



**UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA**  
**MODALIDAD DE ESTUDIOS A DISTANCIA**  
**DERECHO**

**“MODIFICACION DEL CAPITULO 4 TITULO 3 DE LA LEY ORGANICA DE SERVICIO PUBLICO-LOSEP, PARA QUE EL MINISTERIO DE RELACIONES LABORALES, COMO ENTE RECTOR DE LA POLITICA LABORAL Y ORGANISMO IMPARCIAL, CONOZCA Y RESUELVA LOS SUMARIOS ADMINISTRATIVOS PLANTEADOS EN CONTRA DE LAS O LOS SERVIDORES PUBLICOS**

TESIS PREVIO A OPTAR EL TITULO DE ABOGADA
---

**AUTORA :** Maritza Alexandra Moran Sani

**DIRECTOR :** Dr. Mgs. Felipe Solano Gutiérrez

**LOJA- ECUADOR**

**2015**

## Certificación del Director

Dr. Mgs.

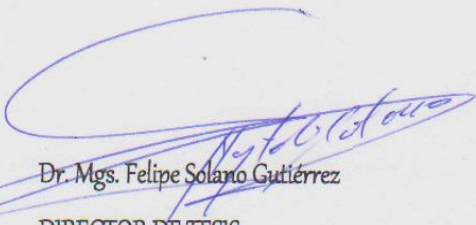
Felipe Solano Gutiérrez

DOCENTE DE LA ESCUELA DE CIENCIAS JURIDICAS DE LA  
UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

CERTIFICO:

Que el presente trabajo de investigación realizado por la estudiante: Maritza Alexandra Morán Sani, sobre el tema: **“MODIFICACION DEL CAPITULO 4 TITULO 3 DE LA LEY ORGANICA DE SERVICIO PUBLICO LOSEP, PARA QUE EL MINISTERIO DE RELACIONES LABORALES, COMO ENTE RECTOR DE LA POLITICA LABORAL Y ORGANISMO IMPARCIAL, CONOZCA Y RESUELVA LOS SUMARIOS ADMINISTRATIVOS PLANTEADOS EN CONTRA DE LAS O LOS SERVIDORES PUBLICOS”**, ha sido cuidadosamente revisado por el suscrito, por lo que he podido constatar que cumple con todos los requisitos de fondo y forma establecidos por la Universidad Nacional Loja, para esta clase de trabajos, por lo que autorizo su presentación.

Loja, Mayo del 2015



Dr. Mgs. Felipe Solano Gutiérrez

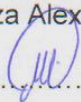
DIRECTOR DE TESIS

## **Autoría**

Yo Maritza Alexandra Moran Sani ser autora del presente trabajo de tesis y eximo expresamente a la Universidad Nacional de Loja y a sus representantes jurídicos de posibles reclamos o acciones legales, por el contenido de la misma.

Adicionalmente acepto y autorizo a la Universidad Nacional de Loja, la publicación de mi tesis en el repositorio Institucional-biblioteca Virtual.

**AUTOR:** Maritza Alexandra Moran Sani

**FIRMA:** .....

**CÉDULA:** 171562266-6

**FECHA:** Loja, Mayo de 2015

**CARTA DE AUTORIZACIÓN DE TESIS POR PARTE DEL AUTORA PARA LA CONSULTA, REPRODUCCIÓN PARCIAL O TOTAL, Y PUBLICACIÓN ELECTRÓNICA DEL TEXTO COMPLETO.**

Yo, Maritza Alexandra Moran Sani declaro ser autora de la Tesis titulada: **“MODIFICACION DEL CAPITULO 4 TITULO 3 DE LA LEY ORGANICA DE SERVICIO PUBLICO LOSEP, PARA QUE EL MINISTERIO DE RELACIONES LABORALES, COMO ENTE RECTOR DE LA POLITICA LABORAL Y ORGANISMO IMPARCIAL, CONOZCA Y RESUELVA LOS SUMARIOS ADMINISTRATIVOS PLANTEADOS EN CONTRA DE LAS O LOS SERVIDORES PUBLICOS”**. Como requisito para optar al Grado de: ABOGADO: autorizo al Sistema Bibliotecario de la Universidad Nacional de Loja para que con fines académicos, muestre al mundo la producción intelectual de la Universidad, a través de la visibilidad de su contenido de la siguiente manera en el Repositorio Digital Institucional:

Los usuarios pueden consultar el contenido de este trabajo en el RDI, en las redes de información del país y del exterior, con las cuales tenga convenio la Universidad.

La Universidad Nacional de Loja, no se responsabiliza por el plagio o copia de la Tesis que realice un tercero.

Para constancia de esta autorización, en la ciudad de Loja, a los 08 días del mes de mayo del 2015, firma la autora.

FIRMA:.....

AUTORA: Maritza Alexandra Moran Sani

CÉDULA: 171562266-6

DIRECCIÓN: Pichincha, Sector el Valle. Av. Luis Cordero y España

CORREO ELECTRÓNICO: moi21mai@hotmail.com

TELÉFONO: CÉLULAR: 0995648970

**DATOS COMPLEMENTARIOS**

**DIRECTOR DE TESIS:** Dr. Mgs. Felipe Solano Gutierrez

**TRIBUNAL DE GRADO:**

Dr. Mg. Sc. Augusto Astudillo (Presidente)

Dr. Mg. Sc. Carlos Rodríguez (Vocal)

Dr. Mg. Sc. Marcelo Costa Cevallos (Vocal)

## ***D*edicatoria**

Esta Tesis está dedicada a mi Dios, por darme el don de la vida, por ser mi compañero fiel en los momentos más difíciles, porque nunca me ha fallado, por darme su bendición para llegar a este momento de realización tan importante en mi vida.

A mis abuelitos Juan Sani y +Elena Garzón, gracias a ellos por inculcarme valores, principios, todo lo que soy como persona.

A mi madre por ser mi guía, por enseñarme la perseverancia para conseguir mis objetivos, por su incondicional apoyo, perfectamente mantenido a través del tiempo.

A mi ñaño David y a mi hijo Moises, ustedes son mis motivos para vivir y seguir siempre adelante.

A todos mi maestros (as) que han realizado una labor excelente en mi educación, ofreciéndome siempre una oportunidad de superación constante.

Sin la intervención de todos ustedes cada uno en su tiempo y espacio, no estaría aquí.

**Muchas Gracias**

***Maritza Alexandra Morán Sani***

## **V *Agradecimiento***

A la Universidad Nacional de Loja, por haberme concedido la oportunidad de realizar mis estudios en esta prestigiosa Universidad, y haberme hecho crecer de manera espiritual, cultural y académica.

De manera especial a mis profesores (as), quienes con su gran sabiduría me compartieron sus vastos conocimientos y experiencia hasta el final de mis estudios, pues no solo cumplieron un rol de educadores, sino también que se convirtieron en guías y ejemplos de vida y superación, a quienes estoy eternamente agradecida.

Finalmente quiero agradecer a mi Familia, quienes siempre han compartido mis sueños, y por quienes no he dejado de luchar en ningún momento de mi vida, por perdonar mis equivocaciones y ayudarme a seguir adelante cada día.

**Muchas Gracias**

***Maritza Alexandra Morán Sani***

## **VI. *Tabla de Contenidos***

1. TITULO
2. RESUMEN
  - 2.1 ABSTRAC
3. INTRODUCCION
4. REVISION DE LA LITERATURA
  - 4.1 MARCO CONCEPTUAL
    - 4.1.1 Administración Pública
    - 4.1.2 Función Pública
    - 4.1.3 Servicio Público
    - 4.1.4 Servidoras (es) Públicos
    - 4.1.5 Sumario Administrativo
    - 4.1.6 Debido Proceso
    - 4.1.7 Ley Orgánica
    - 4.1.8 Reglamento
  - 4.2 MARCO DOCTRINARIO
    - 4.2.1 Antecedentes de la administración Pública
    - 4.2.2 Principios de la administración pública
    - 4.2.3 Las Servidoras y Servidores Públicos en el Ecuador
    - 4.2.4 Régimen Jurídico de las Servidoras (es) Públicos
    - 4.2.5 El Sumario como Institución Juridico
    - 4.2.6 El Sistema de gestión de talento humano
  - 4.3 MARCO JURIDICO
    - 4.3.1 Constitución de la República del Ecuador
    - 4.3.2 Ley Orgánica de Servicio Público
    - 4.3.3 Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público
  - 4.4 LEGISLACION COMPARADA
    - 4.4.1 Legislación Colombiana
    - 4.4.2 Legislación Peruana
    - 4.4.3 Legislación Uruguayaya
    - 4.4.4 Legislación Boliviana
5. MATERIALES Y METODOS
  - 5.1 Materiales Utilizados
  - 5.2 Métodos
  - 5.3 Procedimiento y Técnicas
6. RESULTADOS
7. Discusión
  - 7.1 Verificación de Objetivos
    - 7.1.1 Objetivo General
    - 7.1.2 Objetivos Específicos

- 7.2 Contratación de la Hipótesis
- 7.3 Fundamentación Jurídica para la Propuesta de Reforma Legal
- 8. Conclusiones
- 9. Recomendaciones
  - 9.1 Propuesta de Reforma Jurídica
- 10. Bibliografía
- 11. Anexos
  - 11.1 Encuesta aplicada en la Investigación
  - 11.2 Estudio de Casos.- Ministerio de Relaciones Laborales  
Resolución No. 0037 DRTQ-D-2010-NNO.
  - 11.3 Proyecto de Tesis



**1. TITULO:**

**“MODIFICACION DEL CAPITULO 4 TITULO 3 DE LA LEY ORGANICA DE SERVICIO PUBLICO-LOSEP, PARA QUE EL MINISTERIO DE RELACIONES LABORALES, COMO ENTE RECTOR DE LA POLITICA LABORAL Y ORGANISMO IMPARCIAL, CONOZCA Y RESUELVA LOS SUMARIOS ADMINISTRATIVOS PLANTEADOS EN CONTRA DE LAS O LOS SERVIDORES PUBLICOS**

## 2. Resumen.-

A partir de la promulgación de la Constitución de Montecristi, la República del Ecuador cambio su visión del Estado, a un Estado Constitucional de Derechos y Justicia Social. Dentro de este nuevo enfoque de Estado, la Asamblea Nacional introdujo reformas importantes en el ámbito laboral expidiendo leyes, en especial “para regular” las relaciones laborales con las entidades e Instituciones del Sector Público.

La Ley Orgánica del Servicio Público – LOSEP, y su Reglamento General, son los manuales jurídicos, que normalizan el operar del talento humano en las entidades del sector público, para aplicar las sanciones a las o los servidores públicos, por actos disciplinarios; según estos cuerpos legales se debe instaurar el sumario administrativo, por parte de la Unidad de Administración del Talento Humano – UATH, que informará a la autoridad nominadora, quien dispondrá la conformidad de iniciar el Sumario Administrativo o su archivo, el mismo que debe ser motivado y fundamentado, por este detalle del proceso puedo apreciar que el ente sancionador es la misma AUTORIDAD NOMINADORA, como máximo representante de la institución, a la cual pertenece el servidor público sumariado.

Al considerar que la Constitución de la República del Ecuador garantiza a todo ciudadano a “Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto”, **esta garantía constitucional, en el ejercicio de derechos del servidor público no está siendo cumplida.**

Por ser una servidora pública y habiendo constatado esta problemática decidí elaborar el presente trabajo investigativo titulado: “MODIFICACION DEL CAPITULO 4 TITULO 3 DE LA LEY ORGANICA DE SERVICIO PUBLICO LOSEP, PARA QUE EL MINISTERIO DE RELACIONES LABORALES, COMO ENTE RECTOR DE LA

POLITICA LABORAL Y ORGANISMO IMPARCIAL, CONOZCA Y RESUELVA LOS SUMARIOS ADMINISTRATIVOS PLANTEADOS EN CONTRA DE LAS O LOS SERVIDORES PUBLICOS”.

En el marco de esta investigación, realizo un análisis doctrinario y jurídico de la problemática planteada, para exponer la insolvencia de la LOSEP y la necesidad impostergable de que los sumarios administrativos sean conocidos, tratados y resueltos dentro del Ministerio de Relaciones Laborales.

Este trabajo acopia argumentos teóricos, resultados de la investigación de campo, cuyo análisis demuestra la necesidad de generar imparcialidad al momento de sustanciar los sumarios administrativos, planteados en contra de las o los servidores públicos.

## **2.1. Abstract**

Since the promulgation of the Constitution of Montecristi, the Republic of Ecuador change their view of the State, a State Constitutional Rights and Social Justice. Within this new approach of State, the National Assembly introduced major reforms in the workplace issuing laws, especially "for regular" employment relationships with organizations and institutions of the Public Sector.

The Organic Law of Public Service - LOSEP, and its General Regulations, are the legal manuals, which normalize the operation of human resources in the public sector entities to apply the penalties or civil servants, for disciplinary actions; According to these statutory bodies should establish the administrative proceedings, by the Unit Human Resource Management - UATH, which inform the appointing authority, who have the conformity of starting the Administrative Summary or file, it must be motivated and grounded, this detail of the process I can see that the sanctioning body is the same appointing authority as head of the institution to which the public servant sumariado belongs.

Considering that the Constitution of the Republic of Ecuador guarantees every citizen "to be tried by a judge or independent, impartial and competent judge. No one shall be tried by special courts or by special commissions created to the effect, "this constitutional guarantee, in the exercise of rights of public servants is not being fulfilled.

As a servant publishes and having found this problematic decided preparing this research paper entitled: "MODIFICATION OF CHAPTER 4 PART 3 OF THE ORGANIC LAW PUBLIC SERVICE LOSEP, THAT THE MINISTRY OF LABOUR RELATIONS AS A GOVERNING BODY OF POLITICAL WORK AND FAIR umbrella organization, LEARN AND MEET THE SUMMARIES ADMINISTRATIVE RAISED AGAINST THE PUBLIC SERVANTS OR ".

As part of this research, we perform a doctrinal and legal analysis of the issues raised, to expose the insolvency of the LOSEP and the urgent need for

administrative inquiries are known, addressed and resolved within the Ministry of Labor Relations.

This work collects theoretical arguments, results of field research, the analysis demonstrates the need to generate impartiality when substantiate administrative proceedings, raised against or public servants.

### 3. INTRODUCCION

El Estado, para cumplir sus fines necesita de personal humano adecuado, que tenga capacidad y sea apto para la ejecución de un servicio público; **el recurso humano constituye un elemento primordial de la organización administrativa prestadora del servicio público**, formando un complemento imprescindible con los recursos materiales, para alcanzar los fines que se ha propuesto la administración, esto es, la prestación del servicio público que satisfaga la necesidad de interés general de la población.

El talento humano que se involucra en este servicio es reglamentado por La Constitución del Ecuador y la LOSEP; esta última, para normar la conducta del Servidor /a Público; si ha transgredido lo que establece la Ley, Ordenanzas, Reglamentos u otras, tiene al Sumario Administrativo.

Partiendo de la premisa que ningún servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones, y serán responsables administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos. (Art. 233 Constitución)<sup>1</sup>.

La responsabilidad administrativa se la impondrá al servidor, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal que pueda originar su actuación. Los servidores públicos que incurrir en este tipo de responsabilidad cuando en el desempeño de sus puestos o cargos su conducta contravienen las obligaciones y deberes previstos de manera especial en la Ley Orgánica de Servicio Público, y en el Reglamento a Ley Orgánica de Servicio Público.

El fundamento jurídico para establecer la responsabilidad es la infracción de las Disposiciones que constan en los Arts. 22 y 24 de la Ley Orgánica de Servicio Público, que se refieren a los deberes y prohibiciones que tienen los servidores en el desempeño de su puesto de trabajo, los presupuestos fácticos que provocan ésta sanción deben estar contemplados en la Ley.

La imposición de la sanción disciplinaria administrativa, nace del análisis previo del hecho o acto imputado, de su naturaleza y alcance, para determinar si el ilícito administrativo perseguido es o no contemplado en alguno de los supuestos o tipos de infracciones administrativas previstas en la Ley, como norma jurídica aplicable y sobre la base de un criterio exclusivamente legal, puesto que la imposición de la sanción administrativa no es una facultad discrecional de la autoridad sancionadora, por lo que para aplicar las sanciones a las o los servidores públicos, por actos disciplinarios, según estos cuerpos

---

<sup>1</sup> Constitución Estado Ecuatoriano

legales se debe instaurar el sumario administrativo, previo a una calificación de la falta cometida por estos servidores, por parte de la Unidad de Administración del Talento Humano – UATH, que informará a la autoridad nominadora, quien dispondrá la pertinencia de iniciar el Sumario Administrativo o su archivo.

El presente trabajo investigativo titulado: **“MODIFICACION DEL CAPITULO 4 TITULO 3 DE LA LEY ORGANICA DE SERVICIO PUBLICO LOSEP, PARA QUE EL MINISTERIO DE RELACIONES LABORALES, COMO ENTE RECTOR DE LA POLITICA LABORAL Y ORGANISMO IMPARCIAL, CONOZCA Y RESUELVA LOS SUMARIOS ADMINISTRATIVOS PLANTEADOS EN CONTRA DE LAS O LOS SERVIDORES PUBLICOS”**, analiza la violación de la norma constitucional al debido proceso, al permitir que en los sumarios administrativos el titular de la Institución, que es el ente NOMINADOR sea el mismo JUEZ que sancione al servidor sumariado.

Inicio esta investigación conceptualizando Administración Pública, Función pública, Servicio Público, Servidoras(es) públicos, Sumario Administrativo, Ley Orgánica, Reglamento; desde un marco doctrinario se analiza Antecedentes de la administración pública, Principios de la administración pública, Las Servidoras y Servidores Públicos en el Ecuador, Régimen jurídico de las servidoras (es) públicos, Régimen disciplinario sancionador de las servidoras (es) públicos, El Sistema de gestión del talento humano; así también se analiza jurídicamente el sistema sancionador de los servidores públicos dentro de la Constitución de la República del Ecuador, Ley Orgánica del Servicio Público, Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, las obligaciones y derechos que genera y desde el derecho comparado con legislaciones de Colombia, Chile, Bolivia y Argentina, con el objetivo principal de convenir la normativa en relación al régimen sancionador de los servidores públicos y sobre todo para proteger sus derechos consagrados en la norma constitucional; es así que a través de los referentes teóricos y la correspondiente investigación de campo se ha podido determinar qué:

En las entidades públicas, por faltas presuntamente cometidas por las o los servidores públicos, especialmente de carrera y los más antiguos; se instauran Sumarios Administrativos indiscriminadamente cuyo proceso es llevado por las UATH de forma parcializada, violentando los procedimientos, y concluyendo en sanciones radicales como la Destitución; vulnerando con el ello el debido proceso que garantiza el derecho a la defensa y a ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente.

## **4. REVISIÓN DE LITERATURA**

### **4.1 MARCO CONCEPTUAL.**

Para poder analizar de mejor manera el tema que es materia de la presente investigación jurídica he considerado necesario tener una idea clara sobre el significado de los siguientes términos:

**4.1.1.** En materia de Derecho Administrativo, no se puede profundizar estudios si no se tienen claros los conceptos de CONTROL y de RESPONSABILIDAD. El segundo es consecuencia del primero, porque en la administración pública deben haber controles establecidos en leyes y reglamentos para lograr que los recursos públicos (económicos, financieros, materiales y humanos) sean bien utilizados, es decir, logrando que constituyan una inversión y ahorro, mas no un gasto o pérdida para el Estado.

#### **CONTROL:**

**Concepto.-** Cuando los controles en el manejo de los recursos públicos están bien definidos y ejecutados, se consigue generación efectiva de riquezas. Estos controles están presentes antes, durante y después de la ejecución de un acto o de un contrato administrativo, ejerciéndose en el Ecuador a través de las Instituciones Superiores de Control (Contraloría General del Estado, Procuraduría General del Estado, Ministerio Público, Comisión de Control Cívico de la Corrupción y Superintendencias —Título X de la Constitución Política del Ecuador-), así como a través de los fiscalizadores de los contratos administrativos y de las auditorías internas.

#### **RESPONSABILIDAD:**

**Concepto.-** En el lenguaje común, se entiende por responsabilidad el deber de responder por los actos propios, que hayan ocasionado daño a otros.



El Diccionario Jurídico del Dr. Guillermo Cabanellas de Torres dice en términos generales que RESPONSABILIDAD es: "Obligación de reparar y satisfacer por uno mismo o, en ocasiones especiales, por otro, la pérdida causada, el mal inferido o el daño originado." Le da el sinónimo de "DEUDA MORAL" y de hecho lo es, pues, quien es responsable por un acto está obligado a reparar el daño que haya causado.

#### **4.1.2 Administración Pública**

Administración Pública según Omar Guerrero:

*“El concepto de Administración Pública puede entenderse desde dos puntos de vista. Desde un punto de vista formal, se entiende a la entidad que administra, es decir, al organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales. Desde un punto de vista material, se entiende más bien la actividad administrativa, o sea, la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia, tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión.*

*También se puede entender como la disciplina encargada del manejo científico de los recursos y de la dirección del trabajo humano enfocada a la satisfacción del interés público, entendido este último como las expectativas de la colectividad<sup>2</sup>”.*

De acuerdo con la definición expuesta me atrevo a decir que la administración pública es el conjunto de órganos administrativos que desarrollan una actividad para el logro de un fin, esto es el bienestar general, a través de los servicios públicos, mismos que se constituye en el medio de que dispone la administración pública para lograr su objetivo, regulada en su estructura y funcionamiento, normalmente por el Derecho Administrativo.

En conclusión la administración pública como la parte de los órganos del estado que dependen directa o indirectamente del poder ejecutivo, tienen a su cargo toda la actividad estatal, que no desarrollan los otros poderes; su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con elementos personales, patrimoniales con una estructura jurídica y con procedimientos técnicos.

---

<sup>2</sup> GUERRERO, Omar, "Estudio Introductorio ", Charles-Jean Bonnin, Principios de administración pública, Fondo de Cultura Económica, 2004, pág. 19.

### 4.1.3 Función pública

El concepto de función pública nace dentro de un proceso de limitación al poder real y el absolutismo y a dicho fin se encaminaron los esfuerzos por generalizar en la administración pública los dos elementos nucleares que fueron inamovilidad y la objetividad en el ingreso. Nuestro sistema de función pública imita el sistema antiguo francés de carrera, pero a lo largo de la historia podemos observar como han surgido los elementos configurativos del servidor público.

