



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social

Oficio Nro. CDTSS - P- 2012 -315
Quito, 15 de Noviembre de 2012



Trámite **123806**

Código validación **ORZLFSOWTI**

Tipo de documento MEMORANDO INTERNO

Fecha recepción 16-nov-2012 13:10

Numeración documento cdtss-p 2012-315

Fecha oficio 15-nov-2012

Remitente FERNANDEZ SCHEZNARI

Rezón social

Revise el estado de su trámite en:
<http://tramites.asambleanacional.gob.ec/zls/estadoTramite.jsf>

Señor Arquitecto
Fernando Cordero
PRESIDENTE DE LA ASAMBLEA NACIONAL
Presente.-

De mi consideración:

Av. 16. Tojas

En mi calidad de Presidenta de la Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social, y de conformidad con lo establecido en el artículo 58 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, presento a usted y por su digno intermedio al Pleno de la Asamblea Nacional, el Informe para Primer Debate del Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Jubilación Especial de los Trabajadores de la Industria del Cemento, el mismo que fuera aprobado por la mayoría de los miembros de esta Comisión en su Centésima Quinta Sesión llevada a cabo el día martes 6 de noviembre de 2012.

Particular que pongo a su conocimiento para los fines legales pertinentes.

Atentamente,


Ab. Scheznarda Fernández Doumet

ASAMBLEÍSTA NACIONAL
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS
TRABAJADORES Y LA SEGURIDAD SOCIAL DE LA ASAMBLEA NACIONAL

**ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR
COMISIÓN II**

**Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los
Trabajadores y la Seguridad Social**



INFORME PARA PRIMER DEBATE

**PROYECTO DE LEY REFORMATORIA A LA LEY DE JUBILACIÓN
ESPECIAL DE LOS TRABAJADORES DE LA INDUSTRIA DEL
CEMENTO**

INTEGRANTES DE LA COMISIÓN:

Scheznarda Fernández Doumet, Presidenta
Carlos Samaniego Escudero, Vicepresidente
Armando Aguilar
Línder Altafuya Loor
Betty Carrillo Gallegos
Consuelo Flores
Kléver García Gallegos
Enrique Herrería Bonnet
Silvia Salgado Andrade
Stalin Subía Barreiro
Nivel Vélez Palacio

Quito, 6 de noviembre de 2012



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social

INDICE

1. Objetivos del informe.....	3
2. Antecedentes.....	3
3. Análisis del Proyecto.....	6
3.1 Introducción.....	6
3.2 Marco Constitucional.....	6
3.3 Estructura, pretensión y análisis del Proyecto.....	7
3.4 Conclusiones.....	12
4. Resolución.....	13
5. Asambleísta ponente.....	13



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social

**INFORME PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY
REFORMATORIA A LA LEY DE JUBILACIÓN ESPECIAL DE LOS
TRABAJADORES DE LA INDUSTRIA DEL CEMENTO**

1.- Objetivos del Informe

El presente informe tiene como objetivo el recopilar todos los debates, resoluciones, propuestas y recomendaciones emanadas en la Comisión de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social, así como de la ciudadanía en general que se han acercado a esta Comisión a proponerlas en función a la sociabilización de los proyectos a fin de poner a consideración del Pleno de la Asamblea Nacional para su tratamiento en primer debate.

2.- Antecedentes

- Mediante oficio No. HCC-AS-2010-005, con fecha 05 de enero de 2010, el Asambleísta, Ab. Henry Cuji Coello, presentó la propuesta del “Proyecto de Ley Reformatoria al Decreto Ley de Jubilación Especial de los Trabajadores de la Industria del Cemento publicado en el R. O. 153 de 21 de marzo de 1989.
- A través del Memorando No. SAN-2010-308 de 23 de marzo de 2010, el Secretario General de la Asamblea Nacional de ese entonces, Dr. Francisco Vergara remite para su tratamiento a la Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social entre otros, el Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Jubilación Especial para los Trabajadores de la Industria del Cemento, publicado en el Registro Oficial No. 153 de 21 de Marzo de 1989.
- Mediante oficio No. 109-ACFC-11, de 19 de julio de 2011, la Asambleísta Consuelo Flores Carrera presentó observaciones al proyecto de Ley Reformatoria al Decreto Ley de Jubilación Especial de los Trabajadores de la Industria del Cemento.
- Mediante oficio No. 133-ACFC-11 con fecha 11 de octubre de 2011, la Asambleísta Consuelo Flores Carrera, presentó observaciones al proyecto de Ley Reformatoria al Decreto Ley de Jubilación Especial de los Trabajadores de la Industria del Cemento.
- Mediante oficio No. 04-2012-EHB, con fecha 09 de mayo de 2012, el Asambleísta, Enrique Herrería, presentó observaciones al proyecto de Ley Reformatoria al Decreto Ley de Jubilación Especial de los Trabajadores de la Industria del Cemento.
- Resolución de la Primera Sala de la Corte Constitucional caso No. 0916-07-RA, con fecha 15 de diciembre de 2011, declaró el derecho de los trabajadores de la industria del cemento a una jubilación especial, por tanto, la referida Ley de carácter especial, al constituir garantía de este derecho, tiene el carácter de orgánica. La interpretación del



