

SUBROGACIÓN DE FUNCIONES: VICEALCALDE

OF. PGE No.: [01383](#) de 18-05-2018

CONSULTANTE: MUNICIPIO DE QUITO

SECTOR: ENTIDADES DEL RÉGIMEN AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO (ART. 225 # 2)

MATERIA: REGIMEN AUTONOMO DESCENTRALIZADO

Submateria / Tema: LEY REGIMEN DISTRITO METROPOLITANO

Consulta(s)

¿¿Conforme lo establecido en el artículo 253 de la Constitución de la República de Ecuador, en concordancia con los artículos 87, literal n), 91 y 92 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización ¿COOTAD, y artículo 8, número 13 de la Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito, existe la figura de la `Segunda Vicealcaldía¿ en el Distrito Metropolitano de Quito para subrogar las funciones del señor Vicealcalde Metropolitano?.

¿Conforme lo previsto en los literales a), b) y c) del artículo 90, 91 y 92 del COOTAD, en concordancia con el artículo 9, 86, 318 y 319 del mismo Código, es el señor Alcalde Metropolitano, en su calidad de máxima autoridad del gobierno autónomo descentralizado metropolitano y presidente de su órgano legislativo, a quien de forma exclusiva le corresponde disponer la convocatoria a sesiones del órgano legislativo, formulando para el efecto el orden del día a tratarse, y en su ausencia, y, únicamente al señor Vicealcalde Metropolitano, en subrogación de sus funciones en los casos expresamente contemplados en la Ley. En consecuencia, puede algún funcionario o servidor público (incluido el segundo (a) vicepresidente (a) del Concejo), que no sea el Alcalde Metropolitano o en caso de subrogación legal el Vicealcalde, convocar a sesión ordinaria o extraordinaria del Concejo, si esta constituye una competencia privativa reservada para el máximo personero del Ejecutivo del GAD municipal del Distrito Metropolitano de Quito?¿.

Pronunciamiento(s)

En atención a los términos de su primera consulta se concluye que, las figuras de primer y segundo vicepresidentes del concejo no están previstas en el COOTAD y que el numeral 13 del artículo 8 de la Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito, si bien prevé la designación de dichos dignatarios, no les asigna atribuciones; en consecuencia, según el artículo 7 de la Resolución No. C 074 del Concejo Metropolitano de Quito, al segundo presidente del concejo le corresponde ejercer únicamente la ¿subrogación de la presidencia de las sesiones¿ del concejo, en los casos en que se configure la falta simultánea del Alcalde y del Vicealcalde, pero aquello no configura subrogación legal del vicealcalde, por no estar prevista en la ley y por tanto no le faculta al segundo vicepresidente del concejo el ejercicio de las atribuciones que el artículo 92 del COOTAD asigna únicamente al concejal designado como vicealcalde metropolitano.

En consecuencia, con relación a su segunda consulta se concluye que, de acuerdo con los artículos 90 letra c), 318 y 319 del COOTAD, la atribución para convocar a sesiones ordinarias o extraordinarias del concejo, corresponde al alcalde metropolitano como ejecutivo de ese GAD y en su ausencia, dichas atribuciones corresponden por subrogación legal, al vicealcalde de acuerdo con la letra a) del artículo 92 del mismo Código.

El presente pronunciamiento se limita a la inteligencia y aplicación de normas jurídicas, no es facultad de la Procuraduría General del Estado determinar las competencias de los órganos de las entidades que forman parte del sector público.

[Enlace Lexis S.A.](#)

LICENCIAS Y AUTORIZACIONES AMBIENTALES EN EL SECTOR ELÉCTRICO

OF. PGE No.: [01386](#) de 18-05-2018

CONSULTANTE: CELEC-CORPORACION ELECTRICA DEL ECUADOR

SECTOR: ART. 315 EMPRESAS PÚBLICAS DE SECTORES ESTRATÉGICOS

MATERIA: SECTOR ELECTRICO

Submateria / Tema: PERMISOS Y LICENCIAS AMBIENTALES

Consulta(s)

¿En aplicación del Art. 8 de la Ley Ambiental, que determina que la autoridad ambiental nacional competente es el Ministerio del Ambiente, en concordancia con el artículo el Art. 1 numeral 13 que señala que El Estudio de Impacto Ambiental y el Plan de Manejo Ambiental, deberán basarse en el principio de lograr el nivel de actuación más adecuado al respectivo espacio o recurso a proteger, a través de la acción más eficaz como bien lo contempla el `Texto Unificado de Legislación Secundaria de Medio Ambiente¿ (TULSMA), en virtud de los artículos 78 y 79 de la LOSPEE, es competente el Ministerio del Ambiente para aplicar en los trámites de las licencias y autorizaciones ambientales en el Sector Eléctrico el `Texto Unificado de Legislación Secundaria de Medio Ambiente¿ (TULSMA)¿.

