto (b.1), la Corte identifica que el valor del kilo de cemento de los años 2000 a 2010 usado en el informe pericial es un precio mensual (abril de 2000 a septiembre de 2010).⁸² Esta modalidad mensual de valores también fue usada en la resolución 916-07-RA, pero descartada en el auto aclaratorio de 24 de abril de 2014 y en la sentencia 117-21-IS/22, al haber dispuesto que se aplique “al precio promedio del kilo de cemento de cada año”.⁸³ En ese sentido, en el informe pericial al haber usado un precio mensual para el cálculo, no se observó el elemento de anualidad dispuesto por la Corte.

72. Con relación al punto (b.2), al haberse usado en el informe pericial, un valor mensual del precio del kilo de cemento de cada año comprendido entre los años 2000 y 2010,

⁸¹ CCE, sentencia 117-21-IS/22 de 19 de enero de 2022, párr. 51.

⁸² Lourdes Preciado, informe ampliatorio presentado el 8 de mayo de 2023, p. 10, e informe de 15 de diciembre de 2023.

⁸³ CCE, sentencia 117-21-IS/22 de 19 de enero de 2022, decisorio 2.i.

resulta que no se garantizó la invariabilidad y constancia ordenadas por la Corte. Por tanto, también existe inobservancia en la aplicación de esta parte de la fórmula.

73. Respecto al punto **(b.3)**, si bien en el informe pericial aclaratorio presentado el 8 de mayo de 2023 en el proceso de ejecución,⁸⁴ se corrigieron los kilos vendidos por Holcim, estos fueron multiplicados por los valores obtenidos de b.1 y b.2, por lo que el resultado de la aplicación de la fórmula continuó incumpléndose.

c) Cálculo de intereses

74. La Corte distingue que, con las inobservancias presentadas en el cálculo de los dos primeros aspectos, el cálculo de intereses afectaría sustancialmente al valor total a pagar por parte de Holcim pues estos deben ser calculados con base en la determinación del capital y de conformidad con la tasa fijada por el Banco Central de la época.

75. Considerando todo lo anterior, la Corte determina que el juez Iván López Padilla no realizó un análisis adecuado ni verificó que la fórmula usada en el informe pericial de la perita Lourdes Preciado sea concordante con lo dispuesto por la Corte Constitucional en el auto aclaratorio de la resolución 916-07-RA y en la sentencia 117-21-IS/22.

76. En ese marco, la Corte concluye que en el informe pericial y en el análisis del juez ejecutor no se determinó la real proporción del valor adicional al precio que representan los 0,02 centavos de sucre respecto del promedio del kilo de cemento al año 1989 y tampoco se verificó que esta se aplique de manera constante e invariable al precio promedio del kilo de cemento de cada año comprendido entre los años 2000 y 2010.

77. En consecuencia, se establece el incumplimiento de la medida de aplicación de la fórmula de recaudación por parte del juez Iván López Padilla, por lo que, se deja sin efecto el informe pericial de 3 de abril de 2023, y sus informes ampliatorios de 8 de mayo y 6 de junio de 2023, así como el auto de pago de 15 de junio de 2023 emitidos dentro del proceso de ejecución 09332-2019-09723.

⁸⁴ Lourdes Preciado, informe ampliatorio presentado el 8 de mayo de 2023 en el proceso de ejecución. La perita corrigió los valores e indicó que Holcim señaló en sus observaciones “que los reales volúmenes de producción se encuentran fijados a fojas 3054 al 3342, por lo que, de la revisión exhaustiva y análisis a dicha información, la suscrita Perito comprueba que, lo referente al volumen de producción real que debe aplicarse al Informe Pericial Ampliatorio, corresponde a 26.891.138.829 kilos de Cemento”, p. 6.

78. De la contextualización del caso en la sección 3 del presente auto, ha quedado claro que la fórmula de recaudación era el medio o fin accesorio que encontró la Corte para identificar el valor que Holcim debía entregar al IESS, por los valores no pagados al fondo en el periodo 2000-2010. Sin embargo, todo esto tenía como objetivo último que se cuente con los fondos para entregar la reparación a los extrabajadores jubilados de Holcim.⁸⁵
79. Vista esta medida desde su objetivo último, este Organismo considera imperativo revisar también el estado de cumplimiento de la fórmula de reparación, y así, con una visión global de los hechos del caso relacionados con las fórmulas de cálculo y su ejecución, tomar una decisión que permita cumplir el fin central que es reparar el daño causado a los jubilados de la empresa Holcim.

4.3.2. Aplicación de la fórmula de reparación

80. En la consideración décima quinta de la resolución 916-07-RA, la Corte Constitucional dispuso la aplicación de la fórmula de reparación:

DÉCIMA QUINTA: La solución plausible que esta Corte encuentra para el problema planteado, es la realización de un estudio actuarial por parte del IESS de las últimas remuneraciones percibidas por los trabajadores que se jubilaron antes de la dolarización, para que las mismas sean actualizadas a valores que se correspondan con los porcentajes de satisfacción de la canasta básica familiar de las pensiones jubilares percibidas por los trabajadores de la industria del cemento, en la actualidad y hasta la fecha de conclusión del referido estudio, que será realizado de acuerdo con las cifras y datos oficiales del INEC.

81. A su vez, para la determinación de los beneficiarios de esa fórmula de reparación, la Corte Constitucional en la consideración décima sexta de la resolución 916-07-RA dispuso lo siguiente:

DÉCIMA SEXTA: La ley de Jubilación Especial para los trabajadores de la Industria del Cemento, determina que el requisito que deben cumplir los beneficiarios de dicha norma legal, es el de acreditar por lo menos trescientas imposiciones al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social sin importar su edad; por lo que en marco [sic] de esta resolución, resulta necesario determinar con claridad que trabajadores jubilados de la Cemento Nacional, hoy HOLCIM S.A., resultarían favorecidos de la aplicación de la presente resolución, y en que medida lo harían. Para hacerlo, esta Corte observa necesario determinar de manera

⁸⁵ Cabe indicar que la fórmula de recaudación prevista en el auto aclaratorio de 2014, fue reproducida en la Ley Interpretativa del artículo 4 de la Ley de Jubilación Especial. Con base en esta norma, el IESS ha venido calculando el valor de las recaudaciones para el fondo de jubilación especial a las empresas de la industria cementera, sin trato diferenciado. Así, el 19 de octubre de 2020 el IESS determinó que Holcim le adeuda la cantidad de USD 7'790.895 por el periodo 2000 a 2010. Mediante sentencia 56-21-IN/23 de 9 de noviembre de 2023, la Corte Constitucional declaró la inconstitucionalidad con efectos diferidos de esta Ley de Jubilación Especial y su Ley Interpretativa.

individual el valor correspondiente a cada jubilado identificado por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, por lo que deberá seguirse el siguiente procedimiento: a) el legitimado activo realizará una lista en la cual identificará los posibles beneficiarios de esta resolución, la cual deberá ser entregada directamente al IESS; b) una vez remitida dicha información al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, este verificará que las personas constantes en aquella lista hayan acreditado por lo menos 300 imposiciones tal como lo establece la Ley de Jubilación Especial de los trabajadores de la Industria del Cemento [...].

- 82.** La Corte distingue que para la aplicación de la fórmula de reparación, deben considerarse los siguientes aspectos: a partir de **(a)** un listado de posibles beneficiarios que la Asociación entregue, el IESS deberá identificar los beneficiarios que cumplen los requisitos de la Ley de Jubilación Especial. Una vez identificados los beneficiarios **(b)** el IESS deberá determinar los valores respectivos que le corresponden a cada beneficiario mediante un estudio actuarial **(b.1)** de las últimas remuneraciones percibidas por los trabajadores que se jubilaron antes de la dolarización, para que las mismas **(b.2)** sean actualizadas a valores que se correspondan con los porcentajes de satisfacción de la canasta básica familiar de las pensiones jubilares percibidas por los trabajadores de la industria del cemento, en la actualidad y hasta la fecha de conclusión del referido estudio, que será realizado de acuerdo con las cifras y datos oficiales del INEC.
- 83.** Así, con el fin de realizar una adecuada verificación de la aplicación de la fórmula de reparación, el análisis de la presente sección se dividirá en: **4.3.2.1)** revisión de la información relacionada con esta medida; y, **4.3.2.2)** análisis de la aplicación de la fórmula de reparación con base en los componentes indicados en el párrafo precedente.

4.3.2.1. Revisión de la información relacionada con la aplicación de la fórmula de reparación

- 84.** Para la verificación del cumplimiento de esta medida, la Corte constata la existencia de los siguientes hechos:
- 84.1.** El 1 de abril de 2021, dentro del proceso de ejecución, el IESS remitió a la jueza ejecutora el documento denominado “Estudio para dar cumplimiento a las disposiciones judiciales emitidas dentro del juicio 09332-2019-09723 devenida del caso N° 0013-16-IS que refiere a la Acción de Incumplimiento de la sentencia constitucional de la Resolución N°. 0916-07-RA del 15-12-

2010, seguida por la [Asociación]” (“**informe actuarial 2021**”).⁸⁶ El IESS informó lo siguiente:

[**sobre la determinación de los beneficiarios**] [...] una vez realizadas las verificaciones a la información proporcionada por la Asociación de Jubilados de la Cemento Nacional hoy Holcim Ecuador, así como de los datos proporcionados por la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura en el ámbito de sus competencias, me permito señalar que: Del total de 321 registros proporcionados [...] se evidenció que la cédula número 0900486572, se registra como duplicado en la numeración 153 y 183. Así también, la cédula 0900281576 no mantiene información en registros de afiliación, ni en la Base de Registro Civil. Razón por la cual, el total de registros válidos son de 319 personas como posibles beneficiarias. Considerando la información consolidada de sueldos y aportes dentro de la industria del cemento de los posibles beneficiarios proporcionada por la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura, se verificó el cumplimiento de las 300 imposiciones o más y se identificaron a las personas fallecidas previa [sic] al período de pago 2000 - 2010. [...] Por lo tanto, solamente 151 extrabajadores cumplen con más de 300 imposiciones de la industria del cemento y debieron percibir esta pensión en el período 2000 a 2010 [...] se excluyeron de este beneficio a 168 extrabajadores, de los cuales 32 fallecieron antes del año 2000 y 136 no cumplen con al menos 300 imposiciones en la industria del cemento.⁸⁷

[**sobre la aplicación de la fórmula de reparación a los beneficiarios identificados**] [...] 2. Siguiendo lo establecido en el considerando DÉCIMO QUINTA del recurso de Amparo Constitucional N° 916-07-RA, se realiza un estudio de las últimas remuneraciones percibidas por los ex trabajadores [sic] que obtuvieron el derecho antes de la dolarización, para lo cual las mismas son actualizadas a valores que se correspondan con los porcentajes de satisfacción de la canasta básica familiar de las pensiones jubilares, utilizando la variación anual promedio del índice de los precios al consumidor de la canasta básica familiar (IPC), de acuerdo con las cifras oficiales publicadas por el INEC. La expresión matemática para actualizar el último sueldo a un año es

$$S_t^{act} = S_{t-1}^{act} \times (1 + r_t), \quad (1)$$

donde: S_t^{act} es el último sueldo actualizado al año t , S_{t-1} es el último sueldo recibido y r_t es la tasa de crecimiento del IPC entre el año t y $t - 1$.

