

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2024-1995-O

Quito, D.M., 30 de abril de 2024

Asunto: Respuesta al oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2024-1146-O
(SGC-ORD-021-CPF-002-2024)

Señora Doctora
Libia Fernanda Rivas Ordóñez
Secretaria General
SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO
En su Despacho

De mi consideración

En atención al oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2024-1146-O de 24 de abril de 2024, a través del cual, la Secretaría General del Concejo Metropolitano puso en conocimiento de esta Procuraduría Metropolitana la resolución adoptada por la Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación, en Sesión Ordinaria Nro. 21, bajo los siguientes términos:

*“Con el fin de sustentar el nuevo texto del proyecto de “Ordenanza Metropolitana que sustituye el Título II “DE LA PENSIÓN MENSUAL DE JUBILACIÓN PATRONAL DEL MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO” DEL LIBRO I.2 DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO”, se requiere que, en el término de 4 días, se presente en el ámbito de sus competencias, los siguientes informes técnicos y/o jurídicos:
(...) **La Procuraduría Metropolitana emita un Informe Jurídico del texto unificado propuesto**”.*
(Énfasis fuera de texto original)

Al respecto me permito manifestar lo siguiente:

1. Antecedentes:

1.1. El Alcalde Metropolitano remite mediante oficio Nro. GADDMQ-AM-2023-1903-OF de 14 de noviembre de 2023, a la Secretaría General del Concejo Metropolitano de Quito, el proyecto de “ORDENANZA SUSTITUTIVA DEL TÍTULO II “DE LA PENSIÓN MENSUAL DE JUBILACIÓN PATRONAL DEL MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO” DEL LIBRO I.2 DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO”.

1.2. Esta Procuraduría Metropolitana emitió el Informe Jurídico No Vinculante Nro. 005, del proyecto de "ORDENANZA SUSTITUTIVA DEL TÍTULO II "DE LA PENSIÓN MENSUAL DE JUBILACIÓN PATRONAL DEL MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO" DEL LIBRO I.2 DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO", en calidad de adjunto al memorando Nro. GADDMQ-PM-2023-4156-M de 18 de noviembre de 2023, de conformidad a previsto en el artículo 67.57 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito.

En este documento se señaló sobre las disposiciones del proyecto, lo siguiente:

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2024-1995-O

Quito, D.M., 30 de abril de 2024

“III. ELEMENTOS DEL PROYECTO DE ORDENANZA

El artículo 67.55 del Código Municipal señala como requisitos de los proyectos de ordenanzas: (i) exposición de motivos; (ii) considerandos; (iii) articulado correspondiente; (iv) disposiciones generales, transitorias, reformatorias y derogatorias, según el caso lo amerite y deberán referirse (v) a una sola materia

En este sentido, de la revisión del proyecto de “ORDENANZA SUSTITUTIVA DEL TÍTULO II “DE LA PENSIÓN MENSUAL DE JUBILACIÓN PATRONAL DEL MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO” DEL LIBRO I.2 DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO”, este contiene:

3.1. En la “exposición de motivos” el proyecto aborda la pertinencia de reformar las disposiciones del Código Municipal en relación al valor de la pensión de jubilación patronal a la que tienen derecho los trabajadores y obreros que han laborado para el GAD DMQ durante 25 años.

3.2. Los “considerandos” del proyecto delimitan las competencias de este Distrito Metropolitano, así como del órgano legislativo del GAD DMQ para emitir las normas para regular el valor de la pensión de jubilación patronal y el sustento técnico aportado por la Administración General, con base en la exposición de motivos antes señalada.

3.3. El proyecto presenta un artículo único, que sustituiría por completo el Título II “DE LA PENSIÓN MENSUAL DE JUBILACIÓN PATRONAL DEL MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO”, del Libro I.2 “DE LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA” del Código Municipal, es decir, cuenta con cinco (5) artículos, que corresponden con los artículos 73, 74, 75, 76 y 77 del Código Municipal vigente.

3.4. El proyecto contiene: (i) una Disposición Derogatoria; y, (ii) una Disposición Final.

3.5. El proyecto que pretende reformar las regulaciones de la jubilación patronal en el GAD DMQ aborda “una materia”.

1.3. Con oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2023-4782-O de 18 de noviembre de 2023, la Secretaria General del Concejo Metropolitano remitió al señor Fidel Angel Chamba Vozmediano, Concejal Metropolitano el proyecto de ordenanza, con la respectiva calificación de este.

2. Competencia:

La Subprocuraduría de Asesoría General es competente para emitir el presente pronunciamiento jurídico, de conformidad a las atribuciones establecidas en el literal b) del numeral 1.4.1.3.2. del 1.4. del Procesos Adjetivos del artículo 11 del Estatuto Orgánico del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, emitido mediante Resolución Nro. ADMQ-007-2024 de 05 de febrero de 2024, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 49 y 69 número 1 del Código Orgánico Administrativo, artículo 11 de la Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito; y, la Resolución Nro. ADMQ 004-2023 de 15 de mayo de 2023.

