

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA.
ÁREA JURÍDICA, SOCIAL Y ADMINISTRATIVA
CARRERA DE DERECHO.

TITULO:

**“REFORMA A LA LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO
“LOSEP” RESPECTO A GARANTIZAR AL SERVIDOR PÚBLICO
EL DERECHO DE REGRESAR, CUANDO HA SIDO TRASLADADO
ADMINISTRATIVAMENTE A OTRO PUESTO DE TRABAJO.”**

**TESIS PREVIA A LA OBTENCIÓN
DEL TÍTULO DE ABOGADA**

AUTORA:

Rocío Elizabeth Martínez Chuquirima

1859

DIRECTORA DE TESIS

Dra. Rebeca Aguirre Aguirre Mg. Sc.

LOJA – ECUADOR

2015

CERTIFICACIÓN

Dra.

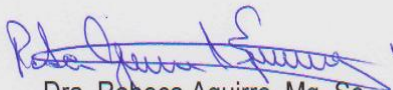
Rebeca Aguirre Mg. Sc.

DOCENTE DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

CERTIFICA:

Que, he dirigido la presente tesis titulada: "REFORMA A LA LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO "LOSEP" RESPECTO A GARANTIZAR AL SERVIDOR PÚBLICO EL DERECHO DE REGRESAR, CUANDO HA SIDO TRASLADADO ADMINISTRATIVAMENTE A OTRO PUESTO DE TRABAJO" presentada por la señorita Rocío Elizabeth Martínez Chuquirima, previo a la obtención del título de Abogada de los Juzgados y Tribunales de la República del Ecuador, la tesis ha sido dirigida y revisada de acuerdo a las normas pertinentes, constatando que es original en todas sus partes; razón por la que me permito autorizar su presentación y sustentación.

Loja, 12 de Octubre de 2015.



Dra. Rebeca Aguirre. Mg. Sc.

DIRECTORA DE TESIS

AUTORÍA

Yo, **ROCIO ELIZABETH MARTÍNEZ CHUQUIRIMA**, declaro ser la 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.

AUTORA: Rocio Elizabeth Martínez Chuquirima.

Firma

Cedula.- 1105116220

Fecha.- Loja, noviembre de 2015

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

Yo, **ROCIO ELIZABETH MARTÍNEZ CHUQUIRIMA**, declaro ser autora de la tesis titulada **“REFORMA A LA LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO “LOSEP” RESPECTO A GARANTIZAR AL SERVIDOR PÚBLICO EL DERECHO DE REGRESAR, CUANDO HA SIDO TRASLADADO ADMINISTRATIVAMENTE A OTRO PUESTO DE TRABAJO”**, como requisito para optar por el grado de **ABOGADA**; 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 en el repositorio de la siguiente manera en el Repositorio Digital Institucional:

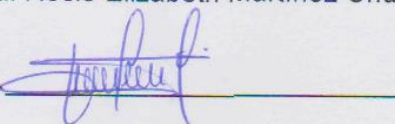
Los usuarios pueden consultar el contenido de este trabajo en el RDI, en las redes de información del país y del exterior, con las cuales tenga convenio la universidad.

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

Para constancia de esta autorización, en la ciudad de Loja a los 26 días del mes de noviembre de dos mil quince, firma el autor.

Autora: Rocio Elizabeth Martínez Chuquirima.

Firma



Cedula: 1105116220

Dirección: San Sebastián, calles Bolívar 1488 entre Lourdes y Catacocha.

Correo electrónico: rocimar91@hotmail.com

Celular: 0959003484.

DATOS COMPLEMENTARIOS:

Directora de tesis: Dra. Rebeca Aguirre Mg. Sc.

Dr. Shandry Armijos Fierro Mg,Sc

PRESIDENTE

Dr. Ángel Cartuche Cartuche Mg,Sc

VOCAL

Dr. Mario Sanchez Armijos Mg,Sc

VOCAL

DEDICATORIA

La presente tesis principalmente la dedico con mucho cariño a mis padres Rigo Martínez y Mercedes Chuquirima quienes me han apoyado en esta larga jornada de estudios, a mis hermanos, y demás familiares que con sus consejos y ánimos he logrado cumplir una de las metas más importantes de mi vida.

LA AUTORA

AGRADECIMIENTO

A los Docentes de la Carrera de Derecho, que me impartieron sus conocimientos y experiencias en las diferentes disciplinas que integran la formación profesional de un abogado

Así mismo quiero dejar constancia de mi imperecedero agradecimiento a la Dra. Rebeca Aguirre, por su acertada dirección en el presente trabajo en calidad de Directora de Tesis, de forma responsable para que mi trabajo de investigación sea presentado de la mejor manera posible; de igual manera a toda mi familia, amigos y compañeros quienes siempre confiaron en mí, gracias a todos los que formaron parte de este largo camino y de estos cinco años de valiosa enseñanza.

TABLA DE CONTENIDOS

PORTADA

CERTIFICACIÓN

AUTORÍA

CARTA DE AUTORIZACION

DEDICATORIA

AGRADECIMIENTO

TABLA DE CONTENIDOS

1. TITULO

2. RESUMEN

2.1. ABSTRACT

3. INTRODUCCIÓN

4. REVISIÓN DE LITERATURA

4.1. MARCO CONCEPTUAL

4.1.1. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

4.1.2. SERVIDOR PUBLICO

4.1.3. SERVICIO PUBLICO

4.2. MARCO JURÍDICO

4.2.1. EN LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA

**4.2.2. LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO Y SU
REGLAMENTO.**

4.3. MARCO DOCTRINARIO

11. ANEXOS.

ÍNDICE.