La expresión no constituye lo corriente; es hablar de lo imprescindible para el desarrollo y progreso del país; lo público conforma una amplia gama de actividades que garantizan la libertad y seguridad ciudadana, esa actividad que atañe al interés colectivo que se encuentra en cabeza del Estado, bajo la práctica de unos principios constitucionales y legales y que de ninguna forma podemos obviar por ser una fábrica de derechos para todos en igualdad.

Heady Ferrel en su obra la administración pública: una perspectiva comparada, nos da la siguiente definición:

“Función Pública es un empleo definido como el conjunto de funciones señaladas por la Constitución, la Ley o el reglamento, que deben ser desempeñadas por una persona natural para atender necesidades permanentes de la administración pública”<sup>3</sup>.

De esta definición, puedo concluir que la función pública es la actividad desempeñada por los servidores públicos para la administración del Estado la misma que está regulada por normas de derecho público.

La función pública, por la característica de su misión, cuenta con elementos constitutivos de mucha incidencia ellos son: la honestidad, participación, celeridad, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas, imparcialidad y responsabilidad, con sometimiento pleno a la ley y al derecho. Todos ellos deben de coexistir para realizar un mejor trabajo para la sociedad.

---

<sup>3</sup> FERREL, Heady, Administración pública: una perspectiva comparada, editorial Aula Magna, Madrid-España, 2000, pág. 42.

#### 4.1.4 Servicio Público

Lo público, por su parte, es aquello vinculado a toda la comunidad, por lo tanto, suele ser gestionado o administrado por el Estado.

Un servicio se considera como público cuando su finalidad es atender una necesidad de la sociedad en su conjunto. Por eso el servicio público suele ser prestado por el Estado como entidad que organiza los recursos de la comunidad.

En el caso de que, por razones de presupuesto o de otro tipo, el servicio público es ofrecido por una empresa privada, las condiciones de dicho servicio se encuentran sujetas al control y la regulación de las autoridades estatales.

Actualmente algunos especialistas como el argentino MARIENHOFF define al servicio público como: "(...) toda actividad de la Administración Pública, o de los particulares o administrados, que tienda a satisfacer necesidades o intereses de carácter general cuya índole o gravitación, en el supuesto de actividades de los particulares o administrados, requiera el control de la autoridad estatal"<sup>4</sup>.

Para el autor MARIENHOFF el concepto de servicio público trata de abarcar a toda actividad tanto del ente público como del privado que esté tendiente a satisfacer necesidades de carácter general. Resaltando que constituye servicio público en razón de la naturaleza del servicio y la necesidad de satisfacer necesidades generales.

El autor Rafael Bielza citado por Nicolás Granja G. nos menciona que "El servicio público, consiste en toda actividad directa o indirecta de la Administración Pública, regulado por la ley, cuyo objetivo esencial es la satisfacción continua de las necesidades, a favor de la colectividad"<sup>5</sup>.

Del concepto anteriormente mencionado manifestaremos que el servicio público puede ser también prestado tanto por entidades públicas, como por particulares, ya que la complejidad de la actividad del Estado en la prestación de los servicios público no puede abarcar todos los campos para satisfacer las

---

<sup>4</sup> AVILA SANTAMARIA, Ramiro: El Neo constitucionalismo transformador. El estado y el derecho en la Constitución de 2008. Ediciones Abya – Yala. Quito, 2011. p. 111.

<sup>5</sup> GRANJA GALINDO, Nicolás: Fundamentos de Derecho Administrativo Quinta Edición. Editorial Jurídica del Ecuador. Quito, 2006. p. 121.

necesidades generales por lo que se requiere que se involucren también en esta actividad los entes particulares pero siempre respetando las regulaciones del estado.

El autor Gaspar Ariño citado por Efraín Pérez trata de dar una definición del servicio público: “(...) es aquella actividad propia del Estado o de otra Administración pública, de prestación positiva, con la cual, mediante un procedimiento de derecho público, se asegura la prestación regular y continua, por organización pública o por delegación, de un servicio técnico indispensable para la vida social.”<sup>6</sup>.

Esta teoría aborda la noción de servicio público, en la exclusividad que ostenta el Estado para su prestación tanto directamente como a través de particulares mediante la concesión. Utilizando procedimientos de derecho público. Por lo que se requiere la preexistencia de una norma legal o constitucional, que faculte dicho servicio, ya que al ser un obstáculo a la actividad privada en su desarrollo, debido a la intervención del estado, este servicio debe ser declarado constitucionalmente o mediante norma legal.

De los términos servicios públicos y satisfacción de las necesidades de interés general, ya mencionados, concluyo la idea que el servicio público es la herramienta de satisfacción de las necesidades públicas.

Por todo lo citado se puede verificar que existen regulaciones y teorías jurídicas, de carácter especial que tienen la finalidad de proveer el funcionamiento regular y continuo del servicio público, cuyo objetivo es la satisfacción de las necesidades de interés general.

Y los agentes públicos al utilizar procedimientos de derecho público para la satisfacción de necesidades generales presuponen la existencia de un servicio público.

Concluiré diciendo que Servicio público es toda actividad de la administración pública, ya sea de forma directa o a través de particulares, con la cual, mediante un procedimiento de derecho público, se presta un servicio técnico, de manera regular y continua, que satisfaga las necesidades indispensables de la colectividad.

#### **4.1.5 Servidoras(es) públicos**

La administración pública del Estado, para cumplir sus fines necesita de personal humano adecuado, que tenga capacidad y sea apto para llevar a cabo

---

<sup>6</sup> PEREZ, Op. cit., p. 660.

los fines que se ha propuesto la administración, esto es, la prestación del servicio público para obtener la satisfacción de una necesidad de interés general de la población.

El diccionario jurídico de Anbar manifiesta:

*“Un servidor público es una persona que brinda un servicio de utilidad social. Esto quiere decir que aquello que realiza beneficia a otras personas y no genera ganancias privadas (más allá del salario que pueda percibir el sujeto por este trabajo).*

*Los servidores públicos, por lo general, prestan servicios al Estado. Las instituciones estatales (como hospitales, escuelas o fuerzas de seguridad) son las encargadas de hacer llegar el servicio público a toda la comunidad.*

*El servidor público suele administrar recursos que son estatales y, por lo tanto, pertenecen a la sociedad. La malversación de fondos y la corrupción son delitos graves que, cometidos por un servidor público, atentan contra la riqueza de la comunidad”<sup>7</sup>*

En nuestro país se consideran como servidores públicos a quienes laboran para la administración pública y cuya función es la de brindar servicios públicos a todos los ecuatorianos.

El servicio público es una actividad amplia por sus características, organización y forma. Es un interés general que está por encima de cualquier otra circunstancia, en donde el Estado tiene la obligación de asegurar la prestación del mismo con eficiencia y eficacia.

En ese sentido queda absolutamente claro que a partir de la vigencia de la nueva Constitución del 2008, no existe diferencia alguna entre dignatarios, funcionarios o servidores públicos, ya que las tres denominaciones están consideradas a la presente fecha como servidores públicos.

#### **4.1.6 Sumario Administrativo.**

*“Los funcionarios de la Administración del Estado están sujetos a determinados deberes y obligaciones que derivan directamente de su cargo. En este contexto, es donde el sumario administrativo se transforma en una herramienta destinada a investigar y establecer los hechos que podrían constituir una infracción o falta a estas obligaciones y deberes, junto a aplicar una*

---

<sup>7</sup> ANBAR, Diccionario Jurídico con Legislación Ecuatoriana, Editorial Fondo de la Cultura Ecuatoriana, Cuenca Ecuador 2001, pág. 51.

*medida disciplinaria, si los hechos investigados constituyesen efectivamente una infracción o falta punible” (Pincheira Barros, 2007).*

El sumario administrativo es el procedimiento de investigación que se utiliza para establecer responsabilidades derivadas del accionar de un servidor público que ha faltado a sus deberes y obligaciones emanados del cargo que ostenta.

*“Cuando un individuo comete una acción u omisión que vulnera las leyes dictadas para regular su conducta, se pone en funcionamiento un proceso con el propósito de reparar el orden jurídico alterado, identificar y castigar a su autor. Este proceso se materializa a través de varios actos o procedimientos escritos que se reúnen en un expediente denominado sumario. Refiriéndonos al significado de la palabra como adjetivo, podemos decir que el sumario es el resumido relato de un hecho investigado” (DOCUMENTOS POLICIALES BLOGSPOT)*

El proceso de sumario es documentar un hecho o acto definido como reñido con la ley y la moral. El propósito de realizar este proceso dentro del campo administrativo es reparar el orden constituido, identificar al culpable y sancionarlo conforme a Derecho.

Entonces, el sumario administrativo se puede definir como la forma en la que se investiga si un funcionario ha cometido o no una falta, en relación a las obligaciones que por su cargo le han sido encomendadas, o si dicha falta va contra el Régimen Jurídico vigente en el Estado.

José Antonio García, en su obra Tratado de Derecho Administrativo, nos da la siguiente definición de Sumario Administrativo:

*“El Sumario Administrativo es aquel procedimiento que corresponde incoar en todos aquellos casos en que es necesario, investigar una infracción administrativa y no corresponde instruir una Investigación Sumaria en atención a la naturaleza y/o gravedad de ella<sup>8</sup>”.*

De acuerdo a la definición anotada puedo decir que cuando un individuo comete una acción u omisión que vulnera las leyes dictadas para regular su conducta, se pone en funcionamiento un proceso con el propósito de reparar el orden jurídico alterado, identificar y castigar a su autor.

---

<sup>8</sup>GARCÍA-TREVIJANO FOS, José Antonio, Tratado de derecho administrativo, 5a. ed., Madrid, Editorial Revista de Derecho Privado, 2004, pág. 72.

Por lo tanto el sumario administrativo son actuaciones orientadas a investigar la conducta de un Servidor /a Público, empleado y trabajador para determinar si ha transgredido lo que establece la Ley, Ordenanzas, Reglamentos, etc.

#### **4.1.7 Debido Proceso.-**

Mario Garrido Montt, en su obra Derecho Penal Tomo 2, define al debido proceso así: *“El debido proceso es un principio legal por el cual el gobierno debe respetar todos los derechos legales que posee una persona según la ley. El debido proceso es un principio jurídico procesal según el cual toda persona tiene derecho a ciertas garantías mínimas, tendientes a asegurar un resultado justo y equitativo dentro del proceso, a permitirle tener oportunidad de ser oído y a hacer valer sus pretensiones legítimas frente al juez. El debido proceso establece que el gobierno está subordinado a las leyes del país que protegen a las personas del estado. Cuando el gobierno daña a una persona sin seguir exactamente el curso de la ley incurre en una violación del debido proceso lo que incumple el mandato de la ley<sup>9</sup>”*.

Por lo tanto puedo decir que el debido proceso es el que en todo se ajusta al principio de juridicidad propio del Estado de derecho y excluye, por consiguiente, cualquier acción contra legem o praeter legem. Como las demás potestades del Estado, a la de administrar justicia está sujeta al imperio de lo jurídico: sólo puede ser ejercida dentro de los términos establecidos con antelación por normas generales y abstractas que vinculan en sentido positivo y negativo a los servidores públicos.

Estos tienen prohibida cualquier acción que no esté legalmente prevista, y sólo puede actuar apoyándose en una previa atribución de competencia. El derecho al debido proceso es el que tiene toda persona a la recta administración de justicia.

El derecho al debido proceso es el derecho a un proceso justo; a un proceso en el que no haya negación o quebrantamiento de los que cada uno tenga jurídicamente atribuido o asignado.

En conclusión es debido proceso aquel proceso que satisface todos los requerimientos, condiciones y exigencias necesarias para garantizar la efectividad del derecho material. Se le llama debido porque se le debe a toda

---

<sup>9</sup> GARRIDO MONTT, Mario, Derecho Penal Tomo 2, cuarta edición, Editorial Jurídica de Chile, 2007, pág., 39.

persona como parte de las cosas justas y exigibles que tiene por su propia subjetividad jurídica.

#### **4.1.8 Ley Orgánica.-**

José Luis García Ruiz al referirse a las leyes orgánicas, nos da la siguiente definición:

*“La Ley Orgánica es aquella ley que se necesita constitucionalmente para poder regular determinadas cuestiones inherentes a la vida de la comunidad en la que se sancionan. O sea, la ley orgánica aparece contenida en la constitución o carta magna de una nación. Cabe destacar que la constitución es la ley suprema que posee un estado.*

*Como consecuencia de la jerarquía que ostentan a nivel legal y por normalmente tratar situaciones y cuestiones de suma trascendencia para la sociedad, para sancionar una ley de este tipo será precisa la reunión de ciertas condiciones extraordinarias tal es el caso de una mayoría absoluta y cualificada, vale decir, una mayoría que represente más de la mitad de los votos de los integrantes que conforman el órgano en cuestión. Asimismo, en lo que respecta a su cumplimiento se dispone de una mayor rigurosidad en la observación y su modificación no resulta ser tan sencilla para un gobierno como sí sucede con la ley ordinaria”<sup>10</sup>.*

Libardo Rodríguez en su obra de Derecho Administrativo, manifiesta:

*“Es el conjunto de normas que tiene por objeto propender al desarrollo personal y profesional de los servidores públicos, en búsqueda de lograr el permanente mejoramiento de la eficiencia, eficacia y productividad del Estado y sus Instituciones, mediante el establecimiento, funcionamiento y desarrollo de un Sistema Técnico de Gestión de los Talentos Humanos”<sup>11</sup>*

Como consecuencia de la jerarquía que ostentan a nivel legal y por normalmente tratar situaciones y cuestiones de suma trascendencia para la sociedad, para sancionar una ley de este tipo será precisa la reunión de ciertas condiciones extraordinarias tal es el caso de una mayoría absoluta y cualificada, vale decir, una mayoría que represente más de la mitad de los votos de los integrantes que conforman el órgano en cuestión. Asimismo, en lo

---

<sup>10</sup> GARCÍA RUIZ, José Luis, GIRÓN REGUERA, Emilia, El sistema Constitucional de fuentes del Derecho Tomo I 10ma. Edición, Ediciones Átomo, Madrid-España, 2001, pág. 110.

<sup>11</sup> RODRIGUEZ, Libardo, Derecho Administrativo, Editorial Temis, Santa Fe de Bogotá-Colombia, 1995, pág. 17.



que respecta a su cumplimiento se dispone de una mayor rigurosidad en la observación y su modificación no resulta ser tan sencilla para un gobierno como sí sucede con la ley ordinaria.

La Ley Orgánica del Servicio Público contiene 136 artículos que disponen que la administración pública constituye un servicio a la colectividad y buscan regular las actividades laborales de sus funcionarios. Además se incorporan cambios considerando que las personas extranjeras residentes en el Ecuador podrán ser servidores públicos, siempre que hayan permanecido legalmente en el país al menos 5 años. También, señala que el 4% de personas con discapacidad deben ser incorporadas al sector público y establece las sanciones para quienes incumplan la norma. Se dispone la obligatoriedad al empleador para adecuar los accesos de las personas con discapacidad y brindar capacitación a quienes conviven con ellas para garantizarles un trato adecuado. Además se consignan 23 Disposiciones Generales, 10 Disposiciones Transitorias, 4 Disposiciones Finales y Derogatorias.

En síntesis la Ley Orgánica del Servicio Público, tiene por objetivo garantizar los derechos de las personas a trabajar y a la libre contratación con el Estado.

#### **4.1.9 Reglamento.-**

Juan Alfonso Santamaría Pastor en relación al reglamento manifiesta:

“Un reglamento es una norma jurídica de carácter general dictada por la Administración pública y con valor subordinado a la Ley.

La aprobación corresponde tradicionalmente al Poder Ejecutivo, aunque los ordenamientos jurídicos actuales reconocen potestad reglamentaria a otros órganos del Estado.

Por lo tanto, según la mayoría de la doctrina jurídica, se trata de una de las fuentes del Derecho, formando pues parte del ordenamiento jurídico. La titularidad de la potestad reglamentaria viene recogida en la Constitución. También se le conoce como reglamento a la colección ordenada de reglas o preceptos.

Los reglamentos son la consecuencia de las competencias propias que el ordenamiento jurídico concede a la Administración, mientras que las disposiciones del poder ejecutivo con fuerza de Ley (Decreto ley) tiene un

carácter excepcional y suponen una verdadera sustitución del poder legislativo ordinario”<sup>12</sup>

Conforme a la definición transcrita puedo manifestar que el Reglamento indica el proceso a seguir, para cumplir con lo dispuesto en la Ley, esto son reglas o preceptos jurídicos que deben seguirse en un proceso.

“Desde el punto de vista cuantitativo, el reglamento es la fuente más importante del derecho administrativo, implica una manifestación de voluntad de órganos administrativos, creadora de status generales, impersonales y objetivos. No existen reglamentos para regir un caso concreto; solamente la ley formal puede dictar disposiciones para un caso particular.

Si bien el reglamento stricto sensu proviene comúnmente del poder ejecutivo, en los ordenamientos jurídicos en general, y en el nuestro en particular, se admite que el reglamento provenga de otros órganos, verbigracia, del legislativo o del judicial.

Jurídicamente, el reglamento goza de las prerrogativas de la ley. De ahí, por ejemplo, que, dentro de un juicio, la existencia del reglamento no esté sujeta a prueba. En los tribunales, los reglamentos tienen, en principio, la misma fuerza y valor que las leyes, debiendo ser aplicados e interpretados por los jueces de la misma manera que estas. Pero, al igual que la ley, la obligatoriedad del reglamento depende de que las etapas de su formación se hayan cumplido satisfactoriamente: promulgación y publicación; las respectivas reglas aplicables a la ley, lo son igualmente al reglamento. Así, los reglamentos - nombre que también reciben los decretos de carácter general- lo mismo que las leyes, no pueden entrar en vigencia antes de su publicación, pero la exigencia de publicación de los decretos del Poder Ejecutivo solo atañe a los que tienen contenido normativo general<sup>13</sup>”.

## **4.2. MARCO DOCTRINARIO**

### **4.2.1 Antecedentes de la Administración Pública.-**

Para poder entender la administración se debe conocer la perspectiva de la historia de su disciplina, la historia y origen de la administración.

---

<sup>12</sup> SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso, Principios de Derecho Administrativo General, vol. 1, Editorial Iustel, Madrid-España, 2004, pág. 70.

<sup>13</sup> Definición de Reglamento, Ensayos, Rosarin 2013

La administración aparece desde que el hombre comienza a trabajar en sociedad.

El surgimiento de la administración es un acontecimiento de primera importancia en la historia social en pocos casos, si los hay, una institución básicamente nueva, que ha surgido tan rápido como la administración desde principios del siglo.

Pocas veces en la historia de la humanidad una institución se ha manifestado indispensable con tanta rapidez. La administración que es el órgano específico encargado de hacer que los recursos sean productivos, esto es, con la responsabilidad de organizar el desarrollo económico, refleja el espíritu esencial de la era moderna. Es en realidad indispensable y esto explica por qué, una vez creada, creció con tanta rapidez.

*“A lo largo del tiempo la Administración Pública asume independencia de la Administración tradicional llegando a ser una ciencia muy cercana a la ciencia política y a una ciencia de Estado. La Administración Pública asume una triple dimensión: Ciencia de la Administración, Ciencia Política y Ciencia de Estado. Esto implica que utilizando las herramientas, principios y valores de la Administración, la misma asumen características que hacen a lo público, a la política, a la legalidad, a la promoción de los principios democráticos y del ejercicio de los derechos ciudadanos, y al marco normativo nacional<sup>14</sup>”.*

Con respecto a lo transcrito puedo decir que la Administración Pública es una rama de la Administración general, que por ser pública debe ser regentada por el Estado, asumiendo la responsabilidad en su manejo y dando el mejor tratamiento para beneficio de los ciudadanos.

En conclusión una Administración pública bien llevada es el éxito de las Instituciones Públicas y sus autoridades, así como el bienestar de los ciudadanos administrados.

La identificación precisa de *“Administración Pública es relativamente reciente. Pero existe evidencia de que se trata de una actividad histórica. Se dice que la Administración Pública es tan antigua como el gobierno y por lo tanto se trata de una actividad social e histórica. En todas las comunidades, hasta las más antiguas la actividad organizada de los asuntos del Estado estuvo presente. En muchos de los casos la misma se confundía con actividades religiosas, militares, justicia, economía, comercio, entre otras. Con el paso del tiempo la Administración Pública comenzó a tomar independencia del resto de las*

---

<sup>14</sup> SÁNCHEZ GONZÁLEZ, José Juan, La Administración Pública Como Ciencia, Editorial Plaza y Valdés S.A., México, 2001, pág. 10.

*actividades y con ello, que se tomara consciencia de ser una disciplina con identidad propia que tenía que ver con la cuestión del Estado. Su desarrollo tiene que ver con el desarrollo de las sociedades y su organización estatal ubicadas en un determinado tiempo y espacio, por lo cual se trata de un fenómeno que fue evolucionando y que se caracteriza por ser social e histórica<sup>15</sup>.”*

En conclusión la Administración pública es un ente del Estado encargada del manejo y la organización de las sociedades.

Con el paso del tiempo la administración pública comenzó a tomar independencia del resto de las actividades y a ser una disciplina con identidad propia que tenía que ver con la cuestión del Estado. Su desarrollo tiene que ver con el desarrollo de las sociedades y su organización estatal ubicadas en un determinado tiempo y espacio, por lo cual se trata de un fenómeno que fue evolucionando y que se caracteriza por ser social e histórica.

Se ha sostenido que:

“La Administración Pública aparece desde que el hombre se organiza en sociedad, más o menos complejas, en las que se distinguen la presencia de una autoridad, que subordina y rige actividades del resto del grupo y que se encarga de promover la satisfacción de las necesidades colectivas fundamentales. Se sabe de la existencia de estructuras administrativas en sociedad como la del antiguo Egipto, en donde bajo el Régimen de Ramsés existía un manual de jerarquía; en China, 500 años antes de Cristo, existió un manual de organización y gobierno. En Grecia y en Roma, también existieron estructuras administrativas<sup>16</sup>”.

Por consiguiente se entiende que la Administración Pública es una actividad única, con identidad propia y que solamente puede ser desarrollada por el propio Estado, es de naturaleza pública y política y se encuentra estrechamente vinculada al progreso económico, político, social y cultural. Se convierte de esta forma en una actividad sustantiva de todo Estado.