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2024-1995-O

Quito, D.M., 30 de abril de 2024

3. Análisis:

(i) Respecto a la estructura del proyecto de ordenanza:

Sobre el proyecto normativo puesto en conocimiento de esta Procuraduría Metropolitana a través del oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2024-1146-O, se advierte que conforme el artículo 67.55 del Código Municipal señala como requisitos de los proyectos de ordenanzas: (i) exposición de motivos; (ii) considerandos; (iii) articulado correspondiente; (iv) disposiciones generales, transitorias, reformatorias y derogatorias, según el caso lo amerite y deberán referirse (v) a una sola materia. Este cuenta con los siguientes elementos:

3.1. En la “exposición de motivos” el proyecto aborda la pertinencia de reformar las disposiciones del Código Municipal en relación al valor de la pensión de jubilación patronal a la que tienen derecho los trabajadores y obreros que han laborado para el GAD DMQ durante 25 años.

3.2. Los “considerandos” del proyecto delimitan las competencias de este Distrito Metropolitano, así como del órgano legislativo del GAD DMQ para emitir las normas para regular el valor de la pensión de jubilación patronal. Dejando constancia que no se encuentran elementos técnicos en este.

3.3. El proyecto presenta un artículo único, que sustituiría por completo el Título II “DE LA PENSIÓN MENSUAL DE JUBILACIÓN PATRONAL DEL MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO”, del Libro I.2 “DE LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA” del Código Municipal, es decir, cuenta con un artículo único que reformaría el título en mención, así como los cinco (5) artículos, que corresponden con los artículos 73, 74, 75, 76 y 77 del Código Municipal vigente.

3.4. El proyecto contiene: (i) una Disposición General; (ii) dos Disposiciones Transitorias; (iii) una Disposición Derogatoria; y, (iv) una Disposición Final.

El Diccionario Panhispánico del Español Jurídico (2017) define al término “Disposición Transitoria” de la siguiente manera:

“Elemento final de una iniciativa legislativa que no forma parte del cuerpo del proyecto o proposición y que pretende facilitar el tránsito al régimen jurídico previsto en la nueva regulación. Deberán utilizarse con criterio restrictivo y delimitar de forma precisa la aplicación temporal y material de la disposición transitoria correspondiente e incluirán por su orden: regulación autónoma de la anterior y nueva normativa para situaciones jurídicas iniciadas con anterioridad a su entrada en vigor; las que declaren la pervivencia o ultra actividad de la norma antigua respecto de situaciones jurídicas anteriores a la entrada en vigor de la nueva normativa; las que declaren la aplicación retroactiva o inmediata de la norma nueva para situaciones ya creadas al amparo de la anterior norma; las que declaren pervivencia de la antigua para situaciones jurídicas creadas después de la entrada en vigor de la nueva; y las que regulen de modo autónomo y provisional situaciones jurídicas que se produzcan después de la entrada en vigor”[1]. (Énfasis fuera de texto original)

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2024-1995-O

Quito, D.M., 30 de abril de 2024

En consecuencia, se sugiere que dichas disposiciones transitorias definan de manera precisa la temporalidad de su vigencia, así como los términos y plazos otorgados a las diferentes instituciones, unidades y áreas que permitan el cumplimiento del acto normativo de manera ulterior. En caso contrario, se prevea estas a través de disposiciones generales si no se pudiera incorporar dentro de los artículos materia de la reforma.

3.5. El proyecto que pretende reformar las regulaciones de la jubilación patronal en el GAD DMQ aborda “una materia”.

(i) Respecto al análisis jurídico de este Procuraduría Metropolitana:

Ante al proyecto de ordenanza remitido por el señor Alcalde Metropolitano en calidad de proponente, esta Procuraduría emitió el Informe Jurídico No Vinculante Nro. 005, del proyecto de "ORDENANZA SUSTITUTIVA DEL TÍTULO II "DE LA PENSIÓN MENSUAL DE JUBILACIÓN PATRONAL DEL MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO" DEL LIBRO I.2 DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO".

En este documento se realizó el siguiente análisis:

“4.1.6. Respecto al objeto del proyecto de ordenanza, el artículo 216 del Código del Trabajo, menciona sobre la jubilación a cargo de empleadores lo siguiente: “Los trabajadores que por veinticinco años o más hubieren prestado servicios, continuada o interrumpidamente, tendrán derecho a ser jubilados por sus empleadores de acuerdo con las siguientes reglas: (...) 2. En ningún caso la pensión mensual de jubilación patronal será mayor que la remuneración básica unificada media del último año ni inferior a treinta dólares de los Estados Unidos de América (US \$ 30) mensuales, si solamente tiene derecho a la jubilación del empleador, y de veinte dólares de los Estados Unidos de América (US \$ 20) mensuales, si es beneficiario de doble jubilación. Exceptuase de esta disposición, a los municipios y consejos provinciales del país que conforman el régimen seccional autónomo, quienes regularán mediante la expedición de las ordenanzas correspondientes la jubilación patronal para éstos aplicable.”(énfasis me pertenece)

Por lo tanto, de conformidad con las disposiciones legales citadas, el Concejo Metropolitano es el órgano competente para regular la pensión mensual de jubilación patronal para los trabajadores y obreros del GAD DMQ, mediante la expedición de ordenanzas metropolitanas (...).”