1. TITULO

REFORMA A LA LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PUBLICO "LOSEP"
RESPECTO A GARANTIZAR AL SERVIDOR PUBLICO EL DERECHO DE
REGRESAR, CUANDO HA SIDO TRASLADADO ADMINISTRATIVAMENTE A
OTRO PUESTO DE TRABAJO.

2. RESUMEN

El presente trabajo de investigación, se encuentra encaminado en demostrar la importancia de la aplicación del derecho en caso del traslado administrativo de los servidores públicos, al no existir una garantía en la Ley Orgánica de Servicio Público que proteja los derechos de los servidores públicos que han sido objeto de traslados administrativos, lo que se genera un grave perjuicio a los servidores públicos vulnerado sus derechos como consecuencia de la inobservancia de la Ley.

En nuestra Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 229 inciso dos establece que 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 la estabilidad de sus servidores; así mismo en el artículo 33 del mismo cuerpo constitucional establece que trabajo es un derecho y un deber social y es el Estado quien garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, y principalmente el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado.

Para estudiar el problema anterior, se ejecuta esta Tesis que lleva por título **“REFORMA A LA LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO “LOSEP” RESPECTO A GARANTIZAR AL SERVIDOR PÚBLICO EL DERECHO DE REGRESAR, CUANDO HA SIDO TRASLADADO ADMINISTRATIVAMENTE**

A OTRO PUESTO DE TRABAJO”, la cual en todas sus partes se ajusta a la normativa vigente en la Universidad Nacional de Loja, para el desarrollo de este trabajo de tesis.

En este sentido es de suma importancia terminar con una propuesta jurídica de reforma a la Ley Orgánica de servicio Público, que tiene como finalidad u objetivo establecer una garantía al servidor público trasladado, es hacia allí a donde se dirige el propósito que constituye el aporte principal de este estudio.

2.1. ABSTRACT

The present work research, he is directed in demonstrating the importance of application of the right in case of the administrative transfer of the public servants, and there does not exist a guarantee that protects them in the Organic Law of Public Service of which fulfilling the in charge time, they are going to return to his previous work place, for what a serious one generates to the public servants damaged his rights as a result of the non-observance or erroneous application of justice.

In our Constitution of the Republic of the Ecuador, in his jerky article 229 two establishes that the rights of the servers and public servants are inalienable. The law will define the governing organism on the subject of human resources and remunerations for the whole public sector and will regulate the revenue, what is the stability of his servants.

In the Organic Law of the Public Service in his article 35 it establishes that it will be possible to have when the movement of the server or public servant, it is motivated properly and that does not imply change of domicile, but in the Regulation to the Organic Law of Public Service in his article 68 he arranges that in case of transfer to a place different from that of the customary domicile of the holder of the position, the previous acceptance will be needed on the part of the servant. Likewise it determines that in no case the above mentioned changes will be able to be applied like sanction.

On having checked the Organic Law of the Public Service, a period of time does not decide when the public servant is moved to another work place when it implies change of civil domicile, for what undeniably fond the rights of the public servants, especially his stability, and it causes problems to third persons, and in a direct way to the family of the affected servant, as a consequence of the mishaps that the mobilization causes towards a place different from the domicile.

To study the previous problem, there is executed this Thesis that leads for title **“REFORM TO THE ORGANIC LAW OF SERVICE PUBLIC "LOSEP" WITH REGARD TO THERE GUARANTEES TO THE PUBLIC SERVANT THE RIGHT TO RETURN, WHEN IT HAS BEEN MOVED ADMINISTRATIVELY TO ANOTHER JOB”**, which in all his parts fits to the current regulation in the National University of Loja, for the development of this work of thesis.

In this sense it is of supreme importance to end with a juridical reform proposal to the Organic Law of Public service, which takes as a purpose or a target to establish a guarantee to the moved public servant, it is towards there where there goes the intention that constitutes the principal contribution of this study.

3. INTRODUCCIÓN.

El presente trabajo investigativo de Nivel de Grado titulado **“REFORMA A LA LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO “LOSEP” RESPECTO A GARANTIZAR AL SERVIDOR PÚBLICO EL DERECHO DE REGRESAR, CUANDO HA SIDO TRASLADADO ADMINISTRATIVAMENTE A OTRO PUESTO DE TRABAJO”** lo he seleccionado partiendo de la problemática que se produce por no haber una garantía establecida en la Ley Orgánica de Servicio Público, que garantice el retorno del servidor público cuando ha sido trasladado administrativamente a otro lugar de trabajo.

La Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 229 consagra que los derechos de las servidoras o servidores públicos son irrenunciables, y que las Leyes desarrollarán los preceptos jurídicos para garantizar los derechos de los servidores públicos, tales como la estabilidad laboral en el desempeño de las funciones de los servidores públicos, la cual es afectada cuando se dispone de forma arbitraria el traslado administrativo de un servidor público, vulnerando de igual forma el derecho al trabajo ya que es 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*; el servidor público al ser trasladado a otro lugar de trabajo sin su previo

consentimiento, se está violentando este derecho ya que no se estaría laborando en un trabajo libremente escogido o aceptado; razón por la cual se cree conveniente realizar una reforma a la Ley Orgánica de Servicio Público, respecto a garantizar al servidor público el derecho de regresar a su puesto habitual de trabajo cuando sus derechos establecidos en la Constitución de la República del Ecuador están siendo violentados por las autoridades administrativas.

La investigación en todas sus partes se ajusta a lo establecido en el Reglamento del Régimen Académico de la Universidad Nacional de Loja, y concluye con el planteamiento de una propuesta jurídica de reforma a la Ley Orgánica de Servicio Público a través de la cual se pretende dar seguridad jurídica a las servidoras y servidores públicos en el desempeño de sus funciones.