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL


Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social

artículo cuatro de la Ley de Jubilación que establece el aumento de dos centavos por kilo vendido de cemento, debe ir más allá de la simple determinación de la moneda de curso legal al momento de la expedición de la norma.

Si se aplica con la conversión de USD. \$ 0,0000008, Holcim S.A., adeudaría USD. \$ 15.551,4912, cifra que la Sala lo consideró en su fallo insuficiente para cumplir el objetivo de la Ley. Si se aplica a razón de USD. \$ 0,02, Holcim S.A. adeudaría USD. \$ 388'787.280,00, monto que la Sala lo consideró como excesivo para el cumplimiento de la obligación legal, por lo que la Sala decidió aplicar "la proporción del ajuste del valor adicional al precio de cemento en 1989, convertido en dólares, con la variación del índice general de precios desde 1989 hasta el 2000, respecto del precio del kilo de cemento en abril de 2000, esto es, 1,57 % de dicho precio. Este cálculo arrojó un total de USD \$ 70'43.858,00. A esto le suma el interés por mora, sobre la base de la tasa de interés de 5,31%. A este cálculo le corresponde el valor de USD \$ 18'375.951,41. Adicionalmente la Corte Constitucional estableció la necesidad de diferenciar a los beneficiarios que se acogieron a la jubilación después de la vigencia de la dolarización y quienes lo hicieron con anterioridad, y determinar el valor correspondiente a cada jubilado en particular. Además se le otorgó a Holcim S.A el plazo de veinte días para depositar USD \$89'319.809,41 en el IESS, para el pago de las pensiones jubilares especiales. Los representantes de la Asociación de Jubilados y Veteranos de la Cemento Nacional reclaman el cumplimiento de la Resolución en cuestión.

- Mediante Ley Especial No. 19, aprobada por el Pleno de las Comisiones Legislativas el 15 de febrero de 1989 y publicada en el Registro Oficial No. 153, de 21 de marzo de 1989, se estableció en beneficio de los trabajadores de la industria del cemento el derecho a la jubilación especial, a cargo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, y como agentes de retención, a las propias empresas cementeras, quienes deberán remitir de forma mensual al IESS la totalidad de los valores recaudados, pudiendo cualquier trabajador que haya acreditado por lo menos trescientas imposiciones mensuales, sin límite de edad, acogerse al derecho jubilación especial, siempre y cuando estas imposiciones provengan de forma exclusiva de actividades ejercidas en la industria del cemento, quienes gozarán de una pensión mensual equivalente al cien por ciento del último sueldo o salario percibido en la empresa cementera.

El financiamiento de esta jubilación especial está dado por el incremento en dos centavos al precio ex fábrica de cada kilo de cemento, debiendo incluirse el valor correspondiente del impuesto a las transacciones mercantiles y prestación de servicios, hoy Impuesto al Valor Agregado (IVA).

- La Ley de Jubilación Especial para los Trabajadores de la Industria del Cemento, se encuentra en plena vigencia conforme se expresa en el oficio No. 053-ABFL-12, con fecha 9 de febrero del 2012, emitido por el Ing. BIB. César Pólit V., responsable del área, archivo-biblioteca, de la Asamblea Nacional y dirigido al señor doctor, Andrés 



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social

Segovia S., en su calidad de Secretario General de la Asamblea Nacional, quien le informa que la Ley de Jubilación Especial para los Trabajadores de la Industria del Cemento, "...no registra reforma o derogatoria alguna a partir de la fecha de expedición.", por lo que no ha sido derogada por la vigencia de la Ley de Seguridad Social.