3. Después de actualizar el último sueldo de los extrabajadores que obtuvieron el derecho antes de la dolarización al año 2000, se establece la pensión mensual igual al sueldo actualizado al año 2000; es decir,

$$P_t = S_t^{act}. \quad (2)$$

En el caso que la fecha de cese fuera después del inicio de la dolarización se establece la pensión mensual igual al último sueldo. Además, la Ley establece

⁸⁶ IESS, informe actuarial 2021 presentado el 25 de agosto de 2023.

⁸⁷ El IESS determinó en su informe actuarial 2021 y en su aclaración que, de los 151 beneficiarios, 42 tienen fecha de cese anterior a la publicación de la Ley de Jubilación Especial de los Trabajadores; “razón por la cual, la autoridad judicial deberá analizar y determinar, si estos (42) ex trabajadores tienen derecho a esta jubilación especial” (p. 207). En auto de 13 de julio de 2021, la jueza ejecutora determinó que los 151 jubilados eran los beneficiarios, lo cual incluye a esas 42 personas.

que la pensión debe ser igual al 100 % del último sueldo percibido. Entonces, las pensiones que se debieron recibir al año son:

$$P_t^{anual} = m \times P_t, \quad (3)$$

y los intereses, I_t , que generaron la falta de pago por n años son igual a

$$I_t = P_t^{anual} \times (1 + n \times 5,31\%), \quad (4)$$

se establece la tasa de interés igual al 5,31 % y n es el número de años

$$n = \max\{2010 - t; \text{año fallecimiento} - t\}. \quad (5)$$

De esta manera, se calcula los haberes por pensiones no percibidas entre 2000 y 2010, y sus intereses, L , es igual a

$$L = \sum_{t=2000}^m P_t^{anual} + I_t. \quad (6)$$

donde: m es el número menor entre 2010 o el año del fallecimiento del beneficiario; puesto que esta es una pensión de vejez y la Ley Especial no indica que sea un seguro de muerte, donde los huérfanos o viudas reciban una pensión.

[sobre la obtención de las últimas remuneraciones] [...] “se usó información del último sueldo nominal en la industria del cemento, fecha de fallecimiento, período del último aporte en la industria del cemento y la información de calificación del derecho al pago de la sentencia”. También se estableció que se consideraron variaciones de los últimos sueldos, así como la información de las planillas de aportes.⁸⁸

84.2. Bajo ese contexto, el informe actuarial 2021 concluyó que, por pensiones no percibidas, a los 151 beneficiarios les corresponde USD 8'127.332,66 por concepto de pensiones y USD 2'245.357,26 por intereses, lo que en total suman USD 10'372.689,91.

84.3. El 27 de abril de 2021, la jueza ejecutora corrió traslado al IESS con las observaciones efectuadas al informe actuarial 2021 por parte de la Asociación y de Holcim con el fin de que este dé respuesta a las mismas.⁸⁹

84.4. El 13 de mayo de 2021, el IESS presentó su informe con los descargos y aclaraciones de las observaciones de la Asociación y Holcim al informe actuarial 2021 y en lo principal indicó:

[...] se ha realizado el trabajo correspondiente analizado a cada persona del listado donde se puede observar que 168 personas, no cumple con el requisito de

⁸⁸ *Ibid.*, pp. 6, 18, 29 y 30.

⁸⁹ Las observaciones de las partes se basaron principalmente en el número de jubilados determinados como beneficiarios, así como en el modo de cálculo de la actualización de sueldos, y si los valores que se habían pagado previamente por parte de Holcim dentro del proceso de ejecución deben ser considerados.

las 300 imposiciones exclusivamente en la industria del cemento de la empresa Holcim y sus ex afiliados.

[...] para la elaboración del estudio actuarial el IESS consideró el último sueldo de cada ex trabajador según lo establecido en el artículo 81 del Código del Trabajo y más no los ingresos extras por razón de trabajos extraordinarios y suplementarios realizados por los ex trabajadores.

[...] se actualizó el valor del último sueldo de personas que registraron fecha de cese antes de la dolarización, utilizando la tasa de variación anual promedio del índice de precios al consumidor (IPC) de la canasta básica, de acuerdo a cifras oficiales publicadas por el Instituto Nacional de Estadística y Censos, INEC, por lo cual el último sueldo actualizado es sujeto a variación entre los trabajadores, puesto que cada beneficiario registra diferente valor en el último sueldo y diferente fecha del cese.

[...] en la resolución [916-07-RA] no se establece una reliquidación de los valores cancelados por el IESS a los beneficiarios por concepto de jubilaciones otorgadas por el Seguro General Obligatorio.

[...] la empresa deberá considerar los valores depositados al IESS (USD 3.653.895) en la cancelación de lo dispuesto por la Unidad Judicial.⁹⁰

84.5. El 13 de julio de 2021 la jueza ejecutora del proceso 09332-2019-09723 determinó que los 151 extrabajadores identificados en el informe actuarial 2021 son los beneficiarios de la reparación y ordenó que, una vez realizado el pago por parte de Holcim al IESS, esta institución transfiera a la Asociación el monto determinado en el informe actuarial 2021, esto es \$10'372.689,91.

84.6. El 14 de octubre de 2021, el IESS acreditó el valor de \$10'372.689,91 en las cuentas bancarias de la Asociación.

84.7. El 25 de agosto de 2023, dentro de la fase de verificación, el IESS agregó al expediente constitucional 117-21-IS el informe actuarial 2021. El 15 de diciembre de 2023, en un escrito presentado ante la Corte Constitucional, el IESS se ratificó en el contenido del informe actuarial 2021.⁹¹ Cabe indicar que el contenido de este informe no fue objeto de análisis en la sentencia 117-21-IS/22 de 19 de enero de 2022 ya que no fue parte de los cargos de la demanda de acción de incumplimiento.

⁹⁰ IESS, ver informe de observaciones emitidas al informe actuarial 2021, p. 225. Cabe indicar que la Asociación ha continuado realizando observaciones al informe actuarial 2021 en el mismo sentido: escrito presentado el 19 de febrero de 2024 y anexos.

⁹¹ IESS, informe de 15 de diciembre de 2023, remitido en respuesta al oficio CC-STJ-2023-265 de 22 de noviembre de 2023 por medio del que la STJ solicitó al IESS explicar la metodología y procedimiento aplicados en el informe actuarial 2021.

4.3.2.2. Análisis de la aplicación de la fórmula de reparación

85. Con base en la información revisada en el apartado anterior, la Corte analizará el cumplimiento de los elementos de la fórmula de reparación dispuesta por la Corte en la resolución 916-07-RA en función de la información revisada en el apartado anterior. Los aspectos que se revisarán son (a) determinación de beneficiarios; y (b) aplicación de la fórmula de reparación.

a) Determinación de beneficiarios de la reparación

86. Como se explicó en la sección 4.3.2, para la aplicación de la fórmula de reparación, el IESS debía en primer lugar identificar los beneficiarios que cumplen los requisitos de la Ley de Jubilación Especial. Esta identificación sería a partir de un listado de posibles beneficiarios que entregue la Asociación al IESS.

87. Al respecto, la Corte constata que el IESS, en el informe actuarial 2021 verificó el número de aportes de las personas del listado remitido por la Asociación, que ascendía a 321. Esta verificación se realizó mediante la revisión de certificaciones, el sistema de seguridad social disponible, así como la consulta y extracción de datos de las empresas cementeras.⁹² Como resultado de este proceso, el IESS determinó que 151 personas cumplían con los requisitos para ser beneficiarias de acuerdo con su informe actuarial 2021.⁹³

88. Cabe indicar que la Asociación y otros grupos de extrabajadores de empresas cementeras expresaron su disconformidad con el listado de beneficiarios establecido por el IESS. En respuesta, el IESS aclaró que las 168 personas excluidas (más 2 que se encontraban duplicadas) no cumplen con el requisito de las 300 imposiciones realizadas exclusivamente en la industria del cemento de la empresa Holcim y sus exafiliados.

89. En consecuencia, la Corte determina el cumplimiento integral de la identificación de beneficiarios por parte del IESS.

b) Aplicación de la fórmula de reparación a los beneficiarios identificados por el IESS

⁹² IESS, *informe actuarial 2021*, pp. 3-7.

⁹³ Además, como se evidenció de los hechos analizados, el 13 de julio de 2021 la jueza ejecutora de ese entonces determinó que los 151 extrabajadores identificados en el informe actuarial 2021 son los beneficiarios de la reparación por lo que dispuso el pago de las reparaciones correspondientes a los mismos.

90. Siguiendo la explicación de la sección 4.3.2, una vez identificados los beneficiarios (b) el IESS debía determinar los valores respectivos que le corresponden a cada beneficiario mediante un estudio actuarial (b.1) de las últimas remuneraciones percibidas por los trabajadores que se jubilaron antes de la dolarización, para que las mismas (b.2) sean actualizadas a valores que se correspondan con los porcentajes de satisfacción de la canasta básica familiar de las pensiones jubilares percibidas por los trabajadores de la industria del cemento, en la actualidad y hasta la fecha de conclusión del referido estudio, que será realizado de acuerdo con las cifras y datos oficiales del INEC.
91. Al respecto, este Organismo distingue que una vez determinados los beneficiarios que cumplían las 300 impositivos, en el informe actuarial 2021 el IESS (b.1) identificó las últimas remuneraciones percibidas por estos. Para ello, con base en el informe actuarial 2021 se usó información del último sueldo nominal en la industria del cemento y se consideraron variaciones de los últimos sueldos, así como la información de las planillas de aportes. Una vez identificadas las remuneraciones, estas fueron transformadas a dólares y (b.2) se actualizaron los sueldos a la canasta básica familiar de acuerdo con las cifras del INEC. A su vez, a este valor se multiplicó por los meses impagos y se le aplicó el interés correspondiente. Así, se determinó que el monto de reparación asciende a USD 10'372.689,91 para los 151 beneficiarios.
92. Cabe indicar que, tras la aplicación de la fórmula de reparación, se observan variaciones en los montos individualizados de reparación para cada trabajador. Estas diferencias se deben a que se realizó un cálculo específico para cada uno de los 151 beneficiarios, tomando en cuenta las características particulares de cada caso, como la fecha de cese de labores, la fecha de fallecimiento del beneficiario y los montos de los últimos sueldos percibidos.⁹⁴
93. Así, la Corte distingue que, tras la identificación de los beneficiarios, el IESS determinó el monto de reparación que le corresponde a cada uno. Para llegar a ese valor el IESS usó los aspectos establecidos en la fórmula de reparación, los aplicó caso a caso y además calculó los intereses por el tiempo no percibido de sus beneficios. Por tanto, se establece el cumplimiento integral de la medida de aplicación de la fórmula de cálculo de la reparación que la Corte Constitucional dispuso que sea realizada por el IESS.