El presente trabajo de tesis se encuentra estructurado de la siguiente manera: Resumen en castellano y traducido al inglés, con la respectiva Introducción al tema. La revisión literaria que consta de un Marco Conceptual, estructurado en base a los conceptos básicos como: Administración Pública, Servidor Público, Servicio Público; el marco doctrinario está compuesto inicialmente por el Servicio Público en la Constitución Ecuatoriana, la noción laboral del Servicio Público en la Constitución y en el Código de Trabajo; dentro del marco jurídico, se analizó los artículos de la Constitución de la República del Ecuador, con

respecto a los derechos de los servidores públicos, derecho al trabajo y administración pública.

Así mismo se estudió a fondo lo que es el traslado administrativo y los derechos de los servidores contemplados en la Ley Orgánica de Servicio Público y el Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio, de la misma manera se realizó un análisis comparativo entre los diferentes países como lo son Ecuador, Chile y Colombia acerca del traslado administrativo de los servidores públicos;

La investigación de campo de la cual se desprenden los resultados obtenidos a través de las encuestas a los servidores públicos que han sido objeto de traslados administrativos; en la discusión, se procede a verificar, contrastar y comparar los objetivos e hipótesis propuesta en el Proyecto de Tesis, la que se ha centrado también en la fundamentación jurídica para plantear la Reforma a la Ley Orgánica de Servicio Público, a fin de establecer una garantía para el servidor público cuando ha sido trasladado administrativamente a otro lugar de trabajo; los materiales y métodos se detallan las herramientas que sirvieron para la redacción del informe final, así como las técnicas utilizadas para la investigación de campo como: encuestas aplicadas, así como los resultados obtenidos de las mismas.

Finalmente se pone a consideración de las autoridades académicas y de la comunidad en general las conclusiones, recomendaciones y propuesta de reforma jurídica.

4. REVISIÓN DE LITERATURA

4.1. MARCO CONCEPTUAL

El marco conceptual consiste en la búsqueda de ideas y pensamientos de varios autores con respecto al tema de investigación partiendo de lo general a lo particular, luego de cada uno de los conceptos se realizará un análisis del mismo, y un criterio general

4.1.1. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

No cabe duda que en todo procedimiento administrativo, jurídico-administrativo, ha de observarse el debido proceso aplicando en forma irrestricta nuestro ordenamiento jurídico estatal; y, para que tenga eficacia jurídica un acto administrativo debe gozar de legalidad y legitimidad. Legalidad en cuanto a que el acto administrativo debe estar enmarcado dentro de la Ley y, legitimidad en cuanto a que dicho acto sea expedido por la autoridad pública competente.

Para que la autoridad administrativa observe el debido proceso, debe estar en condiciones fácticas y jurídicas para interpretar la Ley recurriendo a la interpretación judicial y no a la interpretación discrecional quien expide el acto administrativo. El artículo 18 del Código Civil establece las reglas para la interpretación judicial de la Ley, siendo de importancia resaltar la regla segunda que en su parte dice “Las palabras de la Ley se entenderán en su sentido

natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras; pero cuando el legislador las haya definido expresamente para ciertas materias, se les dará en estas si significado legal”.

En este contexto, el artículo 227 de la Constitución de la República del Ecuador, define en forma obligatoria lo que ha de entenderse por administración pública. “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.”¹

El Dr. Herman Jaramillo, en su obra Manual de Derecho Administrativo en definitiva sostiene: “Es un proceso sistemático y metódico de carácter científico, técnico y jurídico y uno de los medios que se vale el Estado para lograr obtener que los servicios sean atendidos de la mejor manera, con el mayor grado de eficiencia, calidad, eficacia y transparencia de sus actos para el desarrollo del país. Desde el punto de vista científico y técnico la administración es el proceso de planear, organizar, dirigir, controlar y evaluar la prestación de los servicios públicos para alcanzar los objetivos programados; de igual forma que consiste en dirigir las funciones administrativas de los organismos, instituciones y entidades del estado para llegar obtener resultados previstos, planeados y programados. La administración puede ser entendida como la disciplina que se encarga de realizar una gestión de los recursos (ya sean materiales o

¹CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito-Ecuador, 2011, artículo 227, Pág. 218

humanos) en base a criterios científicos y orientada a satisfacer un objetivo concreto. Administración pública un proceso sistemático y metódico de carácter científico, técnico y jurídico que consiste en dirigir las funciones administrativas de los organismos, instituciones y entidades del Estado para llegar a obtener resultados previstos, planeados y programados.”²

Marco Morales Tobar en el Manual de Derecho Administrativo ha elaborado un concepto acerca de la administración pública: “La Administración Pública es un conjunto que está formado por una serie de normas y reglas que determinan su desempeño, esto es, el conjunto de potestades, competencias o facultades que el órgano administrativo tiene para el cumplimiento de su función, lo que significa brindar servicios, prestaciones de modo inmediato, en forma directa e indirecta y dirigidas a la satisfacción de las necesidades públicas”

Fernando Gálvez Gaitán en su Manual de Administración Pública ostenta lo siguiente: “Al hablar de Administración Pública, nos referimos principalmente a la actividad relacionada con la ejecución de las decisiones del estado. Más exactamente a lo relacionado con los actos y las operaciones administrativas y a la planeación, la organización, la dirección y el control de las acciones gubernamentales, es decir, a aquellos procedimientos que unidos a los esfuerzos organizacionales permiten cumplir con los fines del Estado.