- Dentro del amparo constitucional signado con el número de proceso 0916-07-RA, propuesto por los jubilados de una empresa cementera, la Primera Sala del ex Tribunal Constitucional aceptó el reclamo y reconoció el derecho de los jubilados de la industria cementera a recibir la Jubilación Especial establecida en la Ley 19.
- Con la Ley para la Transformación Económica del Ecuador, disposición general quinta: "Toda obligación en sucres que surja de la aplicación de contratos, convenios o pactos, sean éstos financieros, comerciales, laborales o de cualquier índole, que se celebren a partir del 11 de enero del año 2000, deberá ser pagada en dólares de los Estados Unidos de América o en sucres, en la cantidad necesaria para adquirir la misma cantidad de dólares que se hubiesen podido adquirir con la paridad de S/. 25.000,00 por cada dólar".
- Los representantes de la industria cementera aducían que los dos centavos de sucre por kilo de cemento, se transformaron con la aparición de la Ley para la Transformación Económica, en ocho diez millonésima de dólar (\$. 0.0000008); es decir, que para obtener dos centavos de financiamiento se requerían de 25.000 kilos de cemento, precio ex fábrica y para la obtención de 1 dólar, la referencia debía ser de un millón doscientos cincuenta mil kilos.

Los ex trabajadores de la Industria Cementera del Guayas, de las compañías MAMUT ANDINO C.A. Y LCN, hoy HOLCIM ECUADOR S.A., en conocimiento del proyecto de Ley Reformativa a la Ley de Jubilación Especial de los Trabajadores de la Industria del Cemento, presentado por el Asambleísta Henry Cuji Coello, mediante oficio No. HCC-AS-210-005, de fecha 05 de enero de 2010, manifiestan mediante un escrito con fecha 10 de abril del 2010, dirigido al Presidente de la Asamblea Nacional, Ing. Fernando Cordero Cueva, su impugnación y rechazo de la totalidad del mencionado proyecto, toda vez que la vigencia de esta Ley de Jubilación Especial constituye "...un derecho intangible, ineludible irreductible, imprescriptible e irrenunciable por los trabajadores de la industria cementera del país.", solicitando además se disponga al IESS una "...auditoría inmediata de las compañías cementeras existentes en el Ecuador, a fin de que se recaude los valores totales, con los intereses de dos centavos de sucre y dos centavos de dólar por kilo de cemento, en los términos que ordena retenerlos los Arts. 4 y 5 de la Ley de Jubilación Especial, a partir del 21 de marzo de 1989 a la fecha...". En el mismo sentido se dirigen a la Asambleísta Nivea Vélez, en aquel entonces Presidenta de la Comisión de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social con escrito de fecha 15 de abril de 2010.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social

La propuesta del proyecto reformativo graba al consumidor con dos diezmilésimas de dólar (\$. 0.0002) por cada kilo de cemento, un centavo de dólar (\$. 0.01) por cada funda de cincuenta kilogramos y de veinte centavos de dólar (\$ 0,20) por cada tonelada de cemento.

La Ley vigente establece un impuesto adicional grabado al consumidor en dos centavos, si lo interpretamos en dólares, sería dos centavos de dólar (\$.0.02) por cada kilo de cemento, lo que corresponde a un dólar por cada funda de cincuenta kilogramos y de veinte dólares por cada tonelada de cemento.

- Entre las observaciones realizadas por la Asambleísta, Consuelo Flores, existe una propuesta a efectos de financiar el fondo de jubilación de los trabajadores de la Industria del cemento, a través del incremento de dos milésimas (\$. 0.002) de dólar de los Estados Unidos de América, al precio ex fábrica por cada kilo de cemento, lo que en una funda de 50 kilogramos vendría a constituirse en 0.10 centavos de dólar por cada una de ellas y en dos dólares por cada tonelada de cemento.
- De conformidad con lo dispuesto en el Art. 57 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, la Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social, puso en conocimiento de las y los Asambleístas integrantes de la misma y de la ciudadanía en general, a través del portal web de la Asamblea Nacional, el inicio del trámite y el texto del proyecto de ley analizado. Así mismo se socializó el contenido de los mismos con varios sectores de la ciudadanía, entre los cuales podemos citar a los representantes de la Asamblea General Permanente de Ex Trabajadores de la Compañía “La Cemento Nacional”, hoy “Holcim Cements S.A.”, la Asociación de Jubilados y Veteranos de “La Cemento Nacional” C.E.M. y la Asociación de Jubilados “Cemento Chimborazo”, entre otros, quienes emitieron sus importantes observaciones.