4.3.3. Evaluación de la medida de aplicación de la fórmula de recaudación y su estado actual en relación con la fórmula de reparación

⁹⁴ IESS, informe actuarial 2021. Los cálculos se encuentran disponibles desde la página 36 a la 206.

94. Tras realizar la verificación de las medidas de aplicación de las fórmulas de cálculo dispuestas por la Corte Constitucional (fórmula de recaudación y fórmula de reparación), y revisar la información relacionada con cada una de ellas, la Corte evaluará su pertinencia para lograr el objetivo del caso que es reparar a los jubilados beneficiarios de la empresa Holcim.
95. Bajo ese contexto, la Corte observa en primer lugar que dentro del proceso constitucional consta que el IESS como órgano rector de la seguridad social,⁹⁵ ha venido calculando el valor de las recaudaciones para el fondo de la jubilación especial a las empresas de la industria cementera sin trato diferenciado, mediante la aplicación de la fórmula de recaudación fijada por el auto aclaratorio de 24 de abril de 2014 de la resolución 916-07-RA, de acuerdo con la siguiente información:
- 95.1. El 20 de agosto de 2023, fue presentado ante la Corte Constitucional un documento denominado “*Estudio Actuarial de la Sostenibilidad de la Jubilación Especial de los Trabajadores de la Industria del Cemento*” elaborado por el IESS el 19 de octubre de 2020 (“**informe actuarial 2020**”).⁹⁶
- 95.2. En el informe actuarial 2020 el IESS acogió la fórmula de cálculo del auto aclaratorio de 2014 y concluyó que Holcim adeudaba al IESS la cantidad de USD 7’790.895,76 por concepto del pago del capital e intereses de la jubilación especial del período marzo de 2000 a diciembre de 2010.⁹⁷
- 95.3. El 15 de diciembre de 2023, por solicitud de la Corte Constitucional,⁹⁸ el IESS presentó información actualizada respecto del informe actuarial 2020 y explicó la naturaleza del mismo:

[...] es un estudio actuarial que abarca el universo de trabajadores (2.286) de la industria del cemento de tres (3) empresas (HOLCIM, UNACEM y UCEM), el cual sirvió como insumo para la elaboración de la [Resolución de No. C.D. 640]; a fin de asegurar la sostenibilidad del fondo que es utilizado para entregar la jubilación especial de la industria del cemento.

⁹⁵ Artículos 370 de la Constitución, 19 y 45 de la Ley de Seguridad Social, Artículo 1 de la Ley de Jubilación Especial, y la disposición transitoria única de su Ley Interpretativa.

⁹⁶ IESS, informe actuarial 2020, p. 6.

⁹⁷ IESS, informe actuarial 2020, p. 6.

⁹⁸ CCE, oficio CC-STJ-2023-264, 17 de noviembre de 2022, y oficio CC-STJ-2023-265, 22 de noviembre de 2023. La STJ convocó al IESS a una reunión de seguimiento, y solicitar información actualizada y técnica de los informes actuariales presentados

- 95.4.** En el mismo informe de 15 de diciembre de 2023, respecto de Holcim, el IESS ratificó el análisis realizado en el informe actuarial 2020 en el que determinó que el valor a pagar por el período 2000 a 2010 asciende a USD 7'790.895.⁹⁹
- 96.** Resulta fundamental indicar que dicho cálculo responde a la fórmula de recaudación diseñada por la Corte Constitucional en la presente causa, pues fue recogida en la Ley Interpretativa a la Ley de Jubilación Especial frente a la necesidad institucional de contar con una solución para la aplicación de la recaudación de la contribución a la jubilación especial que se dificultó con la implementación del nuevo sistema monetario en Ecuador.¹⁰⁰
- 97.** La información revisada permite comprobar que el IESS en su informe actuarial 2020 abordó los componentes de la fórmula de cálculo.¹⁰¹ Por lo cual, no resulta pertinente insistir en el cálculo a través de la realización de un peritaje, más aún cuando en el decisorio 2.i de la sentencia 117-21-IS/22 este Organismo dispuso que se realice un último peritaje.
- 98.** En tal virtud, al existir un cálculo respecto de la fórmula de recaudación formulado por el IESS que responde a los parámetros dados por la Corte y que ya ha sido pagado por Holcim, este Organismo en uso de sus atribuciones, y con base en el artículo 21

⁹⁹ *Ibid.* El IESS especificó el desglose de este rubro: USD 2'430.411,30 son de capital, USD 4'238.640,22 por intereses y USD 1'121.844,24 por multas.

¹⁰⁰ Mediante sentencia 56-21-IN/23 de 9 de noviembre de 2023, la Corte Constitucional declaró la inconstitucionalidad con efectos diferidos de esta Ley de Jubilación Especial. Esta Ley disponía en el artículo 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”. Por su parte el artículo único de la Ley Interpretativa indica 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”.

¹⁰¹ Estos componentes fueron analizados en la sección 4.3.1 Determinar: (a) la real proporción del valor adicional al precio que representan los 0,02 centavos de sucre respecto del promedio del kilo de cemento al año 1989. Es decir, se debe (a.1) identificar el precio promedio del kilo de cemento al año 1989; y con este valor (a.2) determinar el porcentaje del valor adicional al precio que representaban los 0,02 centavos de sucre. Posteriormente, (b) aplicar esta proporción de manera constante e invariable al precio promedio del kilo de cemento de cada año comprendido entre los años 2000 y 2010. Es decir, (b.1) identificar el precio promedio del kilo de cemento de cada año entre 2000 a 2010; y, a este valor anual, (b.2.) aplicar el porcentaje obtenido en el punto a.2. A su vez, (b.3) el resultado de la aplicación del porcentaje, se multiplica por los kilos de cemento vendidos por la empresa durante el mismo periodo y ese es el valor obtenido como capital a pagar por año, desde el 2000 hasta el 2010. (c) Al valor resultante deberán añadirse los intereses por la mora, los cuales deberán ser calculados utilizando la misma proporción empleada para la determinación del capital y de conformidad con la tasa fijada por el Banco Central a la época en que fue emitida la resolución y el auto aclaratorio.

inciso 2 de la LOGJCC y 102 inciso 3 del CRSPCCC, modifica la medida en el sentido de tomar los cálculos realizados por el IESS en el informe actuarial de 2020 para establecer el monto de recaudación.

99. Es importante señalar que -como se explicó en la sección 3 de este auto de verificación- el valor obtenido de la fórmula de recaudación era un medio para alcanzar la reparación de los jubilados de la empresa Holcim. La fórmula de recaudación y reparación tomaban como base, parámetros distintos de cálculo, por lo que su resultado no necesariamente debía ser equivalente. Ahora bien, es claro que, si del cálculo de la fórmula de recaudación no resultaba un monto suficiente para satisfacer la fórmula de reparación, igualmente Holcim debía cubrir este último.
100. De los cálculos del IESS analizados en el presente apartado, se observa que el valor obtenido de la fórmula de recaudación produce un valor menor al obtenido a través de la aplicación de la fórmula de reparación. Esta descompensación entre el valor de la fórmula de recaudación (USD 7'790.895,76) y el de la fórmula de reparación (USD 10'372.689,91), en principio no permitía financiar los valores de la reparación buscada en la presente causa.
101. Sin embargo, la Corte constata que, en el contexto del proceso de ejecución, Holcim entregó al IESS diversos montos, incluyendo los determinados mediante la aplicación de la fórmula de reparación. A su vez, estos últimos fueron entregados por el IESS a la Asociación. En ese sentido, al haber sido ya entregados por Holcim al IESS valores que alcanzan a cubrir la fórmula de reparación, y, al haberse entregado a su vez dichos valores a la Asociación, la Corte considera que ambas medidas se encuentran cumplidas.
102. Es importante precisar que incluso si por la ejecución de la medida relacionada con la fórmula de recaudación, se hubiese contado con un monto superior a USD 10'372.689,91 para reparar a los jubilados de Holcim, éste no se habría recalculado ni distribuido entre los extrabajadores, tal como lo ha afirmado la Asociación a lo largo del proceso.¹⁰² Esto se debe a que el monto de reparación es fijo pues obedece a una fórmula que responde a factores invariables como la fecha de cese de labores, de fallecimiento del beneficiario de ser el caso y montos de últimos sueldos percibidos. Además, la resolución 916-07-RA dispuso que, en caso de haber valores remanentes en la fórmula de recaudación, la diferencia sería administrada por el IESS para generar beneficios del fondo de jubilación especial.

¹⁰² Asociación, análisis técnico al informe pericial, p. 16.

4.4. Medida de distribución de valores a beneficiarios por parte de la Asociación

103. En el numeral 3 de la resolución 916-07-RA, la Tercera Sala de la Corte Constitucional resolvió que:

3. [...] previo a la entrega de los valores, [el IESS] verifique e individualice a los jubilados que efectivamente hayan alcanzado las 300 imposiciones establecidas por la ley, y, esa lista con los respectivos valores individualizados, se remita a la Asociación de Jubilados y Veteranos de la Cemento Nacional, para que esta asociación proceda a la inmediata cancelación de los mismos [...].

104. Con el fin de realizar una adecuada verificación de la referida disposición, el análisis de la presente sección se dividirá en: (4.4.1) revisión de la información relacionada con la medida de distribución de valores; (4.4.2) análisis del cumplimiento de las disposiciones de la Corte Constitucional; e, (4.4.3) impacto y modulación de la medida.

4.4.1. Revisión de la información relacionada con la medida de distribución de valores por parte de la Asociación

105. Con relación a esta medida, la Corte encuentra los siguientes hechos:

105.1. El 14 de octubre de 2021, el IESS acreditó el valor de \$10'372.689,91 en las cuentas bancarias de la Asociación.¹⁰³ Este valor calculado en el informe actuarial 2021, fue transferido por parte del IESS a la Asociación por orden de la jueza del proceso de ejecución.¹⁰⁴

105.2. El 5 de noviembre de 2021, la Asociación emitió tres cheques por un total de \$3'792.255,49. Este valor se distribuyó de la siguiente manera: \$1'196.663,63 a Luis Latorre Tapia; \$313.600,00 a Gisella Troncozo Samaniego; y \$2'281.991,86 a Arturo Campodónico Moreno.¹⁰⁵

¹⁰³ El 11 de marzo de 2016, la jueza del proceso de ejecución 09332-2019-09723 ordenó a Holcim el pago de USD 3'653,895,00. El IESS certificó que el valor de USD 3'653,895 fue pagado en sus cuentas bancarias por parte de Holcim. El 25 de septiembre de 2020 y 12 de octubre de 2020, la jueza ejecutora ordenó el pago de \$8'853.183,65. El IESS certificó que el valor de \$8'853.183,65 fue pagado en sus cuentas bancarias por parte de Holcim. IESS, oficio S/N ingresado el 17 de agosto de 2023 y anexo, p.4. Asociación, oficio presentado el 13 de julio de 2023, p.2.

¹⁰⁴ El 13 de julio de 2021 la jueza ejecutora del proceso 09332-2019-09723 ordenó el pago de \$10'372.689,91 determinado en el informe actuarial 2021, a la cuenta de la Asociación.