Fundadores de la Administración Pública: son Bonnin en Francia y Von Stein en Alemania. Transforman la ciencia política y las camerales en ciencias de la Administración.

Bonnin (1808) en su libro “Principios de la Administración Pública” sostiene que la Administración Pública “es una potencia que arregla, corrige, y mejora todo cuanto existe y da una dirección más conveniente a los seres organizados y a las cosas”.

---

<sup>15</sup> Morán Cecilia, Documentos, Antecedentes de la Administración Pública.

<sup>16</sup> ROSS SCHNEIDER, Ben, "La política de reforma administrativa: dilemas insolubles y soluciones improbables", en la Revista del CLAD "Reforma y Democracia", N° 20, Octubre 2000, Caracas-Venezuela, pág. 78.

Se trata de un pensamiento necesario del nuevo grado de organización social, a partir de la separación inmediata del interés público y el interés privado.

A partir de estos dos autores la Administración Pública se desarrolla en el mundo. A lo largo del siglo XIX y XX cada vez son más los interesados en el estudio de la Administración Pública. Los estudios se vinculan a otras disciplinas y áreas del conocimiento como las ciencias políticas, económicas, sociales, el derecho y la administración de las organizaciones. Pero la disciplina se independiza del resto<sup>17</sup>.

Como se puede apreciar La Administración Pública se funda en Europa específicamente en Francia y Alemania como promotores del desarrollo y organización, que luego se difunde a través del mundo incrementándose los estudiosos de esta ciencia y relacionando con otras ciencias afines como el Derecho, para un mejor desarrollo de la misma.

#### **4.2.2 Principios de la administración pública**

Para que la administración se lleve a cabo con la máxima eficiencia se hace con la ayuda de principios esto es todo medio administrativo que fortifique el cuerpo social o facilite el control, de los que merecen especial mención los siguientes: de legalidad, impugnabilidad, eficiencia, eficacia, agilidad, simplificación, transparencia, coparticipación, economía, solidaridad y avocación.

##### **Principio de legalidad:**

Consiste en la concepción de que toda actividad y manifestación de la administración pública, procedente de los hechos, actos, contratos, resoluciones y otras formas y mecanismos de expresión de la misma, por proceder de servidores que responden a la gestión oficial del Estado y las instituciones públicas, gozan de la presunción de legalidad, esto es, se consideran que son legales, que se han dado dentro del margen jurídico de la Constitución establece que toda autoridad administrativa o judicial, garantizará el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes; esto quiere decir que los actos administrativos deben darse observando la forma y regulaciones

---

<sup>17</sup> Monografias.com

jurídicas preestablecidas; y además, que esos pronunciamientos deben ser debidamente motivados, bajo prevenciones de su invalidez y nulidad.

**Principio de impugnabilidad:**

Pese a que los actos administrativos se reputan legítimos por las razones anotadas, son impugnables, es decir, pueden ser objeto de rechazo, de desaprobación de parte de quienes se consideren lesionados en sus derechos; y esa objeción puede hacerse en vía administrativa o contencioso administrativa. La impugnación se lleva a cabo mediante reclamaciones, recursos y el planteamiento de acciones previstas en el ordenamiento jurídico nacional.

**Principio de eficiencia:**

Lo cualitativo. En el ámbito de la administración pública, se proclama que las actividades y servicios que la administración pública debe brindar a la sociedad deben ser de óptima calidad, es decir, eficientes.

**Principio de eficacia:**

En lo administrativo, la eficacia representa la efectividad y oportunidad en la prestación de servicios o en los pronunciamientos de la administración.

**Principio de agilidad:**

Se refiere a que la a administración pública debe ser rápida, que sus actuaciones estén revestidas de celeridad.

**Principio de simplificación:**

Se refiere a que los procedimientos y trámites administrativos deben ser simples, sencillos, no formalistas ni engorrosos, exentos de rigorismos burocráticos.

**Principio de transparencia:**

Comporta la cualidad que debe aplicar la administración pública en su accionar,

aplicando procedimientos correctos, diáfanos, transparentes, exentos de sospechas y dudas.

**Principio de coparticipación:**

Radica en la vinculación que deben observar las instituciones públicas y privadas para la prestación de servicios a la colectividad.

**Principio de economía:**

Radica en el conjunto de políticas y estrategias para la mejor utilización de recursos institucionales, como la concentración de actos en los trámites administrativos para evitar la repetición y dilación de las providencias y diligencias, precautelando los intereses de la administración y de las personas vinculadas con los trámites administrativos.

**Principio de solidaridad:**

Comporta que la actividad de la administración pública debe regirse por el interés social antes que por el particular. La solidaridad conlleva la mayor aportación de los que más tienen para cubrir los costos de la prestación de servicios comunes, en beneficio de los de menor capacidad económica o de los sectores sociales deprimidos.

**Principio de avocación:**

Consiste en la facultad que tiene el órgano administrativo superior para conocer y resolver los asuntos de competencia del órgano inferior, previo la comunicación correspondiente. Se basa en el aforismo de que quien puede lo más, puede lo menos.

Con relación a los Principios de la Administración Pública puedo decir que, estos son básicos, fundamentales y necesarios para el desarrollo de las Instituciones Públicas y de sus administrados velando siempre por el bienestar y progreso de los pueblos.

### 4.2.3 Las Servidoras y servidores públicos en el Ecuador

La función constitucional y práctica del servicio público es asistir al gobierno debidamente constituido en la formulación de políticas, la ejecución de las decisiones y la administración de los servicios públicos de que es responsable.

Constitucionalmente toda administración forma parte del Estado; a su vez, por estar sujetos a lo que la constitución establece, los servidores públicos deben lealtad a la dependencia para la que trabajan; incluyendo las obligaciones que establecen la ley y los tratados internacionales, y la defensa de la administración de justicia, y las normas éticas que rigen a las diferentes profesiones.

La Constitución del Ecuador y la Ley Orgánica de Servicio Público definen al servidor público. En el artículo 229 de la Constitución Política del Ecuador y el artículo 4 de la Ley Orgánica del Servicio Público manifiestan que “Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público.”<sup>18</sup> LEY ORGANICA DE SERVICIO CIVIL Y CARRERA ADMINISTRATIVA, CODIFICACION, Arts. 4, 71, 74, 83, 90, 94

La Constitución del Ecuador y la LOSEP definen al servidor público considerando la relación de dependencia o dirección, mando, poder, autoridad o dignidad que mantiene una persona con el sector público,<sup>19</sup> por ello un profesor que sea contratado por el ministerio de Educación para que preste los servicios de enseñanza, es considerado un servidor público por que reúne todas estas características.

También al tratar sobre los dignatarios si están incluidos en el concepto de servidor público debo expresar que la Constitución y la LOSEP disponen claramente que “Serán servidoras o servidores públicos (...) o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público.”<sup>20</sup>

La norma legal incluye como servidor público a los dignatario ya que son ellos el eje motor de la administración y el sector público, y en ellos conllevan la facultades, de mando, decisión, organización de las instituciones del estado, representan al estado, expresan la voluntad del mismo.

La administración pública constituye la más grande empresa en la que se involucran todas las disciplinas científicas, agrupando a la vez el personal más capacitado, motivo

---

<sup>18</sup> Art. 4, Ley Orgánica del Servicio Público. R. O. 294 -2 de 6 de Octubre del 2010.

<sup>19</sup> Art. 4, Ley Orgánica del Servicio Público.

<sup>20</sup> Art. 4, Ley Orgánica del Servicio Público



éste que le da solvencia necesario para orientar, decidir y controlar el manejo de los factores que se involucran en la administración del país”<sup>21</sup>

La vida del Estado depende mucho del adecuado funcionamiento de la Administración Pública que es la estructura real con la cual cuenta el pueblo. Por tanto, las tareas encomendadas al servidor público, deben considerarse como verdaderas columnas vertebrales para la marcha de la sociedad; es entonces cuando la existencia del servidor público no solamente se justifica, sino que es indispensable, y no se puede eludir bajo ningún pretexto su participación en la vida del Estado.

La Ley de Servicio Público está compuesta por 137 artículos y 38 disposiciones, distribuidas en doce títulos y un total de 24 capítulos. Esta norma reemplaza a la anterior Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa (LOSCCA), busca el desarrollo profesional de los servidores públicos para mejorar la calidad de la atención a los ciudadanos y la productividad en el Estado e introduce una serie de reformas en el servicio público, buscando un permanente mejoramiento profesional, como algo muy necesario.

La ley incorpora una "evaluación anual" a los servidores públicos e incluye a militares y policías, aunque éstos no pierden sus derechos a recibir condecoraciones y reconocimientos.

La nueva reglamentación, permite a los extranjeros que residan en el país por, al menos, cinco años, prestar sus servicios como empleados públicos.

Asimismo, obliga a las instituciones públicas a contratar a un mínimo del 5 por ciento de personas con discapacidad.

La institución que vela por el bienestar y conquistas del servidor público ecuatoriano es la CONASEP, defiende los derechos jurídicos consagrados en la Constitución de la República del Ecuador y en la Ley Orgánica del Servicio Público, fue fundada en el año 1963, con el propósito de agrupar a los empleados públicos del Ecuador bajo una sola organización, destinada a defender las conquistas económicas, sociales y políticas, que hubieren alcanzado para entonces los servidores del Estado, así como también luchar por la consecución de nuevas conquistas clasistas.

---

<sup>21</sup> 25 de abril día del Servidor Público Ecuatoriano, Biblioteca de Guayaquil.com

#### **4.2.4 Régimen Jurídico de las (os) servidoras (es) públicos**

La carta magna aprobada en Montecristi es pro homine, pro derechos, no pro estado ni pro mercado. El Estado de derechos y justicia que caracteriza al Ecuador en su artículo primero, establece como centralidad del ordenamiento jurídico a los derechos y como mecanismos de exigibilidad las garantías, esto significa todo poder, público y privado, está sometido a los derechos.

El servidor público, para el ejercicio de sus funciones públicas, está vinculado al aparato estatal mediante un régimen de Derecho Público. Los servidores estatales del Ecuador, actualmente se encuentran sometidos al régimen laboral que establece la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP) este nuevo instrumento jurídico se enmarca en los nuevos preceptos y principios constitucionales, que conciben a la administración pública como un servicio a la colectividad.

Este servicio debe ser ejercido con eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación, conforme lo dispone la Constitución de la República del Ecuador.

En conclusión la misma Constitución, consagra que los derechos de las servidoras o servidores públicos son irrenunciables, y que las Leyes desarrollarán los preceptos jurídicos para garantizar entre otras cosas la estabilidad en el desempeño de las funciones de estos servidores.

El servicio público ecuatoriano comprende a los ciudadanos que ejerzan funciones públicas remuneradas en las instituciones, entidades y organismos del Estado, corporaciones, fundaciones, empresas, compañías y sociedades en las cuales las Entidades del Estado tengan mayoría de acciones o un apoyo total o parcial de capital o bienes de su propiedad de por lo menos en un cincuenta por ciento.

Dentro de una institución pública, se encuentran un sin número de personas que trabajan para el Estado, en diferentes áreas, con diferentes responsabilidades y amparados por diferentes normas, hago esta observación debido a que dentro de una institución pública podemos encontrar tanto, empleados, como también trabajadores, si bien la Constitución de la República del Ecuador reconoce derechos irrenunciables, una remuneración justa e inembargable a favor de las personas trabajadoras, estos dos grupos se rigen

por leyes absolutamente diferentes en el caso de los trabajadores se encuentran regulados por el Código de Trabajo como un ejemplo el chofer, un auxiliar de servicios, y en el caso de los empleados (agentes civiles de tránsito, médicos, profesores, secretarias, ingenieros, arquitectos, abogados, etc.) que se encuentran regulados por la Ley Orgánica de Servicio Público y su respectivo Reglamento, debo aclarar que independientemente de las normas que rijan su actividad laboral, estos sectores también deben cumplir con las normas que se dicten por las diferentes Autoridades, en el caso de los Decretos Ejecutivos dictados por el Presidente de la Republica, los Acuerdos Ministeriales dictados por el Ministro de Relaciones Laborales, tratados internacionales y resoluciones de Organizaciones Laborales en el caso de la Organización Internacional de Trabajo, que sean dictados y afecten su relación laboral con el Estado Ecuatoriano, las cuales son de inmediato cumplimiento.

#### **4.2.5 Régimen disciplinario sancionador de las servidoras (es) públicos**

*“La contraposición entre las nociones de regulación y autorregulación se correspondería con una concepción tradicional de las relaciones Estado- sociedad basado en el principio de estricta separación entre ambas realidades. Los ámbitos, materiales los fines y los instrumentos de regulación estatal serían, en principio, incompatibles y opuestos a los propios de la autorregulación social”<sup>22</sup>.*

De este concepto podemos deducir que el Estado debe necesariamente contar con una regulación o normativa que se diferencie de lo que ocurre con la sociedad en general que puede tener una autorregulación que, aún sin norma expresa y escrita, le permita desarrollar su vida con una relativa estabilidad, lo que evidentemente no ocurre con el aparataje estatal que debe obedecer lo prescrito en las leyes creadas para tal efecto.

Si bien la estabilidad laboral es un derecho constitucional, la administración pública debe realizar el seguimiento, control y sanción a aquellos servidores que han incumplido mediante el inicio de un trámite sumario administrativo por los incumplimientos cometidos, esto en el caso de los servidores de carrera, mientras que en el caso de los funcionarios que laboren mediante la suscripción de contratos ocasionales, posee la facultad de terminar de manera inmediata y unilateral el contrato.

La Ley ha hecho una clasificación de las faltas disciplinarias definiéndolas como “acciones u omisiones de las servidoras o servidores públicos que contravengan las disposiciones del ordenamiento jurídico vigente en la

---

<sup>22</sup> Darnaculleta Gardella, 2003, pág. 17).

República y esta ley<sup>23</sup>, en relación a derechos y prohibiciones constitucionales o legales. Serán sancionadas por la autoridad nominadora o su delegado.

“La ley Orgánica de Servicio Público a clasificado a las faltas en leves y graves en sus artículos 85 y 86, determinando a las faltas leves como acciones u omisiones ocasionadas por descuido que no alteren o perjudiquen gravemente el normal desarrollo y desenvolvimiento del servicio público, definición que la puerta abierta a que la administración pública el día de mañana conveniencia pueda señalar los posibles errores, como faltas leves y aplicar la correspondiente amonestación.

Se considerarán faltas leves, salvo que estuvieren sancionadas de otra manera, las acciones u omisiones que afecten o se contrapongan a las disposiciones administrativas establecidas por una institución para velar por el orden interno, tales como incumplimiento de horarios de trabajo durante una jornada laboral, desarrollo inadecuado de actividades dentro de la jornada laboral; salidas cortas no autorizadas de la institución; uso indebido o no uso de uniformes; desobediencia a instrucciones legítimas verbales o escritas; atención indebida al público y a sus compañeras o compañeros de trabajo, uso inadecuado de bienes, equipos o materiales; uso indebido de medios de comunicación y las demás de similar naturaleza. Las faltas leves darán lugar a la imposición de sanciones de amonestación verbal, amonestación escrita o sanción pecuniaria administrativa o multa.

Las faltas graves se constituyen cuando las acciones u omisiones violen la ley o alteran el orden institucional, son aquellas que tienen como finalidad preservar la probidad, competencia, lealtad, honestidad y moralidad de los actos realizados por las servidoras y servidores públicos y se encuentran revistas en el artículo 48 de la LOSEP, también reincidencia de faltas leves se considera como una falta grave”<sup>24</sup>.

*“Los funcionarios de la Administración del Estado están sujetos a determinados deberes y obligaciones que derivan directamente de su cargo. En este contexto, es donde el sumario administrativo se transforma en una herramienta destinada a investigar y establecer los hechos que podrían constituir una infracción o falta a estas obligaciones y deberes, junto a aplicar una medida disciplinaria, si los hechos investigados constituyesen efectivamente una infracción o falta punible” (Pincheira Barros, 2007)..*

---

<sup>23</sup>REGLAMENTO GENERAL A LA LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito-Ecuador, 2012.

<sup>24</sup> ZABALA EGAS, Jorge, Derecho Administrativo, Tomo I, Tercera edición, editorial Edino, Guayaquil Ecuador, 2011, pág. 109.

El sumario administrativo es el procedimiento de investigación que se utiliza para establecer responsabilidades derivadas del accionar de un servidor público que ha faltado a sus deberes y obligaciones emanados del cargo que ostenta.

*“Cuando un individuo comete una acción u omisión que vulnera las leyes dictadas para regular su conducta, se pone en funcionamiento un proceso con el propósito de reparar el orden jurídico alterado, identificar y castigar a su autor. Este proceso se materializa a través de varios actos o procedimientos escritos que se reúnen en un expediente denominado sumario. Refiriéndonos al significado de la palabra como adjetivo, podemos decir que el sumario es el resumido relato de un hecho investigado”*  
(DOCUMENTOS POLICIALES BLOGSPOT )

El proceso de sumario es documentar un hecho o acto definido como reñido con la ley y la moral.

El propósito de realizar este proceso dentro del campo administrativo es reparar el orden constituido, identificar al culpable y sancionarlo conforme a Derecho.

Entonces, el sumario administrativo se puede definir como la forma en la que se investiga si un funcionario ha cometido o no una falta, en relación a las obligaciones que por su cargo le han sido encomendadas, o si dicha falta va contra el Régimen Jurídico vigente en el Estado.

En todos los casos de sumarios administrativos iniciados en contra de servidores públicos se elaborará un expediente en el cual constaran todos los actos realizados por la UATH, para determinar si merece o no la sanción, de ser el caso se dejará constancia por escrito de la sanción impuesta en el expediente personal de la servidora o servidor.

“Las sanciones disciplinarias por orden de gravedad son las siguientes:

- a) Amonestación verbal; llamado de atención, mediante conversación.
- b) Amonestación escrita; memo dirigido al servidor público que cometió la infracción.

- c) Sanción pecuniaria administrativa; es una multa impuesta por la UATH o por quién haga sus veces.
- d) Suspensión temporal sin goce de remuneración; podría presentarse mientras se tramita el sumario administrativo para evitar un posible daño a la institución.
- e) Destitución, que debe constar en documento por escrito sea acción de personal o resolución<sup>25</sup>.

La amonestación escrita se impondrá cuando la servidora o servidor haya recibido, durante un mismo mes calendario, dos o más amonestaciones verbales, la sanción pecuniaria administrativa o multa no excederá el monto del diez por ciento de la remuneración, y se impondrá por reincidencia en faltas leves en el cumplimiento de sus deberes. En caso de reincidencia, la servidora o servidor será destituido con sujeción a la ley.

Las sanciones se impondrán de acuerdo a la gravedad de las faltas.

Es el proceso administrativo, oral y motivado por el cual la administración pública determinará o no el cometimiento de las faltas administrativas establecidas en la presente Ley por parte de una servidora o servidor público, su procedimiento se normará de conformidad con el Reglamento General de esta Ley.

#### **4.2.5 El Sumario Administrativo como Institución Jurídica**

Me permito pensar que el Sumario Administrativo es una Institución Jurídica ya que, es el procedimiento establecido en la ley mediante el que se sanciona a los funcionarios del sector público que han incurrido en alguna falta sea acorde a lo previsto en el Art. 48 de la Ley Orgánica del Servicio Público y que irá de acuerdo con el Reglamento General de la LOSEP y al Estatuto interno de cada Institución Pública.

Constituye entonces, el Sumario Administrativo, una verdadera institución jurídica, porque interesa de tal manera al derecho, que la ha reconocido y consagrado como una verdadera garantía, no sólo para la Administración del Estado en cuanto a poder hacer efectiva la responsabilidad de los funcionarios que actúen al margen de la legalidad, sino también para ellos mismos, puesto que les asegura que su responsabilidad, en caso que se origine, se perseguirá con arreglo a derecho y con las más amplias seguridades de defensa en un proceso justo.

---

<sup>25</sup> ZABALA EGAS, Jorge, Derecho Administrativo, Tomo I, Tercera edición, editorial Edino, Guayaquil Ecuador, 2011, pág. 110

*“El objeto del Sumario Administrativo es investigar y esclarecer de manera imparcial los hechos suscitados o denunciados, concluyendo el Jefe de Recursos Humanos de la institución con un informe pormenorizado de antecedentes, conclusiones y recomendaciones con el señalamiento de las disposiciones violadas por el incumplimiento de deberes y prohibiciones puntualizadas en las leyes y reglamentos” (López Jácome, 2006, pág. 56).*

La responsabilidad administrativa es sancionada disciplinariamente, por la inobservancia que cometen los funcionarios y empleados estatales a las Leyes, Reglamentos, Estatutos, Ordenanzas, Acuerdos, Resoluciones, etc. que rijan la vida jurídica de la institución y básicamente, por el incumplimiento de los deberes y el mal uso de las atribuciones que el personal comete en razón de sus funciones y del cargo que desempeñan.

Entonces, el sumario administrativo es la institución jurídica en la que se establece el debido proceso que la Administración debe seguir, para establecer si un funcionario público ha incurrido en alguna falta que después de haber sido debidamente establecida, apegada al principio de legalidad, pueda ser sancionado, estableciendo equilibrio entre la falta y la sanción.

En sí, el Art. 44 de la Ley Orgánica del Servicio Público establece del Sumario Administrativo lo siguiente:

*“Es el proceso administrativo, oral y motivado por el cual la administración pública determinará o no el cometimiento, de las faltas administrativas establecidas en la presente Ley, por parte de una servidora o servidor público. Su procedimiento se normará en el Reglamento General de esta Ley.*

*El sumario administrativo se ejecutará en aplicación de las garantías al debido proceso, respeto al derecho a la defensa y aplicación del principio de que en caso de duda prevalecerá lo más favorable a la servidora o servidor.*

*De determinarse responsabilidades administrativas, se impondrán las sanciones señaladas en la presente Ley. De establecerse responsabilidades civiles o penales, la autoridad nominadora correrá traslado a los órganos de justicia competentes” (Ley Orgánica de Servicio Público, 2011).*

Este proceso establece que, a pesar de la renuncia del funcionario sumariado este proceso continúa aún en su ausencia. Debe tenerse muy en cuenta que este procedimiento, a pesar de llamarse Sumario establece la oralidad como un componente básico en su acción, además de que, como toda resolución del ámbito del Derecho Público debe estar debidamente motivada, es decir

razonada y basada en los preceptos constitucionales y legales del ordenamiento legal.