3.- Análisis del proyecto.

3.1 Introducción.-

El proyecto se fundamenta en la siguiente exposición de motivos:

El Proyecto de Ley Reformatoria al Decreto Ley de Jubilación Especial de los Trabajadores de la Industria del Cemento publicado en el R. O. 153 de 21 de marzo de 1989, tiene entre sus consideraciones que, la Constitución de la República establece que se debe proteger con especial atención a aquellos grupos vulnerables que merecen atención prioritaria, que vendrían a constituirse aquellos trabajadores y ex trabajadores que se encuentran en condición de adulto mayor, y que se encuentran expuestos a desempeñar sus labores bajo condiciones de riesgo al trabajar o haber trabajado en contacto con el producto. Los ex trabajadores en el año de 1989 obtuvieron la jubilación especial patronal, para quienes al cumplir



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social

con el tiempo de aportaciones, les correspondía recibir una pensión mensual equivalente al ciento por ciento del último sueldo o salario que hubiere percibido el trabajador, según lo dispuesto en la Ley de Jubilación Especial de los Trabajadores de la Industria del Cemento; sin embargo, dicha ley nunca ha sido aplicada por las industrias cementeras ni por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

3.2 Marco Constitucional:

Dentro del marco constitucional, respecto al Proyecto de Ley Reformatoria al Decreto Ley de Jubilación Especial de los Trabajadores de la Industria del Cemento publicado en el R. O. 153 de 21 de marzo de 1989, se enuncian las disposiciones contenidas en los Arts. 37.3, 38.4.9 e inciso final del mismo, así como la disposición transitoria vigésima quinta de la Constitución de la República, normas en las cuales se establecen derechos y garantías a favor de las y los adultos mayores como lo son la obligación que tiene el Estado de otorgarles atención prioritaria y especializada en los ámbitos tanto públicos como privados, de garantizarles la jubilación universal, así como el de otorgarles protección y atención contra todo tipo de violencia, maltrato o explotación de cualquier índole o negligencia alguna que pueda producir la conculcación de sus derechos como grupo de atención prioritaria, reconociendo el modo progresivo de aplicación de los derechos.

3.3 Estructura, pretensión y análisis del Proyecto:

Proyecto de Ley Reformatoria al Decreto Ley de Jubilación Especial de los Trabajadores de la Industria del Cemento publicado en el R. O. 153 de 21 de marzo de 1989, presentado por el Asambleísta Henry Cuji.

Este proyecto de ley reformativa está compuesto de siete artículos, entre ellos, cinco artículos que refieren a reemplazos y derogatorias del articulado de la Ley en referencia, una disposición transitoria y otro que hace alusión a la vigencia de la Ley.

Pretensión:

El proyecto pretende reformar en el sentido de que el beneficio de la jubilación especial de la industria del cemento se dirija únicamente al sector privado y que además, las empresas cementeras y que, a más de actuar como agentes de retención, tengan también la administración del fondo de jubilación para dar ejecutabilidad a dicho derecho, mediante el pago de pensiones a sus jubilados, sustituyéndolo en esta labor al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. Pretende también establecer un nuevo valor mensual a recibir por los ex trabajadores cementeros, por pensión especial de jubilación, a través de un nuevo



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social

procedimiento de reparto de los valores recaudados del fondo de jubilación de lo dispuesto en la Ley de Jubilación en referencia.

Esta Ley de Jubilación Especial tiene como objeto el tratar de reducir los efectos de los riesgos ya sea por accidentes o enfermedades laborales o profesionales en los trabajadores de la Industria del Cemento, a través del otorgamiento del derecho a solicitar por parte del trabajador al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Jubilación Especial por Vejez una vez que haya completado trescientas imposiciones mensuales; es decir 25 años de aportaciones, en el ejercicio de dicha actividad, cualquiera sea su edad.