¹⁰⁵ Jueza ejecutora, oficio presentado el 5 de abril de 2022 y oficio de entidad bancaria. En su informe la jueza manifestó que las personas mencionadas no forman parte del listado de beneficiarios del informe actuarial 2021 del IESS.

- 105.3.** El 25 de noviembre de 2021, la Asociación realizó pagos por un total de \$2'237.824,45 a 38 de los 151 beneficiarios del informe actuarial 2021. Estos 38 beneficiarios suscribieron actas de descuentos por aportes a la Asociación y por contratación de abogados.¹⁰⁶
- 105.4.** El 28 de noviembre de 2021, dentro de un proceso paralelo por medidas cautelares (09572- 2021-04254) se ordenó la retención de \$8'853.183.65 en las cuentas bancarias de la Asociación.¹⁰⁷ El Banco del Pichincha retuvo el valor disponible que era de \$ 4'342.609,97.¹⁰⁸
- 105.5.** El 2 de febrero de 2022, la jueza del proceso de ejecución 09332-2019-09723 ordenó la retención de “los valores constantes en la cuenta [de la Asociación] por el monto de hasta US\$10.372.689,91”. La jueza informó a la Corte que esta medida fue tomada a solicitud de Holcim porque tras la sentencia 117-21-IS/22 “no se encuentra en firme la liquidación de los valores que la Compañía Holcim S.A. debe cancelar, [...] y con la finalidad de precautelar el derecho de las partes procesales”. El Banco Pichincha reportó a la entonces jueza ejecutora que únicamente se pudo retener los valores de \$4'342.609,97 previamente ordenados en el proceso de medidas cautelares 09572- 2021-04254.¹⁰⁹
- 105.6.** El 2 de febrero de 2024, en respuesta a un oficio de seguimiento remitido por la STJ,¹¹⁰ el abogado Luis Latorre Tapia informó a la Corte que “los valores depositados en las cuentas tanto de la Dra. Troncozo como en la del Dr. Latorre corresponde a la parte proporcional del 13% del valor parcial depositado [...]” por sus honorarios profesionales. A esta respuesta se adjuntó la procuración judicial y adenda suscritas por el procurador común de la Asociación, Jaime Mendoza Coello, en la que autorizó el cobro del porcentaje de honorarios profesionales.¹¹¹

¹⁰⁶ Dentro del expediente constan actas entrega-recepción presentadas el 13 de julio de 2023 por la Asociación y las actas entrega-recepción presentadas el 10 de julio de 2023 por Holcim y oficio de la jueza ejecutora presentado el 5 de abril de 2022, p.6. Estas actas se refieren a la entrega de valores a 38 extrabajadores por un total de \$3'570.937,49 y corresponde a lo que determinó el informe actuarial 2021 para estos 38 beneficiarios con excepción de Víctor Hugo Falconí Terán a quien le corresponde USD 63.637,23 y la Asociación calculó el pago sobre USD 61.637,23 no obstante consta la suscripción de la aceptación de dicho monto con sus descuentos respectivos.

¹⁰⁷ Proceso 09572-2021-04254 seguido por presuntos herederos del jubilado beneficiario Carlos Romo-Leroux Morales en contra de la Asociación y sustanciado en la Unidad Judicial Sur de Violencia contra la Mujer o Miembro del Núcleo Familiar de Guayaquil.

¹⁰⁸ Jueza ejecutora, oficio presentado el 5 de abril de 2022, p. 6

¹⁰⁹ *Ibid*, pp. 1 -7

¹¹⁰ *Ibid*.

¹¹¹ Luis Latorre, oficio de respuesta y anexo.

- 105.7.** El 25 de enero de 2024, se realizó una reunión de seguimiento entre la STJ y la Asociación a fin de verificar el cumplimiento de la medida de distribución de valores a cargo de ésta.¹¹² La Asociación afirmó que, en la distribución de valores a los jubilados, se priorizó a aquellos que aún se encontraban vivos. El abogado de la Asociación, Arturo Campodónico Moreno indicó que el valor acreditado a su favor corresponde a sus honorarios profesionales y ofreció remitir a la Corte los verificables respectivos.
- 105.8.** El 19 de febrero de 2024, tras la reunión de seguimiento con la STJ llevada a cabo el 25 de enero de 2024, el abogado Arturo Campodónico Moreno presentó un escrito ante la Corte Constitucional en el que sostuvo que los pagos realizados por la Asociación a su favor, corresponden a la proporcionalidad de sus honorarios profesionales pactados en un contrato y adenda que fueron aprobados en Asamblea General de la Asociación.¹¹³ Sin embargo, la Corte recalca que el abogado no entregó a este Organismo el contrato y adenda referidos.
- 105.9.** Asimismo, el abogado Arturo Campodónico Moreno se pronunció sobre otros pagos realizados por la Asociación e informó a la Corte sobre un posible manejo no apropiado de fondos:

[...] de haberse realizado algún pago económico, egresado de la Cuenta Bancaria de la Asociación a favor de GUISELLA CONTROSO [sic] SAMANIEGO, por los montos económicos que se mencionan, o por cualquier otro valor económico, que posteriormente se llegue a conocer, corresponde obligatoria y exclusivamente responder sobre aquello, tanto al Señor Jaime Mendoza Coello y al Abogado Luis Fernando Latorre Tapia ex procurador judicial del señor Jaime Mendoza Coello, quienes deberán explicar sobre tal improcedente accionar a la Asociación (sic) Debo hacer conocer además que, estos hechos están siendo tratados actualmente por la nueva Directiva y su Presidenta la Señora Luisa Raquel Jiménez Chicaiza, a efectos de que, en una Asamblea General, sea conocido éste [sic] posible manejo inusual de los fondos económicos privados de la Asociación.

4.4.2. Análisis del cumplimiento de la medida de distribución de valores por parte de la Asociación

- 106.** De la información revisada, la Corte identifica que de los \$10'372.689,91 acreditados a la Asociación por parte del IESS (a) se retuvo por orden judicial \$4'342.609,97; (b) se distribuyó un valor neto de \$2'237.824,45 a 38 beneficiarios quienes suscribieron

¹¹² CCE, oficio CC-STJ-2024-8 de 22 de enero de 2024. A la reunión asistieron el abogado Arturo Campodónico Moreno y la procuradora común de la Asociación Raquel Jiménez. El acta y grabación de la reunión consta en los archivos internos de la STJ.

¹¹³ Asociación, escrito ingresado el 19 de febrero de 2024.

actas de recepción de valores a conformidad que incluyeron descuentos por aportes a la Asociación y por contratación de abogados;¹¹⁴ y (c) se entregó tres cheques por un total de \$3'792.255,49 a los abogados de la Asociación. Estos valores se detallan en la siguiente tabla:

Tabla 1: Valores manejados dentro del caso

Detalle	Monto
Valor acreditado por el IESS a la Asociación	\$10'372.689,91
Valor retenido por orden judicial en las cuentas de la Asociación	\$4'342.609,97
Valor neto pagado a 38 beneficiarios por parte de la Asociación	\$2'237.824,45
Valor entregado a abogados de la Asociación	\$3'792.255,49

Elaborado por Corte Constitucional.

- 107.** La Corte Constitucional distingue que de los valores que quedaron a disposición de la Asociación se pagó a 38 jubilados (**punto b del párrafo anterior**), por lo que faltan por pagar a 113 jubilados.¹¹⁵ Por su parte, el resto del dinero que tenía a su disposición, la Asociación lo entregó a sus abogados (**punto c del párrafo anterior**) de la siguiente manera: (**c.1**) a Luis Latorre Tapia la cantidad de US\$1'196.663,63; (**c.2**) a Gisella Troncozo Samaniego la cantidad de US\$313.600,00; y, (**c.3**) a Arturo Campodónico Moreno la cantidad de US\$2'281.991,86.¹¹⁶
- 108.** Con referencia a (**c.1**) y (**c.2**), de acuerdo con la información y documentos proporcionados por el abogado Luis Latorre, el pago a él y a Gisella Troncozo se basa en contratos de servicios celebrados con el entonces procurador común de la Asociación, por un monto equivalente al 13% del valor acreditado a la misma.
- 109.** Respecto a (**c.3**) el pago de \$2'281.991,86 realizado al abogado Arturo Campodónico Moreno, la Corte constata que este abogado ha indicado que dicho monto corresponde a sus honorarios profesionales pero no ha presentado documentación adicional al respecto.
- 110.** En consecuencia, esta Corte establece que si bien la Asociación distribuyó valores de reparación a 38 beneficiarios quienes aceptaron descuentos individuales, ésta priorizó

¹¹⁴ Dentro del expediente constan las actas entrega-recepción presentadas el 13 de julio de 2023 por la Asociación y las actas entrega-recepción presentadas el 10 de julio de 2023 por Holcim. Cabe indicar que estas actas corresponden a la entrega de valores a 38 extrabajadores por un total de \$3'570.937,49. A este monto se descontaron individualmente a los extrabajadores, unos aportes a la Asociación y de servicios legales por un total de \$1'333.113,04. Por tanto, el valor neto que recibieron los extrabajadores es \$2.237.824,45.

¹¹⁵ De acuerdo con el informe actuarial 2021, se identificaron a 151 beneficiarios.

¹¹⁶ Jueza ejecutora, oficio presentado el 5 de abril de 2022 y oficio de entidad bancaria.

los pagos a abogados por encima de los demás beneficiarios, lo cual ocasionó que 113 de ellos no reciban sus valores de reparación hasta la presente fecha. Por lo tanto, este Organismo declara que la Asociación incumplió con la medida de distribución de valores a los jubilados beneficiarios.

4.4.3. Impacto y modulación de la medida de distribución por parte de la Asociación

- 111.** Este Organismo observa que cuando la Primera Sala de la Corte Constitucional estableció en la resolución 916-07-RA de 15 de diciembre de 2010, que la distribución de valores se encontraría a cargo de la Asociación directamente, buscaba que las reparaciones a los jubilados beneficiarios lleguen a ellos de una manera prioritaria, rápida y sin dilaciones. No obstante, como se verificó en la sección anterior, se detectaron irregularidades en el desembolso de valores a los procuradores judiciales en detrimento de los jubilados beneficiarios, puesto que se hicieron pagos prioritarios a estos y, en algunos casos, sin documentación que justifique esa entrega.
- 112.** La consecuencia del incumplimiento de esta distribución por parte de la Asociación generó que 113 beneficiarios no reciban el beneficio perseguido en las decisiones acumuladas al caso 117-21-IS pese a que desde el año 2021, la Asociación ya disponía de los fondos necesarios.
- 113.** Además, este Organismo identifica que existen problemas en la distribución de valores a jubilados los cuales, en algunos casos, originaron acciones judiciales paralelas como el proceso de medidas cautelares 09572-2021-04254 seguido en contra de la Asociación por presuntos herederos de un jubilado beneficiario debido a la falta de transferencia de montos, el cual desembocó en una retención judicial de valores. Adicionalmente, varios jubilados beneficiarios han denunciado ante la Corte, la existencia de abusos en la distribución de valores por parte de procuradores judiciales y representantes de la Asociación.¹¹⁷
- 114.** Por tanto, este Organismo considera que no es óptimo, ni favorece al cumplimiento de lo ordenado por la Corte mantener la medida de distribución de los valores de reparación a cargo de la Asociación -que ha incumplido con su deber de entregar inmediatamente los valores a sus miembros y que además presenta conflictos por

¹¹⁷ El 30 de octubre de 2023 un grupo de jubilados beneficiarios identificados en el informe actuarial 2021 manifestaron su inconformidad con la distribución de valores a los beneficiarios y solicitaron a la Corte que “vigile muy de cerca el cumplimiento de entrega y distribución de nuestros recursos. [...] nosotros los Jubilados, Cónyuges y Herederos de los Jubilados Fallecidos, y se ordene como lo hemos solicitado que sea el IESS o la entidad que ustedes consideren conveniente para obtener una cancelación digna y segura a nuestros derechos”. Ver oficio presentado el 30 de octubre de 2023.

distribuciones irregulares-. En ese marco, la distribución a cargo de la Asociación no brinda garantías para habilitar la reparación de sus beneficiarios, lo cual tendría un impacto adverso en estos.