Para el cabal cumplimiento de estas actividades, se necesita una serie de instituciones y personas que ejecuten las personas del gobierno o las políticas

²JARAMILLO Herman Felicísimo, Primera Edición, abril 2013, Manual de Derecho Administrativo, Pág. 117

públicas, es decir que se dé una aplicación real de las leyes, los actos y operaciones administrativas, mediante procedimientos específicos con el objetivo de dar cumplimiento eficaz a unas metas concretas, mediante la utilización óptima y racional de los recursos, la ciencia y la tecnología estableciendo un medio interno y externo favorable.”³

Del concepto legal y constitucional, así como de las definiciones y criterios que anteceden, se deviene que la administración pública, en nuestro país, está articulada al Plan Nacional de Desarrollo y que por lo tanto es uno de los mecanismos técnicos, científicos, jurídicos para conseguir el bien común que es el fin esencial del Estado para hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos de las personas reconocidos en la Constitución, basándose en una serie de normas, reglas como son las potestades, competencias y facultades que determinen su cumplimiento.

Uno de los más grandes errores que, con abundante frecuencia se viene dando en la administración pública, es el abuso del poder, o el abuso de la autoridad que, sustentando en una autonomía relativa, los malos administradores la conciben como una autonomía absoluta que en nuestro ordenamiento jurídico no existe, pues ignoran, groseramente, el mandato taxativo contenido en el artículo 226 de nuestra Constitución, en el cual se fundamenta el principio de legalidad y así realizando los traslados arbitrariamente.

³ GALVIS Gaitán Fernando, Segunda Edición 2009, MANUAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. Pág. 26

4.1.2. EL SERVICIO PÚBLICO

Nuestro ordenamiento jurídico no cuenta con una definición legal de lo que ha de entenderse como servicio público, por lo tanto siguiendo las reglas de la interpretación judicial de la Ley, las palabras de la Ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras; y, a falta de Ley se aplicará las que existan sobre casos análogos; y, no habiéndolas se ocurrirá a los principios del derecho universal.

Guillermo Cabanellas define al servicio público de la siguiente manera: “SERVICIO PÚBLICO. Concepto capital del Derecho Público y del Administrativo es éste del servicio público, que ha de satisfacer una necesidad colectiva por medio de una organización administrativa o regida por la Administración Pública, en el mismo Diccionario de Derecho Usual de Cabanellas, se encuentra transcrita la definición de Hauriou que dice “el servicio público es de carácter técnico prestado al público de manera regular y continua para satisfacer una necesidad pública y por una organización pública”⁴

Por otra parte Ernesto Gutiérrez y González, manifiesta lo siguiente: “El servicio público es la actividad especializada que desarrolla una persona, para dar satisfacciones, mediante prestaciones concretas y continuas a una necesidad, ya general o ya colectiva, mientras éstas subsistan. Desde el punto de vista restringido, el servicio público es la actividad que desarrolla una persona

⁴CABANELLAS Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo VII, Editorial Heliasta S.R.L., Buenos Aires-Argentina, 2001, pág. 397

particular o pública, ya por sí directamente, ya indirectamente por medio de una empresa, para dar satisfacción, mediante prestaciones concretas y continuas, a una necesidad ya general, ya colectiva, mientras ésta subsista”⁵

El Diccionario de Derecho Público conceptualiza al servicio público de la siguiente manera: “servicio”, designa actividad, conjunto de actos, inclusive el fin a que se dirigen, habitualmente, consiste en suministrar prestaciones al público y “público” puede referirse al fin que el servicio persigue, a la persona que lo atiende, a la manera como se lo presta, al régimen que lo regula, por lo que se lo considera relevante en el campo de Derecho Administrativo.

Al servicio público lo encontramos en las leyes, en los reglamentos administrativos, en las decisiones de la Administración, en los escritos de los autores, en la prensa diaria; así mismo evoca la idea de una actividad dirigida al interés público, corrientemente suministrarle prestaciones como por ejemplo el agua potable a la ciudad. De la misma manera puede ser prestado los servicios de forma directa e indirecta”.⁶

El profesor Francés LEONDUGUIT define el servicio público como: “Toda actividad cuyo cumplimiento debe asegurarse, reglarse y controlarse por los gobernantes, porque el cumplimiento de esta actividad es indispensable para la realización y el desarrollo de la interdependencia social, y ella es de tal

⁵GUTIÉRREZ y GONZÁLEZ, Ernesto, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa S.A., México D.F., 2003, pág. 927

⁶VASQUEZ, Emilio Fernando, Editorial Astrea, Buenos Aires 1981, Diccionario de Derecho Público, Administrativo, Constitucional y Fiscal, Pág. 700

naturaleza que no se puede realizar completamente más que por intervención de la fuerza gobernante, además establece el servicio público como la base no solo del derecho administrativo sino del derecho público”⁷

Marcel Waline, considera que el servicio público es: “Una actividad de interés público en que, en unos casos, la Administración tiene directamente la responsabilidad financiera y en otros carece de ella, esto es, que algunas veces la administración del servicio público se efectúa, en forma directa, y en otras ocasiones, la Administración Pública, sólo provoca la organización del servicio público y se contenta con su control”⁸

Por otra parte Ernesto Gutiérrez y González, manifiesta: “El servicio público es la actividad especializada que desarrolla una persona, para dar satisfacciones, mediante prestaciones concretas y continuas a una necesidad, ya general o ya colectiva, mientras éstas subsistan. Desde el punto de vista restringido, el servicio público es la actividad que desarrolla una persona particular o pública, ya por sí directamente, ya indirectamente por medio de una persona o empresa, para dar satisfacción, mediante prestaciones concretas y continuas, a una necesidad ya general, ya colectiva, mientras ésta subsista”⁹

De lo anotado se colige que el servicio público es todo aquello que está vinculado a la sociedad y por lo tanto suele ser gestionado y administrado por

⁷PEREZ Efraín. MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO Pág. 152

⁸OLIVERA TORO, Jorge, Manual de Derecho Administrativo, Editorial Harla, México D.F., 2003, pág. 420

⁹GUTIÉRREZ y GONZÁLEZ, Ernesto, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa S.A., México D.F., 2003, pág. 927

el Estado y sus Instituciones Públicas para la satisfacción de las necesidades que siendo personales son necesidades públicas o colectivas y que no pueden ser satisfechas en forma individual por las personas. Por ejemplo el derecho a contar con agua potable óptima para el consumo humano que incuestionablemente es una necesidad personal, pero también colectiva y universal que debe ser satisfecha por el Estado por la complejidad del tratamiento que requiere el agua para que sea óptima para el consumo humano.

