



Quito, 29 de enero de 2019  
Oficio No. FV-AN-0016-2019

# Trámite **354273**  
Codigo validación **N08DZR26AL**  
Tipo de documento **MEMORANDO INTERNO**  
Fecha recepción **30-ene-2019 16:43**  
Numeración documento **fv-an-0016-2019**  
Fecha oficio **29-ene-2019**  
Remitante **VILLAMAR JACOME PEDRO FABRICIO**  
Fundación remitante **ASAMBLEISTA**  
Revise el estado de su trámite en:  
<http://tramites.asambleanacional.gob.ec/ats/estadoTramite.jsf>

Señora Economista  
**Elizabeth Cabezas Guerrero**  
**PRESIDENTA DE LA ASAMBLEA NACIONAL**  
Presente.-

*Oficio: Uno fejo  
Amexa: 11 fejos*

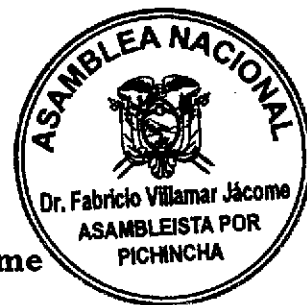
Señora Presidenta:

De conformidad a los establecido en el artículos 134.1 de la Constitución de la República, en concordancia con el 54.1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, presento ante Usted el **“PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO MONETARIO Y FINANCIERO”** a efecto que se digne disponer el trámite constitucional y legal correspondiente.

Adjunto el proyecto de ley con la exposición de motivos, los considerandos, el articulado y las firmas de respaldo a esta iniciativa.

Atentamente,

  
**Dr. Fabricio Villamar Jácome**  
**ASAMBLEÍSTA**



## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Gobierno de Isidro Ayora, Ex Presidente Provisional de la República del Ecuador, contrató a la denominada Misión Kemmerer la que, con fecha 11 de febrero de 1927, propuso la creación del Banco Central del Ecuador, entre otras entidades, como una compañía anónima, cuyo objeto sería emitir dinero, redescantar a tasa fija, constituirse en depositaria del gobierno y de los bancos asociados, administrar el mercado de cambios y fungir como agente fiscal.

En consecuencia, la Ley Orgánica del Banco Central del Ecuador, publicada en el Registro Oficial 283 de 12 de marzo de 1927, creó el Banco Central del Ecuador como una compañía anónima, institución de derecho privado, con el objeto de que por sus operaciones, el Gobierno del Ecuador no contrajera ninguna responsabilidad pecuniaria, salvo los casos especialmente determinados por la Ley.

Posteriormente, el artículo 184 de la Ley de Régimen Monetario publicada en el Registro Oficial No. 149 de 13 de marzo de 1948, dispuso que “El Banco Central hará anualmente con cargo a gastos, la provisión que sea necesaria **para constituir el fondo de reserva y jubilación** mencionado en el Título Uno, Capítulo Once del **Código del Trabajo**, a fin de cubrir los derechos que a los funcionarios y empleados concede el mencionado Código. **Dicha provisión comprenderá también, las sumas indispensables para cubrir ciertos beneficios adicionales que si bien no están contemplados en el Código del Trabajo, el Banco ha acostumbrado o acuerde conceder a los funcionarios y empleados.**” (Énfasis en negrilla agregado)

La Junta Monetaria, órgano de gobierno del Banco Central del Ecuador, mediante Regulación No. 427-A de 18 de agosto de 1964, expidió el Reglamento del Seguro Adicional de los Trabajadores del Banco Central del Ecuador, creando un Fondo de Pensiones con el objeto de presupuestar los recursos necesarios **para cumplir con la obligación de conceder jubilación patronal a sus servidores.**

Más tarde, la Junta Monetaria, mediante Resolución No. JM-446-FPJ de 3 de junio de 1992, reguló el Fondo de Pensiones Jubilares de los Empleados, Jubilados y Pensionistas del Banco Central del Ecuador, estableciendo, conforme el Código del Trabajo, condiciones propias de jubilación; y, **resolvió que el Fondo de Pensiones se financie no sólo con las aportaciones que, en calidad de patrono, debía realizar, sino también con los aportes de sus empleados, jubilados y beneficiarios de montepío y orfandad,** ordenando que “Los aportes que realice el Banco Central del Ecuador al Fondo establecido en este Reglamento

**cubren la obligación patronal de jubilación con sus empleados y con sus actuales y futuros jubilados y pensionistas.”** (Énfasis en negrilla agregado)

El Directorio del Banco Central del Ecuador, en cumplimiento de su atribuciones y responsabilidades, mediante Resolución No. DBCE-155-FPJ de 7 de enero del año 2004, estableció el Fondo Complementario Previsional Cerrado de los Empleados, Jubilados y Pensionistas del Banco Central del Ecuador.