Análisis:

En el proyecto de Ley reformativa se elimina el número de acreditaciones establecida en la Ley de Jubilación Especial, en su artículo primero, sin establecer ninguna otra alternativa, por lo que podría considerarse que esta jubilación reconocería tanto la jubilación proporcional del Art. 188 inciso tercero del Código del Trabajo, pero sin que exista de por medio el despido intempestivo, que es la condicionante que el Código del Trabajo determina para que el trabajador pueda acogerse a este tipo de jubilación reducida. Debe advertirse que en el proyecto no existe estudio actuarial alguno que permita sustentar una propuesta de jubilación proporcional.

Otra de las consideraciones al proyecto es que no se puede cambiar mediante una reforma legal el órgano responsable de la ejecución de este derecho, pues el Art. 367 de la Constitución establece que el sistema de seguridad social es público y universal el cual no podrá privatizarse y que la protección de cualquier contingencia se hará efectiva a través del seguro universal obligatorio y de sus regímenes especiales; es decir, no podrían las empresas cementeras hacerse cargo de la administración y pago de esta pensión por jubilación como lo propugna el proyecto, pues aquellas por mandato constitucional, están dadas al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, por ser esta la institución pública garante de la administración del sistema de seguridad social en el país, entre los cuales se encuentran las jubilaciones por vejez, invalidez y muerte. Además, dicho sistema deberá guiarse por principios de inclusión, equidad social y por los principios de obligatoriedad, suficiencia, integración, solidaridad y subsidiariedad, que son principios a los que hace alusión la Constitución de la República al referirse a la Seguridad Social del Ecuador.

Además, por ser un seguro obligatorio y no voluntario, ésta es de exclusiva competencia del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, por lo que no es pertinente el transferir dicha administración de este fondo de pensión jubilar al sector privado, ya que estaría contrariando expresas disposiciones constitucionales antes referidas pues esta es privativa del sector público dadas sus condiciones y



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social

características propias.

El proyecto tal y como se encuentra presentado por su proponente, es discriminatorio en contra de los trabajadores cementeros del sector público al impedir que aquellos puedan también acogerse a la jubilación especial si se considera que existe de por medio, un riesgo de trabajo para todo trabajador del sector cementero en cuanto a la afectación en su salud debido al contacto con el producto, y que corresponde un riesgo tanto para aquellos que trabajan en empresas cementeras públicas como privadas.

También el proyecto de Ley reformativo, en su artículo uno establece que, el beneficio de esta jubilación está dirigido a los trabajadores del sector privado, sin realizar consideración alguna respecto de los trabajadores de la industria cementera del sector público, por lo que, es atentatorio a lo dispuesto en los Arts. 11.2 y 66 de la Constitución de la República, los cuales propugnan garantías a favor de la igualdad formal, igualdad material y no discriminación, a la inviolabilidad de la vida, el derecho a una vida digna en la que se asegure la salud, la seguridad social entre otros servicios sociales al igual que el derecho a la integridad física y personal de las personas que podrían verse afectadas, si se consideran únicamente a los trabajadores de un sólo sector productivo.

El proyecto también es atentatorio a lo dispuesto en los artículos 11.6, y 326 de la Constitución de la República, los cuales hacen referencia al ejercicio de los derechos donde se establece que todos los principios y derechos que se encuentran contenidos en la Constitución, son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía; y que el derecho al trabajo se sustenta en un principio de irrenunciabilidad de derechos, toda vez que el Proyecto, a través de su reforma, no permite recaudar los valores adeudados por las cementeras del país, ni permite determinar su pago; lo que conlleva a una renuncia de derechos de los jubilados este sector, negándoles así el derecho a recibir su jubilación especial.

No existe además, ninguna razón de tipo económico para excluir del derecho a la jubilación especial a los trabajadores del sector público ya que tampoco existiría un gasto público pues el costo del incremento al precio ex fábrica del cemento se lo carga al consumidor final del producto y no al Estado, esto, en referencia a las empresas cementeras públicas.

La propuesta también contraría lo dispuesto en tratados y convenios internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, concretamente contra lo dispuesto en sus Arts. 7 y 23, los cuales dicen:

“Artículo 7: “Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social

discriminación.”.

“Artículo 23:...

1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.
2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.
3. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.
4. Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses”.

Así también sería contrario a lo estipulado en el Art. 1, literales a y b del Convenio 111 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo a la discriminación, el cual establece:

Artículo 1: “A los efectos de este Convenio, el término discriminación comprende:

- a) Cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación;
- b) Cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación que podrá ser especificada por el Miembro interesado previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, cuando dichas organizaciones existan, y con otros organismos apropiados”.