Es por lo tanto que podemos manifestar, que el Sumario Administrativo es una investigación sumaria que están en la capacidad de aplicar, si se da el caso de que los funcionarios de las instituciones públicas cometan errores o hechos de carácter irregular, lo principal que las entidades quieren rescatar es el hecho de que la integridad de la administración sea aquella en la que la sociedad pueda confiar, ya que es necesario que las potestades regulatorias sean aplicadas de forma consistente y eficaz, con el único fin de mantener la disciplina laboral en los parámetros de las funciones administrativas.

Así mismo manda que, en el caso de que se demuestre el cometimiento deliberado de una falta que acarrea responsabilidades de otra índole distinta a la administrativa, es decir civil o penal, la autoridad nominadora está en la obligación de informar a los órganos judiciales competentes para su trámite, y posterior sanción con arreglo al Código Penal u otros que contengan normas punitivas.

*“La ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, entrega la competencia absoluta al Tribunal Distrital de lo Contencioso, para que luego de la sustanciación del proceso declare nulo o ilegal el acto (acción de personal) con el cual se ordena la destitución, efecto de la sentencia se ordena que el servidor destituido sea restituido a su puesto de trabajo, en igual condiciones en las que se encontraba al momento de su separación, una vez declarado el derecho a favor del servidor, también se le reconocerá la liquidación de todos los rubros que dejó de percibir hasta el día en el cual el Tribunal ordenó en sentencia la restitución a su cargo con los correspondientes intereses, valores a los cuales deberá imputarse y descontarse los valores percibidos durante el tiempo que hubiere prestado servicios en otra institución de la administración pública durante dicho periodo, el pago debe realizarse a más tardar en 60 días, contados a partir de la sentencia”<sup>26</sup>*

Lo expuesto en la realidad resulta de difícil aplicación debido a que, si bien en la mayoría de los casos la institución pública restituye al servidor, se vuelve imposible que los rubros correspondientes a la indemnización sean pagados al servidor dentro del término de 60 días, debido a que los valores que resulten de la liquidación no constaban en el presupuesto aprobado por la institución, lo que hace que los servidores, en muchos casos tarden más de 6 meses en cobrar su indemnización.

---

<sup>26</sup> LUNA GAIBOR, José Luis, Revista Temas Constitucionales del Tribunal Constitucional, Quito Ecuador, 2006, pág. 92.



#### 4.2.6 El Sistema de Gestión del Talento Humano

Con Decreto No. 10 de fecha 13 de Agosto de 2009, se fusiona la Secretaría Nacional Técnica de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público, SENRES, y el Ministerio de Trabajo y Empleo, y se crea el Ministerio de Relaciones Laborales. Por Ley el Ministerio de Relaciones Laborales tiene como competencia velar y precautelar el cumplimiento efectivo de las disposiciones legales, así como también ejercer la rectoría de las políticas laborales, fomentar la vinculación entre oferta y demanda laboral, proteger los derechos fundamentales del trabajador (a), y ser el ente rector de la administración del desarrollo institucional, de la gestión del talento humano y de las remuneraciones del Sector Público.

“El Ministerio de Relaciones Laborales tiene como objetivos principales:

1. La calidad del servicio que brindan los servidores en el sector público.
2. Incrementar la equidad en el sistema remunerativo y de ingresos complementarios en el sector público.
3. Incrementar la sinergia entre empleadores y trabajadores.
4. Incrementar el control y cumplimiento de derechos, deberes y obligaciones de los empleados y empleadores.
5. Incrementar el acceso y vinculación de la oferta y demanda laboral.
6. Incrementar la eficiencia operacional.
7. Incrementar el desarrollo del talento humano.
8. Incrementar el uso eficiente del presupuesto.

Asesorar y absolver consultas técnicas a las instituciones del sector público, respecto de la Administración de Recursos Humanos, así como de los deberes, derechos, prohibiciones y responsabilidades, movimientos de personal, y cambio de régimen laboral. Es competente también para analizar las actividades esenciales del puesto institucional, con la finalidad de definir el régimen laboral correspondiente de acuerdo a la normativa legal vigente<sup>27</sup>”.

La Ley Orgánica de Servicio Público en su Título IV, artículo 51 y siguientes determina las competencias del Ministerio de Relaciones Laborales, de las cuales se coligen que la administración del talento humano es de competencia privativa de esta Cartera de Estado, la cual regula la relación laboral de los trabajadores y servidores públicos mediante la expedición de Acuerdos

---

<sup>27</sup> LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito-Ecuador 2012.

Ministeriales, los cuales una vez dictados y publicados, son de obligatorio cumplimiento, por la importancia me permito transcribir dos literales del artículo 51 de la ley de la materia, el literal:

*“b) Proponer las políticas de Estado y de Gobierno, relacionadas con la administración de recursos humanos del sector público ” y su literal e) “ Elaborar y mantener actualizado el Sistema Nacional de Información y el registro de todas las servidoras, servidores, obreras y obreros del sector público, y del catastro de las instituciones, entidades, empresas y organismos del Estado y de las entidades de derecho privado en las que haya participación mayoritaria de recursos públicos, determinadas en el Artículo 3 de esta Ley,<sup>28</sup>”*

Las políticas del Ministerio de Relaciones Laborales, han creado gran alarma dentro del ámbito laboral a nivel nacional, debido a que las normas expedidas si bien reflejan la política de Estado, y tienen como finalidad producir un cambio positivo en el sector público, eso no justifica que se trasgredan los derechos constitucionales de los servidores.

Corresponde a la Secretaría Nacional de la Administración Pública establecer políticas, herramientas, metodología, para la gestión institucional para el mejoramiento de la eficiencia en la administración pública central, institucional, dependiente y coordinar las acciones necesarias con el Ministerio de Relaciones Laborales. En el caso de los Gobiernos Autónomos Descentralizados las unidades administrativas de Recursos Humanos de las entidades y regímenes especiales, así como de la administración del sistema integrado de desarrollo del talento humano, deben también observar las normas técnicas expedidas por el Ministerio de Relaciones Laborales como órgano rector de la materia.

*“La UATH de las Instituciones del Sector Público elabora los procesos de diagnóstico de las necesidades técnicas, respecto a la aplicación de la LOSEP, su reglamento, políticas, normas e instrumentos técnicos del desarrollo del talento humano y remuneraciones; validar los informes y programaciones de seguimiento y monitoreo.*

*Se exceptúan del proceso establecido en el inciso anterior los gobiernos autónomos descentralizados, sus entidades y regímenes especiales, las universidades y escuelas politécnicas públicas y las entidades sometidas al ámbito de la Ley Orgánica de Empresas Públicas.*

*Otra atribución del Ministerio de Relaciones Laborales del análisis realizado es alcanzar el fortalecimiento de las Unidades de Administración de Talento Humano de*

---

<sup>28</sup> LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito-Ecuador 2012.

*todas las instituciones del sector público; supervisando y controlando el cumplimiento del mismo, con la finalidad de poder tomar las decisiones necesarias para su ejecución.*

*Si la institución incumpliere o no acatare las normas que rigen el talento humano, se comunicará dicha inobservancia a la Contraloría General del Estado para que determine las sanciones o responsabilidades a las que hubiere lugar.*

*El Ministerio de Relaciones Laborales aprobará la creación de puestos a solicitud de la máxima autoridad de las instituciones del sector público determinadas en el artículo 3 de esta Ley, a la cual se deberá adjuntar el informe de las unidades de administración de talento humano, previo el dictamen favorable del Ministerio de Finanzas en los casos en que se afecte la masa salarial o no se cuente con los recursos necesarios. La suscripción de contratos de servicios ocasionales será autorizada por la autoridad nominadora, para satisfacer necesidades institucionales, previo el informe de la unidad de administración del talento humano, siempre que exista la partida presupuestaria y disponibilidad de los recursos económicos para este fin<sup>29</sup>.*

El problema que ha originado la suscripción de contratos ocasionales a lo largo de la historia, es que la administración pública ha abusado de esta forma de contratación en la cual se puede hacer uso de la discrecionalidad del ente nominador, tal es el caso que hasta antes que entrara en vigencia la LOSEP, es decir cuando el servicio público estuvo regido por la LOSSCA, se suscribieron miles de contratos ocasionales, a tal punto que hoy en día existen en el servicio público funcionarios que laboran 15 años para una institución pública bajo la modalidad de contratos ocasionales, los mismos que han venido suscribiendo de manera continua, violentándose una vez más el derecho a la estabilidad laboral que a mi forma de pensar es la meta que desea alcanzar cualquier servidor o trabajador.

Si bien el Mandato Constituyente Numero 8, eliminó las formas precarias que regían la relación laboral, en cuanto al servicio público nada se ha dicho.

La Ley Orgánica de Servicio Público establece ya la prohibición de no poder suscribir con el mismo funcionario más de dos contratos de servicios ocasionales, así como también prohíbe que una institución pública posea más del 20% del total de sus trabajadores con contratos ocasionales, sin embargo en la actualidad tampoco se cumple, debido a que se ha comprado la renuncia a tantos funcionarios públicos que hasta que inicien los correspondientes

---

<sup>29</sup> OVIEDO, Marco, Diseño Organizacional y estructura de puestos, Imprenta Mariscal, Quito-Ecuador, 2011, pág. 54.

concursos de mérito y oposición sin temor a equivocarme podría asegurar que en la actualidad más del 60% del personal que labora en las diferentes instituciones públicas laboran bajo la modalidad de contratos ocasionales.

El Ministerio de Relaciones Laborales a través de sus diferentes Direcciones Regionales, realizan el registro de los contratos de servicio público, datos que han sido canalizados por el departamento de Control Técnico que es el encargado de controlar y evaluar los datos ingresados en la base de datos del Ministerio de Relaciones Laborales y de los cuales se desprende que a nivel nacional el 80% de las instituciones públicas poseen personal contratado mediante contratos de servicios profesionales, esto por la falta de control y seguimiento a las instituciones del Estado, en años anteriores, es así que hoy en día existen múltiples concursos de mérito y oposición a los cuales los ciudadanos pueden acceder.

El personal que labora en el servicio público bajo la modalidad de contratos ocasionales tiene relación de dependencia y derecho a todos los beneficios económicos contemplados para el personal de nombramiento, con excepción de las indemnizaciones por supresión de puesto o partida o incentivos para jubilación.

Este tipo de contratos, por su naturaleza, de ninguna manera representan estabilidad laboral, ni derecho adquirido para la emisión de un nombramiento permanente, pudiendo darse por terminado en cualquier momento, lo cual podrá constar del texto de los respectivos contratos. La remuneración mensual unificada para este tipo de contratos, será la fijada conforme a los valores y requisitos determinados para los puestos o grados establecidos en las Escalas de Remuneraciones fijadas por el Ministerio de Relaciones Laborales, el cual expedirá la normativa correspondiente. En caso de necesidad institucional se podrá renovar por única vez el contrato de servicios ocasionales hasta por doce meses adicionales salvo el caso de puestos comprendidos en proyectos de inversión o en la escala del nivel jerárquico superior.

El Seguimiento y Monitoreo de las Unidades Administrativas de Talento Humano al ejecutar planes de intervención en el Sector Público, se dan con la finalidad de realizar un control preventivo que permita diagnosticar, identificar y monitorear las necesidades técnicas institucionales, relacionadas directamente con el conocimiento y aplicación de la Ley Orgánica del Servicio Público, su reglamento y demás normativa legal vigente en el ámbito del servicio público.

## Diagnóstico de la situación actual de las UATHS

Llevar a cabo el plan de intervención Institucional para el fortalecimiento de las Unidades de Administración de Talento Humano de todas las instituciones del sector público; supervisando y controlando el cumplimiento del mismo, con la finalidad de poder tomar las decisiones necesarias para su ejecución.

Coordinar con las UATH de las Instituciones del Sector Público los procesos de diagnóstico de las necesidades técnicas, respecto a la aplicación de la LOSEP, su reglamento, políticas, normas e instrumentos técnicos del desarrollo del talento humano y remuneraciones; validar los informes y programaciones de seguimiento y monitoreo

- Plan de requerimientos de capacitación y asistencia técnica para las UATH  
En base al diagnóstico de la situación inicial de las UATH de cada Institución y al plan operativo anual de la Unidad, se identificarán las necesidades existentes de capacitación y/o asesoramiento técnico en cada una de ellas, procediendo en base a un cronograma de intervención, mediante la coordinación con las diferentes direcciones internas del Ministerio de Relaciones Laborales para cubrir las necesidades detectadas:

- Plan de Intervención, Seguimiento y Monitoreo de las UATH  
En base al informe emitido por cada Unidad, se presentará una evaluación de la intervención final sobre el asesoramiento prestado; para tomar las acciones necesarias, de no haber cumplido con los procedimientos solicitados y sugeridos.

- Plan de Pruebas, Metodológicos y de Funcionales del SIITH  
Se resolverá las inquietudes conceptuales que presenten las Instituciones que se encuentran ingresando información al SIITH y en caso de requerir capacitación se las incluirá en el plan de capacitación del SIITH<sup>30</sup>.

Con relación a las UATH puedo decir que únicamente han cambiado el nombre de lo que antes fueron las Direcciones de Recursos Humanos en cada Institución , sin embargo se pretende tecnificar y mantener relación estrecha con el Ministerio de Relaciones Laborales, realizando evaluaciones periódicas que permitan un mejor desarrollo de estas unidades administrativas.

---

<sup>30</sup> OVIEDO, Marco, Diseño Organizacional y estructura de puestos, Imprenta Mariscal, Quito-Ecuador, 2011, pág. 58.

### 4.3 MARCO JURÍDICO

La presente investigación está fundamentada en: el estudio y análisis de la Constitución de la República del Ecuador; Ley Orgánica del Servicio Público, Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público; legislación comparada.

La norma constitucional en su artículo 3 establece:

Artículo 3.- Son deberes primordiales del Estado:

1. “Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes.<sup>31</sup>”

La Constitución no sólo prohíbe cualquier forma de discriminación sino que, además, dispone que la ley sancione toda forma de discriminación, lo cual significa que, bajo ninguna circunstancia, está permitida y si las normas infra constitucionales contravienen el contenido de esta norma carecen de validez jurídica y deben ser expulsadas del sistema jurídico por inconstitucionales.

Los miles de despidos producidos al amparo del decreto 813, configuran una flagrante contradicción, dado que el Estado está llamado a garantizar los derechos, es él quien ilegal e inconstitucionalmente los atropella, violentando la norma antes invocada.

El Art. 424 de la Constitución Prescribe:

Art. 424.- La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica<sup>32</sup>.

El principio de la supremacía constitucional significa que el sistema jurídico y político del Estado se estructura y funciona sobre la base del imperio de la Constitución que obliga por igual a gobernantes y gobernados. Constituye por tanto, una garantía de equilibrio en el ejercicio del poder político y de los

---

<sup>31</sup> CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito Ecuador, 2012.

<sup>32</sup> IBIDEM.

derechos de las personas, toda vez que obliga que los actos gubernamentales guarden armonía con la Constitución.

La supremacía constitucional se hace efectiva mediante el control de constitucionalidad; así se asegura la subordinación de todas las normas secundarias a los principios, valores y reglas consagradas en ella; la que es superior a toda manifestación legislativa o administrativa

La Constitución de la República determina:

*Art. 225.- El sector público comprende:*

- 1. Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social.*
- 2. Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado.*
- 3. Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado.*
- 4. Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos”*

“Art. 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.<sup>33</sup>”

Este es el principio rector de legalidad, en virtud del cual, el órgano autoridad debe limitarse a ejercer las competencias y atribuciones que se deriven de la Constitución y se desarrollen en la Ley, no más allá.

Esas competencias y facultades no pueden colisionar con los derechos garantizados en la Constitución.

Se debe garantizar el cumplimiento de la responsabilidad constitucional que tienen los funcionarios públicos para transparentar su accionar y rendir cuentas ante la sociedad ecuatoriana.

---

<sup>33</sup> IBIDEM

Es necesario devolver la confianza de la sociedad en las instituciones públicas del país, y evidentemente en la Asamblea Nacional, órgano encargado de la Fiscalización y Control Político a los funcionarios públicos en el Ecuador.

Se deben crear mecanismos de control que cautelen el correcto ejercicio de las potestades del funcionario público, identificando modelos de aplicación de la ética pública a través de sistemas de transparencia y control de corrupción.

De igual forma, la Constitución de la República en la Sección Segunda, al referirse a la Administración Pública establece:

“Art. 227.- La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación<sup>34</sup>”.

En esas consideraciones la administración pública es la actividad racional, técnica, jurídica y permanente, ejecutada por el Estado, que tiene por objeto planificar, organizar, dirigir, coordinar, controlar y evaluar el funcionamiento de los servicios públicos.

El fin de la administración es prestar servicios eficientes y eficaces para satisfacer necesidades generales y lograr el desarrollo económico, social y cultural del País. Para obtener estos resultados la administración tiene que formular objetivos, trazar políticas, elegir procedimientos, decidir correctamente, ejecutar las resoluciones y controlar las acciones de los servidores.

La Constitución de la República en la Sección tercera que está relacionada con las Servidoras y servidores públicos en los subsiguientes artículos establece:

“Art. 229.- Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público.

Los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables. La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores.

---

<sup>34</sup> CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito ecuador 2012.



Las obreras y obreros del sector público estarán sujetos al Código de Trabajo.

La remuneración de las servidoras y servidores públicos será justa y equitativa, con relación a sus funciones, y valorará la profesionalización, capacitación, responsabilidad y experiencia.

Art. 230.- En el ejercicio del servicio público se prohíbe, además de lo que determine la ley:

1. Desempeñar más de un cargo público simultáneamente a excepción de la docencia universitaria siempre que su horario lo permita.
2. El nepotismo.
3. Las acciones de discriminación de cualquier tipo.

Art. 233.- Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones, y serán responsables administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos.

Las servidoras o servidores públicos y los delegados o representantes a los cuerpos colegiados de las instituciones del Estado, estarán sujetos a las sanciones establecidas por delitos de peculado, cohecho, concusión y enriquecimiento ilícito. La acción para perseguirlos y las penas correspondientes serán imprescriptibles y, en estos casos, los juicios se iniciarán y continuarán incluso en ausencia de las personas acusadas.

Estas normas también se aplicarán a quienes participen en estos delitos, aun cuando no tengan las calidades antes señaladas.

#### **4.3.2 LEY ORGANICA DE SERVICIO PÚBLICO**

La LOSEP establece derechos y responsabilidades de las y los servidores públicos, así en los capítulos pertinentes se enuncia:

“Art. 24.- Prohibiciones a las servidoras y los servidores públicos.- Prohíbese a las servidoras y los servidores públicos lo siguiente:

- a) Abandonar injustificadamente su trabajo;
- b) Ejercer otro cargo o desempeñar actividades extrañas a sus funciones durante el tiempo fijado como horario de trabajo para el desempeño de sus labores, excepto quienes sean autorizados para realizar sus estudios o ejercer la docencia en las universidades e instituciones politécnicas del país, siempre y cuando esto

no interrumpa el cumplimiento de la totalidad de la jornada de trabajo o en los casos establecidos en la presente Ley;

c) Retardar o negar en forma injustificada el oportuno despacho de los asuntos o la prestación del servicio a que está obligado de acuerdo a las funciones de su cargo;

d) Privilegiar en la prestación de servicios a familiares y personas recomendadas por superiores, salvo los casos de personas inmersas en grupos de atención prioritaria, debidamente justificadas;

e) Ordenar la asistencia a actos públicos de respaldo político de cualquier naturaleza o utilizar, con este y otros fines, bienes del Estado;

f) Abusar de la autoridad que le confiere el puesto para coartar la libertad de sufragio, asociación u otras garantías constitucionales;

g) Ejercer actividades electorales, en uso de sus funciones o aprovecharse de ellas para esos fines;

h) Paralizar a cualquier título los servicios públicos, en especial los de salud, educación, justicia y seguridad social; energía eléctrica, agua potable y alcantarillado, procesamiento, transporte y distribución de hidrocarburos y sus derivados; transportación pública, saneamiento ambiental, bomberos, correos y telecomunicaciones;

i) Mantener relaciones comerciales, societarias o financieras, directa o indirectamente, con contribuyentes o contratistas de cualquier institución del Estado, en los casos en que el servidor público, en razón de sus funciones, deba atender personalmente dichos asuntos;

j) Resolver asuntos, intervenir, emitir informes, gestionar, tramitar o suscribir convenios o contratos con el Estado, por sí o por interpuesta persona u obtener cualquier beneficio que implique privilegios para el servidor o servidora, su cónyuge o conviviente en unión de hecho legalmente reconocida, sus parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad. Esta prohibición se aplicará también para empresas, sociedades o personas jurídicas en las que el servidor o servidora, su cónyuge o conviviente en unión de hecho legalmente reconocida, sus parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad tengan interés;

k) Solicitar, aceptar o recibir, de cualquier manera, dádivas, recompensas, regalos o contribuciones en especies, bienes o dinero, privilegios y ventajas en razón de sus funciones, para sí, sus superiores o de sus subalternos; sin perjuicio de que estos actos constituyan delitos tales como: peculado, cohecho, concusión, extorsión o enriquecimiento ilícito;

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;

m) Negar las vacaciones injustificadamente a las servidoras y servidores públicos; y,

ñ) Las demás establecidas por la Constitución de la República, las leyes y los reglamentos<sup>35</sup>.

---

<sup>35</sup> LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito Ecuador 2012.

En consecuencia la administración pública constituye un servicio a la colectividad, que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación participación, planificación, transparencia y evaluación.

Relacionando la LOSEP en lo pertinente al Capítulo del Régimen Disciplinario establece:

“Art. 41.- Responsabilidad administrativa.- La servidora o servidor público que incumpliere sus obligaciones o contraviniera las disposiciones de esta Ley, sus reglamentos, así como las leyes y normativa conexas, incurrirá en responsabilidad administrativa que será sancionada disciplinariamente, sin perjuicio de la acción civil o penal que pudiere originar el mismo hecho.

La sanción administrativa se aplicará conforme a las garantías básicas del derecho a la defensa y el debido proceso.

Art. 42.- De las faltas disciplinarias.- Se considera faltas disciplinarias aquellas acciones u omisiones de las servidoras o servidores públicos que contravengan las disposiciones del ordenamiento jurídico vigente en la República y esta ley, en lo atinente a derechos y prohibiciones constitucionales o legales.

Serán sancionadas por la autoridad nominadora o su delegado. Para efectos de la aplicación de esta ley, las faltas se clasifican en leves y graves.