Pronunciamiento(s)

El Texto Unificado de Legislación Secundaria del Ministerio del Ambiente, del cual se citan varios artículos en su consulta, inicialmente fue expedido mediante Decreto Ejecutivo No. 3516, publicado en la Edición Especial del Registro Oficial No. 2 de 31 de marzo de 2003, pero el vigente Libro VI denominado ¿DE LA CALIDAD AMBIENTAL¿, fue reformado mediante Acuerdo Ministerial No. 061 de 7 de abril de 2015, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 316

de 4 de mayo de 2015.

Por su parte, la Disposición General Tercera del Libro VI del Texto Unificado de Legislación Secundaria del Ministerio del Ambiente prevé lo siguiente

¿TERCERA.- El Régimen establecido en este Libro es de carácter general, en tal virtud, aplica a todas las actividades que no cuenten con normativa específica y se aplicará de forma complementaria a las actividades que cuentan con normativa específica¿.

De la cita anterior se desprende que, al existir normativa específica en el Reglamento Ambiental de Actividades Eléctricas, el cual se encuentra vigente en todo cuanto no se oponga a la Ley Orgánica del Servicio Público de Energía Eléctrica, por mandato expreso de la Disposición General Tercera del Libro VI del Texto Unificado de Legislación Secundaria del Ministerio del Ambiente, éste se aplica en forma complementaria al Reglamento Ambiental para Actividades Eléctricas, que rige para dicha área.

La esfera de competencia de la Procuraduría General del Estado se circunscribe a absolver consultas jurídicas con carácter de vinculantes, sobre la inteligencia o aplicación de las normas legales o de otro orden jurídico a pedido de las máximas autoridades de los organismos y entidades del sector público, en aquellos temas en que la Constitución o la ley no otorguen competencias a otras autoridades u organismos, de conformidad con el numeral 3 del artículo 237 de la Constitución de la República y los artículos 3 letra e) y 13 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, en armonía con lo resuelto por la Corte Constitucional para el período de transición, en la Sentencia No. 002-09-SAN-CC, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 566 de 8 de abril de 2009, en la que manifestó que: ¿(¿) el señor Procurador General del Estado en adelante, deberá abstenerse de emitir dictámenes en los que se haga interpretación de normas constitucionales (¿)¿.

En consecuencia, de existir diferencias entre la normativa del Reglamento Ambiental de Actividades Eléctricas y del Título VI del Texto Unificado de Legislación Secundaria del Ministerio del Ambiente, que conforme se señala tanto en el oficio de consulta, como en el informe jurídico que lo acompaña y en el criterio institucional del Ministerio del Ambiente, dicho Texto contiene disposiciones más rigurosas, no le corresponde a la Procuraduría General del Estado ponderar principios constitucionales tales como el de jerarquía normativa, establecido en el artículo 425 de la Constitución de la República o el principio de aplicación de las normas en el sentido más favorable a la protección de la naturaleza, conforme el numeral 4 del artículo 395 Ibídem.

En base del análisis jurídico precedente, en atención a los términos de su consulta y en virtud de los artículos 78 y 79 de la Ley Orgánica del Servicio Público de Energía Eléctrica, así como de los artículos 23 y 24 numeral 5 del Código Orgánico del Ambiente, se concluye que le corresponde al Ministerio del Ambiente en calidad de Autoridad Ambiental Nacional, sustanciar y resolver sobre los trámites de las licencias y autorizaciones ambientales en el Sector Eléctrico, siendo

competencia de dicha Cartera de Estado aplicar el ¿Texto Unificado de Legislación Secundaria de Medio Ambiente (TULSMA)¿, sin contrariar normas jerárquicamente superiores.