Otro de los instrumentos internacionales que podrían verse violentados por el proyecto, sería el Convenio 121, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), relativo a las prestaciones en sucesos como accidentes o enfermedades producto de la actividad laboral desempeñada por el trabajador, ya que en su artículo cuatro se promulga que las prestaciones deben proteger a todos sus asalariados, tanto de los sectores públicos como privados.

Además, el proyecto es contrario a lo dispuesto en el Art. 11 numeral 8 de la Constitución que hace referencia a la progresividad de los derechos e incluso violatorio a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Art. 26 y al



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social

Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, en su Art. 2.1. El principio de progresividad conlleva la imposibilidad de reducir la protección establecida a favor de alguien, otorgando un principio garantista de no derogar o eliminar un régimen jurídico más favorable para el trabajador, principio general en el ámbito del derecho del trabajo y reconocido en el numeral ocho del Art. 19 de la Constitución de la OIT, principio que sería violentado, pues si el beneficio de jubilación contemplado en el proyecto está dirigido únicamente al sector privado cementero y la Ley de Jubilación Especial no realiza distinción alguna respecto al sector beneficiado, quiere decir que este derecho es para todos los trabajadores del sector, tanto públicos como privados y no únicamente privados.

En virtud de aquello, la propuesta se convierte en regresiva de derechos pues constituiría afectación del principio de progresividad, la expedición de una norma tendiente a menoscabar un derecho favorable al trabajador. Por tal motivo, un derecho preexistente no puede restringirse mediante una reforma legal un derecho reconocido.

El artículo 11, Numeral 8, de la Constitución de la República, al referirse a la progresividad de los derechos establece de forma textual, “ El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio.

Será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos.”.

El Proyecto de Ley Reformatorio, cambia también el actor responsable de dar ejecutabilidad al derecho de jubilación especial, pues ya no estaría a cargo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social el realizar la administración y pago de pensiones a los jubilados cementeros; sino que, serán las propias empresas cementeras las que lo hagan, por lo que vendrían a constituirse ya no solo en agentes de retención sino también en administradores propios de aquellos fondos, pues se les atribuye las facultades de realizar directamente los pagos mensuales a favor de los jubilados, una vez que hayan acreditado ser jubilados por la empresa cementera, tal como lo precisa el Art. 5 del Proyecto y que al considerarlo de esta manera también estaría reformando lo establecido en el mencionado artículo. Debe considerarse que entre las funciones de las empresas cementeras no está el de realizar esta tarea, el cual por su naturaleza y por la misma infraestructura administrativa, debería continuar siendo el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

El proponente deroga a su vez lo dispuesto en el Art. 2 de la Ley de Jubilación, eliminando así el requisito de exclusividad recaído en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad para que sea este, una vez que hayan recibido de las empresas



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social

cementeras los valores retenidos, el ente encargado de ejecutar el derecho de jubilación de los trabajadores de la industria del cemento mediante el pago respectivos de sus pensiones. De esta manera, solamente quienes han sido jubilados por la empresa cementera pueden exigir el derecho contemplado en esta Ley, todo esto, en atención a la reforma propuesta por el Asambleísta Henry Cuji de transferir la responsabilidad de retener y administrar el fondo de jubilación de los trabajadores de la industria del cemento a aquellos; lo cual y como se dijo anteriormente, es contrario a la Constitución, pues aquella establece la obligatoriedad de que sea el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, por sus condiciones y competencias, la que esté a cargo de dicha administración.

El proyecto también hace una reforma en cuanto al valor de pensión que recibiría el trabajador jubilado cementero, ya que establece un nuevo procedimiento de reparto de lo determinado en la Ley de Jubilación Especial, el cual, en atención a la Ley en referencia, no sería equitativo ya que la pensión del jubilado estaría supeditado a elementos exógenos como el número de beneficiarios, cantidad de venta del producto entre otros, que permiten una variabilidad en el valor mensual a recibir por aquellos ya que la propuesta propugna, dividir todo lo recaudado para el número de jubilados a la fecha, lo cual, si consideramos que las empresas privadas tienen un mayor número de producción y venta de cemento que las empresas cementeras del sector público, implicaría que aquellos trabajadores que laboran en una empresa privada recibirían más que aquellos que trabajan en el sector público, creándose así una situación discriminatoria para los jubilados del sector público y en atención a que la Ley establece un valor cierto y determinado como es el recibir por jubilación especial el ciento por ciento del último sueldo o salario que hubiere percibido sin establecer ninguna consideración respecto al número de beneficiarios y/o número de ventas del producto, se consideraría que el fondo es suficiente para solventar las jubilaciones de cada uno de los trabajadores que se acojan a aquella.