- 115.** En consecuencia, por el impacto negativo de la distribución de los valores realizado por la Asociación, este Organismo en ejercicio de las facultades establecidas en el artículo 21 de la LOGJCC y 102 de la CRSPCCC debe modular la medida de distribución de valores a cargo de la Asociación establecida en el decisorio 3 de la resolución 916-07-RA y reemplazarla en el sentido de que el IESS sea la institución encargada de distribuir los valores a los 113 jubilados del informe actuarial 2021 que no han cobrado sus beneficios.
- 116.** Con base en la modulación de la medida de distribución de valores, la Corte Constitucional como entidad emisora de la decisión judicial que pretende ejecutar, tiene competencia para emplear todos los medios adecuados y pertinentes tendientes a hacer cumplir sus disposiciones, por lo cual, establecerá nuevas disposiciones para asegurar que la reparación a los 113 jubilados, que no han cobrado sus beneficios, se realice de una manera efectiva.
- 117.** Así, de la revisión del informe actuarial 2021, el valor a distribuir a los 113 beneficiarios faltantes es **\$6'799.812,52**.¹¹⁸ Por tanto, como garante del cumplimiento de su decisión, le corresponde a la Corte identificar la fuente de los fondos para satisfacer los pagos pendientes en función de asegurar la reparación de los jubilados.
- 118.** Frente a ello, este Organismo identifica que existen dos rubros que se pueden disponer para proceder con la reparación de los jubilados.¹¹⁹ Estos rubros corresponden a: **(1)** el valor de la retención judicial de \$4'342.609,97; y, **(2)** el valor de \$2'134.388,74 que se encuentra siendo administrado por el IESS.¹²⁰

¹¹⁸ Para llegar a este valor se realizó la sumatoria de los valores determinados en el informe actuarial 2021 respecto de los trabajadores que no constan en las actas entrega-recepción presentadas el 13 de julio de 2023 por la Asociación y las actas entrega-recepción presentadas el 10 de julio de 2023 por Holcim. Cabe indicar que estas actas corresponden a la entrega de valores a 38 extrabajadores por un total de \$3'570.937,49 incluyendo los descuentos que estos aceptaron.

¹¹⁹ Como se evidenció en la sección 4.4.1. **(a)** Holcim transfirió al IESS \$12'507.078,65 en cumplimiento con lo ordenado por los distintos jueces del proceso de ejecución 09332-2019-09723. De este valor, **(b)** el IESS acreditó a la Asociación \$10'372.689,91; y **(c)** el valor restante, esto es \$2'134.388,74 se encuentra en posesión del IESS siendo administrado. De los \$10'372.689,91 acreditados a la Asociación por parte del IESS **(d)** se retuvo por orden judicial \$4'342.609,97; **(e)** se distribuyó neto \$2'237.824,45 a 38 beneficiarios y **(f)** se entregó tres cheques por un total de \$3'792.255,49 a los abogados de la Asociación.

¹²⁰ Este valor corresponde a la diferencia entregada por Holcim al IESS y la entregada por el IESS a la Asociación.

- 119.** Con respecto al valor de (1) la retención judicial de \$4'342.609,97 la Corte observa que este es un monto que se encuentra congelado en las cuentas del Banco del Pichincha por lo que su disposición debe ser inmediata. En ese sentido, debido a que estas retenciones fueron ordenadas en distintos procesos judiciales (09572-2021-04254 y 09332-2019-09723), los juzgadores de esas causas deberán ordenar en una misma providencia el levantamiento de la retención de los fondos de las cuentas de la Asociación y disponer al Banco del Pichincha que se devuelvan estos valores a su depositante original, es decir a las cuentas bancarias del IESS. Una vez recibido el monto liberado en las cuentas bancarias del IESS, esta institución deberá distribuirlo inmediatamente de forma proporcional, con base en los valores determinados en el informe actuarial 2021, a los 113 jubilados o sus derechohabientes.
- 120.** Con relación al valor (2) que se encuentra bajo la administración del IESS, esto es de \$2'134.388,74 la Corte establece un plazo de seis meses para que esta institución disponga de dichos recursos con el objetivo de evitar perjuicios, tanto al IESS como a terceros beneficiarios de las posibles ganancias generadas durante el período que se mantuvo en sus cuentas. Cabe indicar que los valores a entregar serían únicamente los administrados por el IESS, esto es \$2'134.388,74 sin ganancias o réditos de otro tipo. Una vez vencido el plazo, el IESS deberá distribuir de forma proporcional, con base en los valores determinados en el informe actuarial 2021, a los 113 jubilados o sus derechohabientes el monto indicado.
- 121.** Cabe indicar que, con la disposición del valor (2) administrado por el IESS, la Corte busca completar lo que no se haya podido pagar con el desembolso del valor retenido (1). No obstante, la Corte distingue que estos dos valores que cubrirán el pago de las reparaciones a los 113 beneficiarios suman \$6'476.998,71 por lo que el monto que permanecería pendiente de pago es \$322.813,81:

Tabla 2: Distribución

Detalle	Monto
Valor a distribuir a 113 extrabajadores	\$6'799.812,52
Valor a usar para cubrir el faltante: (1) \$4'342.609,97 + (2) \$2'134.388,74	\$6'476.998,71
Valor que permanecerá pendiente de pago	\$322.813,81

Elaborado por Corte Constitucional.

- 122.** En relación con este saldo, la Corte no identifica una fuente adicional inmediata para la reposición de dichos montos pues como se revisó en la sección 4.4.2, todos los demás valores ya han sido dispuestos por la Asociación ya sea para presuntos aportes, cuotas administrativas y/o pagos a sus abogados.

123. No obstante, la Corte identifica que una vez que Holcim canceló los valores adeudados y el IESS entregó el dinero de la reparación a la Asociación, el derecho de crédito de los obligados se trasladó a dicha Asociación, y como obligados solidarios, a sus procuradores comunes y/o abogados. Es decir, los representantes antiguos y actuales de la Asociación eran los administradores de esos valores por lo que la responsabilidad sobre la entrega del dinero faltante es de estos.¹²¹
124. En ese sentido, esta Corte deja a salvo el derecho de los extrabajadores y/o jubilados beneficiarios, de iniciar las acciones legales respectivas para recuperar los valores faltantes de su reparación, en contra de la Asociación o sus abogados que se hubieran beneficiado ilegítimamente de los mismos.
125. En relación con lo anterior, se dispone la remisión del expediente a la Fiscalía General del Estado para que inicie la investigación correspondiente y determine si existen los elementos suficientes que permitan evidenciar si se han configurado delitos por parte de los antiguos y actuales abogados y/o representantes de la Asociación de Jubilados y Veteranos de la Cemento Nacional hoy Holcim Ecuador S.A.

5. Decisión

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

1. *Declarar* el cumplimiento defectuoso por tardío de la investigación administrativa e inicio de procedimiento disciplinario por parte del Consejo de la Judicatura ordenada en la sentencia 19-18-SIS-CC.
2. *Declarar* el cumplimiento defectuoso por tardío de las medidas de resortejar la causa 09332-2019-09723 e informar a la Corte sobre la investigación administrativa por parte del Consejo de la Judicatura ordenadas en la sentencia 19-18-SIS-CC. En consecuencia, este Organismo:
 - a. *Llama* la atención al Consejo de la Judicatura por la tardanza en el cumplimiento de las medidas de resortejar la causa e informar a la Corte Constitucional sobre la investigación administrativa dispuestas por este Organismo.

¹²¹ De acuerdo con la irrenunciabilidad de los derechos laborales (específicamente el beneficio de la jubilación en este caso) consagrada en los artículos 34 y 326 numeral 2 de la Constitución de la República, la Asociación no podía destinar los fondos del pago de jubilación para cubrir los honorarios profesionales de sus abogados. La Corte observa que si bien los porcentajes alegados por los abogados podían ser considerados para el cálculo de sus honorarios, estos no podían serlo para su pago *per se*.

- b.** *Exhorta* al Consejo de la Judicatura a cumplir de manera responsable con su obligación del cuidado en informar sobre la ejecución de lo dispuesto por la Corte Constitucional.
- 3.** *Declarar* el cumplimiento integral de la medida de designación de la perita dentro de la causa 09332-2019-09723 por parte de la entonces jueza ejecutora de la Unidad Judicial Civil y Mercantil del cantón Guayaquil ordenada en la sentencia 117-21-IS/22.
- 4.** *Declarar* el cumplimiento defectuoso por tardío de la medida de entrega del informe pericial por parte de la perita de la causa 09332-2019-09723 ordenada en la sentencia 117-21-IS/22. En consecuencia, este Organismo:
 - a.** *Llama* la atención a la perita Lourdes Preciado por la tardanza en el cumplimiento de la medida de entrega del informe pericial de la causa 09332-2019-09723.
- 5.** *Declarar* el incumplimiento de la medida de aplicación de la fórmula de recaudación por parte del juez executor de la causa 09332-2019-09723 ordenada en el auto aclaratorio de 24 de abril de 2014 de la resolución 916-07-RA y en la sentencia 117-21-IS/22. En consecuencia, la Corte Constitucional resuelve:
 - a.** *Dejar* sin efecto el informe pericial de 3 de abril de 2023 y sus informes ampliatorios de 8 de mayo de 2023 y 6 de junio de 2023.
 - b.** *Dejar* sin efecto el auto de pago de 15 junio de 2023.
- 6.** *Modular* la medida de aplicación de la fórmula de recaudación en los términos del párrafo 98 del presente auto y declarar que su objetivo se ha cumplido.
- 7.** *Declarar* el cumplimiento integral de la medida de aplicación de la fórmula de reparación por parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social ordenada en la resolución 916-07-RA por lo que el monto de reparación por el no pago de la jubilación especial del periodo 2000 a 2010 a los extrabajadores y/o jubilados de Holcim es de \$10'372.689,91.
- 8.** *Declarar* el incumplimiento de la medida de distribución de valores a los jubilados beneficiarios por parte de la Asociación de Jubilados y Veteranos de la Cemento Nacional hoy Holcim Ecuador S.A. ordenada en la resolución 916-07-RA.