**a.- Faltas leves.-** Son aquellas acciones u omisiones realizadas por descuidos o desconocimientos leves, siempre que no alteren o perjudiquen gravemente el normal desarrollo y desenvolvimiento del servicio público.

Se considerarán faltas leves, salvo que estuvieren sancionadas de otra manera, las acciones u omisiones que afecten o se contrapongan a las disposiciones administrativas establecidas por una institución para velar por el orden interno, tales como incumplimiento de horarios de trabajo durante una jornada laboral, desarrollo inadecuado de actividades dentro de la jornada laboral; salidas cortas no autorizadas de la institución; uso indebido o no uso de uniformes; desobediencia a instrucciones legítimas verbales o escritas; atención indebida al público y a sus compañeras o compañeros de trabajo, uso inadecuado de bienes, equipos o materiales; uso indebido de medios de comunicación y las demás de similar naturaleza.

Las faltas leves darán lugar a la imposición de sanciones de amonestación verbal, amonestación escrita o sanción pecuniaria administrativa o multa.

**b.- Faltas graves.-** Son aquellas acciones u omisiones que contraríen de manera grave el ordenamiento jurídico o alteraren gravemente el orden institucional. La sanción de estas faltas está encaminada a preservar la probidad, competencia, lealtad, honestidad y moralidad de los actos realizados por las servidoras y servidores públicos y se encuentran previstas en el artículo 48 de esta ley.

La reincidencia del cometimiento de faltas leves se considerará falta grave.

Las faltas graves darán lugar a la imposición de sanciones de suspensión o destitución, previo el correspondiente sumario administrativo.

En todos los casos, se dejará constancia por escrito de la sanción impuesta en el expediente personal de la servidora o servidor.

**Art. 43.- Sanciones disciplinarias.-**Las sanciones disciplinarias por orden de gravedad son las siguientes:

- a) Amonestación verbal;
- b) Amonestación escrita;
- c) Sanción pecuniaria administrativa;
- d) Suspensión temporal sin goce de remuneración; y,
- e) Destitución.

La amonestación escrita se impondrá cuando la servidora o servidor haya recibido, durante un mismo mes calendario, dos o más amonestaciones verbales.

La sanción pecuniaria administrativa o multa no excederá el monto del diez por ciento de la remuneración, y se impondrá por reincidencia en faltas leves en el cumplimiento de sus deberes. En caso de reincidencia, la servidora o servidor será destituido con sujeción a la ley.

Las sanciones se impondrán de acuerdo a la gravedad de las faltas.

**Art. 44.-Del sumario administrativo.-**Es el proceso administrativo, oral y motivado por el cual la administración pública determinará o no el cometimiento, de las faltas administrativas establecidas en la presente Ley, por parte de una servidora o servidor público. Su procedimiento se normará en el Reglamento General de esta Ley.

El sumario administrativo se ejecutará en aplicación de las garantías al debido proceso, respeto al derecho a la defensa y aplicación del principio de que en caso de duda prevalecerá lo más favorable a la servidora o servidor.

De determinarse responsabilidades administrativas, se impondrán las sanciones señaladas en la presente Ley. De establecerse responsabilidades civiles o penales, la autoridad nominadora correrá traslado a los órganos de justicia competentes.

**Art. 45.-** Renuncia en sumario administrativo.- De haberse iniciado un proceso de sumario administrativo en contra de una servidora o servidor, que durante el proceso presentare su renuncia, no se suspenderá y continuará aún en ausencia de la servidora o servidor.

**Art. 46.-** Acción contencioso administrativa.-La servidora o servidor suspendido o destituido, podrá demandar o recurrir ante la Sala de lo Contencioso Administrativo o ante los jueces o tribunales competentes del lugar donde se origina el acto impugnado o donde este haya producido sus efectos, demandando el reconocimiento de sus derechos.

Si el fallo de la Sala o juez competente fuere favorable, declarándose nulo o ilegal el acto y que el servidor o servidora destituido sea restituido a su puesto de trabajo, se procederá de tal manera y de forma inmediata una vez ejecutoriada la respectiva providencia. Si además en la sentencia o auto se dispusiere que el servidor o servidora tiene derecho al pago de remuneraciones, en el respectivo auto o sentencia se establecerá los valores que dejó de recibir con los correspondientes intereses, valores a los cuales deberá imputarse y descontarse los valores percibidos durante el tiempo que hubiere prestado servicios en otra institución de la administración pública durante dicho periodo.

El pago se efectuará dentro de un término no mayor de sesenta días contado a partir de la fecha en que se ejecutorió el correspondiente auto de pago.

En caso de fallo favorable para la servidora o servidor suspendido y declarado nulo o ilegal el acto, se le restituirán los valores no pagados. Si la sentencia determina que la suspensión o destitución fue ilegal o nula, la autoridad, funcionario o servidor causante será pecuniariamente responsable de los valores a erogar y, en consecuencia, el Estado ejercerá en su contra el derecho de repetición de los valores pagados, siempre que judicialmente se haya

declarado que la servidora o el servidor haya causado el perjuicio por dolo o culpa grave. La sentencia se notificará a la Contraloría General de Estado para efectos de control.

En caso de que la autoridad nominadora se negare a la restitución será sancionada con la destitución del cargo.

**Art. 47.-** Casos de cesación definitiva.-La servidora o servidor público cesará definitivamente en sus funciones en los siguientes casos:

- a) Por renuncia voluntaria formalmente presentada;
- b) Por incapacidad absoluta o permanente declarada judicialmente;
- c) Por supresión del puesto;
- d) Por pérdida de los derechos de ciudadanía declarada mediante sentencia ejecutoriada;
- e) Por remoción, tratándose de los servidores de libre nombramiento y remoción, de período fijo, en caso de cesación del nombramiento provisional y por falta de requisitos o trámite adecuado para ocupar el puesto. La remoción no constituye sanción;
- f) Por destitución;
- g) Por revocatoria del mandato;
- h) Por ingresar al sector público sin ganar el concurso de méritos y oposición;
- i) Por acogerse a los planes de retiro voluntario con indemnización;
- j) Por acogerse al retiro por jubilación; k) Por compra de renunciaciones con indemnización;
- l) Por muerte; y,
- m) En los demás casos previstos en esta ley.

**Art. 48.-** Causales de destitución.-Son causales de destitución:

- a) Incapacidad probada en el desempeño de sus funciones, previa evaluación de desempeño e informes del jefe inmediato y la Unidad de Administración del Talento Humano;
- b) Abandono injustificado del trabajo por tres o más días laborables consecutivos; c) Haber recibido sentencia condenatoria ejecutoriada por los delitos de: cohecho, peculado, concusión, prevaricato, soborno, enriquecimiento ilícito y en general por los delitos señalados en el Artículo 10 de esta Ley;
- d) Recibir cualquier clase de dádiva, regalo o dinero ajenos a su remuneración;
- e) Ingerir licor o hacer uso de sustancias estupefacientes o psicotrópicas en los lugares de trabajo;

- f) Injuriar gravemente de palabra u obra a sus jefes o proferir insultos a compañeras o compañeros de trabajo, cuando éstas no sean el resultado de provocación previa o abuso de autoridad;
- g) Asistir al trabajo bajo evidente influencia de bebidas alcohólicas o de sustancias estupefacientes o psicotrópicas;
- h) Incurrir durante el lapso de un año, en más de dos infracciones que impliquen sanción disciplinaria de suspensión, sin goce de remuneración;
- i) Suscribir, otorgar, obtener o registrar un nombramiento o contrato de servicios ocasionales, contraviniendo disposiciones expresas de esta Ley y su reglamento;
- j) Incumplir los deberes impuestos en el literal f) del Artículo 22 de esta Ley o quebrantar las prohibiciones previstas en el literal d) a la n) del Artículo 24 de esta Ley;
- k) Suscribir y otorgar contratos civiles de servicios profesionales contraviniendo disposiciones expresas de esta Ley y su reglamento;
- l) Realizar actos de acoso o abuso sexual, trata, discriminación o violencia de cualquier índole en contra de servidoras o servidores públicos o de cualquier otra persona en el ejercicio de sus funciones, actos que serán debidamente comprobados;
- m) Haber obtenido la calificación de insuficiente en el proceso de evaluación del desempeño, por segunda vez consecutiva;
- n) Ejercer presiones e influencias, aprovechándose del puesto que ocupe, a fin de obtener favores en la designación de puestos de libre nombramiento y remoción para su cónyuge, conviviente en unión de hecho, parientes comprendidos hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad;
- ñ) Atentar contra los derechos humanos de alguna servidora o servidor de la institución, mediante cualquier tipo de coacción, acoso o agresión; y,
- o) Las demás que establezca la Ley.

**Art. 49.-** Inhabilidad especial para el ejercicio de puestos públicos por sanciones disciplinarias.- Sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que hubiere lugar, quien hubiere sido destituido luego del correspondiente sumario administrativo por asuntos relacionados con una indebida administración, manejo, custodia o depósito de recursos públicos, bienes públicos o por delitos relacionados con estos asuntos, quedará inhabilitado para el desempeño de un puesto público.

En estos casos, la institución notificará con la resolución expedida dentro de correspondiente sumario administrativo al Ministerio de Relaciones Laborales y a los organismos de contro<sup>36</sup>.

---

<sup>36</sup> LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito ecuador 2012.

La capacidad del Estado para vigilar y supervisar el comportamiento interno de sus empleados y funcionarios no sólo debe valerse de procesos internos de depuración sino también revestirse de una capacidad reguladora normada por el Derecho Público en la rama del Derecho Administrativo.

Por esta razón, se ha creado la figura del Sumario Administrativo, que como su palabra lo indica es un proceso ágil y dinámico que busca investigar, corregir y sancionar a los servidores públicos cuyo comportamiento reprochable se desprenda del uso o abuso de sus funciones.

En relación a las competencias conferidas al Ministerio de Relaciones laborales y a las UATH, establece:

**“Art. 51.- Competencia del Ministerio de Relaciones Laborales en el ámbito de esta Ley.- El Ministerio de Relaciones Laborales, tendrá las siguientes competencias:**

- b) Efectuar el control en la administración central e institucional de la Función Ejecutiva mediante: inspecciones, verificaciones, supervisiones o evaluación de gestión administrativa, orientados a vigilar el estricto cumplimiento de las normas contenidas en esta ley, su reglamento general, las resoluciones del Ministerio de Relaciones Laborales y demás disposiciones conexas. De sus resultados emitirá informes a los órganos de control pertinentes, para la determinación de las responsabilidades a que hubiere lugar de ser el caso.

**Art. 52.- De las atribuciones y responsabilidades de las Unidades de Administración del Talento Humano.- Las Unidades de Administración del Talento Humano, ejercerán las siguientes atribuciones y responsabilidades:**

- f) Realizar bajo su responsabilidad los procesos de movimientos de personal y aplicar el régimen disciplinario, con sujeción a esta ley, su reglamento general, normas conexas y resoluciones emitidas por el Ministerio de Relaciones Laborales<sup>37</sup>.

Como se puede determinar del análisis de la normativa legal vigente se establece dentro de la ley la facultad sancionadora al Ministerio de Relaciones Laborales, a efecto de que como órgano jurisdiccional independiente de la institución sancionadora pueda aplicar las sanciones que correspondan en caso de incumplimiento de los deberes y obligaciones por parte de los servidores públicos, lo que hace falta crear una unidad especializada adscrita a

---

<sup>37</sup> LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito Ecuador 2012.



este ministerio a efecto de que pueda conocer y resolver los sumarios administrativos.

#### **4.3.3 Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público**

El Reglamento a la Ley Orgánica del Servicio Público, establece en el Título II del Régimen Interno de Administración del Talento Humano, en el Capítulo I los deberes, derechos y prohibiciones, en el artículo 23, manifiesta:

*“Art. 23.- De su cumplimiento.- De conformidad con lo que determina el artículo 50 de la LOSEP, el Ministerio de Relaciones Laborales y la UATH o la que hiciere sus veces, vigilará el cumplimiento de los deberes, derechos y prohibiciones de las y los servidores establecidos en la citada ley y este Reglamento General.*

*Los derechos de las o los servidores públicos previstos en el artículo 23 de la LOSEP son irrenunciables de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente<sup>38</sup>.* La existencia del Estado del derecho implica que la actuación de la administración y los administrados deba desarrollarse, necesariamente, bajo un orden jurídico preestablecido, mediante el cual se delimitan los derechos de la población y se establece la competencia de las autoridades. Es entonces que, bajo este orden jurídico se realizan las relaciones jurídicas administrativas como un vínculo que une al Estado y a los gobernados mediante derechos y obligaciones.

En el Capítulo V nos habla del Régimen disciplinario, en la sección 1a. nos habla de la responsabilidad administrativa, en su parte pertinente manifiesta:

*“Art. 78.- Responsabilidad administrativa disciplinaria.- En el ejercicio de la potestad administrativa disciplinaria y sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles, o indicios de responsabilidad penal en las que pudiere incurrir la o el servidor público que incumpliere sus obligaciones o contraviniera las disposiciones previstas en la LOSEP, este Reglamento General, normas conexas y los reglamentos internos de cada institución que regulan sus actuaciones, la o el servidor será sancionado disciplinariamente conforme a las disposiciones establecidas en el Capítulo 4 del Título III de la LOSEP y en el presente Reglamento General.*

Las sanciones se impondrán de conformidad con la gravedad de la falta.

---

38 REGLAMENTO GENERAL A LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito Ecuador 2012.

Art. 79.- Del reglamento interno de administración del talento humano.- Las UATH elaborarán obligatoriamente, en consideración de la naturaleza de la gestión institucional los reglamentos internos de administración del talento humano, en los que se establecerán las particularidades de la gestión institucional que serán objeto de sanciones derivadas de las faltas leves y graves establecidas en la Ley<sup>39</sup>.

En la Sección 2a. nos habla de las sanciones y establece:

“Art. 80.- Sanciones Disciplinarias.- Todas las sanciones disciplinarias determinadas en el artículo 43 de la LOSEP, serán impuestas por la autoridad nominadora o su delegado, y ejecutadas por la UATH, previo el cumplimiento del procedimiento establecido en este Reglamento General<sup>40</sup>.

#### **4.3.3 Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público**

El Reglamento a la Ley Orgánica del Servicio Público, establece en el Título II del Régimen Interno de Administración del Talento Humano, en el Capítulo I los deberes, derechos y prohibiciones, en el artículo 23, manifiesta:

“Art. 23.- De su cumplimiento.- De conformidad con lo que determina el artículo 50 de la LOSEP, el Ministerio de Relaciones Laborales y la UATH o la que hiciere sus veces, vigilará el cumplimiento de los deberes, derechos y prohibiciones de las y los servidores establecidos en la citada ley y este Reglamento General.

Los derechos de las o los servidores públicos previstos en el artículo 23 de la LOSEP son irrenunciables de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente<sup>41</sup>.

La existencia del Estado del derecho implica que la actuación de la administración y los administrados deba desarrollarse, necesariamente, bajo un orden jurídico preestablecido, mediante el cual se delimitan los derechos de la

---

<sup>40</sup> REGLAMENTO GENERAL A LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito Ecuador 2012

<sup>41</sup> REGLAMENTO GENERAL A LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito Ecuador 2012.

población y se establece la competencia de las autoridades. Es entonces que, bajo este orden jurídico se realizan las relaciones jurídicas administrativas como un vínculo que une al Estado y a los gobernados mediante derechos y obligaciones.

En el Capítulo V nos habla del Régimen disciplinario, en la sección 1a. nos habla de la responsabilidad administrativa, en su parte pertinente manifiesta:

“Art. 78.- Responsabilidad administrativa disciplinaria.- En el ejercicio de la potestad administrativa disciplinaria y sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles, o indicios de responsabilidad penal en las que pudiere incurrir la o el servidor público que incumpliere sus obligaciones o contraviniera las disposiciones previstas en la LOSEP, este Reglamento General, normas conexas y los reglamentos internos de cada institución que regulan sus actuaciones, la o el servidor será sancionado disciplinariamente conforme a las disposiciones establecidas en el Capítulo 4 del Título III de la LOSEP y en el presente Reglamento General.

Las sanciones se impondrán de conformidad con la gravedad de la falta.

Art. 79.- Del reglamento interno de administración del talento humano.- Las UATH elaborarán obligatoriamente, en consideración de la naturaleza de la gestión institucional los reglamentos internos de administración del talento humano, en los que se establecerán las particularidades de la gestión institucional que serán objeto de sanciones derivadas de las faltas leves y graves establecidas en la Ley”<sup>42</sup>.

En la Sección 2a. nos habla de las sanciones y establece:

“Art. 80.- Sanciones Disciplinarias.- Todas las sanciones disciplinarias determinadas en el artículo 43 de la LOSEP, serán impuestas por la 34 REGLAMENTO GENERAL A LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito ecuador 2012.

---

<sup>42</sup> REGLAMENTO GENERAL A LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito ecuador 2012

77autoridad nominadora o su delegado, y ejecutadas por la UATH, previo el cumplimiento del procedimiento establecido en este Reglamento General<sup>35</sup>”.

En la Sección 3a. nos habla del procedimiento del sumario administrativo y establece:

“Art. 90.- Periodo.- Dentro del término previsto en el inciso segundo del artículo 92 de la LOSEP, la autoridad nominadora o su delegado podrá disponer el inicio y sustanciación del respectivo sumario administrativo e imponer la sanción correspondiente a través de la expedición de la respectiva resolución.

Art. 91.-Acciones previas.- Antes de dar inicio al sumario administrativo se deberán cumplir con las siguientes acciones previas:

1. Cuando viniere en conocimiento de una autoridad, funcionario o servidor la presunción de la comisión de una falta disciplinaria grave por parte de la o el servidor de la institución, tal información será remitida a la UATH para el estudio y análisis de los hechos que presuntamente se imputan;

2. Conocido y analizado por la UATH estos hechos, en el término de tres días informará a la autoridad nominadora o su delegado sobre la procedencia de iniciar el sumario administrativo, consignando los fundamentos de hecho y de derecho y los documentos de respaldo, en el caso que hubiere lugar, dicho informe no tendrá el carácter de vinculante; y,

3. Recibido el informe, la autoridad nominadora o su delegado mediante providencia, dispondrá a la UATH, de ser el caso, el inicio del sumario administrativo, en el término de 5 días.

Art. 92.-Inicio del Sumario Administrativo.- En conocimiento del informe de la UATH, la autoridad nominadora expedirá la respectiva providencia de inicio del sumario administrativo.

A partir de la recepción de la providencia de la autoridad nominadora o su delegado en la que dispone se dé inicio al sumario administrativo, el titular de la UATH o su delegado levantará el auto de llamamiento a sumario administrativo en el término de 3 días, que contendrá:

- a.- La enunciación de los hechos materia del sumario administrativo y los fundamentos de la providencia expedida por la autoridad nominadora;
- b.- La disposición de incorporación de los documentos que sustentan el sumario;
- c.- El señalamiento de 3 días para que el servidor dé contestación a los hechos planteados que sustentan el sumario;
- d.- El señalamiento de la obligación que tiene el servidor de comparecer con un abogado y señalar casillero judicial para futuras notificaciones a fin de ejercer su derecho de defensa; y,
- e.- La designación de Secretario Ad Hoc, quien deberá posesionarse en un término máximo de 3 días a partir de la fecha de su designación.

Art. 93.- De la notificación.- El auto de llamamiento a sumario será notificado por el Secretario Ad Hoc en el término de un día, mediante una boleta entregada en su lugar de trabajo o mediante tres boletas dejadas en su domicilio o residencia constantes del expediente personal del servidor, conforme a las disposiciones generales establecidas en el Código de Procedimiento Civil, si no fuera posible ubicarlo en su puesto de trabajo, a la que se adjuntará toda la documentación constante del expediente, al cual se adjuntará toda la documentación que obrare del proceso.

Si el servidor o servidora se negare a recibir la notificación, se sentará la respectiva razón por parte del Secretario ad-hoc.

Art. 94.- De la contestación.- Recibida la notificación la o el servidor, en el término de 3 días, contestará al planteamiento del sumario, adjuntando las pruebas de descargo que considere le asisten.

Art. 95.-Del término de prueba.- Una vez vencido el término establecido en el artículo anterior, con la contestación de la o el servidor o en rebeldía, se procederá a la apertura del término de prueba por el término de 7 días, en el cual la o el servidor podrá solicitar se practiquen las pruebas que considere pertinente y la institución de estimarlo pertinente solicitar la incorporación de nuevos documentos o la práctica de otras pruebas que estimen pertinente.

Art. 96.- De la audiencia oral.- Vencido el término de prueba, se señalará día y hora en las cuales tenga lugar una audiencia oral, en la cual el solicitante del sumario o su delegado y el sumariado sustentarán las pruebas de cargo y de descargo de las que se crean asistidos. Dicha audiencia será convocada con por lo menos 24 horas de anticipación.

De lo actuado en la audiencia, se dejará constancia por escrito, mediante acta sucinta que contenga un extracto de lo actuado en la misma, suscrita por el titular de la UATH o su delegado, las partes si quisieren suscribirla, y el Secretario Ad Hoc que certificará la práctica de la misma.

Art. 97.- De las conclusiones y recomendaciones.- Concluida la audiencia oral, el titular de la UATH o su delegado, en el término máximo de 10 días, previo el análisis de los hechos y de las bases legales y reglamentarias, remitirá a la autoridad nominadora el expediente del sumario administrativo y un informe con las conclusiones y recomendaciones a que hubiera lugar, señalando, de ser el caso, la sanción procedente, dependiendo de la falta cometida, informe que no tendrá el carácter de vinculante para la posterior decisión de la autoridad nominadora o su delegado.

Art. 98.- De la sanción.- La autoridad nominadora, mediante providencia, dispondrá, de ser el caso, y de manera motivada, la aplicación de la sanción correspondiente, providencia que será notificada a la o el servidor sumariado, de haber señalado domicilio legal para el efecto, o, mediante una única boleta en su domicilio o lugar de residencia que conste del expediente personal.

El titular de la UATH o su delegado, elaborará la acción de personal en la que se registrará la sanción impuesta, la cual será notificada conjuntamente con la resolución del sumario administrativo.

Si la autoridad nominadora o su delegado, en su providencia final, determina que no existen pruebas suficientes para sancionar ordenará el archivo del sumario, sin dejar constancia en el expediente personal de la o el servidor sumariado.