Se establece además en el proyecto el derecho de seguir recibiendo hasta por dos años más, a la muerte del jubilado en beneficio de sus herederos, las pensiones que el causante se encontraba recibiendo. Esta situación no se encuentra debidamente sustentada bajo ningún estudio actuarial que justifique la viabilidad ni define el monto que necesitaría para poder financiar el fondo de pensiones por este lapso, y bajo este concepto. *F*

Respecto a lo dispuesto en el artículo cuarto del proyecto, el proponente no determina ni en la exposición de motivos del proyecto ni en su parte considerativa del mismo, la base de cálculo en que se justifica el incremento de veinte centavos de dólar por tonelada métrica de cemento con el objeto de financiar en forma debida el fondo de jubilación de los trabajadores del sector cementero.

La propuesta de Ley presentada por el Asambleísta Henry Cuji, establece una



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social

reforma en el valor del incremento al precio ex fábrica del cemento; sin embargo, esta reforma a la Ley no tiene efectos retroactivos en observancia a lo dispuesto en el artículo siete del Código Civil, que refiere a los efectos de la Ley, sino que surtirá sus efectos para lo venidero. En virtud de aquello, la propuesta no resuelve el inconveniente legal que se produjo en la Ley Especial de Jubilación para los Trabajadores de la Industria del Cemento por la falta de señalamiento del tipo de moneda a aplicarse para calcular los montos de recaudación por parte de las cementeras del país, aquello en consideración al cambio de moneda que se produjo en el Ecuador con la publicación de la Ley para la Transformación Económica de Ecuador.

En la disposición transitoria del proyecto, se refiere únicamente a que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social devolverá los dineros recibidos por las cementeras para que aquellas procedan a su vez a devolver a cada uno de los jubilados su correspondiente jubilación y dice textualmente: “Los valores deberán ser calculados desde el momento de la vigencia de la Ley y conforme a ella, hasta el momento de la publicación de esta Ley Reformatoria en el Registro Oficial, en donde serán incluidos los respectivos intereses.”; es decir, el proponente establece dos momentos jurídicos, uno antes de la publicación de su propuesta de Ley y otro después de su publicación, por lo que el proyecto de Ley como tal, no da una respuesta suficiente a la exposición de motivos del proyecto toda vez que no se resuelve el tipo de moneda de curso legal ni se propone alguna fórmula o base de cálculo para dilucidar como entender los dos centavos de sucre a la luz de la Ley para la Transformación Económica del Ecuador, persistiendo el vacío legal que se produjo en la Ley de Jubilación Especial de los Trabajadores de la Industria del Cemento.

3.4 Conclusiones:

- El proyecto de Ley Reformatoria, violenta expresas disposiciones constitucionales que garantizan derechos como la igualdad, no discriminación, progresividad de los derechos y la irrenunciabilidad de los mismos. Además, el Proyecto en mención contraría varias normas contenidas en tratados y convenios internaciones ratificados por el Ecuador como son la Declaración Universal de los Derechos Humanos y Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), como el 111 y el 121, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales.
- La administración del fondo de jubilación especial en referencia le corresponde al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social por tratarse de un seguro especial y obligatorio; además, por ser el IESS, un organismo especializado en el manejo de pensiones de fondos de jubilación. En virtud de aquello, la propuesta de Ley Reformatoria, es violatoria a la Constitución cuando se



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social

refiere a que serán las mismas empresas cementeras las encargadas de recaudar y pagar a los trabajadores jubilados la pensión por jubilación especial.

- El proyecto de Ley Reformatoria no resuelve el problema del vacío legal que tiene la Ley de Jubilación Especial de los Trabajadores de la Industria del Cemento por su falta de determinación del tipo de moneda a aplicarse a los dos centavos a que hace referencia su artículo cuatro; y más aún, en atención al cambio de moneda establecido en la Ley para la Transformación Económica del Ecuador en su Disposición General Quinta, ya que el proyecto sólo establece cambios en la forma de cálculo para el financiamiento del fondo y en el procedimiento de distribución del mismo; más, no hace referencia alguna al tipo de moneda que es el vacío legal que adolece la Ley que se pretende reformar.