9. *Modular* la medida de distribución de valores en el sentido de que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social será el encargado de distribuir proporcionalmente los valores disponibles a los 113 jubilados del informe actuarial 2021 que no han cobrado sus beneficios.

10. *Determinar* que para la distribución de los valores de reparación económica a los 113 extrabajadores beneficiarios establecidos en el informe actuarial 2021 que no han cobrado sus beneficios, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social deberá usar los siguientes rubros:
 - a. Valor retenido en las cuentas bancarias de la Asociación dentro de los procesos 09572-2021-04254 y 09332-2019-09723 que asciende a \$ 4'342.609,97.
 - b. Valor administrado por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social correspondiente al proceso 09332-2019-09723 que asciende a \$2'134.388,74.

11. Con relación a la disposición del valor retenido en las cuentas bancarias de la Asociación:
 - a. *Disponer* a los jueces de los procesos 09572-2021-04254 y 09332-2019-09723 que, en el término de 2 días contados a partir de la notificación del presente auto, ordenen en una misma providencia el levantamiento de retención de los fondos de las cuentas de la Asociación y dispongan al Banco del Pichincha la devolución de los \$4'342.609,97 a su depositante original, es decir a las cuentas bancarias del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.
 - b. *Ordenar* al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que distribuya de forma proporcional, con base en los valores determinados en el informe actuarial 2021, a los 113 jubilados o sus derechohabientes el valor liberado de los procesos 09572-2021-04254 y 09332-2019-09723, esto es \$4'342.609,97, en el término de 10 días contado a partir de la acreditación de esos fondos en sus cuentas bancarias.

12. Con relación a la disposición del valor administrado por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social:

- a. *Otorgar* al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social el plazo de 6 meses contados a partir de la notificación del presente auto de verificación, para que cuente con el valor administrado por este correspondiente al proceso 09332-2019-09723, esto es \$ 2'134.388,74.
 - b. *Ordenar* al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que distribuya, en el término de 10 días contados a partir del vencimiento del plazo de 6 meses, de forma proporcional, con base en los valores determinados en el informe actuarial 2021, a los 113 extrabajadores y/o jubilados o sus derechohabientes el valor que asciende a \$2'134.388,74 que actualmente se encuentra administrando.
13. *Disponer* que la Asociación pague los 113 extrabajadores y/o jubilados o sus derechohabientes, de manera proporcional, los \$322.813,81 pendientes de distribución en función del detalle contenido en el párr. 121 del presente auto. Para exigir dicho pago, los beneficiarios de la reparación podrán hacer uso de las acciones legales pertinentes en contra de los antiguos o actuales representantes y abogados de la Asociación, que se hubieran beneficiado ilegítimamente de los mismos.
14. *Dejar* a salvo a Holcim Ecuador S.A., su derecho de iniciar las acciones legales respectivas para recuperar los valores pagados en exceso en el contexto de la presente causa, en contra de los antiguos o actuales representantes y abogados de la Asociación que se hubieran beneficiado ilegítimamente de los mismos.
15. *Remitir* el expediente constitucional a la Fiscalía General del Estado para que inmediatamente inicie la investigación correspondiente y determine si existen los elementos suficientes que permitan evidenciar si se han configurado delitos por parte de los antiguos o actuales representantes y abogados de la Asociación que se hubieran presuntamente beneficiado ilegítimamente de los valores de reparación que les correspondían a los jubilados beneficiarios. En el plazo de seis meses contados a partir de la notificación del presente auto, la Fiscalía General del Estado deberá informar a la Corte Constitucional sobre las acciones realizadas para la ejecución de esta medida.
16. *Levantar* la suspensión del proceso de reparación económica 09332-2019-09723 ordenada en el auto de verificación 117-21-IS/23 de 18 de septiembre de 2023 con el fin de que el juez ejecutor del proceso realice el seguimiento y verificación del cumplimiento de las medidas establecidas en el presente auto de verificación e informe a la Corte de forma trimestral sobre la ejecución de las mismas.

17. El siguiente gráfico describe el procedimiento a seguir respecto de las medidas relacionadas a la reparación de los jubilados beneficiarios:

Hoja de ruta para cumplimiento de auto de verificación							
Disposiciones	Mes 1	Mes 2	Mes 3	Mes 4	Mes 5	Mes 6	Mes 7
11.a. Disponer a los jueces de los procesos 09572-2021-04254 y 09332-2019-09723 que, en el término de 2 días contados a partir de la notificación del presente auto, ordenen en una misma providencia el levantamiento de retención de los fondos de las cuentas de la Asociación y dispongan al Banco del Pichincha la devolución de los \$4'342.609,97 a su depositante original, es decir a las cuentas bancarias del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.	2 días						
11.b. Ordenar al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que distribuya de forma proporcional, con base en los valores determinados en el informe actuarial 2021, a los 113 jubilados o sus derechohabientes el valor liberado de los procesos 09572-2021-04254 y 09332-2019-09723, esto es \$4'342.609,97, en el término de 10 días contado a partir de la acreditación de esos fondos en sus cuentas bancarias.	10 días						
12.a. Otorgar al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social el plazo de 6 meses contados a partir de la notificación del presente auto de verificación, para que cuente con el valor administrado por este correspondiente al proceso 09332-2019-09723, esto es \$ 2'134.388,74.	6 meses						
12.b. Ordenar al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que distribuya, en el término de 10 días contados a partir del vencimiento del plazo de 6 meses, de forma proporcional, con base en los valores determinados en el informe actuarial 2021, a los 113 extrabajadores y/o jubilados o sus derechohabientes el valor que asciende a \$2'134.388,74 que actualmente se encuentra administrando.							10 días

Elaborado por Corte Constitucional.

18. 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 ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 01 de agosto de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

AUTO 117-21-IS/24

VOTO SALVADO

Juez constitucional Enrique Herrería Bonnet

1. En sesión ordinaria de 01 de agosto de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó el auto de verificación en el marco de la causa 117-21-IS y acumulados (“**auto de verificación**” o “**auto de mayoría**”).
2. Respetando la decisión contenida en el auto de mayoría, emito el siguiente voto salvado al discrepar del análisis de verificación de cumplimiento de las medidas. Específicamente, disiento sobre: (1) la medida de designar por última vez un perito dispuesta en la sentencia 117-21-IS/22, en la que voté en contra; (2) la medida de aplicación de la fórmula de recaudación dispuesta en la resolución 916-07-RA (“**resolución**”) y en el auto aclaratorio de 24 de abril de 2014 (“**auto aclaratorio**”); y, (3) la medida de distribución por parte de la Asociación.
3. Como antecedente, estimo necesario precisar que mi discrepancia con este asunto antecede al auto de mayoría materia de este voto disidente, toda vez que voté en contra de la sentencia 117-21-IS/22 por estar en desacuerdo con: (1.1) las precisiones que se realizaron sobre la fórmula de recaudación, pues considero que se debía declarar a la medida inejecutable; y, con (1.2) ordenar un **último** peritaje, al inobservar la ley y las reglas de reparación económica previstas en la sentencia 011-16-SIS-CC. Expondré mis motivos más adelante.
4. Además, emití un voto salvado oral en el auto de aclaración y ampliación de la sentencia 117-21-IS/22 dictado el 30 de marzo de 2022, así como en los autos de 19 de julio y 18 de septiembre de 2023 emitidos en la fase de verificación de cumplimiento de la presente causa,¹ debido a mi discrepancia con esa sentencia.

1. Sobre la verificación de cumplimiento de la medida de designar por última vez un perito

5. Previo a exponer los motivos de mi desacuerdo con el análisis realizado en el acápite 4.2. y decisorio 3 y 4 del auto de verificación, me referiré a lo esgrimido en el párrafo 3 *supra*.

¹ Ver, párrs. 9 y 13 del auto de mayoría.

1.1. La fórmula de recaudación debía declararse inejecutable en la sentencia 117-21-IS/22 al existir un vicio de origen en la resolución y auto aclaratorio emitidos por el Tribunal Constitucional

6. En la sentencia 117-21-IS/22, que resolvió la acción de incumplimiento presentada por Holcim el 13 de octubre de 2020, esta Magistratura aceptó la referida acción y declaró el cumplimiento defectuoso de la resolución y su respectivo auto aclaratorio, en el marco del proceso de ejecución 09332-2019-09723. Así, sin realizar ningún tipo de precisión, se centró en verificar el cumplimiento de las referidas decisiones, específicamente, de lo que el auto de mayoría denomina la “fórmula de recaudación”.
7. Si bien, en principio, ello es lo que corresponde en una acción de incumplimiento, esta Corte también puede y debe declarar la inejecutabilidad de las medidas de reparación cuando existan motivos de orden fáctico o jurídico.²
8. A mí criterio, la medida de recaudación que dispuso el Tribunal Constitucional (“TC”)³ en el auto aclaratorio es de imposible cumplimiento por razones jurídicas.⁴ En concreto, esta medida inobservó el ordenamiento jurídico vigente e implicó una arrogación de competencias por parte del TC, pues **interpretó** la Ley de Jubilación Especial de la Industria del Cemento (“**Ley de Jubilación Especial**”).
9. En la consideración décima de la resolución, el TC señaló que “resulta necesario analizar la Ley de Jubilación especial de los trabajadores de la Industria del Cemento, **en directa relación con el espíritu y necesidad que generó la expedición de dicha norma**” (énfasis añadido). Para ello, aludió al derecho laboral y sus fines como sistema tutelar que pretende proteger al trabajador, previo a manifestar cuál era el espíritu de la norma.⁵ A criterio del TC, la Ley para la Transformación Económica no podía lesionar los derechos tutelados por la Ley de Jubilación Especial “en su objetivo

² La imposibilidad de cumplimiento de carácter legal o fáctico torna en inejecutable una medida de reparación. *Ver*, CCE, sentencias 007-12-SIS-CC de 6 de marzo de 2012, 64-13-IS/19 de 25 de septiembre de 2019, 23-22-IS/23 de 01 de marzo de 2023, 20-16-IS/21 de 30 de junio de 2021.

³ Órgano competente para resolver la apelación interpuesta por la Asociación frente a la negativa del juez de primer nivel de conceder su acción de amparo constitucional. *Ver*, artículo 52 de la Ley del Control Constitucional. Conforme lo previsto por la Disposición Reformatoria Primera de la LOGJCC, “[e]n todas las disposiciones legales donde se diga “Tribunal Constitucional”, deberá leerse “Corte Constitucional”. Por tanto, la resolución fue emitida por la “Primera Sala de la Corte Constitucional”.

⁴ Las razones de derecho o de orden jurídico se refieren a los cambios jurídicos que regulan las circunstancias de las partes procesales en una sentencia constitucional. Así también, estas razones se pueden verificar cuando, al momento de dictar la decisión, se inobservaron las disposiciones constitucionales y legales aplicables. *Ver*, por todas, CCE, sentencias 57-12-IS/20, 29 de enero de 2020, párr. 22; y, 17-13-IS/21, 11 de agosto de 2021, párr. 63.