Por considerarse como un servicio público a favor de la colectividad, la prestación de servicios públicos acarrea responsabilidades a los servidores, lógicamente cuando ellos incurren en alguno de los comportamientos sancionados en la Constitución de la República y en las leyes pertinentes

4.1.3. SERVIDOR PÚBLICO

La Ley Orgánica de Servicio Público define a los servidores públicos de la siguiente manera: Artículo 4. Servidoras y servidores públicos.- “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”¹⁰

El Vocabulario Jurídico del Dr. Galo Espinosa M. define al servidor público: “Todo ciudadano legalmente nombrado para prestar servicios remunerados en

¹⁰LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones .octubre 2012, Pág. 5. Art. 4.

instituciones fiscales o en otras instituciones de Derecho Público y en Instituciones de Derecho Privado con finalidad social o pública”¹¹

Herman Jaramillo manifiesta que Servidor Público: “Es todo ciudadano legalmente nombrado para prestar servicios remunerados en las Instituciones del Sector Público o Privado con la finalidad social o pública, sujeto a la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa.

El tratadista Italiano Orlando citado por el profesor Aurelio García, define al empleado público como el que tiene la obligación de prestar su mano de obra al Estado, mediante una retribución con cargo al presupuesto, haciendo del servicio su profesión, dedicando a ella permanentemente su actividad física e intelectual para obtener los medios de subsistencia económica.”¹²

A mi criterio, respecto a todas las opiniones de los tratadistas anotados anteriormente, defino al servidor público como la persona natural o jurídica que presta un servicio público para satisfacer una necesidad personal pero de carácter colectiva a cambio de una remuneración a pago y que esté debidamente autorizada para ello, cumpliendo con las exigencias legales y reglamentarias que el servicio a prestarse lo exija. Cabe aclarar que no siempre al servidor público es una persona natural, existen innumerables personas jurídicas que prestan servicios públicos mediante contrato o concesión, no por

¹¹ ESPINOSA M. Galo, Vocabulario jurídico

¹²JARAMILLO Herman Felicísimo, Cuarta edición, Loja Ecuador 2009, Manual de Derecho Administrativo, Pág. 269

eso pierden su naturaleza de servidor público. Por ejemplo la prestación del servicio de energía eléctrica, agua potable, telecomunicaciones, entre otros.

4.1.4. Domicilio Civil

En nuestro Código Civil Ecuatoriano se define de la siguiente manera: “El domicilio consiste en la residencia, acompañada, real o presuntivamente, del ánimo de permanecer en ella.

Divídase en político y civil.

El Domicilio Político.- Es relativo al territorio del Estado en general. El que lo tiene o adquiere, es o se hace miembro de la sociedad ecuatoriana, aunque conserve la calidad de extranjero.

El Domicilio Civil.- Es relativo a una parte determinada del territorio del Estado. El lugar donde un individuo está de asiento, o donde ejerce habitualmente su profesión u oficio, determina su domicilio civil o vecindad.”¹³

El Dr. César Augusto Abelenda define al domicilio de la siguiente manera: “Asiento legal de la persona, el domicilio es el lugar en el cual la Ley considera que ella, como sujeto jurídico está siempre presente, aunque de hecho, es decir el domicilio es el lugar que la Ley asigna a una persona como su sede legal, y en el cual se presume que siempre está presente para la generalidad de sus relaciones jurídicas”¹⁴

¹³ CÓDIGO CIVIL ECUATORIANO, Corporación de Estudios y Publicaciones, junio 2015, Pág. 12, Art. 45, 46,47.

¹⁴ ABELENDA César Augusto, Primera Edición, editorial Astrea, Buenos Aires, Derecho Civil, Pág. 459,460

El Dr. Rubén Larrea Holguín manifiesta lo siguiente: “El domicilio político se adquiere en general, por la residencia acompañada del ánimo de permanecer en ella. Pero en el caso de los extranjeros, como para para permanecer en el Ecuador, requieren cumplir ciertas formalidades administrativas, se considera que adquiere el domicilio político desde que se les confiere el “carnet de domicilio”, que es la prueba de haber cumplido dichas formalidades y que constituye a la vez el documento que acredita la adquisición del domicilio político en el país”¹⁵

El Dr. Guillermo A Borda señala lo siguiente: “El domicilio es el lugar que la Ley fija como asiento o sede de la persona, para la producción de determinados efectos jurídicos. Es una exigencia ineludible del buen orden social, que las personas puedan ser ubicadas en el territorio, es necesario que exista un lugar determinado en donde se les pueda exigir el cumplimiento de sus obligaciones, el pago de impuestos, donde se los pueda notificar judicial o administrativamente; se precisa que las personas tengan un asiento jurídico, en donde puedan reclamar la protección de las leyes.”