Este régimen de pensiones estuvo vigente durante más de cuatro décadas y, durante ese tiempo, todos los servidores del Banco Central del Ecuador que se acogieron a la jubilación patronal del Banco Central del Ecuador lo hicieron cumpliendo la normativa y los requisitos que la propia institución estableció y estaban vigentes en sus respectivos momentos, por lo tanto, se jubilaron constitucional, legal y reglamentariamente. Lo propio debe decirse de los pensionistas de montepío, viudez o invalidez del Banco Central del Ecuador quienes, para poder acceder a su respectiva pensión, debieron cumplir todos los requisitos vigentes establecidos al efecto por la institución.

Sin embargo, durante el Gobierno del economista Rafael Correa, el referido régimen de pensiones fue desconocido en forma totalmente inconstitucional, primero mediante la expedición de la Resolución No. DBCE-227-FPJ de 4 de marzo de 2009 por parte del Directorio del Banco Central del Ecuador y luego mediante una disposición introducida en la **Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado**, que fue expedida por la Asamblea Nacional y publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 40 de 5 de octubre de 2009, cuyo texto es el siguiente:

“DISPOSICIÓN GENERAL TERCERA. - El Banco Central del Ecuador no concederá a sus actuales y a sus futuros servidores, bajo ninguna circunstancia, beneficios de jubilación, orfandad, montepío, préstamos y demás beneficios cuya prestación corresponde exclusivamente al Seguro Social.

**Las pensiones que por jubilación, montepío, viudedad, invalidez, etc., cuyo pago actualmente es asumido por el Banco Central del Ecuador, se reajustarán** a partir de la vigencia de esta Ley de acuerdo a los montos máximos permitidos por la Ley de Seguridad Social en cuanto los beneficiarios cumplan también con los requisitos previstos en la indicada Ley. Para aquellos ex empleados que reciban estos beneficios por haber cumplido únicamente los requisitos de las resoluciones de la Junta

Monetaria o del Directorio del Banco Central del Ecuador, **se les pagará únicamente y por todo concepto, una pensión que resulte proporcional al cumplimiento de los requisitos previstos para cada caso en la Ley de Seguridad Social.**

**No tendrán derecho a percibir pensión de jubilación, o de ninguna otra naturaleza, aquellos ex empleados del Banco Central del Ecuador que compensaron en tiempo o pagaron aportes anticipadamente, como mecanismos para cumplir requisitos de jubilación; ni aquellos ex empleados del Banco Central del Ecuador que, habiendo sido miembros de la Junta Monetaria o el Directorio, aprobaron cualquiera de las resoluciones o regulaciones** que guardan relación con esos sistemas de jubilación y de los cuales hayan resultado posteriormente beneficiados.

La Contraloría General del Estado, en el término de treinta (30) días, establecerá los valores que actualmente existan en las cuentas del Banco Central del Ecuador afectadas al pago de pensiones jubilares, y que correspondan a: recursos aportados por el Banco Central, aportes de los servidores y rendimientos financieros; luego de lo cual, los valores correspondientes al aporte personal y los rendimientos que específicamente estos aportes personales hubieron generado, serán entregados a los servidores, en no más de sesenta (60) días, siempre que no existan deudas pendientes con el Banco Central por concepto de préstamos hipotecarios o por cualquier otro concepto, en cuyo caso procederá su inmediata compensación, los demás rubros serán reintegrados a las respectivas cuentas del Banco Central.” (Énfasis en negrilla agregado)

La Ley de Régimen Monetario fue derogada y reemplazada por el Código Orgánico Monetario y Financiero, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 332 de 12 de septiembre de 2014, en cuya Disposición Transitoria Vigésima, con un texto similar al anteriormente transcrito, se estableció lo siguiente:

“Las pensiones que por jubilación, montepío, viudez, invalidez y otras establecidas por el organismo rector de la seguridad social se ajustarán conforme a los montos permitidos por la ley de la materia en cuanto los beneficiarios hayan cumplido los requisitos previstos en la ley. No se reconocerán beneficios cuyo origen sea contrario a los previstos en la Ley de Seguridad Social y no tendrán derecho a percibir pensiones de ninguna otra naturaleza las y los ex servidores del Banco Central del Ecuador que compensaron en

tiempo o pagaron aportes anticipadamente como requisito de jubilación como tampoco ex integrantes de la Junta Monetaria o Directorio que aprobaron resoluciones o regulaciones contrarias a los requisitos de jubilación y de las cuales fueron directos beneficiarios.”