⁵ *Ver*, resolución, consideración décima primera. *Ver*, auto de mayoría, párrs. 25 y 26.

central, que es compensar a los trabajadores de las empresas de cemento por los riesgos que el trabajo produce para su salud”.⁶

10. Posteriormente, el TC indicó en la consideración décima segunda:

Por las razones expuestas y en atención al simple contraste de los textos normativos, que resulta insuficiente para solucionar el problema social, económico y jurídico planteado y con el objeto de alcanzar el principio de justicia, **esta Corte, utilizando la exégesis como instrumento de análisis, ha indagado en la historia de la ley y ha establecido el espíritu que animó las discusiones y orientó las decisiones de los legisladores de entonces**, donde se establece claramente que de acuerdo con las actas de los debates del Congreso Nacional, la Ley de Jubilación Especial de los Trabajadores de la Industria del Cemento, fue aprobada en base a proyecciones económicas realizadas para un lapso de 24 años; esto es, del año 1987, al año 2011, lo que lleva a entender, que el incremento de dos centavos al precio de kilo ex - fábrica de cemento, pretendía abarcar las consideraciones propuestas por el legislador al momento de elaborar la ley, sin embargo, dicha proyección hacia el futuro no consideró el cambio de moneda que se produjo en el año 2000, ni la conversión de las obligaciones dinerarias existentes, ordenada por la Ley para la Transformación Económica, a razón de veinte y cinco mil sucres por cada dólar de los Estados Unidos de Norteamérica; **de suerte que, atender exclusivamente a lo dispuesto por dicha ley, implica desconocer los criterios usados por los legisladores para el establecimiento del incremento de 2ctvs. sobre cada kilo de cemento vendido y aquello supondría no acoger las verdaderas razones que motivaron la expedición de la Ley de Jubilación especial de los trabajadores de la Industria del Cemento, pero de igual forma, asumir sin más, que dichos 2ctvs deben entenderse como centavos de dólar por el mero hecho de que esa es la moneda de circulación legal y obligatoria en el país desde el año 2000, implicaría un incumplimiento de la Ley para la Transformación Económica** (énfasis añadido).

11. Luego, “con el objeto de propender a la coherencia y unidad del ordenamiento jurídico” y “desde una perspectiva exegética”,⁷ el TC prescindió de la denominación monetaria (centavos de sucre o centavos de dólar) y estableció la **proporción**⁸ que se analizó en la sentencia 117-21-IS/22 y en el auto de verificación. Como se ha dicho en innumerables ocasiones, en el auto aclaratorio de la resolución se determinó que existió un error en el cálculo de la proporción y se dispuso la **forma en que debía ser calculada**.⁹

12. De lo relatado, a mí juicio no existe duda que el TC –en el marco de la apelación a un amparo constitucional– se atribuyó una competencia exclusiva del Congreso Nacional,

⁶ Ver, resolución, consideración décima primera.

⁷ Ver, resolución, consideración décima tercera.

⁸ *Ibid*, proporción de 0,24%.

⁹ El auto aclaratorio concluyó que la proporción de 0,24% no correspondía a la real proporción del valor adicional al precio que representaban los 0,02 centavos de sucre respecto del precio promedio del kilo de cemento en 1989. En consecuencia, dispuso que este porcentaje debía recalcularse en la fase de ejecución de acuerdo con los valores correspondientes y aplicarse de manera constante al precio del kilo de cemento de los años 2000 a 2010. Ver, auto aclaratorio, consideración cuarta.

al interpretar de manera obligatoria y *erga omnes* la inteligencia de una ley. Es necesario puntualizar que, al resolver el recurso de amparo, el TC fundamentó su decisión en la Constitución de 1998 y en la Ley del Control Constitucional.¹⁰ En su artículo 130 numeral 5, la Constitución de 1998 establecía:

Art. 130.- El Congreso Nacional tendrá los siguientes deberes y atribuciones:
5. Expedir, reformar y derogar las leyes e **interpretarlas con carácter generalmente obligatorio** (énfasis añadido).¹¹

13. Previo a concluir este primer cuestionamiento, es preciso recalcar que la potestad del TC de conocer demandas de inconstitucionalidad era distinta a aquella ejercida como órgano de apelación del amparo constitucional y, además, tampoco implicaba o permitía una interpretación de carácter generalmente obligatorio de una ley. Al respecto, en el artículo 276 de la Constitución de 1998 se establecían las competencias de este órgano y, en ninguna, se le permitía interpretar las leyes. La consecuencia de declarar inconstitucional un acto normativo era que este cesaría en su vigencia sin poder ser invocado por juez o autoridad alguna.¹²
14. En similar sentido, la Corte Constitucional¹³ tampoco puede interpretar con carácter generalmente obligatorio una ley, pues en el marco del control abstracto de constitucionalidad,¹⁴ únicamente se limita a verificar la compatibilidad por el fondo y la forma de actos normativos y administrativos de carácter general con la Constitución. Una interpretación conforme sobre la norma o una condicionada que permita su constitucionalidad no equivale a la potestad privativa de interpretar con carácter generalmente obligatorio una ley pues esto le corresponde a la Asamblea Nacional. El artículo 120 numeral 6 de la CRE es claro al establecer que esa atribución es exclusiva de la Asamblea:

Art. 120.-La Asamblea Nacional tendrá las siguientes atribuciones y deberes, además de las que determine la ley:
6. Expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e **interpretarlas con carácter generalmente obligatorio** (énfasis añadido).

¹⁰ Ver, resolución, consideración tercera: “La acción de amparo constitucional, de acuerdo con lo establecido en el Art. 95 de la Constitución Política de 1998 y en el Art. 46 de la Ley del Control Constitucional, **normativa jurídica aplicable al caso**” (énfasis añadido). Es decir, pese a estar vigente la Constitución de 2008 y la LOGJCC al momento de emitirse la resolución, era aplicable la normativa constitucional y legal con la que inició la acción de amparo.

¹¹ En similar sentido, en la Ley del Control Constitucional tampoco existía ninguna norma que permita al TC interpretar con carácter generalmente obligatorio una ley.

¹² Ver, artículo 22 de la Ley del Control Constitucional.

¹³ Regida por la Constitución de 2008 y la LOGJCC, entre otras normas.

¹⁴ O, al realizar un control incidental de constitucionalidad en un proceso de revisión de garantías o en una acción extraordinaria de protección. Ver, CCE, sentencias 1024-19-JP/21, 1 de septiembre de 2021, párr. 121; y, 1965-18-EP/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 32.

15. Con base en lo expuesto, y considerando que el TC no podía interpretar la Ley de Jubilación Especial, la fórmula de recaudación debía declararse inejecutable por razones jurídicas, al inobservar la Constitución y la ley al momento de su emisión y arrogarse burdamente competencias de otro órgano del Estado. Finalmente, el hecho que en 2017 la Asamblea Nacional haya emitido la Ley Interpretativa del artículo 4 de la Ley de Jubilación Especial (“**Ley Interpretativa**”) e incorporado la fórmula de recaudación prevista por el TC no subsana dicha inejecutabilidad. Más bien, evidencia que esta interpretación, para ser válida y legítima, únicamente pudo realizarse por la legislatura.
16. Por tanto, estimo que validar esta medida inejecutable¹⁵ es sumamente reprochable y desconoce las atribuciones de esta Magistratura, *so pretexto* de hacer cumplir una sentencia constitucional, en este caso, la resolución y su auto aclaratorio.

1.2. El ordenar un último peritaje en la sentencia 117-21-IS/22 inobservó la ley y las reglas de reparación económica previstas en la sentencia 011-16-SIS-CC

17. Luego de declarar el incumplimiento de la resolución y auto aclaratorio en la sentencia 117-21-IS/22, esta Corte dejó sin efecto los peritajes anteriores y dispuso que:

[...] la jueza de ejecución, previo sorteo y **por última vez, nombre a un nuevo perito o perita para que –en el término máximo de diez días– se encargue de realizar un informe** en el que determine la real proporción del valor adicional al precio representan los 0,02 centavos de sucre respecto del promedio del kilo de cemento al año 1989 y, posteriormente, aplique esta proporción de manera constante e invariable al precio promedio del kilo de cemento de cada año comprendido entre los años 2000, y 2010 (énfasis añadido).¹⁶

18. Resulta imprescindible resaltar el error cometido en la sentencia 117-21-IS/22, al disponer por **última vez al juez de ejecución nombrar un perito**, lo cual significa que el titular de esa judicatura resigne su competencia para resolver y ejecutar la decisión, trasladándose tal atribución jurisdiccional al perito. Ello, porque en el supuesto de no coincidir con el informe pericial, tendría que obligatoriamente aceptarlo en cumplimiento de lo dispuesto por la Corte Constitucional, pese a que nuestra legislación, históricamente, antes en el Código de Procedimiento Civil, en sus artículos 259 y 262 y, actualmente en el COGEP, en su artículo 226, ha permitido que el juzgador ordene uno nuevo en caso de tener dudas sobre las conclusiones del peritaje. Dicho de otra manera, el perito es un auxiliar en los conocimientos técnicos

¹⁵ Tanto en la sentencia 117-21-IS/22 como en el auto de verificación.

¹⁶ CCE, sentencia 117-21-IS/22, 19 de enero de 2022, párr. 61 numeral 2 literal i.

que no son propios de un juez,¹⁷ pero no lo puede reemplazar en sus potestades jurisdiccionales. Al respecto, Teresa Armenta Deu:

La prueba pericial no puede sustituir la labor judicial (STS 925/2012, de 8 de noviembre), ni cabe confundir las diversas posiciones: el perito no puede sustituir ni al juez ni al testigo. Para llegar a la certeza no bastan los informes, es necesario manejar otros criterios no estrictamente científicos que sí han de ser considerados en la tarea de enjuiciar.¹⁸

19. Por su parte, Juan Larrea Holguín sostiene que: “el perito no es juez, ni reemplaza al juez, sino que sirve a la justicia con sus cálculos, apreciaciones u opiniones, que los jueces sabrán apreciar para tomar sus propias decisiones”.¹⁹
20. En tal virtud, la orden de disponer un peritaje por última vez constituye una aberración jurídica, pues desatiende flagrantemente el concepto de lo que constituye la jurisdicción, como la define el artículo 150 del COFJ: “[l]a jurisdicción consiste en la potestad pública de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, **potestad que corresponde a las juezas y jueces establecidos por la Constitución y las leyes**, y que se ejerce según las reglas de la competencia” (énfasis añadido). Por todo lo anterior, obligar a un juez a aceptar un peritaje, aunque no esté conforme con el mismo, traslada la atribución de resolver sobre la ejecución a quien no está investido con esa potestad.
21. Ahora bien, es necesario referirse también a las normas que regulan la reparación económica en el marco de las garantías jurisdiccionales. La LOGJCC, en su artículo 19, prevé el procedimiento para calcular este tipo de reparación, sea contra el Estado o contra un particular. En su disposición final, establece que en todo lo no “previsto expresamente en esta Ley, se estará a lo dispuesto supletoriamente en [el] Código de Procedimiento Civil [ahora COGEP] en lo que fueren aplicables y compatibles con el Derecho Constitucional”. Por último, en la sentencia 011-16-SIS-CC, esta Corte estableció reglas jurisprudenciales respecto del artículo 19 de la LOGJCC.²⁰
22. En las consideraciones adicionales de la sentencia 117-21-IS/22, esta Corte indicó que en el proceso de ejecución se inobservaron las reglas de reparación fijadas en la

¹⁷ Ver, artículo 221 del COGEP: El perito “es la persona natural o jurídica que por razón de sus conocimientos científicos, técnicos, artísticos, prácticos o profesionales está en condiciones de informar a la o al juzgador sobre algún hecho o circunstancia relacionado con la materia de la controversia”. Ver, artículo 227 del COGEP: “La prueba pericial tiene como propósito que expertos debidamente acreditados puedan verificar los hechos y objetos que son materia del proceso”.

