



Informe técnico No.168-DATH-2022

Asunto: Ordenanza reformativa al Libro I.2, Título II, sobre la pensión mensual de jubilación patronal del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito

Fecha: 26 de mayo de 2022

Antecedentes

- a) Mediante Ordenanza Municipal No. 3362, sancionada el 29 de octubre de 2001 (actualmente derogada) en el Artículo 1 establece lo siguiente.- *“Incrementétese la pensión mensual de Jubilación patronal a todos los beneficiarios de la misma sujetos al Código del Trabajo, en la cantidad de TREINTA DOLARES 00/100 AMERICANOS (US \$ 30,00) si solo tiene derecho a la jubilación del empleador y de VEINTE DOLARES AMERICANOS (US \$ 20,00) si es beneficiario de doble jubilación a partir del mes de julio el año 2001.”*
- b) El 31 de mayo del 2018, el Concejo Metropolitano de Quito aprobó la Ordenanza Metropolitana No. 0211 sancionada el 5 de junio del 2018, que sustituyó a la Ordenanza Metropolitana No. 3362, en la cual se resolvió el incremento de la pensión mensual de Jubilación Patronal del Municipio Metropolitano de Quito, la misma, que en sus artículos 1, 2 y 3 expresan lo siguiente:

“Artículo 1.- Establecer en el 45% del salario básico unificado del trabajador privado, la pensión jubilar patronal a favor de los trabajadores que prestan o prestaron sus servicios lícitos y personales en el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, por más de 25 años amparados por el Código del Trabajo, que se contabilizará desde la sanción de esta Ordenanza Metropolitana.

Artículo 2.- Los trabajadores que desempeñaron sus funciones por más de 20 años y menos de 25 años, tendrán derechos a la parte proporcional de la pensión de jubilación como lo establece el Código del Trabajo.

Artículo 3.- La Dirección Metropolitana Financiera del Municipio de Quito, en el ejercicio fiscal de cada año asignará el presupuesto correspondiente con el propósito de garantizar y financiar la jubilación patronal de los trabajadores de la institución, en base a un plan de jubilación laboral que todos los años deberá presentar la Dirección de Recursos Humanos para ser considerados en el respectivo presupuesto.”

Hoy derogada e inserta en el Código Municipal Metropolitano de Quito I.2. del título II

- c) Mediante Resolución del Directorio No. 178-DIR-EMASEO EP de 08 de noviembre de 2019, sus miembros RESUELVEN: Dar por conocido el Informe Técnico del Cumplimiento de la Ordenanza Metropolitana 0211 y resuelven solicitar a la Empresa



Pública de Aseo EMASEO EP, los informes respecto del Plan de Jubilación y la cuantificación aproximada de los valores a los cuales ascendería una posible erogación por incremento en el pago de Jubilación a sus trabajadores.

- d) Mediante acta No. 01-2021 de 05 de febrero de 2021 el Directorio de la Empresa Pública Metropolitana de Aseo EMASEO EP, emitió la Resolución No. 002-DIR-2021 en la cual resolvió lo siguiente: *“Que la Gerencia General, a través de los órganos competentes presente al Directorio la propuesta de consulta que se va realizar al Ministerio de Trabajo.*

- e) Mediante acta No. 03-2021 de 27 de mayo de 2021 los miembros del Directorio de esta empresa resuelven en lo pertinente a este tema lo siguiente: *“(…) Dar por conocido la propuesta de consulta que se va a realizar el Ministerio de Trabajo, respecto de la aplicación de la Ordenanza Metropolitana No. 0211, sancionada el 5 de junio del 2018, incorporada en el artículo 1.2.6 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, aclarando que el contenido de la misma es de responsabilidad de EMASEO EP a través de la Gerencia General y el equipo jurídico de la empresa (…).”*

- f) Mediante oficio No. EMASEO-GG-2021-0357-OF de fecha 10 de agosto de 2021, la EMASEO EP solicitó al Ministerio de Trabajo que de acuerdo a su competencia absuelva la consulta en materia laboral sobre a qué ex trabajadores de la esta empresa pública aplicaría el pago de la pensión de jubilación patronal especificada en el artículo 1 de la Ordenanza No. 0211-2018, de acuerdo a las siguientes preguntas:

“Con base en los antecedentes de hecho y fundamentos de derecho expuestos, así como del criterio legal adjunto suscrito por la Dirección Jurídica de la empresa; consulto si la Empresa Pública Metropolitana de Aseo EMASEO EP, al tener dudas en la aplicación por asimilación del pago del concepto de jubilación patronal especificado en la Ordenanza Municipal No. 0211-2018 y por petición expresa del Directorio de esta empresa pública, plantean las siguientes preguntas:

1. *Si la Ordenanza Metropolitana No. 0211, sancionada el 4 de junio de 2018, incorporada en el artículo 1.2.6 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito es o no aplicable a los jubilados de la Empresa Pública Metropolitana de Aseo EMASEO EP.?*