De lo citado anteriormente puedo concluir que el domicilio es el lugar donde habitamos, pero con la intención de radicar en ella, el lugar donde tenemos nuestra familia, donde sufragamos, donde podemos hacer valer nuestros derechos como ciudadanos, ya que es nuestra obligación como ciudadanos señalar domicilio para los fines legales pertinentes, así mismo de divide en

¹⁵ LARREA Holguín Juan, Cuarta Edición, Quito- Ecuador, Manual Elemental de Derecho Civil del Ecuador

domicilio civil que se entiende como una parte determinada del territorio, ejemplo Loja y el domicilio político abarca todo el territorio, ejemplo Ecuador;

Para las personas jurídicas, tanto de Derecho público como de Derecho privado, el domicilio es el local de su sede o área territorial donde ejercitan sus derechos y obligaciones.

El domicilio tiene las siguientes características:

- ❖ Vive de forma continua:
- ❖ Celebra sus negocios
- ❖ Ejerce sus derechos civiles y públicos
- ❖ Concentra sus relaciones de orden jurídico
- ❖ Mantiene sus principales relaciones económicas y familiares

El domicilio es de suma importancia en mi tema de investigación debido a que los traslados administrativos en algunos casos implican cambio de domicilio, lo que conlleva grandes cambios en la vida del servidor público trasladado y de su familia.

4.2. MARCO JURÍDICO

4.2.1. MARCO CONSTITUCIONAL

4.2.1.1. LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR.

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.”¹⁶

Art. 226.-“Competencias y facultades de los servidores públicos.- 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.”¹⁷

Art. 228.- “El ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción en la carrera administrativa se realizarán mediante concurso de méritos y oposición, en la forma que determine la ley, con excepción de las servidoras y servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción. Su inobservancia provocará la destitución de la autoridad nominadora.”¹⁸

¹⁶CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito-Ecuador, 2011, artículo 225

¹⁷CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito-Ecuador, 2011, artículo 226

¹⁸CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito-Ecuador, 2011, artículo 228

Art. 229. “Servidores públicos.- 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.”¹⁹

Los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables.

Art. 233.- “Responsabilidades de los miembros del sector público.- Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones.”²⁰

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”²¹

Art. 11.-“El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

Numeral 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”²²

¹⁹CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito-Ecuador, 2011, artículo 229

²⁰CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito-Ecuador, 2011, artículo 233

²¹CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito-Ecuador, 2011, artículo 33

²²CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito-Ecuador, 2011, artículo 11

Art. 76. “Garantías básicas del derecho al debido proceso.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:

Literal I) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.”²³

Análisis del marco constitucional:

El Art. 225 define en forma explícita las instituciones, organismos y dependencias que forman el sector público; pero el artículo 226 del mismo texto constitucional limita la esfera de las competencias y atribuciones de los representantes legales y autoridades de estas instituciones públicas; puesto que en su parte pertinente dice: “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”.

²³CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito-Ecuador, 2011, artículo 76.

De este mandato constitucional nace el axioma jurídico y doctrinario “en derecho público solo se puede hacer lo que la Ley y la Constitución manda. Lo demás se lo tiene por prohibido; consecuentemente para que la resolución, acto administrativo, acto normativo, reglamentos, estatutos y cualquier otra forma mediante la cual la autoridad pueda poner de manifiesto su voluntad administrativa, solo tendrá valor legal y eficacia jurídica cuando la autoridad de la cual emana el acto administrativo está dentro de la esfera de sus competencias; lo demás se lo tendrá por prohibido y carecerá de legalidad y legitimidad.

Del precepto contenido en este artículo 226 de la Constitución, nace uno de los principios fundamentales del ordenamiento jurídico de un Estado, que no es otra cosa, que el principio de legalidad, en el cual se funda el derecho a la seguridad jurídica.- los ecuatorianos y toda sociedad jurídicamente organizada anhela que las resoluciones de los poderes públicos sean legales, que no violen derechos constitucionales, que se fundamenten esencialmente en el respeto a la constitución y a la Ley, puesto que es la única alternativa válida para conservar y mantener la paz social, base y fundamento del desarrollo armónico de una sociedad.

Cuando las autoridades jurídicas o administrativas, prevalidas de la potestad que le otorga la Constitución y la Ley, saliéndose de sus competencias dictan resoluciones o actos administrativos que afectan a las personas, la paz social comienza por intranquilizarse y luego por alterarse hasta encontrar de nuevo el equilibrio que le permita vivir en paz.

El Art. 233 establece las responsabilidades de los miembros del sector público.- Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones; este mandato constitucional constituye el fundamento del principio de responsabilidad del servidor público, por lo que haga o deje de hacer en el ejercicio de sus funciones; y la condición de autoridad, de ninguna manera lo exime de responsabilidades presentes o posteriores; pues todo acto, resolución que dicte saliéndose del marco de sus competencias y atribuciones, según la naturaleza del acto o resolución, incuestionablemente genera responsabilidades de tipo administrativo, civil o culposa y tiene la obligación de responder por ello y el Estado tiene el derecho de repetir en contra de tal servidor o funcionario para que este a su vez devuelva el perjuicio que causó o indemnice por los daños causados y si en su actitud o manifestaciones de la voluntad administrativa hubiere dolo, tendrá que responder penalmente por sus actuaciones.