Art. 99.- De la renuncia en sumario administrativo.- En caso de que la o el servidor, contra quien se haya instaurado un proceso de sumario

administrativo, presentare su renuncia al puesto que desempeña, la máxima autoridad no la aceptará hasta que concluya el proceso administrativo, de conformidad con el artículo 45 de la LOSEP, y en caso de abandono del puesto, se continuará con el sumario administrativo aún en ausencia del servidor.

Art. 100.- De la rehabilitación por destitución.- La o el servidor que hubiera sido destituido por una causal que no hubiera conllevado responsabilidad civil o penal, ni sea de aquellas relacionadas por indebida administración, manejo, custodia o depósito de recursos públicos, bienes públicos o por delitos relacionados con estos asuntos, transcurridos dos años de la fecha de destitución, podrá solicitar ante el Ministerio de Relaciones Laborales, su rehabilitación para desempeñar un puesto en las instituciones señaladas en el artículo 3 de la LOSEP, que no sea la que lo destituyo<sup>43</sup>.

La Administración Pública, en su afán de mantener la legalidad y preservar el orden público debe contar con reglas precisas que permitan ejercer su autoridad de una manera razonable. Para ejercer esta autoridad, asimismo debe valerse de personas naturales que ayuden a que la potestad estatal se manifieste. Todas estas personas conforman lo que en derecho se suele denominar aparato burocrático estatal y, a pesar de que estas personas laboran en condiciones similares a quienes laboran en las empresas privadas, no pueden estar sujetos a las mismas reglas dados el especial carácter que reviste el Derecho Público y, en particular, el Derecho Administrativo, el mismo que, al regular las relaciones entre Administración y administrado, debe velar no sólo por la consecución de fines privados, sino también de fines públicos lo que hace necesaria la imposición de normas especiales que no permitan ejercicios arbitrarios o apartados del ordenamiento jurídico vigente que puedan poner en peligro el bien común.

---

<sup>43</sup> REGLAMENTO GENERAL A LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito Ecuador 2012

En la Sección 3a. nos habla del procedimiento del sumario administrativo y establece:

“Art. 90.- Periodo.- Dentro del término previsto en el inciso segundo del artículo 92 de la LOSEP, la autoridad nominadora o su delegado podrá disponer el inicio y sustanciación del respectivo sumario administrativo e imponer la sanción correspondiente a través de la expedición de la respectiva resolución.

Art. 91.-Acciones previas.- Antes de dar inicio al sumario administrativo se deberán cumplir con las siguientes acciones previas:

1. Cuando viniere en conocimiento de una autoridad, funcionario o servidor la presunción de la comisión de una falta disciplinaria grave por parte de la o el servidor de la institución, tal información será remitida a la UATH para el estudio y análisis de los hechos que presuntamente se imputan;
2. Conocido y analizado por la UATH estos hechos, en el término de tres días informará a la autoridad nominadora o su delegado sobre la procedencia de iniciar el sumario administrativo, consignando los fundamentos de hecho y de derecho y los documentos de respaldo, en el caso que hubiere lugar, dicho informe no tendrá el carácter de vinculante; y,

Recibido el informe, la autoridad nominadora o su delegado mediante providencia, dispondrá a la UATH, de ser el caso, el inicio del sumario administrativo, en el término de 5 días.

Art. 92.-Inicio del Sumario Administrativo.- En conocimiento del informe de la UATH, la autoridad nominadora expedirá la respectiva providencia de inicio del sumario administrativo.

A partir de la recepción de la providencia de la autoridad nominadora o su delegado en la que dispone se dé inicio al sumario administrativo, el titular de la UATH o su delegado levantará el auto de llamamiento a sumario administrativo en el término de 3 días, que contendrá:

- a.- La enunciación de los hechos materia del sumario administrativo y los fundamentos de la providencia expedida por la autoridad nominadora;
- b.- La disposición de incorporación de los documentos que sustentan el sumario;
- c.- El señalamiento de 3 días para que el servidor dé contestación a los hechos planteados que sustentan el sumario;



d.- El señalamiento de la obligación que tiene el servidor de comparecer con un abogado y señalar casillero judicial para futuras notificaciones a fin de ejercer su derecho de defensa; y,

e.- La designación de Secretario Ad Hoc, quien deberá posesionarse en un término máximo de 3 días a partir de la fecha de su designación.

Art. 93.- De la notificación.- El auto de llamamiento a sumario será notificado por el Secretario Ad Hoc en el término de un día, mediante una boleta entregada en su lugar de trabajo o mediante tres boletas dejadas en su domicilio o residencia constantes del expediente personal del servidor, conforme a las disposiciones generales establecidas en el Código de Procedimiento Civil, si no fuera posible ubicarlo en su puesto de trabajo, a la que se adjuntará toda la documentación constante del expediente, al cual se adjuntará toda la documentación que obrare del proceso.

Si el servidor o servidora se negare a recibir la notificación, se sentará la respectiva razón por parte del Secretario ad-hoc.

Art. 94.- De la contestación.- Recibida la notificación la o el servidor, en el término de 3 días, contestará al planteamiento del sumario, adjuntando las pruebas de descargo que considere le asisten.

Art. 95.-Del término de prueba.- Una vez vencido el término establecido en el artículo anterior, con la contestación de la o el servidor o en rebeldía, se procederá a la apertura del término de prueba por el término de 7 días, en el cual la o el servidor podrá solicitar se practiquen las pruebas que considere pertinente y la institución de estimarlo pertinente solicitar la incorporación de nuevos documentos o la práctica de otras pruebas que estimen pertinente.

Art. 96.- De la audiencia oral.- Vencido el término de prueba, se señalará día y hora en las cuales tenga lugar una audiencia oral, en la cual el solicitante del sumario o su delegado y el sumariado sustentarán las pruebas de cargo y de descargo de las que se crean asistidos. Dicha audiencia será convocada con por lo menos 24 horas de anticipación.

De lo actuado en la audiencia, se dejará constancia por escrito, mediante acta suscita que contenga un extracto de lo actuado en la misma, suscrita por el titular de la UATH o su delgado, las partes si quisieren suscribirla, y el Secretario Ad Hoc que certificará la práctica de la misma.

Art. 97.- De las conclusiones y recomendaciones.- Concluida la audiencia oral, el titular de la UATH o su delegado, en el término máximo de 10 días, previo el análisis de los hechos y de las bases legales y reglamentarias, remitirá a la autoridad nominadora el expediente del sumario administrativo y un informe con las conclusiones y recomendaciones a que hubiera lugar, señalando, de ser el caso, la sanción procedente, dependiendo de la falta cometida, informe que no tendrá el carácter de vinculante para la posterior decisión de la autoridad nominadora o su delegado.

Art. 98.- De la sanción.- La autoridad nominadora, mediante providencia, dispondrá, de ser el caso, y de manera motivada, la aplicación de la sanción correspondiente, providencia que será notificada a la o el servidor sumariado, de haber señalado domicilio legal para el efecto, o, mediante una única boleta en su domicilio o lugar de residencia que conste del expediente personal.

El titular de la UATH o su delegado, elaborará la acción de personal en la que se registrará la sanción impuesta, la cual será notificada conjuntamente con la resolución del sumario administrativo.

Si la autoridad nominadora o su delegado, en su providencia final, determina que no existen pruebas suficientes para sancionar ordenará el archivo del sumario, sin dejar constancia en el expediente personal de la o el servidor sumariado.

Art. 99.- De la renuncia en sumario administrativo.- En caso de que la o el servidor, contra quien se haya instaurado un proceso de sumario administrativo, presentare su renuncia al puesto que desempeña, la máxima autoridad no la aceptará hasta que concluya el proceso administrativo, de conformidad con el artículo 45 de la LOSEP, y en caso de abandono del puesto, se continuará con el sumario administrativo aún en ausencia del servidor.

Art. 100.- De la rehabilitación por destitución.- La o el servidor que hubiera sido destituido por una causal que no hubiera conllevado responsabilidad civil o penal, ni sea de aquellas relacionadas por indebida administración, manejo, custodia o depósito de recursos públicos, bienes públicos o por delitos relacionados con estos asuntos, transcurridos dos años de la fecha de destitución, podrá solicitar ante el Ministerio de Relaciones Laborales, su

rehabilitación para desempeñar un puesto en las instituciones señaladas en el artículo 3 de la LOSEP, que no sea la que lo destituyo<sup>44</sup>".

La Administración Pública, en su afán de mantener la legalidad y preservar el orden público debe contar con reglas precisas que permitan ejercer su autoridad de una manera razonable. Para ejercer esta autoridad, asimismo debe valerse de personas naturales que ayuden a que la potestad estatal se manifieste. Todas estas personas conforman lo que en derecho se suele denominar aparato burocrático estatal y, a pesar de que estas personas laboran en condiciones similares a quienes laboran en las empresas privadas, no pueden estar sujetos a las mismas reglas dados el especial carácter que reviste el Derecho Público y, en particular, el Derecho Administrativo, el mismo que, al regular las relaciones entre Administración y administrado, debe velar no sólo por la consecución de fines privados, sino también de fines públicos lo que hace necesaria la imposición de normas especiales que no permitan ejercicios arbitrarios o apartados del ordenamiento jurídico vigente que puedan poner en peligro el bien común.

#### **4.3.4 PROTOCOLO DE SAN SALVADOR**

El derecho al trabajo, es considerado un derecho humano, asumido así, desde la firma del Pacto Internacional Derechos Económicos, Sociales y Culturales y en el caso de América, el Protocolo de San Salvador, que en el artículo siete dice:

##### **Artículo 7.- Condiciones Justas, Equitativas y Satisfactorias de Trabajo**

Los Estados partes en el presente Protocolo reconocen que el derecho al trabajo al que se refiere el artículo anterior, supone que toda persona goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias, para lo cual dichos Estados garantizarán en sus legislaciones nacionales, de manera particular:

- a. una remuneración que asegure como mínimo a todos los trabajadores condiciones de subsistencia digna y decorosa para ellos y sus familias y un salario equitativo e igual por trabajo igual, sin ninguna distinción;

---

<sup>44</sup> REGLAMENTO GENERAL A LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito Ecuador 2012.

- b. el derecho de todo trabajador a seguir su vocación y a dedicarse a la actividad que mejor responda a sus expectativas y a cambiar de empleo, de acuerdo con la reglamentación nacional respectiva;
- c. el derecho del trabajador a la promoción o ascenso dentro de su trabajo para lo cual se tendrán en cuenta sus calificaciones, competencia, probidad y tiempo de servicio;
- d. la estabilidad de los trabajadores en sus empleos, de acuerdo con las características de las industrias y profesiones y con las causas de justa separación. En casos de despido injustificado, el trabajador tendrá derecho a una indemnización o a la readmisión en el empleo o a cualesquiera otra prestación prevista por la legislación nacional; (la negrilla es nuestra)

la seguridad e higiene en el trabajo;

- e. la prohibición de trabajo nocturno o en labores insalubres o peligrosas a los menores de 18 años y, en general, de todo trabajo que pueda poner en peligro su salud, seguridad o moral. Cuando se trate de menores de 16 años, la jornada de trabajo deberá subordinarse a las disposiciones sobre educación obligatoria y en ningún caso podrá constituir un impedimento para la asistencia escolar o ser una limitación para beneficiarse de la instrucción recibida;
- g. la limitación razonable de las horas de trabajo, tanto diaria como semanal. Las jornadas serán de menor duración cuando se trate de trabajos peligrosos, insalubres o nocturnos;
- f. el descanso, el disfrute del tiempo libre, las vacaciones pagadas, así como a remuneración de los días feriados nacionales.<sup>45</sup>

Como podemos ver, el Protocolo de San Salvador prevé la necesidad de que la separación sea justa, y de no haberla se establece la necesidad de una sanción, sea esta la indemnización o la readmisión al trabajo; el artículo 8 del decreto 813 no establece el proceso justo para la separación, intenta positivizar una ilegalidad, la injusticia que intenta ser legal.

---

<sup>45</sup> PROTOCOLO DE SAN SALVADOR

#### **4.4. LEGISLACIÓN COMPARADA**

Para el desarrollo de este punto he considerado conveniente analizar algunas legislaciones que se aproximan a nuestra realidad.

##### **4.4.1. LEGISLACION PERUANA**

La Ley de bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público: concordado, Decreto Legislativo nº 276, del Perú establece las siguientes causales de cesación de funciones de los servidores públicos, las siguientes:

###### **CAUSALES EXTINTIVAS:**

Artículo 34°.- La Carrera Administrativa termina por:

- a) Fallecimiento;
- b) Renuncia;
- c) Cese definitivo; y
- d) Destitución.

###### **CAUSAS JUSTIFICADAS PARA CESE: SEPARACIÓN DEFINITIVA**

Artículo 35°.- Son causas justificadas para cese definitivo de un servidor:

- a) Limite de setenta años de edad;
- b) Pérdida de nacionalidad;
- c) Incapacidad permanente física o mental; y
- d) Ineficiencia o ineptitud comprobada para el desempeño del cargo<sup>46</sup>.

Como lo ha reconocido la actual administración, gremios empresariales y agentes económicos, la Ley del Servicio Civil es una de las reformas más ambiciosas y esperadas de los últimos 20 años porque actualmente los sueldos están congelados y las carreras estancadas.

Se menciona que esta gran reforma, cuya implementación durará 7 años es clave para lograr un mejor servicio público al introducir la meritocracia para elevar la calidad de los servicios que el Estado brinda a los ciudadanos. Asimismo, porque elevará los ingresos de la mayoría de los servidores públicos e incentivará su crecimiento personal y profesional en la administración pública.

---

<sup>46</sup> DECRETO LEGISLATIVO Nº 276, PERU.

Se debe recalcar que el paso al nuevo régimen es voluntario, es decir, respeta la voluntad de los servidores públicos que podrán decidir postular al nuevo régimen, como se puede determinar no se establece el régimen de la renuncia obligatoria como si sucede en nuestra legislación.

#### **4.4.2. LEGISLACION PARAGUAYA**

En Paraguay la Ley N° 1626/2000 De la Función Pública, regula a los empleados públicos, en su parte pertinente manifiesta:

Artículo 40°- La relación jurídica entre un organismo o entidad del Estado y sus funcionarios terminará por:

- a) renuncia;
- b) jubilación;
- c) supresión o fusión del cargo;
- d) destitución,
- e) muerte; y,
- f) Cesantía por inhabilidad física o mental debidamente comprobada<sup>47</sup>.

La Secretaría de la Función Pública en el marco del Plan Estratégico Institucional 2009 - 2013, cumpliendo con sus objetivos de "Impulsar el efectivo cumplimiento de la normativa marco que rige la función pública de acuerdo a los principios del Estado Social de Derecho" y el Diseño e implementación de la Política de Comunicación, Transparencia y Acceso a la Información Pública de la SFP, apuntando a una sensibilización de la ciudadanía y los trabajadores y trabajadoras del Estado, con respecto a las políticas para la transformación del sector público.

Como se puede observar al analizar la norma contenida en la Ley N° 1626/2000, se establecen causas debidamente determinadas para poder dar por terminadas las funciones de los empleados públicos, entre ellas está la renuncia, entendida esta como un acto voluntario del empleado público, mas no como se contempla en nuestra legislación con el Decreto 813 que prevé la renuncia obligatoria.

#### **4.4.3. LEGISLACION BOLIVIANA**

La Gaceta Oficial de Bolivia anexo al d.s. 26115 establece las normas básicas del sistema de administración de personal, en su parte pertinente establece:

---

<sup>47</sup> LEY N° 1626/2000 DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, PARAGUAY

ARTICULO 32. (PROCESO DE RETIRO) El retiro es la terminación del vínculo laboral que une a la entidad con el servidor público. El retiro podrá producirse por cualquiera de las siguientes causales:

- a) Renuncia, entendida como el acto por el cual el servidor público manifiesta voluntariamente su determinación de concluir su vínculo laboral con la entidad, en cuyo caso la decisión deberá ser comunicada por escrito con una anticipación mínima de 15 días calendario. Su aceptación será por escrito dentro del citado plazo.
- b) Jubilación, cuando un servidor público pasa del sector activo al pasivo conforme a las disposiciones del régimen correspondiente.
- c) Invalidez, es la incapacidad física calificada ante la pérdida de capacidad laboral, determinada por las instancias legalmente autorizadas en el marco de las normas que rigen la Seguridad Social.
- d) Cuando la evaluación de confirmación sea negativa.
- e) Cuando existan dos evaluaciones consecutivas de desempeño en observación, según lo establecido en las presentes Normas Básicas y reglamentación específica de la entidad. La decisión de retiro deberá ser comunicada al servidor público por escrito y con una anticipación mínima de 15 días calendario.
- f) Destitución, como resultado de un proceso disciplinario por responsabilidad por la función pública, proceso administrativo o proceso judicial con sentencia condenatoria ejecutoriada.
- g) Abandono de funciones por un período de tres días hábiles consecutivos o seis discontinuos, en un mes, no debidamente justificados.
- h) Supresión del puesto, entendida como la eliminación de puestos de trabajo, cuando éstos dejen de tener vigencia como resultado de la modificación de competencias o restricciones presupuestarias a la entidad, traducidos en los Sistemas de Programación de Operaciones y Organización Administrativa, en cuyo caso se suprimirá también el ítem correspondiente.

Si el servidor público afectado cumpliera los requisitos en un puesto vacante, será asignado al mismo previo cumplimiento de los procesos establecidos en las presentes Normas Básicas.

La decisión de retiro por supresión del puesto, deberá ser comunicada por escrito con una anticipación mínima de 30 días calendario.

- i) Retiro forzoso, procederá cuando se produzcan las causales de incompatibilidad establecidas en la Ley del Estatuto del Funcionario Público y en el Reglamento Interno de la entidad.

También se considera retiro forzoso el originado en la reducción de la remuneración previamente asignada, en cuyo caso el servidor podrá o no acogerse al retiro.

j) Prisión formal del servidor público, emergente de sentencia condenatoria ejecutoriada.

k) Rescisión del contrato de trabajo del personal eventual.

La permanencia y el retiro de los funcionarios de carrera, estarán inexcusablemente condicionados al cumplimiento de los procesos de evaluación La Ley de Servidores Públicos que fue aprobado por la Asamblea Nacional Constituyente, es muy importante y de intereses de la Población Económicamente Activa PEA, ya que se trata sobre las remuneraciones que perciban los servidores

Públicos ya que serán proporcionadas de acuerdo a sus funciones, eficiencia y responsabilidades del cargo que desempeña los cuales exige capacidad, honestidad y eficacia; por lo que no hay dignatario, autoridad, funcionario ni servidor exento de responsabilidades en el desempeño de su cargo, puesto o función.

La presente Ley se sustenta en los principios de unicidad, transparencia, igualdad, equidad, lealtad, racionalidad, descentralización y desconcentración, productividad, eficiencia, competitividad y responsabilidad.

Tiene por objetivo promover el mejoramiento sustancial del sistema administrativo estatal, para que la ciudadanía tenga acceso a servicios de óptima calidad, con la seguridad de que sus demandas sean atendidas oportunamente. Para el efecto, el Estado garantizará la formación y capacitación continua de los funcionarios y empleados públicos, a fin de alcanzar la eficiencia y eficacia en la gestión.

Como se puede determinar la legislación Boliviana en relación a la cesación de los servidores públicos, no contempla la renuncia obligatoria como sucede en nuestra legislación con la aplicación del Decreto 813, la normativa cumple con los planteamientos del Convenio 158 de la OIT, a cuyos lineamientos se ajustan la mayoría de las legislaciones en lo que tiene que ver a la terminación de las relaciones laborales, aplicando el principio de la supremacía constitucional que significa que el sistema jurídico y político del Estado se estructura y funciona sobre la base del imperio de la Constitución que obliga por igual a gobernantes y gobernados.



#### 4.4.4 LEGISLACION COLOMBIANA

En Colombia se promulgó el Código Único Disciplinario mediante la Ley 734 del 5 de febrero de 2002, que es el marco legal sancionador de los servidores públicos, la cual se encuentra conformada por cuatro grandes bloques temáticos: parte general, parte especial, régimen especial y procedimiento disciplinario.

La mencionada Ley, en el Libro I, en la parte general dentro del Título I se refiere a los principios rectores de la ley disciplinaria, en su parte pertinente manifiesta:

“Artículo 1°. Titularidad de la potestad disciplinaria. El Estado es el titular de la potestad disciplinaria.

Artículo 2°. Titularidad de la acción disciplinaria. Sin perjuicio del poder disciplinario preferente de la Procuraduría General de la Nación y de las Personerías Distritales y Municipales, corresponde a las oficinas de control disciplinario interno y a los funcionarios con potestad disciplinaria de las ramas, órganos y entidades del Estado, conocer de los asuntos disciplinarios contra los servidores públicos de sus dependencias.

El titular de la acción disciplinaria en los eventos de los funcionarios judiciales, es la jurisdicción disciplinaria.

La acción disciplinaria es independiente de cualquiera otra que pueda surgir de la comisión de la falta.

Artículo 3°. Poder disciplinario preferente. La Procuraduría General de la Nación es titular del ejercicio preferente del poder disciplinario en cuyo desarrollo podrá iniciar, proseguir o remitir cualquier investigación o juzgamiento de competencia de los órganos de control disciplinario interno de las entidades públicas. Igualmente podrá asumir el proceso en segunda instancia<sup>48</sup>.

En el sistema jurídico disciplinario de los empleados públicos en Colombia ha sido proscrita la responsabilidad objetiva y, por lo tanto, la culpabilidad es supuesto ineludible y necesario de la responsabilidad y de la imposición de la pena lo que significa que la actividad punitiva del estado tiene lugar tan sólo

---

<sup>48</sup> CÓDIGO ÚNICO DISCIPLINARIO, Colombia

sobre la base de la responsabilidad subjetiva de aquellos sobre quienes recaiga. Principio constitucional que recoge el artículo 14 del C.D.U. acusado, al disponer que “en materia disciplinaria queda proscrita toda forma de responsabilidad objetiva y las faltas sólo son sancionables a título de dolo o culpa”. Así lo ha reconocido la jurisprudencia de esta Corporación al señalar que “el hecho de que el Código establezca que las faltas disciplinarias solo son sancionables a título de dolo o culpa, implica que los servidores públicos solamente pueden ser sancionados disciplinariamente luego de que se haya desarrollado el correspondiente proceso – con las garantías propias del derecho disciplinario y, en general, del debido proceso-, y que dentro de éste se haya establecido la responsabilidad del disciplinado.