Finalmente, este documento se pronuncia en los siguientes términos:

“5.2. De igual manera en función de la propuesta normativa remitida se concluye que ésta se encuentra dentro del régimen de competencias de este Distrito Metropolitano, y guarda conformidad con las disposiciones previstas en el ordenamiento jurídico, para lo cual esta Procuraduría emite el informe de viabilidad jurídica no vinculante, y lo remite para que continúe el procedimiento parlamentario previsto en el artículo 322 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía Descentralización, y en los artículos 67.57 y siguientes del Código

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2024-1995-O

Quito, D.M., 30 de abril de 2024

Municipal”.

En virtud de lo esgrimido en su momento por este órgano asesor conforme las atribuciones establecidas en el numeral 1.4.1.3.2. del 1.4. del Procesos Adjetivos del artículo 11 del Estatuto Orgánico del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, emitido mediante Resolución Nro. ADMQ-007-2024 de 05 de febrero de 2024, a través de este documento se reitera la atribución del Concejo Metropolitano de Quito para tramitar este proyecto normativo en irrestricto apego a la normativa laboral aplicable.

Sin perjuicio de lo expuesto, se advierte que, en la presente petición no se adjuntan informes financieros y técnicos; para lo cual, se deberá observar lo establecido en el artículo 115 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, así como lo dispuesto en el artículo 166 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; ya que, toda norma que expida un gobierno autónomo descentralizado que genere una obligación financiada con recursos públicos establecerá la fuente de financiamiento correspondiente

4. Pronunciamiento:

Este órgano asesor conforme las atribuciones establecidas en el numeral 1.4.1.3.2. del 1.4. del Procesos Adjetivos del artículo 11 del Estatuto Orgánico del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, emitido mediante Resolución Nro. ADMQ-007-2024 de 05 de febrero de 2024, a través de este documento señala su conformidad con el Informe Jurídico No Vinculante Nro. 005, del proyecto de "ORDENANZA SUSTITUTIVA DEL TÍTULO II "DE LA PENSIÓN MENSUAL DE JUBILACIÓN PATRONAL DEL MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO" DEL LIBRO I.2 DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO" respecto a las atribuciones del Concejo Metropolitano para tramitar dicho proyecto.

Respecto al proyecto normativo, el artículo 216 del Código del Trabajo señala que, los trabajadores que por veinticinco años o más hubieren prestado servicios, continuada o interrumpidamente, tendrán derecho a ser jubilados por sus empleadores. Entendiendo que los derechos serán progresivos y a su vez, se deberá proferir conseguir mejores condiciones para los titulares de este derecho en el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, las Empresas Públicas Metropolitanas y demás entidades adscritas, salvo aquellas que se rigen bajo normas legales especiales, a través de disposiciones que permitan su aplicación a partir de su entrada en vigencia, en caso de su aprobación por parte del pleno del Concejo Metropolitano y su respectiva sanción.

Lo expuesto en este documento es de carácter informativo, siendo responsabilidad de los órganos competentes, adoptar las decisiones que consideren oportunas, a fin de velar por el bienestar institucional y sus recursos; ejecutando no solo lo expresamente definido en las normas metropolitanas aplicables, sino también en todo aquello que sea necesario para el cumplimiento de sus funciones, conforme lo previsto en el artículo 67 del Código Orgánico Administrativo.

Particular que comunico para fines pertinentes.



Oficio Nro. GADDMQ-PM-2024-1995-O

Quito, D.M., 30 de abril de 2024

[1] Diccionario Panhispánico del Español Jurídico (Volumen I), dirigido por Santiago Muñoz Machado. (Madrid, 2017, p. 843)

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Mgs. Paola Anabel Crespo Enríquez
SUBPROCURADORA DE ASESORÍA GENERAL
PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO - SUBPROCURADURÍA DE ASESORÍA GENERAL

Referencias:
- GADDMQ-SGCM-2024-1146-O

Copia:
Señor Doctor
Fausto Andrés Segovia Salcedo
Procurador Metropolitano
PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Señor Doctor
Juan Diego Jácome Ordoñez
Funcionario Directivo 5
PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Señorita Abogada
Daniela Beatriz Palacios Navarrete
Secretaria de Comisiones
SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

Señor Abogado
Fernando José Almeida Ordóñez
Funcionario Directivo 9 - Especialista Jurídico
PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO - SUBPROCURADURÍA DE ASESORÍA GENERAL

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Fernando José Almeida Ordóñez	fa	PM-SAG	2024-04-25	
Aprobado por: Paola Anabel Crespo Enríquez	pc	PM-SAG	2024-04-30	