[Enlace Lexis S.A.](#)

PENSIONES VITALICIAS MENSUALES: PRESIDENTES Y VICEPRESIDENTES

OF. PGE No.: [01507](#) de 31-05-2018

CONSULTANTE: PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

SECTOR: ORGANISMOS Y DEPENDENCIAS DE LA FUNCIÓN EJECUTIVA (ART. 225 # 1)

MATERIA: ADMINISTRATIVAS

Submateria / Tema: PENSIONES EX PRESIDENTES

Consulta(s)

¿1.- ¿Constituye remuneración la percepción de pensiones vitalicias mensuales a favor de las y los señores ex Presidentes y Vicepresidentes Constitucionales de la República, que sean elegidos constitucionalmente por votación popular y se hayan posesionado en el cargo, salvo aquellos a quienes se les revoque el mandato?

2.- ¿Constituye remuneración la percepción de pensiones por jubilación que otorga el IESS?

3.- ¿Si las pensiones vitalicias mensuales a favor de las y los señores ex Presidentes y Vicepresidentes Constitucionales de la República y las pensiones de jubilación que otorga el IESS no constituyen remuneración, éstas se encuentran comprendidas dentro de las prohibiciones establecidas en la letra l) del artículo 24 de la Ley Orgánica del Servicio Público?

4. ¿Si las pensiones vitalicias mensuales a favor de las y los señores ex Presidentes y Vicepresidentes Constitucionales de la República y las pensiones de jubilación que otorga el IESS no constituyen remuneración, es factible percibir aquellas y una remuneración por prestación de servicios en el sector público de manera simultánea?

5.- En caso de que un Presidente de la República terminare el ejercicio de su puesto, habiendo ejercido con anterioridad y en otro periodo presidencial la función de Vicepresidente de la República, y ejercido, de tal manera, las magistraturas de Vicepresidente y Presidente, ¿Tendría

derecho a la percepción de una o de dos pensiones vitalicias? ¿Se consideraría la de mayor valor o cuál sería su monto?¿

Pronunciamiento(s)

1.-La pensión vitalicia mensual establecida en beneficio de los ex Presidentes y Vicepresidentes de la República, constituye un reconocimiento a los servicios prestados por esos dignatarios, elegidos mediante votación popular, cuando han concluido su mandato constitucional; y que, conforme se aprecia de la parte final del artículo 135 de la LOSEP, el beneficio no se aplica respecto de mandatarios cuyo mandato se hubiere revocado.

Adicionalmente, es oportuno observar que, el segundo inciso del artículo 135 de la LOSEP, se aplica al caso de un Vicepresidente que haya asumido las funciones de Presidente de la República, para concluir el periodo en el que dicho binomio fue elegido mediante el voto popular, evento en el que tendrá derecho a la pensión vitalicia en calidad de Presidente de la República.

Con estos antecedentes, se evidencia que la pensión vitalicia no constituye una contraprestación a un trabajo y por lo tanto su naturaleza difiere de la remuneración.

Por tanto, en atención a los términos de su consulta se concluye que, la pensión vitalicia establecida por el artículo 135 de la LOSEP en beneficio de los ex Presidentes y Vicepresidentes Constitucionales de la República, elegidos constitucionalmente por votación popular, que se hayan posesionado del cargo y lo hayan concluido, no constituye remuneración.

2.- La Ley de Seguridad Social incluye al jubilado entre los sujetos de protección y en el artículo 9 letra g) señala que: ¿Es jubilado toda persona que ha cumplido los requisitos de tiempo de imposiciones y edad de retiro, o padece una lesión permanente, física, o mental, total o parcial, y percibe una pensión regular del Estado o del Seguro Social, o una renta vitalicia de una compañía aseguradora, por condición de vejez o invalidez¿.

Adicionalmente, el Art. 35 de la Constitución de la República, determina que las personas con discapacidad, entre otras, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado.

De las normas citadas se observa que las prestaciones de la seguridad social, entre ellas las pensiones de jubilación por vejez u ordinaria de invalidez por discapacidad, son prestaciones en dinero que se financian con aportes que tienen origen en el ahorro efectuado por los propios asegurados, sus empleadores y el Estado, por lo que constituyen recursos distintos a los del fisco, y están destinados a cubrir las contingencias amparadas por la seguridad social; adicionalmente, las prestaciones que otorga el IESS están exentas del pago de tributos, de conformidad con el numeral 7 del artículo 9 de la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno.

Del análisis jurídico efectuado, se aprecia que las pensiones a cargo de la seguridad social tienen una naturaleza diferente a la remuneración mensual unificada que un servidor público de cualquier clase y jerarquía percibe como retribución por su labor. A éste efecto, de conformidad con el Art. 34 de la Constitución de la República, el derecho a la seguridad social es un derecho irrenunciable de todas las personas, y es deber y responsabilidad primordial del Estado.

Por tanto, en atención a los términos de su consulta se concluye que las pensiones de jubilación que otorga la seguridad social, son prestaciones en dinero que se financian con recursos de la

seguridad social, que son distintos a los del fisco, tienen naturaleza distinta y por tanto no constituyen remuneración.

3.- El artículo 24 de la LOSEP que cita la consulta, incluye entre las prohibiciones a los servidores públicos, la siguiente: ¿l) Percibir remuneración o ingresos complementarios, ya sea con nombramiento o contrato, sin prestar servicios efectivos o desempeñar labor específica alguna, conforme a la normativa de la respectiva institución¿.

La definición de remuneración mensual unificada consta en el artículo 96 de la LOSEP, que se citó al atender su primera consulta. La misma norma señala los ingresos complementarios, que son los décimos tercer y cuarto sueldo, fondos de reserva, entre otros que esa norma enumera.

Al atender su primera consulta, se analizó que el artículo 135 de la LOSEP establece las pensiones vitalicias en beneficio de los ex Presidentes y Vicepresidentes de la República, como un reconocimiento por los servicios prestados por esos dignatarios y que por tanto dicha pensión vitalicia tiene una naturaleza jurídica distinta de la remuneración.

Por otra parte, al atender su segunda consulta, se examinó que las pensiones de jubilación son prestaciones que se financian con recursos de la seguridad social, distintos a los del fisco y no constituyen remuneración.

En consecuencia, las pensiones vitalicias que benefician a los ex Presidentes y Vicepresidentes de la República y las pensiones de jubilación que otorga la seguridad social al no constituir remuneraciones ni ingresos complementarios, no están comprendidas en las prohibiciones establecidas por la letra l) del artículo 24 de la Ley Orgánica del Servicio Público, que según su tenor se aplica a la remuneración que el servidor debe percibir como retribución directamente relacionada con su trabajo efectivo.

4.- (¿) en atención a los términos de su cuarta consulta se concluye que, la prohibición a los servidores públicos de percibir simultáneamente dos o más remuneraciones, establecida por el artículo 117 de la LOSEP, no se extiende a la pensión a cargo de la seguridad social que un servidor puede percibir en caso de reingreso al sector público según el artículo 129 de esa Ley; sin perjuicio de que en tal evento se aplique por el IESS el descuento de la jubilación prescrito por la Disposición General Primera de la Ley de Seguridad Social, en los casos en que proceda.

La prohibición establecida por el artículo 117 de la LOSEP se limita a la remuneración de los servidores públicos y tiene por finalidad impedir que el mismo servidor perciba simultáneamente dos o más remuneraciones; en consecuencia, no se extiende a prestaciones dinerarias que tengan naturaleza distinta a la remuneración, como es el caso de las pensiones vitalicias establecidas por el artículo 135 de la LOSEP, ni a las pensiones que provienen de la seguridad social.

5.- La Constitución de la República, en el Art. 237 numeral 3 dispone que corresponde al Procurador General del Estado el asesoramiento legal y la absolución de las consultas jurídicas a los organismos y entidades del sector público con carácter vinculante, sobre la inteligencia o aplicación de la ley, en aquellos temas en que la Constitución o la ley no otorguen competencias a otras autoridades u organismos.

De conformidad con los artículos 3 letra e) y 13 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, corresponde al Procurador absolver consultas jurídicas, con carácter de vinculantes, sobre la inteligencia o aplicación de las normas legales o de otro orden jurídico a pedido de las

máximas autoridades de los organismos y entidades del sector público.

En aplicación de las normas legales precedentes, esta Procuraduría emitió la Resolución No. 017 de 29 de mayo de 2007, publicada en el Registro Oficial No. 102 de 11 de junio de 2007, que en su artículo 2 reitera los principios legales antes citados, en todo lo que no contravenga a la indicada disposición constitucional

El caso al que alude su pregunta 5, de un Presidente de la República que concluyere su periodo constitucional y con anterioridad hubiere ejercido la función de Vicepresidente en otro periodo distinto, al no estar previsto en el artículo 135 de la LOSEP ni en otra norma de esa u otra Ley, configura un vacío normativo que no puede ser llenado a través de la absolución de una consulta sobre la inteligencia de la norma, al amparo de las atribuciones previstas en los artículos 3 letra e) y 13 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado.

[Enlace Lexis S.A.](#)

Total Pronunciamientos seleccionados: 3