Mediante la expedición secuencial de la resolución administrativa y de las disposiciones legales que se reseñan en líneas anteriores, el Estado ecuatoriano, en forma arbitraria, ha disminuido el monto de la pensión de los jubilados y pensionistas del Banco Central del Ecuador, en unos casos en forma total y en otros parcial, privándolos y despojándolos de su derecho adquirido conforme la Ley de Régimen Monetario y demás normas resolutivas de la Junta Monetaria y del Directorio del Banco Central del Ecuador que, en su momento, crearon y normaron el régimen de jubilación patronal de la institución.

En la expedición de la norma contenida primero en la Disposición General Tercera de la Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado y luego en el inciso séptimo de la Disposición Transitoria Vigésima del Código Orgánico Monetario y Financiero, el Legislativo y el Ejecutivo omitieron realizar un control de constitucionalidad y de convencionalidad, control que, de haber sido realizado, habría permitido determinar que la disposición por la cual se ordena la disminución regresiva, total o parcial, de las pensiones a que tienen derecho los jubilados y pensionistas patronales del Banco Central del Ecuador, es una disposición que se halla en franco y claro conflicto con normas y derechos consagrados en la Constitución Política de la República y en instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por el Ecuador.

En efecto, la referida disposición infringe los siguientes mandatos contemplados en la Constitución Política de la República:

- Artículo 11, numeral 4: **“Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos** ni de las garantías constitucionales.”
- Artículo 11, numeral 6: que establece la inalienabilidad e indivisibilidad de los derechos.
- Artículo 11, numeral 8: **“El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: ...8. El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva** a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio. **Será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya,**

**menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos.”**

- Artículo 11, numeral 9, que establece que el ejercicio de los derechos se regirá, entre otros, por el siguiente principio: **“El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos humanos que garantiza la Constitución.”**
- Artículo 66, numeral 26, que establece que el derecho a la propiedad en todas sus formas: se ha conculcado la esencia del derecho de propiedad, constitucional y legalmente garantizado, lo cual contradice toda lógica jurídica y, en la práctica, comporta una verdadera confiscación.
- Artículo 82: **“El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.”**
- Artículo 84 que le impone a la **Asamblea Nacional** y a todo órgano con potestad normativa **“...la obligación de adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales...”** y que **“...en ningún caso, la reforma de la Constitución, las leyes, otras normas jurídicas ni los actos del poder público atentarán contra los derechos que reconoce la Constitución.”**
- Artículo 326, numeral 2, que declara que **“Los derechos laborales son irrenunciables e intangibles...”**, bien entendido que quienes han adquirido el derecho a la jubilación patronal lo han hecho, precisamente, por su condición de trabajadores y, siendo tales, en su momento cumplieron los requisitos establecidos legal y expresamente para acceder a ese derecho. Este principio de irreversibilidad guarda concordancia con los principios de intangibilidad, progresividad e irreversibilidad del Derecho Social. (Énfasis agregados)

Por otra parte, la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos, en el artículo 26, determina que los Estados Parte se comprometen adoptar providencias, sea en el plano interno como también internacional, en busca de la progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales “para su plena efectividad”.

En consecuencia, estos derechos económicos y sociales reconocidos por la actual Constitución y por Tratados Internacionales como es el Pacto de San José, son de “desarrollo progresivo” y constituyen, por lo mismo, derechos a ser mejorados, pero no lo contrario, es decir, rebajados, desmejorados o, peor aún, desconocidos en su integridad.

En conformidad con lo dicho anteriormente, con la expedición de las antedichas normas legales, el Estado ecuatoriano ha vulnerado uno de los primeros deberes de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos, del cual Ecuador es Estado Parte, resguardado en el artículo 1, donde establece que todos los Estados Parte “se comprometen a respetar todos los derechos y libertades” que son reconocidas y garantizadas por ella. Y, por lo mismo, se han transgredido el artículo 2, sobre el deber de adoptar disposiciones del derecho interno; el artículo 21, derecho a la propiedad privada; el artículo 24, igualdad ante la ley; el artículo 26, desarrollo progresivo; y, el artículo 29, normas de interpretación.

Es evidente, entonces, que el Estado ecuatoriano, cuando aprobó, mediante sus distintos organismos, las resoluciones administrativas y disposiciones legales analizadas en la presente exposición de motivos, no realizó un control de convencionalidad, con respecto no sólo al propio tratado antes referido sino a los precedentes o lineamientos jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos como efectivamente corresponde. De hecho, existe un precedente de la misma Corte en el caso “CINCO PENSIONISTAS VS. PERU” SENTENCIA de 28 de febrero 2003, **la cual establece que no hay forma que se rebajen las pensiones jubilares ni siquiera por mandato legal.**

Por los motivos que quedan expuesto, propongo el presente Proyecto de Ley: Reformatoria al Código Orgánico Monetario y Financiero, Libro I.