El artículo 33 manda que el Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas; y especialmente a desempeñar su trabajo en un ambiente saludable y libremente escogido. Este derecho impide que el patrono o autoridad pública pueda obligar a una persona a laborar realizando trabajos que le afecten su salud. Anclando este derecho constitucional al traslado administrativo, el patrono no podría ordenar el traslado de un servidor público en particular cuando el lugar donde queda el puesto vacante este ubicado en

un sector que afecte a la salud del servidor público, así lo escoja libremente; porque es deber del estado proteger a ese trabajador. Por ejemplo si un servidor público adolece de una enfermedad bronco - respiratoria no podría obligarlo a que trabaje en el subsuelo, en lugares fríos y en todo lugar que agrave su estado de salud;

El artículo 37 del mismo texto constitucional manda: El Estado garantizará a las personas adultas mayores los siguientes derechos “(...) 2) El trabajo remunerado, en función de sus capacidades, para lo cual tomará en cuenta sus limitaciones;

El artículo 325 ordena: El Estado garantizará el derecho al trabajo. Se reconocen todas las modalidades de trabajo, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de auto sustento y cuidado humano; y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores;

El artículo 326 numeral 5. Toda persona tendrá derecho a desarrollar sus labores en un ambiente adecuado y propicio, que garantice su salud, integridad, seguridad, higiene y bienestar;

El artículo 36. Las personas adultas mayores recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado, en especial en los campos de inclusión social y económica, y protección contra la violencia. En el numeral 2

del artículo 37 ordena que el trabajo remunerado, en función de sus capacidades debe tomarse en cuenta sus limitaciones.

Esto implica que a un adulto mayor por más puesto vacante que exista por más que no se le disminuya su remuneración no se lo podría dar un traslado administrativo si en el lugar donde va a trabajar requiere de un esfuerzo adicional que no esté de acuerdo con las limitaciones que le impone la edad. Sería inhumano obligar a un trabajador de la tercera edad que adolezca de alguna enfermedad que afecte su movilidad al que tenga que acceder al sitio de trabajo a través de gradas, escalinatas u otras dificultades o que implique alguna dificultad para el contacto diario con su familia;

El artículo 66 numeral 2 consagra el derecho a una vida digna, que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios”.

Este derecho de carácter integral y progresivo, no puede ser restringido de ninguna manera cuando el traslado administrativo de un servidor público viole o dificulte el uso y goce efectivo del mismo, cuando afecte a su dignidad o cuando implique alguna dificultad para el desarrollo de su trabajo. Si el traslado administrativo afecta la dignidad, alimentación, el descanso del servidor, no se le podría exigir tal traslado; insisto, aun cuando tal traslado no disminuya su remuneración.

4.2.2. MARCO LEGAL QUE AMPARA EL TRASLADO ADMINISTRATIVO EN LA LEGISLACIÓN ECUATORIANA

4.2.2.1. LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO “LOSEP”

Art. 3. “Las disposiciones de la presente ley son de aplicación obligatoria, en materia de recursos humanos y remuneraciones, en toda la administración pública, que comprende Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial y Justicia Indígena, Electoral, Transparencia y Control Social, Procuraduría General del Estado y la Corte Constitucional;”²⁴

Art.4. 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.”²⁵

Artículo 16. “Para desempeñar un puesto público se requiere de nombramiento o contrato legalmente expedido por la respectiva autoridad nominadora.

El término para posesionarse del cargo público será de quince días, contados a partir de la notificación y en caso de hacerlo, caducarán²⁶”

Art. 22. “Son deberes de las y los servidores públicos:

²⁴LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones .octubre 2012, Art. 3

²⁵LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones .octubre 2012, Art. 4

²⁶LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones .octubre 2012, Art. 16

a) Respetar, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la Ley;

f) Cumplir en forma permanente, en el ejercicio de sus funciones, con atención debida al público y asistirlo con la información oportuna y pertinente, garantizando el derecho de la población a servicios públicos de óptima calidad;”²⁷

Art. 23.- “Son derechos irrenunciables de las servidoras y servidores públicos:

- a) Gozar de estabilidad en su puesto;
- b) Gozar de las protecciones y garantías en los casos en que la servidora o el servidor denuncie, en forma motivada, el incumplimiento de la ley, así como la comisión de actos de corrupción
- c) Demandar ante los organismos y tribunales competentes el reconocimiento o la reparación de los derechos que consagra esta Ley;
- d) Desarrollar sus labores en un entorno adecuado y propicio, que garantice su salud, integridad, seguridad, higiene y bienestar”²⁸

Art. 35.- “Se entiende por traslado administrativo al movimiento, debidamente motivado, de la servidora o servidor público de un puesto a otro vacante, de

²⁷LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones .octubre 2012, Art. 22

²⁸LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones .octubre 2012, Art. 23

igual clase y categoría o de distinta clase pero de igual remuneración, dentro de la misma entidad y que no implique cambio de domicilio.”²⁹

Art. 36.- “Los traslados de un puesto a otro podrán ser acordados por la autoridad nominadora, siempre y cuando:

- a)** Ambos puestos tengan igual remuneración; y,
- b)** La candidata o el candidato al traslado cumpla los requerimientos para el puesto al cual va a ser trasladado.”³⁰

Art. 40. “Aceptación previa.- El traspaso, cambio administrativo o intercambio voluntario de puestos aun lugar distinto del domicilio civil de la servidora o servidor público, se podrá hacer solamente con su aceptación por escrito. De ninguna manera, dichos cambios, intercambio voluntario de puestos o trasposos serán considerados como sanción.”³¹

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

- a)** Cumplir y hacer cumplir la presente ley, su reglamento general y las resoluciones del Ministerio de Relaciones Laborales, en el ámbito de su competencia;

²⁹LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones .octubre 2012, Art. 35

³⁰LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones .octubre 2012, Art. 36

³¹LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones .octubre 2012, Art. 40

- b) Elaborar los proyectos de estatuto, normativa interna, manuales e indicadores de gestión de talento humano;
- c) Elaborar y aplicar los manuales de descripción, valoración y clasificación de puestos institucionales, con enfoque en la gestión competencias laborales;
- d) Administrar el Sistema Integrado de Desarrollo Institucional, Talento Humano y Remuneraciones
- e) 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;
- f) Aplicar las normas técnicas emitidas por el Ministerio de Relaciones Laborales ”³²

Análisis jurídico del marco legal y reglamentario que regula el traslado administrativo de un servidor público en el Ecuador:

En la Ley Orgánica de Servicio Público en el artículo 16 señala el Nombramiento y posesión. Para desempeñar un puesto público se requiere de nombramiento o contrato legalmente expedido por la respectiva autoridad nominadora.