2. *De ser viable la asimilación de la Ordenanza Metropolitana No. 0211 sancionada el 5 de junio de 2018, incorporada en el artículo 1.2.6 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito. ¿Quiénes son los beneficiados del universo de jubilados que tiene EMASEO EP?*

2a) El 45% del salario básico unificado (\$180) establecido como pensión jubilar mensual en la Ordenanza No. 0211-2018 sería un valor adicional a la pensión jubilar



mensual que en la actualidad están recibiendo los jubilados de la EMASEO EP?
(Incremento)

2b) El 45% del salario básico unificado establecido como pensión jubilar mensual en la Ordenanza No. 0211-2018, se aplicaría por asimilación solo a aquellos jubilados de la EMASEO EP que reciban una pensión jubilar patronal mensual menor a \$180?
(Nivelación)

¿Dependiendo de la repuesta a los numerales 2a y 2b, la aplicación por asimilación de los valores señalados en la Ordenanza No. 0211-2018, se aplicaría a las personas que están recibiendo su pensión jubilar patronal a partir de la sanción de la ordenanza en referencia, es decir a partir del 5 de junio del 2018?

3. ¿Qué órgano colegiado y/o autoridad tiene la facultad para aprobar la asimilación de la Ordenanza Metropolitana No. 0211 sancionada el 05 de junio de 2018, incorporada en el artículo 1.2.6 del Código Municipal para el Distrito Metropolitana de Quito?"

g) Mediante oficio No. MDT-SISPT-0684-0 de 20 de agosto de 2021 emitido por el Subsecretario Interinstitucional del Servicios Públicos, Trabajo y Empleo del Ministerio de Trabajo, absuelve la consulta requerida por esta empresa, con el siguiente criterio:

"El Ministerio del Trabajo, conforme las competencias establecidas en la Constitución de la República del Ecuador, Código de Trabajo y el Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2017-0102, absuelve consultas relacionadas sobre el alcance o las dudas que se presenten sobre disposiciones normativas contenidas en el Código del Trabajo, Ley Orgánica de Servicio Público, su Reglamento General, Acuerdos Ministeriales expedidos por esta Cartera de Estado y demás normativa del trabajo, constituyéndose de esta manera en un asesoramiento u orientación de carácter informativo; por lo tanto, no es facultad de este Ministerio pronunciarse sobre casos concretos, ordenar pagos, validar decisiones, reconocer derechos y obligaciones, que son propios de la entidad a la que pertenece la consultante.

Con este antecedente me permito contestar de manera general a sus interrogantes señalando que de conformidad al artículo 17 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, LOEP, el directorio tiene la potestad de emitir reglamentos mediante los cuales regule las actividades y procedimientos que deben cumplir el personal de la empresa pública para su desvinculación, ya sea esta por jubilación patronal o cualquier tipo de desvinculación establecida en la ley, por lo tanto y en base a esa autonomía, la institución consultante deberá regirse de conformidad a lo descrito en su normativa interna y en la ordenanza municipal que le otorgue una obligación de cumplimiento, observando además las disposiciones de la normativa laboral vigente."

h) Mediante Resolución No. 011-DIR-EMASEO EP-2021 de 10 de septiembre de 2021, los miembros del Directorio de EMASEO EP resuelven: "Solicitar a la Gerencia General que presente el informe legal que faculte incluir en el presupuesto del 2022 de la empresa, el rubro establecido en el libro 1.2.6 del Título II del Código Municipal para el Distrito



Metropolitano de Quito, con sustento en los informes técnico, jurídico y económico correspondientes, en el plazo de ocho días”

- i) *Mediante memorando No. 073-GG-2021 de 13 de septiembre de 2021 la Economista Yolanda Gaete, Gerente General de la EMASEO EP, dispone a las Direcciones que en en el ámbito de sus competencias emitan los informes técnico, jurídico y económico, referente a la inclusión dentro del presupuesto 2022 de la aplicación por asimilación de la ordenanza No. 0211-2018.*
- j) *Mediante oficio No. EMASEO-GG-2021-0440-OF de 17 de septiembre de 2021, la Gerente General de ese entonces, en base a la disposición de Directorio, remitió al Concejal Metropolitano, Orlando Núñez; Presidente del Directorio de la empresa, los informes técnico, económico y jurídico sobre la posible aplicación por asimilación de la Ordenanza No. 0211-2018 para los ex trabajadores de la EMASEO EP.*
- k) *Mediante acta No. 07-2021 de 29 de noviembre de 2021, el Director Jurídico por solicitud del Gerente General de la empresa le requiere se pronuncie sobre el pago de jubilación patronal por efecto de la aplicación de la ordenanza No. 0211-2018, informando lo siguiente “Me voy a permitir explicar cuál es el procedimiento que tenemos nosotros. Simplemente quiero hacer una aclaración, el motivo de este Directorio no es para tratar sobre la aprobación del pago o el no pago sobre la Ordenanza No. 211 o este aumento en el 45% a la jubilación patronal, simplemente es para conocimiento del Directorio y obviamente por competencias como cuerpo colegiado debe tener en cuenta el manejo que se le está dando la administración actual. (...)”*
- l) *En el acta íbidem de 29 de noviembre de 2021, la Presidenta del Directorio en referencia a la aplicación de la ordenanza No. 0211-2018 e incluida en el Código Municipal para los ex trabajadores de la EMASEO EP, señala “De lo que veo hay una intención clara de hacer la cancelación de este incremento no de forma general, sino aplicando a cada caso de manera individual de los jubilados, por lo tanto en este Directorio no vamos a tomar ninguna resolución porque no está dentro de nuestras competencias, sin embargo con los antecedentes judiciales que tienen ustedes saben que tienen que cumplir con esa obligación patronal. Les voy a solicitar que el procedimiento que se adopte para el pago individual de este incremento se nos haga conocer a los miembros del Directorio sobre el procedimiento administrativo que ustedes han llevado a cabo y debiendo señalar que la responsabilidad legal le corresponde al Gerente como titular. (...)”*
- m) *Mediante Oficio Nro. 035A-GG-2022 de 15 de febrero de 2022 y Oficio de alcance Nro. 046-GG-2022 de 18 de marzo de 2022, suscrito por el Gerente General de ese entonces, se remitió al Procurador General se emita absolución de consulta con respecto a la aplicación de la Ordenanza 211 en la Empresa Pública Metropolitana de Aseo EMASEO EP, con la siguiente pregunta:*

¿Si la ordenanza metropolitana No. 0211 sancionado el 5 de junio de 2018 incorporada en el artículo 73 el Código municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, ¿es o no aplicable a los jubilados de la EMASEO EP?



m) Mediante oficio No 56-GG-2022 de 19 de abril de 2022 la EMASEO EP presenta un alcance a la consulta inicial, con las siguientes dudas técnicas:

¿En el caso de que la respuesta sea afirmativa, el incremento de la pensión jubilar dispuesto por la ordenanza metropolitana No. 211 de 5 de junio de 2018 beneficia a todos los ex trabajadores de la EMASEO EP se jubilaron antes de la fecha de sanción del acta legislativo seccional referido, es decir, 5 de junio de 2018?

¿En el caso de que la respuesta sea afirmativa, EMASEO EP debe reconocer a sus ex trabajadores jubilados el incremento de las pensiones jubilares desde la fecha de sanción de la ordenanza No. 2011, esto es con efecto retroactivo?

Adicionalmente, la EMASEO EP remite adjunto a este oficio sentencias de casación de la sala especializada de lo laboral de la Corte Nacional de Justicia entre otras la dictada en la causa No. 17371-2018-02341, respecto de la aplicación de la ordenanza 3362 derogada por la ordenanza No, 0211 que trata sobre la jubilación patronal.

l) Con Oficio N° 18538 de 26 de abril de 2022, suscrito por el Dr. Diego Regalado Almeida, en su calidad de Subprocurador General del Estado, emite respuesta a los oficios de solicitud de absolucón de consulta, con el siguiente texto:

"(...) En virtud de que sus consultas tratan sobre la aplicación de una ordenanza expedida por la Municipalidad de Quito en ejercicio de su autonomía política, respecto de la cual, adicionalmente, existen procesos judiciales, según refiere el alcance remitido por usted mediante oficio N° 046-GG-2022 de 18 de marzo de 2022, entre ellos, la causa N° 17-371-2018-02341, se configura el motivo de abstención previsto en la parte final del primer inciso del artículo 13 de Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, en concordancia con el artículo 2 de la Resolución N° 24 que contiene el procedimiento para la atención de consultas por este organismo(...)"

ll) Mediante Memorando Nro. EMASEO-DFN-2022-0057-M de 12 de mayo de 2022, el Ing. Gustavo Cruz, Director Financiero, remite el saldo a la fecha de las partidas correspondientes: Pensión de Jubilación Patronal, A Jubilados Patronales, y Por Jubilación; información que se detalla en el siguiente cuadro:

ITEM	VALOR
PENSIONES DE JUBILACIONES PATRONALES	877.813,65
A JUBILADOS PATRONALES	217.624,97
POR JUBILACION	102.366,00
TOTAL	1.197.804,62

m) Mediante oficio No. GADDMQ-SGCM-2022-2749-O de 17 de mayo de 2022, la Presidenta de la Comisión de Planificación Estratégica, Mgs. Soledad Benítez Burgos; remite la Resolución No. 013-CPE-2022 que trata sobre la ordenanza reformativa al libro I.2, título II, que contiene las normas de pensión mensual de jubilación patronal del Municipio del



Distrito Metropolitano de Quito, de la Ordenanza Metropolitana No. 001 Código Municipal, Sancionada el 29 de marzo de 2019.

n) Mediante memorando EMASEO-GG-2022-0148-M de 19 de mayo de 2022, el Gerente General, Dr. Francisco Poveda, pone en conocimiento de la áreas pertinentes de la empresa el contenido de la resolución No. 013-CPE-2022 y comunica que la Comisión de Planificación solicitó a las empresas públicas informes técnico y legal sobre la ordenanza reformativa de jubilación patronal para ser analizados en la próxima sesión de la comisión.

2.- BASE LEGAL

Constitución de la República del Ecuador:

Artículo 315.- *“El Estado constituirá empresas públicas para la gestión de sectores estratégicos, la prestación de servicios públicos, el aprovechamiento sustentable de recursos naturales o de bienes públicos y el desarrollo de otras actividades económicas.”*

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

Art. 264.- *“Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:
(...) 5. Crear modificar o suprimir mediante ordenanzas, tasas y contribuciones especiales de mejoras.”*

Art. 270.- *“Los gobiernos autónomos descentralizados generarán sus propios recursos financieros y participarán de las rentas del estado, de conformidad con los principios de subsidiariedad, solidaridad y equidad.”*

Código Civil:

Artículo 7.- *“La Ley no dispone sino para lo venidero: no tiene efecto retroactivo (...)”*

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)

Art. 87.- *Atribuciones del Concejo Metropolitano. - Al concejo metropolitano le corresponde:*

i) *Aprobar la creación de empresas públicas o la participación en empresas de economía mixta, para la gestión de servicios de su competencia u obras públicas distritales, según las disposiciones de la Constitución, la ley y el estatuto de autonomía. La gestión de los recursos hídricos será exclusivamente pública y comunitaria de acuerdo a las disposiciones constitucionales y legales;*



j) Conocer el plan operativo y el presupuesto de las empresas públicas y mixtas del gobierno autónomo metropolitano, aprobado por el directorio de la respectiva empresa, y consolidarlo en el presupuesto general del gobierno metropolitano:

Art. 163.- "Recursos propios y rentas del Estado. - De conformidad con lo previsto en la Constitución, los gobiernos autónomos descentralizados generarán sus propios recursos financieros y, como parte del Estado, participarán de sus rentas, de conformidad con los principios de subsidiariedad, solidaridad y equidad interterritorial."

"Art. 276.- Gestión institucional directa. - Es la que realiza cada gobierno autónomo descentralizado a través de su propia institución, mediante la unidad o dependencia prevista en la estructura orgánica que el órgano de gobierno cree para tal propósito.

"Art. 277.- Creación de empresas públicas. - Los gobiernos regional, provincial, metropolitano o municipal podrán crear empresas públicas siempre que esta forma de organización convenga más a sus intereses y a los de la ciudadanía: garantice una mayor eficiencia y mejore los niveles de calidad en la prestación de servicios públicos de su competencia o en el desarrollo de otras actividades de emprendimiento.

La creación de estas empresas se realizará por acto normativo del órgano de legislación del gobierno autónomo descentralizado respectivo y observará las disposiciones y requisitos previstos en la ley que regule las empresas públicas."

Código Municipal I.2. título II de la pensión mensual de jubilación patronal del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

"Art. 73.- Establecer en el 45% del salario básico unificado del trabajador privado, la pensión jubilar patronal a favor de los trabajadores que prestan o prestaron sus servicios lícitos y personales en el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, por más de 25 años amparados por el Código del Trabajo, que se contabilizará desde la sanción de la Ordenanza Metropolitana No. 211, de 5 de junio de 2018."

"Art. 136.- Empresas públicas metropolitanas. - Las empresas públicas metropolitanas son personas jurídicas de derecho público, con patrimonio propio, dotadas de autonomía presupuestaria, financiera, económica, administrativa, de gestión y con potestad coactiva, cuya constitución, organización, funcionamiento, fusión, escisión y liquidación se regula por la ley de la materia, las ordenanzas y las disposiciones contenidas en este capítulo"

Ley Orgánica de Empresas Públicas (LOEP):

Artículo 4.- DEFINICIONES. – "Las empresas públicas son entidades que pertenecen al Estado en los términos que establece la Constitución de la República, personas jurídicas de derecho público, con patrimonio propio, dotadas de autonomía presupuestaria financiera, económica, administrativa y de gestión. Estarán destinadas a la gestión de sectores estratégicos, la prestación de servicios públicos, el aprovechamiento, sustentable de



recursos naturales o de bienes públicos y en general al desarrollo de actividades económicas que corresponden al Estado.”

Art. 9.- “Atribuciones del Directorio. - Son atribuciones del Directorio las siguientes:

1. Establecer las políticas y metas de la Empresa, en concordancia con las políticas nacionales, regionales, provinciales o locales formuladas por los órganos competentes y evaluar su cumplimiento;
2. Aprobar los programas anuales y plurianuales de inversión y reinversión de la empresa pública de conformidad con el Plan Nacional de Desarrollo;
4. Aprobar las políticas aplicables a los planes estratégicos, objetivos de gestión, **presupuesto anual**, estructura organizacional y responsabilidad social corporativa;
5. **Aprobar el Presupuesto General de la Empresa y evaluar su ejecución;**
6. Aprobar el Plan Estratégico de la empresa, elaborado y presentado por la Gerencia General, y evaluar su ejecución;”

Artículo 16.- “**ÓRGANOS DE LA ADMINISTRACIÓN DEL SISTEMA DEL TALENTO HUMANO.** - La Administración del Talento Humano de las empresas públicas corresponden al Gerente General o a quien delegue expresamente.”

(negrilla me pertenece)

Código del Trabajo

Artículo 216: “Los trabajadores que por veinticinco años o más hubieren prestado servicios continuamente o interrumpidamente, tendrán derecho a ser jubilados por sus empleadores de acuerdo con las siguientes reglas:

1. La pensión se determinará siguiendo las normas fijadas por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social para la jubilación de sus afiliados, respecto de los coeficientes, tiempo de servicios y edad, normas contempladas en los estatutos vigentes al 17 de noviembre de 1938.

Se considerará como haber individual de jubilación el formado por las siguientes partidas:

- a) Por el fondo de reserva a que tenga derecho el trabajador; y,
 - b) Por una suma equivalente al cinco por ciento del promedio de la remuneración anual percibida en los cinco últimos años de servicio.**
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 (\$ 30) mensuales, si solamente tiene derecho a la jubilación del empleador y de veinte (US\$ 20) mensuales si es beneficiario de doble jubilación.** (negrilla me pertenece)

Exceptuase de esta disposición a los municipios y consejos provinciales del país que conforman el régimen seccional autónomo, quienes regularan mediante la expedición de las ordenanzas correspondientes la jubilación patronal para estos aplicable.

Las actuales pensiones jubilares a cargo de los empleadores en sus valores mínimos se sujetarán a lo dispuesto en esta regla...”

(negrilla me pertenece)

Ordenanzas Metropolitanas



Ordenanza Municipal No. 3362, sancionada el 29 de octubre de 2001 (actualmente derogada)

Artículo 1.- "Incrementétese la pensión mensual de Jubilación patronal a todos los beneficiarios de la misma sujetos al Código de Trabajo, en la cantidad de TREINTA DÓLARES 00/100 AMERICANOS (US \$ 30,00) si solo tiene derecho a la jubilación del empleador y de VEINTE DÓLARES AMERICANOS (US \$ 20,00) si es beneficiado de doble jubilación a partir del mes de julio el año 2021."

Ordenanza Metropolitana No. 0211, sancionada el 5 de junio de 2018.

Mediante Ordenanza Metropolitana No. 0211, la Alcaldía del Distrito Metropolitano de Quito, 5 de junio de 2018, expide: "Ordenanza Sustitutiva a la Ordenanza Metropolitana No. 3362, sancionada el 29 de octubre de 2001, por la cual se aprobó el incremento de la pensión mensual de jubilación patronal del Municipio Metropolitano de Quito, determinando que: *"Artículo 1.- Establecer en el 45% del salario básico unificado del trabajador privado, la pensión jubilar patronal a favor de los trabajadores que prestan o prestaron sus servicios lícitos y personales en el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, por más de 25 años amparados por el Código del Trabajo, que se contabilizará desde la sanción de esta Ordenanza Metropolitana Sustitutiva."*

"Artículo 2.- Los trabajadores que desempeñaron sus funciones por más de 20 años y menos de 25 años, tendrán derecho a la parte proporcional de la pensión de jubilación como lo establece el Código del Trabajo."

Disposición Transitoria Única. - "El beneficio y derechos establecidos en la presente Ordenanza Metropolitana a partir de su sanción, será para quienes hayan presentado las solicitudes de jubilación hasta la presente fecha y no hayan sido tramitadas."

Disposición Derogatoria Única. - Deróguese y déjese sin efecto la Ordenanza Metropolitana No. 3362, sancionada el 29 de octubre de 2001, por la cual se aprobó el incremento de la pensión mensual de Jubilación Patronal del Municipio Metropolitano de Quito; así como cualquier ordenanza, resolución o acto administrativo por el que se hayan fijado valores por este concepto."

Contrato Colectivo.

En el artículo 25 del Acta de Revisión del Séptimo Contrato Colectivo de Trabajo del 08 de abril del 2009, celebrado entre la Empresa Metropolitana de Aseo y el Comité de Empresa "febrero 18" consta que la "EMASEO destinará en su presupuesto del 2006 y en los años subsiguientes la partida necesaria para cubrir el pago de los aportes de la jubilación patronal, que dispone el artículo 216 del Código del Trabajo..."



3.- ANÁLISIS TÉCNICO

Mediante Ordenanza No. 0309 de 5 de mayo de 2010, se crea la Empresa Pública Metropolitana de Aseo con el objeto de operar el sistema municipal de aseo en el Distrito Metropolitano de Quito, sin embargo de esta descentralización de las unidades de negocio del Municipio de Quito a través de la creación de empresas públicas con total autonomía de gestión; los trabajadores que antes pertenecían a la Dirección de Higiene del Municipio de Quito, Empresa Metropolitana de Aseo; se transfirieron al nuevo patrono respetando todos los derechos laborales con el fin de seguir prestando su contingente en EMASEO EP.

Entre uno de estos derechos de los trabajadores que fueron subrogados a la nueva Empresa Pública de aseo, fue la antigüedad de los trabajadores, figura con la se generó el derecho consecuente de la jubilación patronal de aquel personal que cumplían con los requisitos para poder acceder a las diferentes jubilaciones laborales.

El art. 216 del Código de Trabajo te especifica lo siguiente:

El Artículo. 216: *"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:*

1. *La pensión se determinará siguiendo las normas fijadas por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social para la jubilación de sus afiliados, respecto de los coeficientes, tiempo de servicios y edad, normas contempladas en los estatutos vigentes al 17 de noviembre de 1938. Se considerará como "haber individual de jubilación" el formado por las siguientes partidas:*

a) *Por el fondo de reserva a que tenga derecho el trabajador; y,*
b) *Por una suma equivalente al cinco por ciento del promedio de la remuneración anual percibida en los cinco últimos años, multiplicada por los años de servicio.*

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.*

Exceptúese 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. (negrilla me pertenece)

Las actuales pensiones jubilares a cargo de los empleadores en sus valores mínimos se sujetarán a lo dispuesto en esta regla (...)"

Ordenanza No. 0211-2018

La Ordenanza No. 0211 de 5 de junio de 2018, sustituye a la Ordenanza Metropolitana No. 3362 de 29 de octubre de 2001, que en la parte pertinente especifica *"Incrementétese la*



pensión mensual de Jubilación patronal a todos los beneficiarios de la misma sujetos al Código del Trabajo, en la cantidad de TREINTA DÓLARES 00/100 AMERICANOS (US \$ 30,00) si solo tiene derecho a la jubilación del empleador y de VEINTE DÓLARES AMERICANOS (US \$ 20,00) si es beneficiario de doble jubilación a partir del mes de julio el año 2001...”

Como se demuestra en el contenido de la Ordenanza No. 0211, las disposiciones son aplicables única y directa **al personal pasivo del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito**; NO a las empresas públicas; es más, dispone y encarga a las dependencias internas del Municipio y a las Secretarías Adscritas la aplicación de la citada ordenanza hacia sus trabajadores, **más no dispone en ningún momento dentro del ámbito y alcance del instrumento jurídico municipal a los obreros de las empresas públicas**, en las que se encuentra la EMASEO EP

Ordenanza interpretativa al libro I.2, título II del Código Municipal

La Comisión de Planificación Estratégica, presidida por la Mgs. Soledad Benítez Burgos; remite la Resolución No. 013-CPE-2022 que trata sobre la ordenanza reformativa al libro I.2, título II, que contiene las normas de pensión mensual de jubilación patronal del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, de la Ordenanza Metropolitana No. 001 Código Municipal, Sancionada el 29 de marzo de 2019. Entre los documentos que remite se encuentra una exposición de motivos para la ordenanza interpretativa y el proyecto de ordenanza para determinar el alcance y aplicabilidad del concepto de jubilación patronal para los obreros de las empresas públicas, así como la fórmula de cálculo y vigencia del pago referido.

En base a estos antecedentes normativos (Art. 216 del Código de Trabajo, contenido de la Ordenanza No. 0211-2018 y el proyecto de la ordenanza reformativa) se hace un análisis de aplicabilidad del concepto de jubilación patronal mensual para los servidores y obreros de las EPs

Exposición de motivos

(Documento emitido por la Comisión de planificación estratégica)

*“El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Distrito Metropolitano de Quito, en el marco de su competencia en temas de índole laboral, reguló mediante la expedición de ordenanza No. 211, sancionada el 5 de junio de 2018, actual artículo 73 del Código Municipal el porcentaje de la jubilación patronal y estableció “el 45% del salario básico unificado del trabajador privado, la pensión jubilar patronal a favor de los trabajadores **que prestan o prestaron** sus servicios lícitos y personales en el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, por más de 25 años amparados por el Código del Trabajo, que se contabilizará desde la sanción de la Ordenanza Metropolitana No. 211, de 5 de junio de 2018”*

EMASEO EP

El Concejo Metropolitano de Quito mediante Ordenanza No. 309-2010, norma que fue incluida en el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito; creó las empresas



publicas metropolitanas, entre las cuales se encuentra la Empresa Metropolitana de Aseo EMASEO EP, misma que en su disposición general primera señala “En lo no previsto en esta ordenanza metropolitana se estará a lo dispuesto en la Ley Orgánica de empresas públicas (...)”

El artículo 18 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas establece la naturaleza jurídica de la relación con el talento humano e indica que el talento humano de las empresas públicas se someterá de forma exclusiva a las normas contenidas en esta Ley (LOEP), a las leyes que regulan la administración pública y a la Codificación del Código del Trabajo, manteniendo tres tipos de modalidad laboral: 1.- Servidores de libre designación y remoción, 2.- servidores públicos de carrera y 3.- obreros; es decir, estas son las únicas clases de vinculación en las empresas públicas, sin tener una disposición textual donde especifique que los servidores de las EPs, tengan la calidad de empleados municipales.

Es pertinente mencionar lo establecido en el art. 3 de la LOSEP, donde indica que los servidores públicos de los regímenes autónomos descentralizados (servidores públicos municipales) su ámbito de aplicación es la Ley Orgánica del Servicio público; y, a su vez, en el mismo artículo, último inciso de la ley orgánica ibídem señala que, en las empresas públicas, se aplicará lo dispuesto en el Título IV de la Ley Orgánica de Empresas Públicas. (servidores públicos de empresas públicas)

Las disposiciones del Código Municipal metropolitano de Quito son aplicables única y directamente al personal pasivo del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito; NO a las empresas públicas; es más, dispone y encarga a las dependencias internas del Municipio y a las Secretarías Adscritas la aplicación de la citada ordenanza hacia sus trabajadores, más no dispone en ningún momento dentro del ámbito y alcance del instrumento jurídico municipal a los obreros de las empresas públicas, en las que se encuentra la EMASEO EP

(Documento emitido por la Comisión de planificación estratégica)

“No obstante, existen Empresas Públicas Metropolitanas que, considerando que los trabajadores que han laborado en sus empresas, no están sujetos a esta ordenanza, han incumplido desde el año 2018 en el pago de la pensión jubilar patronal a favor de los trabajadores de sus empresas que ya se encontraban sujetos a la Ordenanza Metropolitana No. 3362 o que se han jubilado a partir de aquel año.”

EMASEO EP

La EMASEO EP por tener una duda razonable (técnica y legal) sobre el establecimiento del 45% del SBU del trabajador privado como jubilación patronal mensual para los ex trabajadores de las EPs, elevó a varias instituciones competentes en materia laboral y cuyos criterios son vinculantes (Ministerio de Trabajo y Procuraduría General del Estado), consultas sobre la aplicación de la ordenanza 0211-2018 (hoy incluida en el art. 73 del Código Municipal) previo al pago de jubilación con el nuevo valor de la pensión. La EMASEO EP no es que ha incumplido con el contenido de la ordenanza No. 0211 desde el 2018, más bien, quiere tener los respaldos legales, técnicos y financieros para cumplir la obligación con los jubilados.

(Documento emitido por la Comisión de planificación estratégica)

“Con el fin de dilucidar la situación jurídica de los ex trabajadores de las Empresas Públicas, la Corte Nacional de Justicia, se ha pronunciado en tres fallos de la Sala Especializada de



lo Laboral, indicando que los trabajadores de las Empresas Públicas Metropolitanas, son empleados municipales; y, por consiguiente, el valor a pagar por concepto de pensión jubilar, debe ser el establecido en la Ordenanza Metropolitana No. 0211 de 05 de junio de 2018, actual artículo 73 del Código Municipal”

Propuesta de ordenanza interpretativa a la ordenanza No. 0211-2018

Considerandos Décimo octavo y vigésimo segundo

“Que, con Oficio Nro. MDT-SISPT-2021-0684-O de 20 de agosto de 2021, el Subsecretario Interinstitucional de Servicio Público Trabajo y Empleo, absolvió la consulta realizada por la Empresa Metropolitana de la Empresa de Aseo respecto al pago de la jubilación patronal, de la siguiente manera, “(...)Con este antecedente me permito contestar de manera general a sus interrogantes señalando que de conformidad al artículo 17 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, LOEP, el directorio tiene la potestad de emitir reglamentos mediante los cuales regule las actividades y procedimientos que deben cumplir el personal de la empresa pública para su desvinculación, ya sea esta por jubilación patronal o cualquier tipo de desvinculación establecida en la ley, por lo tanto y en base a esa autonomía, la institución consultante deberá regirse de conformidad a lo descrito en su normativa interna y en la ordenanza municipal que le otorgue una obligación de cumplimiento, observando además las disposiciones de la normativa laboral vigente(...)”

“Que es necesario que en uso de las atribuciones legales y de competencia, otorgadas al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y sus empresas públicas y entidades adscritas, en materia laboral y de manera específica de jubilación patronal, se establezca el monto que por este concepto correspondería a sus trabajadores y ex trabajadores;”

EMASEO EP

De conformidad a las atribuciones determinadas en la Ley Orgánica de empresas Públicas tanto para el Directorio como para el Gerente General, estas dos instancias de dirección y representación tienen la responsabilidad de emitir normas internas para la administración del talento humano en las empresas públicas; es decir, deben suscribir reglamentaciones internas para normar remuneraciones, vacaciones, ingresos, régimen disciplinario entre otros productos y servicios de talento humano, esto con total autonomía e independencia de la normativa expedida por la Municipalidad Metropolitana de Quito.

El incluirle en el código municipal la ordenanza interpretativa sobre la obligación de pago del 45% del SBU del trabajador privado como nuevo valor de la pensión de jubilación patronal mensual, tanto para los jubilados municipales como para los ex obreros de las EPs, es una norma que surtiría efecto cuando el Concejo Metropolitano exhorte el cumplimiento a los Directorios de la empresas públicas y este cuerpo colegiado a su vez disponga a la Gerencia General como ente de administración de la EP.

Disposición General. –

“Por ser una ordenanza interpretativa, la pensión jubilar al trabajador, deberá ejecutarse desde el 6 de junio de 2018, fecha en la que entró en vigencia la ordenanza metropolitana 0211, actual artículo 73 y siguientes del Código Municipal, para lo cual deberán prever en las



dependencias citadas, en sus respectivos presupuestos, los recursos financieros suficientes para cubrir estas erogaciones a partir del año 2023, para los trabajadores jubilados, que percibían su jubilación conforme lo dispuesto en la ordenanza metropolitana No. 3362, sancionada el 29 de octubre de 2001 y en la ordenanza metropolitana No. 0211, sancionada el 6 de junio de 2018.”

EMASEO EP

En el caso que se aplique el establecimiento del 45% del SBU del trabajador privado como pensión de jubilación patronal mensual, debería ser a partir de la expedición de la ordenanza interpretativa que va a ser incluida en el Código Municipal.

A continuación se detalla el presupuesto actual que la EMASEO mantiene en la codificación, por concepto de pagos por jubilación:

ITEM	VALOR
PENSIONES DE JUBILACIONES PATRONALES	877.813,65
A JUBILADOS PATRONALES	217.624,97
POR JUBILACIÓN	102.366,00
TOTAL	1.197.804,62

En el caso que la fórmula de cálculo de jubilación patronal establecida en la Ordenanza No. 0211-2018 se aplique a partir de su emisión, con el fin de contar con los fondos suficientes para el posible pago, a continuación se detallan los valores proyectados hasta la culminación del ejercicio fiscal 2022:

Proyección presupuestaria de jubilación patronal incluido la ordenanza interpretativa

AÑO	NRO JUBILADOS	VALOR DIFERENCIA A PAGAR POR APLICACIÓN DE ORDENANZA 211	PROYECCION A DICIEMBRE 2022	PLAN DE JUBILACION EJECUCIÓN JUNIO 2022
2018	252	\$242.427,32	\$242.427,32	\$242.427,32
2019	361	\$396.026,70	\$396.026,70	\$396.026,70
2020	378	\$389.900,93	\$389.900,93	\$389.900,93
2021	407	\$363.191,42	\$363.191,42	\$363.191,42
2022	416	\$117.778,16	\$382.648,52	\$ 406.851,72
TOTAL		\$1.392.789,60	\$1.774.194,89	\$1.798.398,09

3.- CONCLUSIÓN

1.- La Ordenanza Municipal No. 3362, sancionada el 29 de octubre de 2001 (actualmente derogada) en el Artículo 1 estableció lo siguiente.- *“Incrementétese la pensión mensual de Jubilación patronal a todos los beneficiarios de la misma sujetos al Código del Trabajo, en la cantidad de TREINTA DOLARES 00/100 AMERICANOS (US \$ 30,00) si solo tiene derecho a la jubilación del empleador y de VEINTE DOLARES AMERICANOS (US \$ 20,00) si es beneficiario de doble jubilación a partir del mes de julio el año 2001.”*

En tal sentido los trabajadores jubilados de la EMASEO EP, que se acogieron a este beneficio cuando la misma estaba vigente, continúan recibiendo hasta la presente fecha valores



correspondientes a lo establecido a la reforma más beneficios de jubilación patronal adquiridos en el transcurso de los años, es decir 39,98 DOLARES AMERICANOS.

2.- La EMASEO EP, a través de la Dirección Financiera, certifica que en el ejercicio fiscal 2022, en las partidas presupuestarias correspondientes a los conceptos de jubilación patronal, no existe la disponibilidad de fondos para cancelar el 45% del SBU para los jubilados actuales que mantiene la empresa.

3.- La Ordenanza materia de análisis, por sí sola no puede ser aplicada directamente por la EMASEO EP, motivo por el cual es necesaria la expedición de una ordenanza interpretativa, misma que faculte al Directorio Institucional, disponer que los valores que puedan ser cancelados por jubilación patronal basados en el cálculo determinado en la ordenanza No. 211 sean incluidos en el POA y en el Presupuesto de la empresa y así la Gerencia General pueda ordenar dicho pago; a su vez esta ordenanza deberá considerar los efectos que tendría la aplicación, para los jubilados fallecidos en fechas anteriores y a los fallecidos recientemente, a quienes conforme establece la ley se debe pagar a los familiares los valores correspondientes a un (1) año de pensiones por jubilación patronal.

4.- En el caso de aplicación de la ordenanza interpretativa, el Directorio de la EMASEO EP debe aprobar la reforma presupuestaria por un valor de \$1.798.398, 09 adicional.

Atentamente,

Ing. Hernán Lascano MBA
Director Administrativo Financiero

ACCIÓN	NOMBRE	UNIDAD	FIRMA
Elaborado por:	Diego Obregón	UATH	
Revisado por	Ronnie Villacís	UATH	