## LA ASAMBLEA NACIONAL DEL ECUADOR

### CONSIDERANDO:

- Que,** el numeral 4 del artículo 11 de la Constitución de la República del Ecuador, ordena que *“Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales”*;
- Que,** el numeral 5 del artículo 11 de la Constitución de la República del Ecuador, ordena que *“En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia.”*;
- Que,** el numeral 6 del artículo 11 de la Constitución de la República del Ecuador, ordena que *“Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía;*
- Que,** el numeral 6 del artículo 11 de la Constitución de la República del Ecuador, ordena que *“El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicios. Será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos”*;
- Que,** la Corte Nacional de Justicia, mediante Regla publicada en el Registro Oficial número 962 de 14 de marzo de 2017, estableció que la jubilación patronal establecida en el artículo 216 del Código del Trabajo, es un beneficio autónomo e independiente a las indemnizaciones por despido intempestivo, retiro voluntario, desahucio o cualquier otra forma de terminación de la relación laboral; por tanto, el derecho a percibir jubilación patronal no está inmerso dentro de las limitaciones en los Mandatos Constituyentes número 2 y 4;
- Que,** la Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 35 ordena que *“Las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán*

*atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. La misma atención prioritaria recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos. El Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad.”;*

**Que,** en la expedición de la Disposición General Tercera de la Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado, y de la Disposición Transitoria Vigésima del Código Orgánico Monetario y Financiero, no se realizó el debido control de constitucionalidad y de convencionalidad, que habría permitido determinar que su contenido, que ordena la disminución regresiva, total o parcial, de las pensiones a que tienen derecho los jubilados y pensionistas patronales del Banco Central del Ecuador, se halla en franco y claro conflicto con normas y derechos consagrados en la Constitución Política de la República y en instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por el Ecuador;

**Que,** con la expedición de la Disposición General Tercera de la Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado, y de la Disposición Transitoria Vigésima del Código Orgánico Monetario y Financiero, se afectaron derechos fundamentales contemplados en la Constitución Política de la República, los patrimonios de las familias de los jubilados, quienes tienen un derecho adquirido; y,

En ejercicio de sus funciones y atribuciones constitucionales y legales, expedir la siguiente:

### **LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO MONETARIO Y FINANCIERO**

**Artículo 1.-** Sustitúyanse los incisos séptimo y octavo de la Disposición Transitoria Vigésima del Código Orgánico Monetario y Financiero, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 332 de 12 de septiembre de 2014, por el siguiente:

“El Banco Central del Ecuador pagará a todos sus jubilados y pensionistas, a valor actual y con cargo a su propio presupuesto, el monto de las pensiones que, por concepto de jubilación patronal, montepío, viudez o invalidez, se hallan pendientes desde el año 2009, y que les dejó de pagar, en forma total o parcial, desde ese año, en base a resoluciones administrativas expedidas por el Directorio del Banco


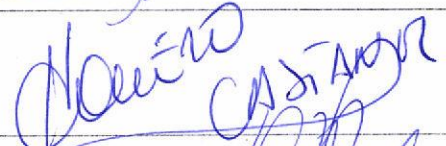









Central del Ecuador, a decretos ejecutivos y a la Disposición General Tercera contemplada en la Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 40 de 5 de octubre de 2009. A futuro, el Banco Central del Ecuador deberá pagar el monto íntegro de estas pensiones reconociendo su ajuste por inflación."

**DISPOSICIÓN DEROGATORIA.-** Quedan derogadas todas las disposiciones de igual o menor jerarquía, que se opongan a la presente Ley Reformatoria al Código Orgánico Monetario y Financiero.



**DISPOSICIÓN FINAL.-** La presente Ley entrará en vigencia a partir de su expedición, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Dada en la ciudad de San Francisco de Quito,...

**ASAMBLEÍSTAS QUE APOYAN EL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO MONETARIO Y FINANCIERO, DE INICIATIVA DEL ASAMBLEÍSTA FABRICIO VILLAMAR JÁCOME.**

NOMBRE Y APELLIDO	FIRMA
Luis Pachalq	
Noueno Castanier	
Henry Moreno	
Fernando Collep, B	
Gloria Astudillo L	
CESAR CARRIÓN	
Jannine Cruz Va	
Absalón Campoverde	
HÉCTOR YÉPEZ	
BYRON SUQUILANDA	
CURICHUMBI, Pedro	

**ASAMBLEÍSTAS QUE APOYAN EL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO MONETARIO Y FINANCIERO, DE INICIATIVA DEL ASAMBLEÍSTA FABRICIO VILLAMAR JÁCOME.**

NOMBRE Y APELLIDO	FIRMA
<i>Fabricio Villamar</i>	
<i>Lenin Cedeño Loor</i>	
<i>MARCELO SIMBAÑA VILLARREAL</i>	