Además, cabe advertir que la propuesta presentada por el Asambleísta Henry Cuji, es reformatoria a la Ley de Jubilación Especial para los trabajadores cementeros, cual, de conformidad con el Art. 5 del Código Civil, no tiene efectos retroactivos, sino que tendrá efectos para lo venidero, persistiendo así el vacío jurídico. Además, al referirnos a la Disposición Transitoria del Proyecto de Ley, si bien reconoce el derecho de los jubilados a que se les cancele lo adeudado por concepto de Jubilación Especial, tampoco se identifica el o los tipos de moneda a aplicarse en la recaudación de valores para el financiamiento del fondo de jubilación en consideración a las épocas de vigencia de los tipos de moneda que se han dado en el Ecuador.

Los jubilados del sector cementero han propuesto que se les reconozca en la recaudación los dos centavos de sucre y dos centavos de dólar por Kilo de cemento con sus respectivos intereses, en los términos de los artículos cuatro y cinco de la Ley de Jubilación Especial a partir del 21 de marzo de 1989, pero sin identificar el período de tiempo en el cual debería recibir este beneficio en sucres, y desde que fecha se les debería reconocer en dólares.

Al respecto se precisa que, el Pleno de la Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social, con el propósito de dar fin a la conculcación de los Derechos de los Jubilados del sector cementero, por la falta de pago de sus pensiones que por ley les corresponde, ha aprobado el Informe para Primer Debate del Proyecto de Ley Interpretativa al artículo 4 de la Ley de Jubilación Especial de los Trabajadores de la Industria del Cemento, presentado por el Asambleísta Stalin Subía, cuyo contenido busca recoger y dar solución a los reclamos e inquietudes de los jubilados del sector cementero.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social


4. Resolución:

Por las consideraciones expuestas, esta Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social, resuelve emitir informe no favorable, y recomendar al Pleno de la Asamblea Nacional, el archivo del Proyecto de Ley Reformativa del Decreto Ley de la Ley de Jubilación Especial de los Trabajadores de la Industria del Cemento, por ser contrario a normas constitucionales, convenios y tratados internacionales, y por no ser viable, al no contar con un estudio técnico actuarial de impacto que sustente la propuesta que establezca la viabilidad de aquel, en atención a la realidad económica y laboral del Ecuador.

5. Asambleísta Ponente:

Asambleísta Stalin Subía

Las y los Asambleístas que suscriben el presente Informe votaron a favor de su aprobación, como se desprende del registro de audio de la Comisión.



Scheznarda Fernández Doumet
PRESIDENTA



Carlos Samaniego Escudero
VICEPRESIDENTE

Línder Altafuya Loor
ASAMBLEISTA



Pilar Almeida
ASAMBLEISTA



Betty Carrillo Gallegos
ASAMBLEISTA



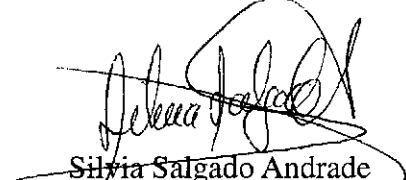
REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social

Consuelo Flores Carrera
ASAMBLEISTA

Kléver García Gallegos
ASAMBLEISTA

Enrique Herrería Bonnet
ASAMBLEISTA



Silvia Salgado Andrade
ASAMBLEISTA



Stalin Subia Barreiro
ASAMBLEISTA

Nivea Vélez Palacio
ASAMBLEISTA

En calidad de Secretario Relator de la Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social de la Asamblea Nacional:

CERTIFICO:

Que el Informe Unificado para Primer Debate del Proyecto de Ley Reformatoria al Decreto Ley de Jubilación Especial de los Trabajadores de la Industria del Cemento, fue tratado y aprobado por el Pleno de la Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social de la Asamblea Nacional, en su Centésima Quinta Sesión, llevada a cabo el día 6 de Noviembre de 2012.

Quito, 6 de Noviembre de 2012



Ab. Bolívar Guerrero Pesántez
SECRETARIO RELATOR

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LOS
DERECHOS DE LOS TRABAJADORES Y LA SEGURIDAD SOCIAL**