¹⁸ Lecciones de derecho procesal civil. Teresa Armenta Deu. Décimo primera edición, Madrid. p. 215.

¹⁹ Enciclopedia jurídica ecuatoriana de derecho civil, tomo sexto. Fundación latinoamericana Andrés Bello, 2005, Ecuador. p. 439.

²⁰ Como se dijo previamente, una interpretación conforme de una norma para verificar si esta es o no compatible con la Constitución no implica interpretarla con carácter generalmente obligatorio (atribución exclusiva de la Asamblea Nacional).

sentencia 11-16-SIS-CC,²¹ al no nombrarse un perito junto al avoco conocimiento, al aceptar la impugnación por error esencial que realizó Holcim y al ordenar un nuevo peritaje sin justificar las razones de su procedencia.²²

23. No obstante, y en inobservancia a esas mismas reglas, la mayoría de la Corte dispuso que se realice un último peritaje, pese a que ellas señalan que son admisibles **máximo dos peritajes**.²³ En otras palabras, si bien no se pueden realizar peritajes *ad infinitum*,²⁴ tampoco existe ningún fundamento jurídico para ordenar **uno solo**. Como se dijo en líneas previas, el juzgador, en ejercicio de su potestad, podría ordenar un nuevo peritaje si no estimare pertinente el antes practicado.
24. Todas estas razones dan lugar a que el COGEP, en calidad de norma supletoria, establezca que el perito debe sustentar su informe en audiencia y que las partes pueden interrogarlo,²⁵ en un extenso procedimiento con la intención de que el juez llegue al indubitable convencimiento de que el informe pericial responde a la expectativa de llenar sus vacíos de conocimientos técnicos para mejor resolver.
25. En consecuencia, **no se podía imponer al juez del proceso de ejecución un último peritaje**. No obstante, una vez emitida esta medida en una sentencia de la Corte Constitucional, la misma debía cumplirse (excepto de ser declarada inejecutable, lo que no ocurrió). Al contrario, y de manera confusa, el auto de mayoría declaró el cumplimiento integral de la designación del perito y el cumplimiento defectuoso por tardío de la **presentación del informe pericial**. Pese a ello, también **dejó sin efecto el mismo informe**, omitiendo que este era el último a realizarse y que la propia Magistratura lo dispuso así en la sentencia 117-21-IS/22. *Ergo*, al no haber declarado dicha medida como inejecutable, el dejar sin efecto el peritaje –a pretexto de modular la medida– constituye una inobservancia injustificada de una sentencia constitucional por parte del mismo Organismo que la expidió.

²¹ Estas son aplicables también cuando el encargado de la reparación económica sea un particular, como el caso que nos ocupa. *Ibid*, regla c.

²² CCE, sentencia 117-21-IS/22, 19 de enero de 2022, párr. 58.

²³ CCE, sentencia 011-16-SIS-CC, caso 0024-10-IS, 22 de marzo de 2016, p. 28 y 29, “**b.8 Únicamente en caso de duda debidamente justificada de parte de la autoridad jurisdiccional, que no responderá a la petición de las partes procesales, se podrá ordenar un nuevo peritaje**, cuyo informe será puesto a conocimiento de las partes procesales y servirá de sustento para la resolución del órgano jurisdiccional. **En el proceso de determinación económica, como parte de la reparación integral, son admisibles el máximo de dos peritajes**” (énfasis añadido).

²⁴ *Ibid*, p. 27: “b. Cuando el Estado sea el encargado del pago, el proceso de ejecución de reparación económica ordenada en sentencia de garantías jurisdiccionales, estará a cargo de la jurisdicción contencioso administrativa a través de un proceso de ejecución. En este proceso no tienen lugar las diligencias procesales propias de los juicios de conocimiento, tales como, presentación de demanda, concesión de términos para la presentación de excepciones por parte del demandado, apertura de prueba, aceptación de alegatos, **designaciones de varios peritos por impugnaciones reiteradas a los informes periciales**, entre otros” (énfasis añadido).

²⁵ *Ver*, COGEP, artículo 222.

26. Respecto a este último punto, profundizaré en el siguiente acápite.

2. Sobre la verificación de cumplimiento de la fórmula de recaudación

27. Al establecer que el juez ejecutor incumplió la medida de aplicación de la fórmula de recaudación, el auto de verificación dejó sin efecto el último informe pericial, sus informes ampliatorios y el auto de pago.²⁶ Además, consideró que la fórmula de recaudación era el medio o fin accesorio para identificar el valor que les correspondía a los jubilados por concepto de reparación en virtud de la falta de retención y entrega de valores por parte de Holcim del 2000 a 2010 –fórmula de reparación–.²⁷
28. En específico, sobre la fórmula de recaudación, el auto de mayoría estima que “no resulta pertinente insistir en el cálculo a través de la realización de un peritaje, más aún cuando en el decisorio 2.i de la sentencia 117-21-IS/22 este Organismo dispuso que se realice un último peritaje”.²⁸ Como resultado, **“modifica la medida en el sentido de tomar los cálculos realizados por el IESS en el informe actuarial de 2020 para establecer el monto de recaudación”** (énfasis añadido).²⁹ Como sostuve previamente, el auto de mayoría, de forma contradictoria, declara el cumplimiento defectuoso por tardío de la presentación del informe pericial, luego lo deja sin efecto y, por último, **“modifica” la medida a fin de tomar como cierto y correcto el cálculo realizado por el IESS respecto a la fórmula de recaudación**, al no considerar necesario “insistir” en la realización de otro peritaje, pues reconoce que ordenó “un último”.
29. Ahora bien, y más allá de que el cálculo realizado por el IESS sea técnicamente correcto o no, es mi criterio que en el auto de verificación **no se modificó la medida** que ordenaba aplicar la fórmula de recaudación establecida en la resolución y auto aclaratorio. Al contrario, el auto de mayoría dejó sin efecto y reemplazó esta medida, pues ordenó que el monto correspondiente a la fórmula de recaudación sea **aquel identificado por el IESS en su estudio actuarial de 2020**.
30. Por tanto, es evidente que la medida de aplicar la fórmula de recaudación –que le correspondía al juez ejecutor con el auxilio técnico de un perito– fue dejada sin efecto y reemplazada por el criterio del IESS contenido en el informe pericial 2020, sin una justificación suficiente conforme a los propios estándares de esta Magistratura.

²⁶ Ver, auto de mayoría, párr. 77.

²⁷ Ibid, párrs. 78 y 79.

²⁸ Ibid, párr. 97.

²⁹ Ibid, párr. 98.

3. Sobre la verificación de cumplimiento de la medida de distribución por parte de la Asociación

31. Previo a pronunciarme sobre la verificación de cumplimiento de la medida de distribución por parte de la Asociación, debo referirme a la fórmula de reparación, ya que están relacionadas. El auto de verificación determina “que, si del cálculo de la fórmula de recaudación no resultaba un monto suficiente para satisfacer la fórmula de reparación, **igualmente Holcim debía cubrir este último**” (énfasis añadido).³⁰ Además, establece que “la resolución 916-07-RA dispuso que, **en caso de haber valores remanentes en la fórmula de recaudación, la diferencia sería administrada por el IESS para generar beneficios del fondo de jubilación especial**” (énfasis añadido).³¹
32. Luego, señala de manera reiterada que la fórmula de reparación **está cumplida** y que el valor obtenido corresponde a USD 10’372.689,91, conforme lo determinado en el estudio actuarial 2021 del IEES.³² Este valor habría sido pagado por Holcim en su totalidad (*ver*, párrafo 107 del auto de mayoría); caso contrario, la medida no se consideraría cumplida. Pese a ello, el auto de mayoría ordena **disponer** del monto de USD 2’134.388,74 administrado por el IESS y que se distribuya inmediatamente a los 113 jubilados o derechohabientes que no han sido reparados, omitiendo que, solo “de haber valores remanentes en la fórmula de recaudación, la diferencia sería administrada por el IESS para generar beneficios del fondo de jubilación especial”.³³ Como se dijo en el párrafo 100 del auto de verificación, no hubo remanentes en la fórmula de recaudación. Más bien, “el valor obtenido de la fórmula de recaudación produce un valor menor al obtenido a través de la aplicación de la fórmula de reparación”.³⁴
33. Para justificar esta disposición de valores, el auto de mayoría indica que “la Corte busca completar lo que no se haya podido pagar con el desembolso del valor retenido (1)”.³⁵ No obstante, a esta Magistratura no le corresponde disponer ni distribuir ningún monto distinto a los USD 10’372.689,91 que conforman la fórmula de reparación. Peor aún, si reconoció que este monto ya fue pagado y la medida cumplida.
34. Ahora bien, en el decisorio 13 del auto de mayoría se deja a salvo que Holcim inicie las acciones legales respectivas para recuperar los valores pagados en exceso en el

³⁰ *Ibid*, párr. 99.

³¹ *Ibid*, párr. 102.

³² A diferencia de la fórmula de recaudación, para la fórmula de reparación el TC sí ordenó al IESS realizar un estudio actuarial. *Ver*, resolución, consideración décima quinta.

³³ *Ver*, auto de mayoría, párr. 102.

³⁴ *Ibid*, párr. 100.

³⁵ *Ibid*, párr. 121.

contexto de la presente causa, contra los antiguos o actuales representantes y abogados de la Asociación que se hubieren beneficiado ilegítimamente de los mismos. Sin perjuicio de ello, a mí criterio la acción de esta Corte es reprobable, pues implica alejarse de sus propios argumentos contenidos en el auto de mayoría al expresar que la fórmula de reparación estaba cumplida. Preocupa que, sin mayor motivo, la Corte Constitucional ordene disponer y distribuir montos que no fueron ordenados en la resolución, en el auto aclaratorio o en la sentencia 117-21-IS/22.

4. Conclusión

- 35.** Con base en lo expuesto, emito este voto salvado al reiterar mi desacuerdo con el auto de mayoría y también con las decisiones que le antecedieron, específicamente, la resolución 916-07-RA, el auto aclaratorio de la resolución, la sentencia 117-21-IS/22, el auto de aclaración y ampliación de esta última sentencia, y los autos de 19 de julio de 2023 y 18 de septiembre de 2023 emitidos en la fase de verificación de cumplimiento de la presente causa.

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en el auto de la causa 117-21-IS, fue presentado en Secretaría General el 16 de agosto de 2024, mediante correo electrónico a las 10:15; y, ha sido procesado conjuntamente con el auto. - Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL