

**INFORME PARA EL CUMPLIMIENTO DE LA RESOLUCIÓN DE LA  
COMISIÓN DE PRESUPUESTO, FINANZAS Y TRIBUTACIÓN NO. 001-CPF-  
2023 DE 31 DE MARZO DE 2023**

**1 Antecedentes**

1. En el seno de la Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación (la "Comisión") se está tratando y construyendo el Proyecto de "ORDENANZA REFORMATORIA A LA ORDENANZA NO. 001 QUE CONTIENE EL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, LIBRO I.2 DE LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA, TÍTULO II DE LA PENSIÓN MENSUAL DE JUBILACIÓN PATRONAL DEL MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO" (el "Proyecto de Ordenanza"). En el marco de la referida propuesta normativa, mediante Resolución No. 001-CPF-2023 de 31 de marzo de 2023, la Comisión dispuso a la Administración General que:

[...] emita un informe con los datos de la Corporación Municipal, en el que se consolide y se evidencie el impacto que este proyecto de ordenanza en referencia, puede causar en la elaboración de la proforma presupuestaria. [...]

2. Para atender la orden de la Comisión, mediante oficio No. GADDMQ-AG-2023-0316-O de 31 de marzo de 2016, solicité:

[...] hasta el día lunes 3 de abril de 2023, las Empresas Públicas Metropolitanas y demás entidades adscritas al GAD DMQ remitan la matriz (según el formato adjunto) con los escenarios previstos para el pago de las jubilaciones patronales. La matriz deberá ser debidamente suscrita por los funcionarios responsables y contener los respaldos documentales que la justifiquen. [...]

3. Pese a la conclusión del plazo otorgado, mi petición no fue atendida por varias de las entidades requeridas. Por ello, mediante oficios No. GADDMQ-AG-2023-0326-O, No. GADDMQ-AG-2023-0333-O y No. GADDMQ-AG-2023-0357-O insistí en mi solicitud. A esta fecha, la información no ha sido enviada por el 15% de las dependencias, conforme al detalle que se especificará más adelante.

**2 Desarrollo del Informe**

**2.1 Sobre el texto del artículo 1 del Proyecto de Ordenanza**

4. Mediante oficio No. GADDMQ-DMRH-2023-00401-O, la Dirección Metropolitana de Recursos Humanos ("DMRH") envió el informe técnico correspondiente a la planta central. En lo relevante para la redacción del Proyecto, el numeral 3.5 del documento mencionado manifestó (énfasis añadido):

[...] 3.5. Es importante recalcar, que no es posible efectuar los cálculos aplicando lo manifestado en el Artículo 1 del Proyecto de Ordenanza, el cual manifiesta: “Establecer que a partir el año 2023, 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, Empresas Metropolitanas y demás entidades adscritas, por más de 25 años amparados por el Código del Trabajo, no será mayor que la remuneración básica unificada media del trabajador, para este cálculo se debe considerar la remuneración mensual promedio del último año (sumado lo ganado en el año y dividido para doce) percibido por el trabajador y no el salario básico unificado del trabajador en general, vigente al momento de la terminación de la relación laboral (...)”; esto, ya que no se especifica claramente en el texto del Proyecto de Ordenanza, qué porcentaje de la remuneración mensual promedio del trabajador se debe considerar para los cálculos respectivos. Adicionalmente, vale enfatizar que existen numerosas denominaciones para empleados municipales bajo régimen del Código del Trabajo, cada grupo con una RMU distinta y cada trabajador con diversos rubros de ingresos. [...]

5. Al respecto, en primera instancia, es necesario analizar si la disposición normativa propuesta permite realizar el cálculo requerido. En concreto, el artículo 1 del Proyecto de Ordenanza establece (énfasis añadido):

[...] Artículo 1.- Establecer que a partir el año 2023, 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, Empresas Metropolitanas y demás entidades adscritas, por más de 25 años amparados por el Código del Trabajo, no será mayor que la remuneración básica unificada media del trabajador, para este cálculo se debe considerar la remuneración mensual promedio del último año (sumado lo ganado en el año y dividido para doce) percibido por el trabajador y no el salario básico unificado del trabajador en general, vigente al momento de la terminación de la relación laboral, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 216.2 del Código del Trabajo, la misma que se contabilizará desde la sanción de esta Ordenanza Metropolitana Sustitutiva.

En ningún caso la jubilación patronal a favor de los trabajadores que prestaron sus servicios en el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, Empresas Metropolitanas y demás entidades adscritas, será inferior al ciento por ciento de una remuneración básica unificada del trabajador en general. [...]

6. Según se desprende del artículo citado, el texto utiliza la expresión “no será mayor que”. Es decir, establece un techo pero no define un monto mandatorio. Por ende, sería conveniente que se revea el texto de la ordenanza.

7. Finalmente, sería conveniente considerar la realización de un estudio actuarial que permita definir una cuota porcentual que sea saludable y sostenible para las finanzas municipales. Además, esto permitiría motivar adecuadamente el Proyecto de Ordenanza.

## **2.2 Sobre el impacto presupuestario**

8. Por la imposibilidad de utilizar el texto del artículo 1 del Proyecto, para realizar el cálculo respectivo, la Dirección Metropolitana Financiera (“DMF”) utilizó como base la remuneración básica mínima unificada. Según se desprende del informe preparado por la DMF, para realizar el impacto presupuestario proyectado, se consideró los beneficiarios futuros de la planta central, arribando a las siguientes conclusiones relevantes (énfasis añadido):

[...] 2. El peso de la pensión patronal actual (sólo de la planta central) en relación a los ingresos propios del GADDMQ, para el año 2023 equivaldría al 0,6% y alcanzaría un 2,2% al 2048. Mientras que considerando una pensión del 100% del SBU representaría un 1,27% a 2023 y el 4,5% al 2048. El impacto presupuestario significaría que, en proporción, se tendría un porcentaje inferior de disponibilidad del presupuesto para cubrir las necesidades de la ciudad y de la ciudadanía en general. En materia legislativa, el Concejo Metropolitano, en la aprobación de las proformas presupuestarias futuras, deberá priorizar la asignación de recursos para jubilación y optimizar la planificación de proyectos que se podrían ejecutar en beneficio de la ciudad.

3. En el supuesto de considerarse una pensión patronal del 100% del SBU, esto significaría un incremento del 104% en el valor total de la pensión de jubilación patronal (considerando décimos) estimada para el año 2023. Mientras que, en relación a la pensión mensual actual, en este supuesto la pensión mensual se incrementaría en un 122%. [...]

9. De acuerdo con el texto citado, el impacto presupuestario es considerable, teniendo en cuenta únicamente la planta central y como base del cálculo la remuneración básica unificada.

10. Cabe indicar que, el texto del Proyecto no es claro respecto de la obligación que tendrían las empresas públicas metropolitanas y las entidades adscritas de financiar y programar los recursos que requieran para el cumplimiento de la normativa propuesta. En consecuencia, la disposición general segunda deberá detallar este particular.

## **2.3 Sobre los informes de las entidades que conforman la “Corporación Municipal”**

11. Mediante oficio No. GADDMQ-AG-2023-0316-O de 31 de marzo 2023, cuyo plazo venció el lunes 3 de abril 2023, insistencia de 4 de abril de 2023 con oficio No. GADDMQ-AG-2023-0326-O, segunda insistencia de 5 de abril de 2023 con oficio No. GADDMQ-AG-2023-0333-O y tercera insistencia el 11 de abril de 2023 con oficio No.

GADDMQ-AG-2023-0357-O; la Administración General solicitó los informes y anexos pertinentes con el fin de emitir “un informe con los datos de la Corporación Municipal, en el que se consolide y se evidencie el impacto que este proyecto de ordenanza en referencia, puede causar en la elaboración de la proforma presupuestaria”. Una vez revisado el sistema de gestión documental, hasta la fecha de suscripción de este informe, las dependencias que no han entregado el informe respectivo, son las siguientes:

- a) CUERPO DE BOMBEROS
- b) FONDO AMBIENTAL
- c) INSTITUTO DE LA CIUDAD

12. Por otro lado, las dependencias que respondieron a la solicitud de la Administración General, que consta en el oficio No. GADDMQ-AG-2023-0316-O de 31 de marzo 2023, pero no adjuntaron el formato respectivo, se detallan a continuación:

- a) EPMHV
- b) EPM METRO
- c) EPM MERCADO MAYORISTA
- d) EPMSA
- e) EP EMSEGURIDAD
- f) QUITO HONESTO
- g) CONSEJO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS
- h) TEATRO SUCRE

13. No obstante, de la información remitida por las 8 dependencias citadas, se evidencian las siguientes observaciones:

## CUADRO No.1

Dependencia	No. Documento	Observaciones
<b>EPMHV</b>	EPMHV-GG-2023-0190-M	"no posee personal que tenga derecho a percibir pensión de jubilación patronal acorde a lo establecido en el Código de Trabajo, por ende para el presente ejercicio fiscal no se encuentran planificado recursos para cumplir con dichas obligaciones". <u>Solo tienen 3 trabajadores bajo CT con un promedio del 1 año de antigüedad razón por la cual no se considera dentro de la proyección.</u>
<b>EPM METRO</b>	EPMMQ-GG-2023-0358-O	"EPMMQ tiene 10 años de creación, y los trabajadores más antiguos no cumplen con esta condición y por el momento no aplican realizar una proyección económica, ni valores por presupuestar como Pensión Jubilar Patronal." <u>No remite proyección</u>
<b>EPM MERCADO MAYORISTA</b>	MMQEP-GG-2023-186	"indica que no tiene en la nómina actual funcionarios que estén próximos a recibir valores por la pensión de jubilación patronal." <u>No remite proyección</u>
<b>EPMSA</b>	EPMSA-GG-2023-0202-OF	"EPMSA evidencia que no existe personal de más de 25 años de servicio en la EPMSA amparados bajo el Código de Trabajo." <u>No obstante en el oficio manifiestan que tienen 4 personas entre 11 y 15 años de antigüedad bajo código de trabajo.</u>
<b>EP EMSEGURIDAD</b>	EMS-GG-2023-0420-O	"No se ha considerado este requerimiento dentro de la Planificación de Talento Humano para el año 2023; sin embargo, se ha procedido a provisionar los valores respectivos conforme al cálculo actuarial contratado en diciembre de 2022." <u>No remite proyección</u>
<b>QUITO HONESTO</b>	QH-PRE-2023-0098-M	"ratifica que no se cuenta con personal al cual se deba jubilar en el presente año, por lo que, no se adjunta la matriz requerida." <u>No remite proyección</u>
<b>CONSEJO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS</b>	CPD-DMQ-SE-2023-0322-O	"la institución no cuenta con personal con más de 20 años y menos de 25 años, quienes pudieran acogerse al beneficio de jubilación patronal para el ejercicio fiscal 2023." <u>No obstante en el informe técnico manifiestan que tienen 8 personas entre 12 y 15 años de antigüedad, y no se especifica la modalidad de contratación.</u>
<b>TEATRO SUCRE</b>	FTNS-DA-2023-0002-O	"este año se tiene previsto realizar la contratación de un especialista calificado por la Superintendencia de Bancos que realice estudios actuariales, ya que la Fundación Teatro Nacional Sucre no cuenta con un profesional especializado en estadística, economía con experiencia en cálculos actuariales, estudios matemáticos o estudios estadísticos. Razón por la que no estamos en la capacidad de enviar las proyecciones requeridas, de acuerdo a su pedido."

Elaboración: AG

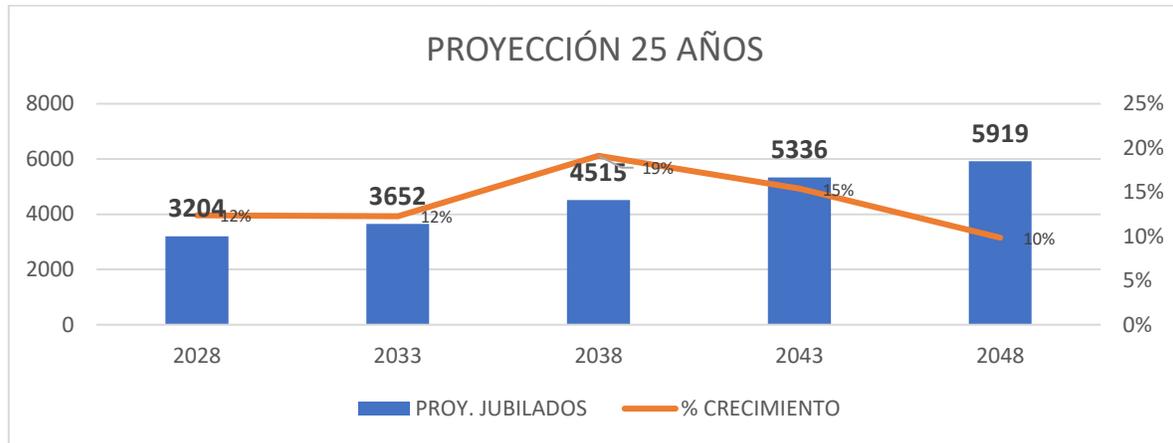
Fuente: Informes remitidos

14. Con la advertencia realizada, pongo en su conocimiento la consolidación realizada por la Administración General. En ella se puede evidenciar que las dependencias que enviaron la información bajo el formato socializado fueron las siguientes:

- a) PLANTA CENTRAL
- b) EPMAPS
- c) EMASEO
- d) EPMMOP
- e) EPM RASTRO
- f) EPM PASAJEROS
- g) EPM QUITO TURISMO
- h) EMGIRS
- i) CONQUITO
- j) MUSEOS DE LA CIUDAD

15. Una vez consolidados los informes respectivos (adjuntos), se evidencia que de las 10 dependencias, presentan un promedio de crecimiento de número de jubilados (cada 5 años) de casi el 14%. Llegando a tener una tasa de crecimiento para el año 2038 de 19%.

GRÁFICO No. 1



Elaboración: AG

Fuente: Informes remitidos

16. Realizada la consolidación total de las 10 dependencias en función del formato enviado se presentan los siguientes datos según los escenarios planteados:

TABLA No.1

		ESCENARIOS						
AÑO	Nro.	ACTUAL (\$202,50)	50% del SBU	60% del SBU	70% del SBU	80% del SBU	90% del SBU	100% del SBU
		45%	\$225,00	\$270,00	\$315,00	\$360,00	\$405,00	\$450,00
dic-23	2658	\$ 6.664.013,63	\$ 7.213.297,50	\$ 8.332.030,45	\$ 9.490.301,60	\$ 10.693.399,74	\$ 11.910.287,76	\$ 13.130.283,30
dic-23	2807	\$ 8.917.861,74	\$ 9.672.929,95	\$ 11.206.363,67	\$ 12.783.212,06	\$ 14.405.950,84	\$ 16.043.402,76	\$ 17.684.283,30
2028	3204	\$ 10.142.384,87	\$ 11.013.648,70	\$ 12.779.473,67	\$ 14.588.713,31	\$ 16.443.843,34	\$ 18.313.686,51	\$ 20.186.958,30
2033	3652	\$ 11.514.242,89	\$ 12.515.938,45	\$ 14.542.626,87	\$ 16.612.729,96	\$ 18.728.723,44	\$ 20.859.430,06	\$ 22.993.565,30
2038	4515	\$ 14.177.900,52	\$ 15.432.434,20	\$ 17.964.798,87	\$ 20.540.578,21	\$ 23.162.247,94	\$ 25.798.630,81	\$ 28.438.442,30
2043	5336	\$ 16.681.555,54	\$ 18.179.515,95	\$ 21.198.734,07	\$ 24.261.366,86	\$ 27.369.890,04	\$ 30.493.126,36	\$ 33.619.791,30
2048	5919	\$ 18.524.329,17	\$ 20.192.687,70	\$ 23.552.702,07	\$ 26.956.131,11	\$ 30.405.450,54	\$ 33.869.483,11	\$ 37.336.944,30

Elaboración: AG

Fuente: Informes remitidos

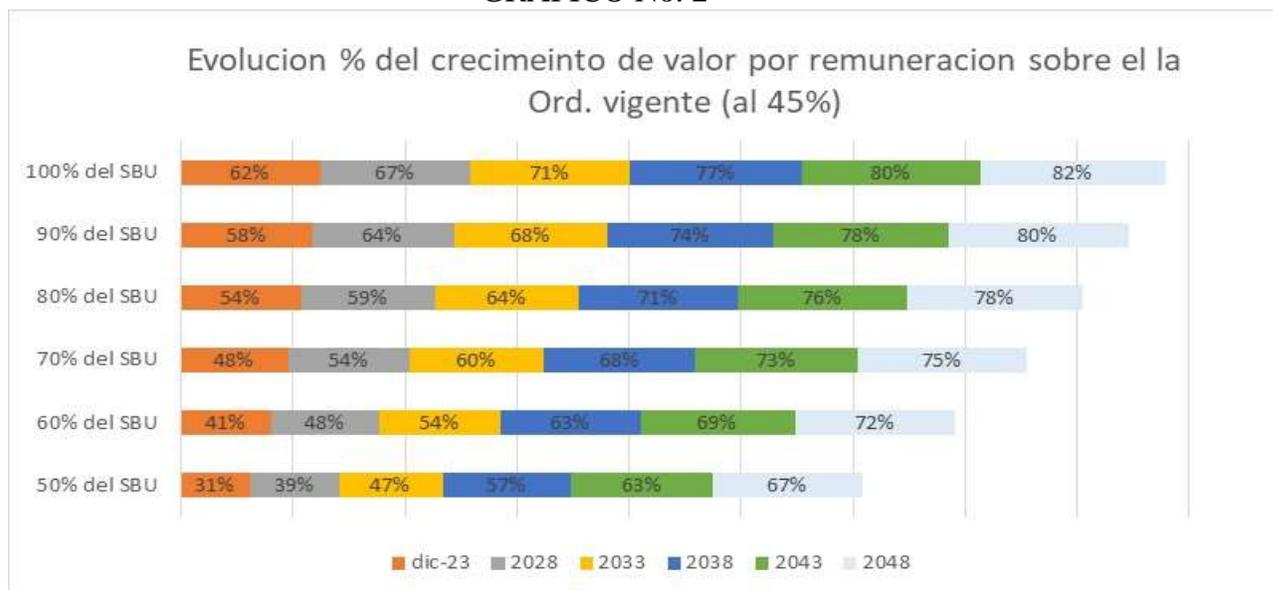
17. En consecuencia del párrafo 5 del presente informe, no se presenta el escenario respecto a la aplicación Artículo 1 texto del Proyecto de Ordenanza, en función que muchas dependencias no desarrollaron el escenario solicitado.

18. La tasa de crecimiento (cada 5 años), por concepto de jubilaciones entre los distintos escenarios planteados es en promedio de un 59%. Adicionalmente, si comparamos los valores por jubilaciones actuales (al 45%) respecto con la proyección al año 2048 (al 100%) se requerirá según los datos proporcionados por las 10 distintas dependencias un 82% más de recursos para cubrir las jubilaciones. Esto sin considerar un incremento

durante el tiempo del SBU. Ninguna de las referidas entidades considera como variable el aumento de la remuneración básica mínima unificada en el tiempo.

18. El siguiente gráfico demuestra la evolución porcentual del “crecimiento de los recursos que se destinarían por jubilaciones patronales” sobre el escenario actual.

GRÁFICO No. 2



Elaboración: AG

Fuente: Informes remitidos

19. Finamente es importante observar el párrafo 8 del presente documento, en el que se desarrolla el informe con las proyecciones sobre el incremento del valor de la pensión de jubilación patronal del GADDMQ remitido por la Dirección Metropolitana Financiera a la Comisión mediante Oficio Nro. GADDMQ-DMF-2023-0353-O, mismo que recomienda “que cada dependencia elabore las proyecciones correspondientes para conocer la totalidad de jubilados que se estima en cada año”.

### **3 Conclusiones**

20. Por lo expuesto, la Administración General realiza las siguientes conclusiones:

- a) Se debe valorar la reformulación de las palabras que se utilizan en el Proyecto de Ordenanza, con la intención de que el cálculo a realizar sea lo suficientemente claro;
- b) El impacto presupuestario, considerando únicamente la planta central y la remuneración básica mínima unificada es de una dimensión importante, que implicaría “un porcentaje inferior de disponibilidad del presupuesto para cubrir las necesidades de la ciudad y de la ciudadanía en general”; y,
- c) Se debe modificar la disposición general segunda del Proyecto, detallando la responsabilidad de cada persona jurídica en la financiación y programación de su

presupuesto; inclusive tomando en cuenta lo que establece de la LOEP Art. 3 Numeral 3, Art. 11 Numeral 4 y Art. 39.

- d) La información presentada en este informe es parcial y no presenta el impacto total para la corporación municipal, es importante exhortar a las dependencias detalladas en los párrafos 11 y 12 del presente documento a fin de que presenten lo solicitado por la Comisión;
- e) Según la DMF el impacto presupuestario en los ingresos propios del municipio al 2048 podría ser del 4,5%, considerando solo la planta central del GAD DMQ;
- f) La información citada en el presente es responsabilidad de las entidades que la envían. Por ende, cualquier aclaración o duda que se genere deberá ser solventada o aclarada en el seno de la Comisión.

#### **4 Recomendaciones**

21. En función del desarrollo y conclusiones de este informe se realizan las siguientes recomendaciones:

- a) Una vez que el texto del artículo 1 del Proyecto de Ordenanza sea revisado o corregido para permitir el cálculo, se deberá solicitar nuevamente los informes de cada una de las entidades que conforman la “Corporación Municipal”. Se dispondrá que se utilicen variables como el incremento de la remuneración básica mínima unificada en el tiempo; y,
- b) El texto del Proyecto debería considerar que la pensión jubilar patronal total debería incrementarse en la misma medida o proporción de los ingresos permanentes. El cálculo de un incremento saludable para las finanzas municipales debería hacerse a través de un estudio actuarial.
- c) En otras dependencias estatales nacionales, existen procesos conexos a las jubilaciones patronales que podrían ser observados, en función de regular, clarificar y validar un posible incremento de las mismas.
- d) Cualquier incremento deberá estar motivado por las dependencias involucradas de forma técnica, financiera y jurídica, como corresponde a cualquier acto normativo que emita el órgano legislativo metropolitano; observando siempre el art. 227 de la Constitución de la Republica.

22. Finalmente, es importante señalar, que la información presentada en este informe es meramente referencial y realizada con base en la información remitida desde las distintas dependencias citadas en este informe. La misma podrá ser modificada en función de nueva información que sea provista o adquirida por la Administración General.