Por lo tanto el sistema colombiano desvincula a las instituciones a las que pertenece el servidor (a) pública sumariado de su responsabilidad sancionadora, delegando esta función a un ente independiente de la misma, puesto que establece una Comisión Nacional del Servicio Civil responsable de la administración y vigilancia de las carreras de los funcionarios públicos, excepción hecha de las que tengan carácter especial.

## **5. MATERIALES Y METODOS**

### **5.1 MATERIALES**

Para el desarrollo del presente trabajo investigativo en lo referente a la revisión de literatura, se utilizó básicamente textos relacionados con el Derecho administrativo en relación con la norma constitucional, así como el servicio de internet, también se emplearon las fichas para extraer lo más importante de la información analizada.

Por otro lado para procesar y ordenar la información de campo obtenida se utilizó una computadora, para el análisis y procesamiento de datos se utilizó la calculadora, de igual forma se utilizaron algunos otros recursos materiales como papel, copiadora, grabadora y otros materiales de oficina.

### **5.2. MÉTODOS**

De acuerdo a lo previsto en la metodología de la investigación jurídica, en lo general estuvo regido por los lineamientos del método científico.

Como métodos auxiliares contribuyeron en este estudio el método inductivo-deductivo y deductivo inductivo, que fueron utilizados según las circunstancias que se presentaron en la sustentación del eje teórico del trabajo; el método bibliográfico descriptivo y documental, fue de singular valía en la elaboración de la revisión de literatura de la tesis.

En la presentación y análisis de los datos obtenidos en el trabajo de campo se utilizaron los métodos de análisis y síntesis, que permitieron presentar los resultados obtenidos a través de frecuencias y porcentajes ordenados en las respectivas tablas, y representados en gráficos estadísticos que permitieron realizar el análisis comparativo.

### **5.3. TÉCNICAS.**

Para la recolección de la información que sustenta la parte teórica del trabajo se utilizó la técnica del fichaje, a través de la elaboración de fichas bibliográficas y nemotécnicas.

En el trabajo de campo para la obtención de datos empíricos acerca de la problemática estudiada, se procedió primero a aplicar una encuesta a un universo de treinta profesionales del derecho, quienes dieron sus criterios y que estuvieron orientados a recabar sus opiniones acerca de la temática propuesta.

## 6. RESULTADOS

### 6.1 RESULTADO DE LA APLICACIÓN DE ENCUESTAS.

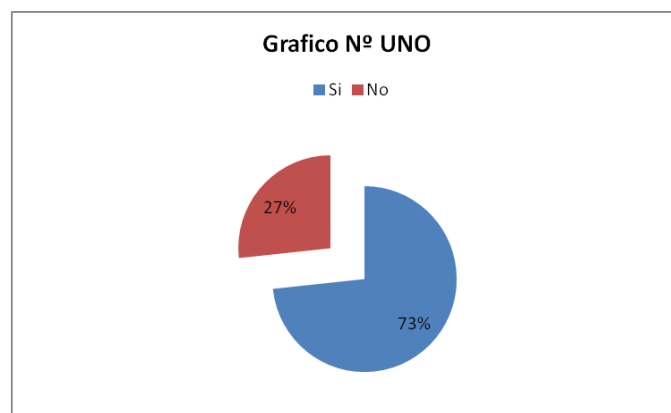
Con la finalidad de obtener una información actualizada acerca de la problemática investigada, se realizó la investigación de campo, en base a la aplicación de una encuesta a treinta profesionales del derecho, quienes supieron brindar valiosos aportes para la realización del trabajo de campo y cuyos resultados presento a continuación

#### Encuesta

1. **¿Considera Usted que el principio de la supremacía constitucional establece que el sistema jurídico y político del Estado se estructura y funciona sobre la base del imperio de la Constitución, por lo tanto constituye una garantía de equilibrio en el ejercicio del poder político y de los derechos de las personas, toda vez que obliga que los actos gubernamentales guarden armonía con la Constitución?**

Indicadores	Frecuencia	Porcentaje
Si	22	73%
No	8	27%
Total	30	100%

Fuente: Encuestas propias de la Investigación  
Autora: Maritza Moran  
Sani



## INTERPRETACIÓN:

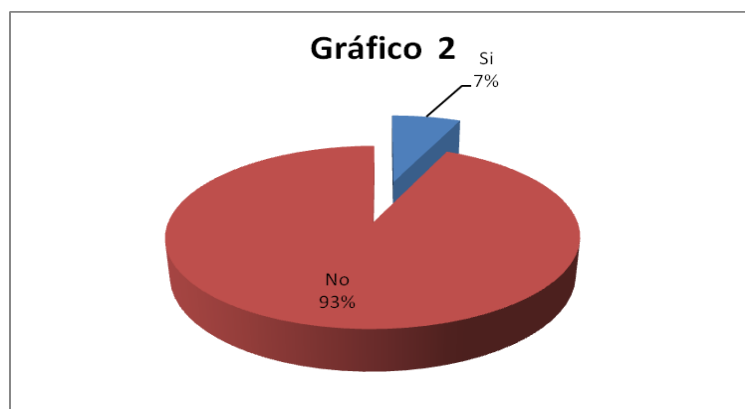
Del universo encuestado, observamos que veintidós profesionales que representan el 73% consideran que el principio de la supremacía constitucional establece que el sistema jurídico y político del Estado se estructura y funciona sobre la base del imperio de la Constitución, por lo tanto constituye una garantía de equilibrio en el ejercicio del poder político y de los derechos de las personas, toda vez que obliga que los actos gubernamentales guarden armonía con la Constitución; mientras que ocho profesionales que representan el 27%, manifiestan que el principio de supremacía de la constitución no constituye una garantía de equilibrio en el ejercicio del poder político y de los derechos de las personas.

## ANALISIS:

El universo de los encuestados la mayoría coinciden en determinar que el único mecanismo que garantiza un justo equilibrio en el ejercicio del poder político y el derecho de las personas constituye el principio de supremacía de la norma constitucional, toda vez que obliga que los actos gubernamentales guarden armonía con la Constitución.

- 2. La Constitución de la Republica dice Art.76 “El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: numeral 7 literal k.-Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto. Considera que este principio se aplica en materia administrativa?**

Indicadores	Frecuencia	Porcentaje
Si	2	7%
No	28	93%
Total	30	100%
Fuente: Encuestas ropias de la Investigacion		
Autora: Maritza Moran		
Sani		



### INTERPRETACIÓN:

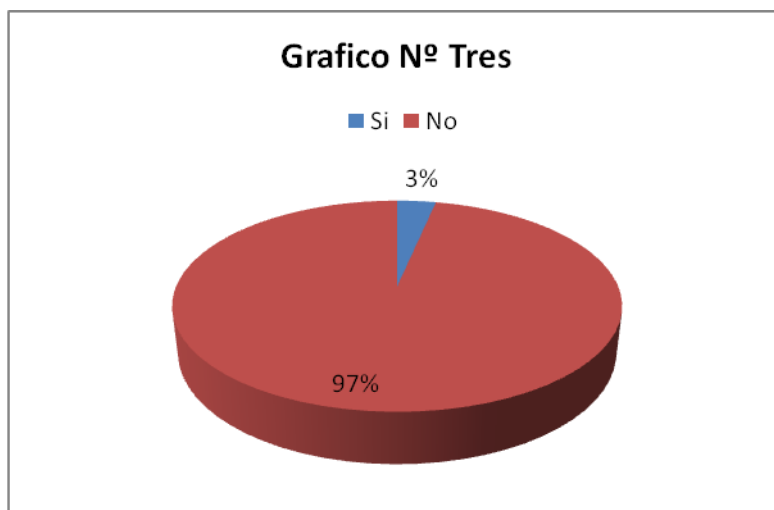
Del universo de profesionales encuestado, observamos que veintiocho, que representan el 93% consideran que en derecho administrativo esta garantía no se observa mucho menos respeta; mientras que dos profesionales que representan el 7%, manifiestan que, cuando el debido proceso se respeta en la causa instaurada, la garantía se cumple.

### ANALISIS:

Como se puede constatar la mayoría de los encuestados coinciden en determinar que esta garantía, esencial en el análisis que me ocupa, por tratarse de derechos constitucionales inherentes a los servidores públicos no es cumplida.

3. **¿Estima Usted que se cumple las garantías constitucionales, citadas en la pregunta anterior, al consumir el Sumario Administrativo en la misma institución donde trabaja el servidor público sumariado.**

Indicadores	Frecuencia	Porcentaje
Si	1	3%
No	29	97%
Total	30	100%
Fuente: Encuestas propias de la Investigación		
Autora: Maritza A. Moran Sani		



#### INTERPRETACIÓN:

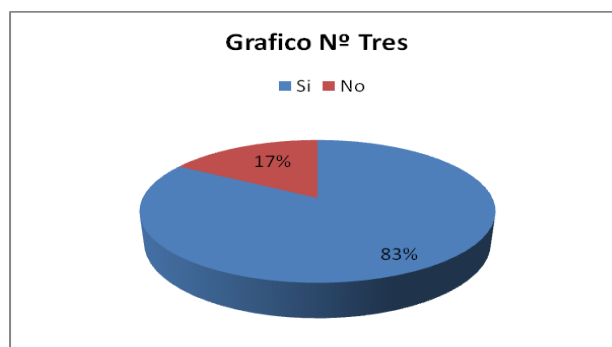
De los treinta profesionales encuestados, observamos que veintinueve, que representan el 97% consideran que el Sumario Administrativo, ejecutado en la misma institución viola abiertamente esta garantía; mientras que un profesional que representa el 3%, mantiene que es el debido proceso el que da el cumplimiento a esta garantía.

#### ANALISIS:

Dando el valor al criterio mayoritario de los encuestados me permito expresar que el Sumario Administrativo, en cualquier institución pública que lo ejecute, muestra el sesgo del poder instituido, al ser seguido y juzgado por un tribunal especial.

#### 4. ¿Estaría Ud. de acuerdo que el Sumario Administrativo sea calificado y sustentado por y ante una autoridad superior, independiente e imparcial como el MRL .

Indicadores	Frecuencia	Porcentaje
Si	25	83%
No	5	17%
Total	30	100%
Fuente: Encuestas propias de la Investigación		
Autora: Maritza A. Moran Sani		



#### INTERPRETACIÓN:

De los treinta profesionales encuestados, observamos que veinticinco, que representan el 83% consideran que el Sumario Administrativo, autorizado y sostenido ante una autoridad "superior" "reguladora" permitiría que las partes comparezcan ante un juez imparcial, permitiendo ejercer la citada garantía constitucional y el derecho a la defensa; mientras que



cinco profesionales que representa el 17%, mantienen que el respeto a los derechos instituidos y/o adquiridos son irrenunciables e inalienables y que debe ser política de estado el respeto al trabajador y servidor público en la misma dimensión.

**ANALISIS:**

Como se puede apreciar veinticinco profesionales dan su criterio que el Sumario Administrativo, cumpliría su objetivo, al ventilarse ante una instancia imparcial y superior a la institución y/o autoridad Institucional, desvirtuando la figura de “nominador y juez” “de tribunal especial” y proporcionando al servidor público, el espacio de defensa, mientras que cinco consideran que El Ministerio es una Secretaria de Estado, por tanto nada garantiza la imparcialidad.

5. **¿Considera Ud. que se debe proponer modificación a la LOSEP en lo concerniente al Régimen Disciplinario, para que se cumpla las garantías constitucionales al ejecutar el Sumario Administrativo al servidor público.**

Indicadores	Frecuencia	Porcentaje
Si	30	3%
No		97%
Total	30	100%
Fuente: Encuestas propias de la Investigación		
Autora: Maritza A.Moran Sani		



**INTERPRETACIÓN:**

Los treinta profesionales encuestados, que representan el 100% que si se debe proponer la modificación de la LOSEP especialmente en el Capítulo 4 donde se establece el Régimen disciplinario para el servidor público.

## **ANALISIS:**

Por los criterios emitidos por el 100% de los profesionales consultados he podido aprender que las Leyes, Normas y Reglamentos se hacen para reglamentar la dinámica social de determinado colectivo ciudadano, en la investigación que me ocupa “servidores públicos” pese haber sido publicada en octubre del 2010, no contiene criterios actualizados en varios temas y de manera particular en el disciplinario, la Constitución de nuestro país manifiesta, ser un país de derechos y justicia social, enunciado que quedaría en cuestionamiento por quienes estamos en el servicio público.

## **6.2 RESULTADOS OBTENIDOS DE LAS ENTREVISTAS**

Siguiendo con el proceso investigativo y para verificar objetivos y contrastar las hipótesis cumpliendo con la metodología, procedí a realizar 3 entrevistas, dirigidas a los Directores de la UATH de los Gobiernos Autónomos Descentralizados del Distrito Metropolitano de Quito y los Cantones Rumiñahui y Mejía, cuyos resultados fueron los siguientes:

### **PREGUNTA Nº 1**

**¿Considera Usted que en materia administrativa se aplica el principio contemplado en la Constitución de la República del Ecuador de independencia e imparcialidad del Juzgador?**

#### **Respuesta**

Si existe el principio de imparcialidad, ya que es un criterio de justicia las decisiones se toman en base a informes objetivos emitidos por los departamentos en los que el funcionario ha incurrido en el cumplimiento de su deber puede ser por faltas leves o faltas graves. En toda materia administrativa, judicial y penal se deben aplicar los principios constitucionales, en esencial aplicar el principio de legalidad consagrado en el Art. 226 de la Constitución de la Republicas del Ecuador

### **PREGUNTA Nº 2**

**¿Estima Usted que al ser el órgano sancionador en los sumarios administrativos de la misma institución a la cual pertenece el servidor público sumariado, se viola el principio del debido proceso?**

#### **Respuesta**

El hecho que exista un sumario instaurado por la institución, no incurre en la violación del debido proceso, si revisa el empleado ha incurrido en faltas graves, por ocasiones u omisiones

contrarias de manera grave el ordenamiento jurídico o altere gravemente el orden institucional.

Estimo que el mismo órgano sancionador no debe ser juez y parte en los sumarios administrativos, que se debería crear en las Administraciones Publicas unidades imparciales, conformados por delegados de instituciones nominadoras y del MRL para conocer y tratar estos

### **PREGUNTA Nº 3**

**¿Considera Usted que el órgano sancionador en los sumarios administrativos debe ser independiente de la institución del funcionario procesado, pudiéndose delegar estas funciones al Ministerio de Relaciones Laborales en cada jurisdicción por medio de una unidad de sustanciación de sumarios administrativos?**

#### **Respuesta**

La propuesta de trasladar el tratamiento de los sumarios administrativos a los servidores públicos al MRL haría que se cumpla el principio de imparcialidad en el proceso, así como el debido proceso de la sustanciación y el principio de proporcionalidad en la sanción.

## **7. DISCUSION**

### **7.1 VERIFICACIÓN DE OBJETIVOS**

Como autora del presente trabajo investigativo, me formulé objetivos que fueron presentados en el respectivo proyecto de tesis, y que a continuación procedo a verificar:

#### **OBJETIVO GENERAL:**

**“Determinar los efectos que tiene la vigencia de ciertos conflictos laborales, en la naturaleza de la Constitución de la República, el Código Laboral y Ley Orgánica de Servicio Público.”**

Este objetivo se cumple, por cuanto a lo largo del desarrollo de este trabajo investigativo se ha abordado de forma jurídica, crítica y doctrinaria la normativa legal referente a los sumarios administrativos en nuestro régimen jurídico en relación con la norma constitucional, abordado desde la revisión de literatura como desde el estudio de campo con las respuestas a las preguntas de la encuesta y de la entrevista, determinando las falencias existentes dentro de nuestro ordenamiento jurídico en actual vigencia.

#### **OBJETIVOS ESPECÍFICOS:**

- Determinar la exclusión que se produce en la aplicación de sanciones entre servidores públicos.
- Proponer la existencia de un solo régimen disciplinario en el Servicio Público.

Estos objetivos han sido cumplidos en su totalidad, con el análisis de la norma legal contenida en la Constitución de la República del Ecuador así como del análisis de la legislación comparada, lo que me permite destacar como una de las fortalezas, “derecho al debido proceso” como una “institución” presente en toda acción jurídica.

Dentro de la investigación he podido demostrar también que los principios aplicables a los procedimientos administrativos como: Principio de imparcialidad que es resultado directo de la igualdad ante la Ley, y de la no discriminación, en el cual se establece que únicamente puede establecerse

diferencias entre las personas derivadas de criterios objetivos y motivos razonables, la administración solo se deben admitir tratamientos desiguales ante circunstancias objetivamente diferente que las motiven. Lo que busca el principio es que la Administración sea consciente de su responsabilidad, que le permite obrar en aplicación de sus facultades regladas y con los límites a sus facultades discrecionales que no pueden ser irresponsables o infinitas; así también conocer el principio EI IN DUBIO PRO ACTIONE que guarda íntima armonía con el anterior, garantiza la interpretación más favorable al ejercicio del derecho de acción, como un cauce ordenado capaz de garantizar los derechos de los particulares, por lo que debería estarse a una interpretación que tenga el sentido más favorable a la eficiencia de los derechos fundamentales.

Principios que se ven anulados frente al ejercicio del régimen disciplinario en la LOSEP y su Reglamento.

## 7.2 CONTRASTACIÓN DE LA HIPÓTESIS

En el proyecto de investigación de igual forma realicé el planteamiento de una hipótesis, la cual sería contrastada una vez desarrollado todo el proceso investigativo. La hipótesis sujeta a contrastación fue la siguiente:

**“El ejercicio de los Derechos Constitucionales del servidor público, requiere de procedimientos unificados que no categoricen, discriminen y/o ofendan sus derechos”.**

La presente hipótesis se contrasta positivamente por cuanto en la parte teórica dentro del marco doctrinario, como del análisis de la normativa legal en materia administrativa comenzado por la Constitución de la República del Ecuador, la Ley Orgánica del Servicio Público y la Legislación Comparada, así como en los resultados obtenidos en la investigación de campo en las respuestas a las preguntas de la encuesta, y de la entrevista se ha corroborado que:

La institución pública a la cual se pertenece el servidor público sumariado, manejan estos procedimientos desde las Unidades Administradoras del Talento Humano, en forma parcializada, en un 80% de los sumarios se llega a la destitución de los servidores públicos sumariados, lo cual constituye una violación a sus derechos.

## 7.3 FUNDAMENTACIÓN DE LA PROPUESTA JURÍDICA

- La Constitución de la República es la norma suprema que fundamenta al trabajo como un hecho social, y en consecuencia como objeto de

protección del Estado. Por lo tanto los gobernantes y gobernados deben encausar sus actos a respetar sus derechos, deberes.

- La seguridad jurídica constituye un principio a cuyo respeto aspira toda sociedad, por ello la certeza, la vigilancia plena y efectiva de las normas legales son condiciones indispensables para la seguridad jurídica. Por ello me permito concluir diciendo de que mientras más seguro jurídicamente es un estado, la población se convierte automáticamente en una sociedad más justa y equilibrada.
- Seguridad que en términos de la aplicación de los sumarios administrativos contemplados en la Constitución de la República del Ecuador, no se cumple puesto que las normas contenidas en la LOSEP y su Reglamento resultan arbitrarias a derechos y principios constitucionales, por lo tanto existe la necesidad de reformar la norma.
- Que se hace necesario acoplar la norma contenida en la LOSEP y su Reglamento, en relación a los sumarios administrativos, de acuerdo a los avances del derecho en materia de derecho administrativo.

Otro elemento, que se presentó en este trabajo de investigación, es en cuanto

al trámite y sanciones que debe darse a trabajadores, personal amparado por el Código Laboral, se debe acudir ante una autoridad administrativa provincial que es el inspector de trabajo, para que resuelva los problemas laborales de las empresas públicas y privadas; los servidores públicos (servicio civil LOSEP) para ser sancionados por una infracción administrativa, esta deberá ser resuelta por la máxima autoridad nominadora de la entidad, y que mientras la resolución que emita el inspector solo puede ser impugnada ante el juez del trabajo, en cambio la resolución que emita la máxima autoridad, admite algunos recursos dependiendo del marco legal de cada institución.

Como se puede observar, la normativa legal para dar trámite a las infracciones Administrativas difiere en cuanto a la calidad del servicio que se presta, si es un obrero estará sujeto al Código de Trabajo y si es un servidor público, estará sujeto a la Ley Orgánica de Servicio Público, y estos marco legales se aplican en una misma institución donde existen los dos regímenes.

## **8. CONCLUSIONES:**

Una vez que termine con mi trabajo de investigación de la **“MODIFICACION DEL CAPITULO 4 TITULO 3 DE LA LEY ORGANICA DE SERVICIO PUBLICO LOSEP, PARA QUE EL MINISTERIO DE RELACIONES LABORALES, COMO ENTE RECTOR DE LA POLITICA LABORAL Y ORGANISMO IMPARCIAL, CONOZCA Y RESUELVA LOS SUMARIOS ADMINISTRATIVOS PLANTEADOS EN CONTRA DE LAS O LOS SERVIDORES PUBLICOS”** me he permitido llegar a las siguientes conclusiones:

La Asamblea Nacional debe asignar dentro de la LOSEP y su Reglamento la responsabilidad de sustanciación de sumarios administrativos al Ministerio de Relaciones Laborales en cada jurisdicción, que permita aplicar el principio constitucional de independencia e imparcialidad de la función jurisdiccional.

Que es necesario que nuestro ordenamiento jurídico tenga relación con el precepto constitucional, a efecto de que no exista contraposición de la norma.

Que los funcionarios que ejercen funciones de alta jerarquía en la administración pública hagan conciencia del legítimo derecho que tienen los servidores públicos a no ser juzgados por tribunales de excepción o por comisiones especiales.

Que se cree las normas necesarias que insten a que los sumarios administrativos, deben tener los principios de independencia e imparcialidad del órgano jurisdiccional ya que la ambigüedad de la norma existente perjudica a los servidores públicos sumariados.

Que se debe unificar estos dos marcos legales, en un solo cuerpo normativo, y que sea una sola autoridad administrativa que conozca y resuelva las infracciones tanto de los trabajadores, empelados y servidores públicos.

Que se hace necesario acoplar la norma contenida en la LOSEP y su Reglamento, en relación a los sumarios administrativos, de acuerdo a los avances del derecho en materia de derecho administrativo.

## 9. RECOMENDACIONES:

La presente investigación me ha permitido llegar a las siguientes conclusiones:

- Que si bien la norma Constitucional reconoce la estabilidad laboral de los servidores públicos del Ecuador, este Derecho se ve afectado con el Decreto 813 que establece la renuncia obligatoria.
- Que esta acción de promoción de ilegalidades por parte del Estado profundiza los abusos patronales en el sector privado, emulando el ejemplo del gobierno y dejando en la desocupación a miles de compatriotas.
- Que se hace necesario la discusión y aprobación de las reformas a la LOSEP que incorpore los avances en derechos y garantías que los instrumentos internacionales y la Constitución del Estado los establece.
- Que el Estado ecuatoriano ratifique los convenios internacionales de la OIT que se encuentran pendientes.
- Que los miles de despidos producidos al amparo del decreto 813, configuran una flagrante contradicción, dado que el Estado está llamado a garantizar los derechos, es él quien ilegal e inconstitucionalmente los atropella, violentando los derechos establecidos en la Constitución de la República del Ecuador, el Protocolo de San Salvador y El Convenio 158 de la OIT.
- Que la aplicación de las reformas de la LOSEP no garantizan el debido proceso y una justa indemnización, puesto que obliga a la renuncia según previo informe de la institución a la que pertenece el funcionario



## **9.1 PROPUESTA DE REFORMA LEGAL**

### **LA ASAMBLEA NACIONAL DEL ECUADOR**

#### **CONSIDERANDO**

QUE, es necesario adecuar el marco jurídico en materia administrativa a las actuales condiciones de la vida social y política de nuestro país.

QUE, se hace necesario crear un marco legal que regule el principio de independencia e imparcialidad del órgano jurisdiccional consagrado en la Constitución de la República, que garantiza a los servidores públicos a ser juzgados por un organismo independiente de la institución a la cual pertenece.

Que el marco legal que regula el sumario administrativo resulta ambiguo en relación al avance de la sociedad, por lo tanto se hace necesario establecer normas que permitan su aplicación eficaz.

En uso de las atribuciones que le confiere la Constitución de la República del Ecuador, en el Art. 120, numeral 6, expide la siguiente:

#### **LEY REFORMATORIA A LA LEY ORGANICA DEL SERVICIO PÚBLICO**

En el Art. 41 a continuación del párrafo primero Agréguese lo siguiente “En caso de incumplimiento de los deberes y obligaciones por parte de los servidores (as) públicos, la UATH informará a la unidad especializada del Ministerio de Relaciones Laborales, para que proceda a dar inicio al sumario administrativo, de conformidad con la presente ley y el reglamento”.

En el Art. 42 al final del primer párrafo, suprimase la frase “Serán sancionados por la autoridad nominadora o su delegado”;

Literal “a)” al final del párrafo segundo agréguese “Serán sancionados por la autoridad nominadora o su delegado”;

Literal “b)” a continuación del cuarto párrafo agréguese los siguientes párrafos:

En los casos contemplados en el “literal b” del presente artículo; así como los contemplados en el Art. 48 de esta Ley, deberán ser calificados por el MRL, quien negara o delegará a su delegado para la instrucción de la causa.

La Resolución del MRL no dejara al servidor público, exento de responsabilidad por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones o por sus omisiones. De establecerse responsabilidades civiles o penales, la autoridad nominadora correrá traslado a los órganos de justicia competentes.

Art. 44 a continuación del párrafo segundo agréguese: “Todo acto custodiará la irrenunciabilidad de los derechos del servidor, quedará invalidada toda estipulación contraria.

Disposición General.- Quedan derogadas todas las disposiciones legales que se opongan a la presente Ley, en relación al sumario administrativo.

Artículo Final: La presente Ley Reformatoria a la Ley Orgánica del Servicio Público, entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.

Dado en Quito, Distrito Metropolitano, a los.....días del mes de.....del año.....

EL PRESIDENTE

EL SECRETARIO

## 10. BIBLIOGRAFIA

- CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito Ecuador, 2012.
- FERREL, Heady, Administración pública: una perspectiva comparada, editorial Aula Magna, Madrid-España, 2000.
- GARCÍA RUIZ, José Luis, GIRÓN REGUERA, Emilia, El sistema Constitucional de fuentes del Derecho Tomo I 10ma. Edición, Ediciones Átomo, Madrid-España, 2001.
- GARCÍA-TREVIJANO FOS, José Antonio, Tratado de derecho administrativo, 5a. ed., Madrid, Editorial Revista de Derecho Privado, 2004.
- GRANJA, Galindo Nicolás, Fundamentos de Derecho Administrativo, Quinta Edición Actualizada, Editorial Jurídica del Ecuador, Quito-Ecuador, 2006.
- GUERRERO, Omar, "Estudio Introdutorio ", Charles-Jean Bonnin, Principios de administración pública, Fondo de Cultura Económica, 2004.
- hoy.com.ec noticias de Ministerio de Relaciones Laborales, mayo, 2012.
- LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito-Ecuador 2012.
- LUNA GAIBOR, José Luis, Revista Temas Constitucionales del Tribunal Constitucional, Quito Ecuador, 2006.
- ORTIZ HIDALGO, Gustavo, Los desafíos del nuevo modelo constitucional de descentralización en el Ecuador, Loja-Ecuador, 2011.
- OVIEDO, Marco, Diseño Organizacional y estructura de puestos, Imprenta Mariscal, Quito-Ecuador, 2011.
- REGLAMENTO GENERAL A LA LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito-Ecuador, 2012.
- ROSS SCHNEIDER, Ben, "La política de reforma administrativa: dilemas insolubles y soluciones improbables", en la Revista del CLAD "Reforma y Democracia", Nº 20, Octubre 2000, Caracas-Venezuela.
- SÁNCHEZ GONZÁLEZ, José Juan, La Administración Pública Como Ciencia, Editorial Plaza y Valdés S.A., México, 2001.

- SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso, Principios de Derecho Administrativo General, vol. 1, Editorial Iustel, Madrid-España, 2004.
- Sarmiento García, Temas de introducción de derecho Público, Universidad Nacional de Cuyo, Facultad de Ciencias Económicas, Mendoza-Argentina, 1996.
- TOHAZA, Iván, MALDONADO, Mónica, SILVA, Ruth, Detección de necesidades de capacitación, Imprenta Mariscal, Quito-Ecuador, 2011.
- TOFUP, Uruguay.

**11: ANEXOS:**

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA  
CARRERA DE DERECHO  
MODALIDAD DE ESTUDIOS A DISTANCIA

Soy estudiante de Derecho en la Universidad Nacional de Loja, Modalidad de Estudios a Distancia, estoy realizando la investigación ..... previa a obtener el Título de Abogada

**Encuesta**

- 1. ¿Conoce Ud. Que la Constitución del Ecuador en el Art.1, nos ubica como un “Estado constitucional de derechos y justicia, social, (...).**

SI		NO	
----	--	----	--

- 2. Conoce Ud. que la Constitución dice Art.76 “ El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: numeral 7 literal k.-Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto.**

SI		NO	
----	--	----	--

- 3. ¿Considera Usted que se cumple las garantías constitucionales, citadas en la pregunta anterior, al consumir el Sumario Administrativo en la misma institución donde trabaja el servidor publico sumariado.**

SI		NO	
----	--	----	--

- 4. ¿Estaría Ud. de acuerdo que el Sumario Administrativo sea calificado y sustentado por y ante una autoridad superior, independiente e imparcial como el MRL**

SI		NO	
----	--	----	--

- 5. ¿Considera Ud. que se debe proponer modificación a la LOSEP en lo concerniente al Régimen Disciplinario, para que se cumpla las garantías constitucionales al ejecutar el Sumario Administrativo al servidor público.**

SI		NO	
----	--	----	--

## PROYECTO DE TESIS:

### 1. TEMA

“MODIFICACION DEL CAPITULO 4 TITULO 3 DE LA LEY ORGANICA DE SERVICIO PUBLICO-LOSEP, PARA QUE EL MINISTERIO DE RELACIONES LABORALES, COMO ENTE RECTOR DE LA POLITICA LABORAL Y ORGANISMO IMPARCIAL, CONOZCA Y RESUELVA LOS SUMARIOS ADMINISTRATIVOS PLANTEADOS EN CONTRA DE LAS O LOS SERVIDORES PUBLICOS

### 2. PROBLEMÁTICA

La República del Ecuador vive cambios sustanciales, que tienden a equiparar las brechas sociales, estas medidas deben llegar a su aplicación en todos los colectivos ciudadanos según sea su competencia, porque existen un gran número de ciudadanos y ciudadanas, que sirven a la ciudadanía desde el espacio conocido como “servicio público” para los cuales no existe el tan anhelado “Estado constitucional de derechos y justicia, social,(...)que tiene la Constitución de la República en su Art 1, así como lo enunciado del Art. 76 del mismo cuerpo legal en el que se establece que “en todo en la cual se vayan a determinar derechos y obligaciones de cualquier orden, se cumplirá con el debido proceso que incluirá entre otras garantías básicas las siguientes:

“7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:

k) Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto”.<sup>49</sup>

Para quienes vivimos el día a día del servicio público, sentimos la pérdida de los derechos constitucionales que nos son inherentes.

---

<sup>49</sup> Constitución de la Republica del Ecuador

Desde este espacio, desde la ciudadanía vinculada al servicio público desafiamos a la sociedad ecuatoriana a vivir de acuerdo con sus valores y encomendamos al Derecho Nacional la tarea de lograr un cambio positivo, ver al “ciudadano servidor público” como un sujeto apto para el ejercicio de sus derechos y libertades constitucionales.

Uno de los problemas que se presentan dentro del estudio de las relaciones laborales, entre trabajador, empleados, (servidores públicos) y empleador (titular de la institución), es su situación legal, que se enmarca dependiendo de su calidad o cualidad de trabajo; si labora realizando trabajo físico/manual se lo denomina trabajador y está amparado por el Código de Trabajo, si presta servicio en calidad de profesional, técnico u oficinista, es una empleado(a) amparado por la Ley Orgánica de Servicio Público, ambos casos trabajan para un mismo empleador “El Estado”, mas sus relaciones laborales se encuentran guiadas por legislaciones diferentes, lo cual se constituye en un problema, esta “distinción” provoca que varíen la aplicaciones de sanciones. En el caso de la terminación de la relación laboral, como sanción, para el trabajador amparado por el Código de Trabajo es mediante un Visto Bueno aceptado por el Inspector de Trabajo MRL, en cambio para los empleados de “servicio civil” guiados

por la LOSEP, cuando por sanción se termina es mediante resolución de la máxima autoridad mediante un “Sumario Administrativo”, “estas discriminaciones”, son la que existen dentro del marco laboral, para todos y todas quienes laboramos en Instituciones Públicas.

Es por ello, que entre los fines, que persigue esta investigación, es aclarar como se legaliza la discriminación existente entre los unos y los otros, todos servidores que prestan sus servicios para la ciudadanía desde las instituciones públicas, en estos espacios de servicio también se debe ejercer el derecho y la dignidad del servidor público como dice el **Art. 33.-"El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de**

realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado".<sup>50</sup>

### **3. JUSTIFICACION**

La justificación de este trabajo radica en su pertinencia y factibilidad, pues cuento con la preparación académica necesaria como para encarar con solvencia un trabajo de esta magnitud, y así mismo porque tengo a mi alcance los recursos materiales, bibliográficos y documentales necesarios para la culminación de la presente investigación; pues la sólida formación que he adquirido en la prestigiosa Universidad Nacional de Loja, de la Modalidad Estudios a Distancia me han capacitado para enfrentar retos intelectuales de este tipo.

Siendo imperante un plan de investigación científico, en el Área del conocimiento Jurídico, planteo un problema acorde a las necesidades socio-jurídicas, ya que por su singular relevancia y su trascendencia social, definitivamente constituye a todas luces un problema de la realidad que mediante mi aporte, trabajando siempre con honradez y dedicación vigoriza los cimientos de la convivencia social establecida.

Salta a la vista la importancia del tema propuesto "MODIFICACION DEL CAPITULO 4 TITULO 3 DE LA LEY ORGANICA DE SERVICIO PUBLICO LOSEP, PARA QUE EL MINISTERIO DE RELACIONES LABORALES, COMO ENTE RECTOR DE LA POLITICA LABORAL Y ORGANIZMO

---

<sup>50</sup>Constitución de la Republica del Ecuador



IMPARCIAL, CONOZCA Y RESUELVA LOS SUMARIOS ADMINISTRATIVOS PLANTEADOS EN CONTRA DE LAS O LOS SERVIDORES PUBLICOS”, este es un problema de los más apremiantes y de profundo cuestionamiento en el ejercicio de los derechos de los ciudadanos servidores públicos.

No existe la menor duda que en la solución el papel central del Estado es fundamental, ya que es necesario que se plantee un proyecto de ley reformativa, que ordene y regule los procesos sancionatorios en el servicio público y privado.

El desarrollo de las sociedades se debe al resultado consecuente de la preparación y aporte intelectual, moral y académico de cada uno de sus habitantes, pues a través del esta investigación aspiro aportar importantes y nuevos conocimientos del objeto de estudio.

## **4. OBJETIVOS**

### **4.1. OBJETIVO GENERAL**

Determinar los efectos que tiene la vigencia de ciertos conflictos laborales, en la naturaleza de la Constitución de la República, el Código Laboral y Ley Orgánica de Servicio Público.

### **4.2. OBJETIVOS ESPECIFICOS**

- Determinar la exclusión que se produce en la aplicación de sanciones entre servidores públicos.
- Proponer la existencia de un solo régimen disciplinario en el Servicio Público.

## 5. HIPOTESIS

El ejercicio de los Derechos Constitucionales del servidor público, requiere de procedimientos unificados que no categoricen, discriminen y/o ofendan sus derechos.

## 6. MARCO TEORICO

Esta investigación se ampara legal y jurídicamente en la Constitución de la República del Ecuador, el Código de Trabajo y la Ley Orgánica del Servicio Público así como instrumentos internacionales, de los cuales el Estado Ecuatoriano es suscriptor.

Cuando hablamos de derechos, la Constitución de la República del Ecuador, es una cimiento de un sistema de protección de derechos que propician el desarrollo humano, el Art. 11.- 2. Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades.

Los Derechos Constitucionales revisten particular importancia en términos generales y aun más en la protección al trabajo.

La igualdad de oportunidades garantiza a las personas para asumir un papel productivo y socialmente responsable en la sociedad civil.

Debemos combatir los casos de exclusión, La Constitución del Estado expresa en el Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

1. Los derechos se podrán ejercer, promover y exigir de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; estas autoridades garantizarán su cumplimiento.
2. Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades.

3. Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte.

Artículo 2.- Objetivo.- El servicio público y la carrera administrativa tienen por objetivo propender al desarrollo profesional, técnico y personal de las y los servidores públicos, para lograr el permanente mejoramiento, eficiencia, eficacia, calidad, productividad del Estado y de sus instituciones, mediante la conformación, el funcionamiento y desarrollo de un sistema de gestión del talento humano sustentado en la igualdad de derechos, oportunidades y la no discriminación.

Enunciados como los pre citados por la Ley Orgánica de Servicio Público son claros y de aplicación en los diferentes ámbitos del servicio público.

## **7. METODOLOGIA**

### **7.1. METODOS**

El desarrollo de la presente tesis, está encaminado a realizar una investigación descriptiva y bibliográfica. La investigación descriptiva es aquella que nos permite descubrir detalladamente y explicar un problema, objetivos y fenómenos naturales y sociales mediante un estudio con el propósito de determinar las características de este problema social.

**La Investigación Bibliográfica.**- consiste en la búsqueda de información en bibliotecas, internet, revistas, periódicos, libros de derecho; en los cuales estarán ya incluidas las técnicas de utilización de fichas bibliográficas y nemotécnicas.

**Con la información empírica** se obtendrá de la observación directa de la codificación de la Constitución de la República del Ecuador, el Código Laboral y en especial La Ley Orgánica del Servicio Público.

Durante esta investigación utilizaré los siguientes métodos: El Método Inductivo, Deductivo, Analítico y Científico.

El Método Deductivo, parte de aspectos particulares para llegar a las generalidades es decir de lo concreto a lo complejo, de lo conocido a lo desconocido.

El Método Inductivo en cambio, parte de aspectos generales utilizando el razonamiento para llegar a conclusiones particulares.

El Método Analítico tiene relación al problema que se va a investigar por cuanto nos permite estudiar el problema en sus diferentes ámbitos. El análisis y síntesis complementarios de los métodos sirven en conjunto para su verificación y perfeccionamiento.

El Método Científico, nos permite el conocimiento de fenómenos que se dan en la naturaleza y en la sociedad, a través de la reflexión comprensiva y realidad objetiva, de la sociedad por ello en la presente investigación me apoyaré en este método.

## **7.2. Procedimientos y Técnicas.**

En lo que respecta a la fase de la investigación, el campo de la acción a determinarse, estará establecido en la Ley de Servicio Público.

La investigación de campo se concretará a consultas de opinión a personas conocedoras de la problemática, previo muestreo poblacional de por lo menos treinta personas para la encuesta y cinco personas para la entrevista; en ambas técnicas se plantearán cuestionarios derivados de la hipótesis, cuya operativización partirá de la determinación de variables e indicadores; llegando a prescribir la verificación de los objetivos, contrastación de la hipótesis, de este contenido, me llevará a fundamentar la Propuesta de Reforma a la Ley de Servicio Público que puntualice los mecanismos de respeto a los derechos de los servidores públicos en las acciones sancionatorias.

En relación a los aspectos metodológicos de presentación del informe final me registraré por lo que señala al respecto la metodología general de la investigación científica, y por los instrumentos respectivos y reglamentos a la Graduación de la Universidad Nacional de Loja, para tal efecto, y especialmente de la Modalidad de Estudios a Distancia, y cumplirlos en forma eficaz, en el cumplimiento de la investigación.

## **7.3. Esquema Provisional del Informe Final.**

El informe final de la investigación socio-jurídica propuesta seguirá el esquema previsto en el Art. 151 del Reglamento de Régimen Académico que establece: Resumen en Castellano y traducido al Inglés; Introducción,

Revisión de Literatura; Materiales y Métodos; Resultados, Discusión, Conclusiones, Recomendaciones, Bibliografía; y, Anexos.

Sin perjuicio del cumplimiento de este esquema, es necesario que en este acápite de metodología, se establezca un esquema provisional para el informe Final de la investigación socio-jurídica propuesta, siguiendo la siguiente lógica:

En primer orden, se concreta el Acopio Teórico, comprendiendo: a) un Marco Teórico Conceptual; b) un Marco Jurídico; y, c) Marco Doctrinario

En segundo lugar se sistematizará la indagación de campo o el acopio empírico, siguiendo el siguiente orden: a) Presentación y análisis de los resultados de las encuestas y entrevistas; y b) Presentación y Análisis de los resultados de los casos jurisprudenciales, como Casuística.

En tercer orden vendrá la síntesis de la investigación jurídica, con la concreción de: a) Indicadores de verificación de los objetivos y de contrastación de la hipótesis, b) La deducción de conclusiones y recomendaciones; y c) la fundamentación jurídica de la propuesta de la reforma legal, en relación a la materia y al problema materia de la tesis de estudio.

8.- CRONOGRAMA DE TRABAJO:

AÑO 2014 - 2015

		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	
1	Selección de Problemas		X	X																		
2	Elaboración del Proyecto			X	X																	
3	Presentación del Proyecto				X	X																
4	Presentación de Propuesta a la UNL					X	X															
5	Ejecución del Plan de Investigación							X	X	X	X											
6	Aplicación de Encuestas y Entrevistas									X	X	X										
7	Análisis de la información											X	X	X								
8	Elaboración del borrador de la investigación													X	X	X						
9	Presentación , aceptación de los informes														X	X						
10	Estudio de la Tesis de parte del Profesor Guía															X						
11	Proceso de Defensa Publica															X	X					

## 9. PRESUPUESTO Y FINANCIAMIENTO

### 9.1 Recursos y Costos

#### 9.1.a.- Recursos Humanos

Director de Tesis

Autora : Maritza Alexandra Moran Sani

#### 9.1.b.- Recursos Materiales

<b>Elaboración del Proyecto</b>	<b>760.00 Dólares USD</b>
<b>Material de Escritorio</b>	<b>160.00 Dólares USD</b>
<b>Bibliografía especializada</b>	<b>100.00 Dólares USD</b>
<b>Elaboración del Primer Informe</b>	<b>150.00 Dólares USD</b>
<b>Reproducción de cinco ejemplares de borrador</b>	<b>300.00 Dólares USD</b>
<b>Elaboración y reproducción de borrador</b>	<b>200.00 Dólares USD</b>
<b>Imprevistos</b>	<b>300.00 Dólares USD</b>
<b>TOTAL</b>	<b>1.840.00 Dólares USD</b>

#### 9.1.c.- Financiamiento

Los gastos serán financiados por la autora



## **10. BIBLIOGRAFIA**

Constitución de la República del Ecuador.- Registro Oficial No. 449 del 20 de Octubre de 2008

Ley Orgánica del Servicio Público. Edición Actualizada

CABANELLAS, Guillermo: Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Editorial Heliasta S.R.L., Buenos Aires – Argentina.

Internet

## INDICE

<b>CARATULA</b>	<b>I</b>
<b>CERTIFICAICÓN</b>	<b>II</b>
<b>AUTORIA</b>	<b>III</b>
<b>CARTA DE AUTORIZACIÓN DE TESIS</b>	<b>IV</b>
<b>DEDICATORIA</b>	<b>V</b>
<b>AGRADECIMIENTO</b>	<b>VI</b>
<b>TABLA DE CONTENIDOS</b>	<b>VII</b>
<b>1. TITULO</b>	<b>1</b>
<b>2. RESUMEN</b>	<b>2</b>
<b>2.1. ABSTRACT</b>	<b>4</b>
<b>3. INTRODUCCIÓN</b>	<b>6</b>
<b>4. REVISIÓN DE LITERATURA</b>	<b>8</b>
<b>5. MATERIALES Y METODOS</b>	<b>67</b>
<b>6. RESULTADOS</b>	<b>69</b>
<b>7. DISCUSIÓN</b>	<b>76</b>
<b>8. CONCLUSIONES</b>	<b>79</b>
<b>9. RECOMENDACIONES</b>	<b>80</b>
<b>9.1. PROPUESTA DE REFORMA LEGAL</b>	<b>81</b>
<b>10.BIBLIOGRAFIA</b>	<b>83</b>
<b>11.ANEXOS</b>	<b>85</b>
<b>INDICE</b>	<b>98</b>