³²LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones .octubre 2012, Art. 52

El artículo transcrito es claro y no amerita otro comentario que el de afianzar el concepto de servidor público, toda vez que para desempeñar un puesto público, se requiere de nombramiento o contrato legalmente expedido por las respectiva autoridad nominadora; la dificultad jurídica únicamente estriba que en algunas instituciones públicas, que por su complejidad o naturaleza no tienen plenamente definida quien es la autoridad nominadora; situación jurídica que es de fundamental importancia para el cabal ejercicio de los derechos del servidor público, en razón de que, como ya comentamos en derecho público solo se puede hacer lo que la Constitución y la Ley faculta.

Para que una persona sea considerada legalmente servidor público tiene que contar con un nombramiento o contrato expedido por la autoridad nominadora legítima; es decir, por aquel funcionario que la Constitución o la Ley le dé esa potestad. Por ejemplo la máxima autoridad nominadora en una Universidad o Escuela Politécnica, es el rector de la misma, de aquí que la competencia para designar, nombrar y contratar; y, para destituir, remover, suspender a un servidor público, únicamente la tiene el Rector; pero ha de entenderse, siguiendo el debido proceso, derecho consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República;

El artículo 18 de la Ley Orgánica de Servicio Público manda que todo nombramiento o contrato que acredite la calidad de servidor público, para que surta efecto legal deberá ser registrado dentro del plazo de 15 días; el artículo 20 de la Ley ibídem manda: La servidora o el servidor responsable del registro

de los nombramientos o contratos, no inscribirá nombramientos o contratos de las personas que no cumplan los requisitos previstos en esta Ley, bajo prevención de las sanciones legales correspondientes a tal incumplimiento.

El contenido de este artículo nos lleva a retomar, la aplicación de los principios de legalidad y de responsabilidad de las acciones o resoluciones que adopten las autoridades públicas; pues para que el contrato o nombramiento del servidor público tenga plena validez jurídica, tiene que ser expedido por la autoridad que la Constitución o la Ley le dé esa competencia; a su vez, para que la autoridad nominadora pueda contratar, designar o nombrar a un servidor público, tiene la responsabilidad de cerciorarse o verificar si el aspirante al servicio público reúne los requisitos legales o el perfil que la ley o el reglamento lo exige;

Así mismo es obligación del servidor encargado de registrar el contrato y nombramiento verificar o realizar el control previo al registro si el servidor público que ha sido designado o nombrado por la autoridad nominadora competente, reúne los requisitos legales; de no haber sido designado por la autoridad nominadora legítima o de no reunir los requisitos legales y reglamentarios que exige el perfil del cargo, necesariamente tendrá que negarse a registrar, objetando, motivadamente su negativa; de no objetar la designación, cae en la prohibición prevista en el artículo 20 de la Ley Orgánica de Servicio Público que dice:

La servidora o el servidor responsable del registro de los nombramientos o contratos, no inscribirá nombramientos o contratos de las personas que no cumplan los requisitos previstos en esta Ley, bajo prevención de las sanciones legales correspondientes a tal incumplimiento; entre ellas lo ordenado en el artículo en la Ley ibídem.

Del contenido de los Artículos 35 y 36 de la Ley Orgánica de Servicio Público y 68 del Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Público, se deviene que, para que el acto administrativo con el cual se ordena el traslado de una servidora o servidor de una institución pública sea legal y legítimo, requiere de los siguientes requisitos fundamentales:

- a)** Que la orden sea expedida por la autoridad competente
- b)** La existencia de un puesto vacante en la misma institución;
- c)** Que el puesto vacante y el puesto del servidor a trasladarse tengan igual remuneración;
- d)** Que la candidata o candidato a trasladarse cumplan los requerimientos para el puesto al cual va a ser trasladado;
- e)** Que el traslado no implique menoscabo de sus derechos establecidos en la Constitución y que ya fueron materia del análisis; y,
- f)** Que exista la partida presupuestaria correspondiente.

Ha de entenderse que la falta de uno o más de estos requisitos torna ilegal el traslado administrativo; ya que, en derecho público solo se puede hacer lo que

la Constitución y la Ley faculta a la autoridad administrativa (artículo 226 Constitución).

La necesidad jurídica que el traslado administrativo sea dispuesto por la autoridad competente:

Por los principios de legalidad y de responsabilidad consagrados en los artículos 226 y 233 de la Constitución, el traslado administrativo deja de ser legal cuando es ordenado por un servidor público que no es la autoridad competente; la autoridad competente es aquella que está facultada por la Constitución y por la Ley para dictar el acto administrativo y normativo.

Si bien en la Ley Orgánica de Servicio Público y en su Reglamento no establece en forma expresa que la autoridad nominadora es la que a su vez tiene la facultad de ordenar el traslado administrativo, no es menos cierto que existen muchas disposiciones tanto en la Ley Orgánica de Servicio Público como en su Reglamento, especialmente por lo previsto en el artículo 69 del Reglamento citado, que la autoridad nominadora es la que dispone el traspaso de un puesto con la respectiva partida presupuestaria a otra Unidad Administrativa; que si bien no es lo mismo que traslado, pero implica cambio de lugar de trabajo;

En el artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado en su literal e) obliga a la máxima autoridad de cada institución a aplicar las medidas

correctivas necesarias para el eficiente, efectivo y económico funcionamiento de la institución que la representa; lo que implica que la máxima autoridad de la institución la que tiene esta competencia y facultad siempre y cuando la motive en forma legal.

Con respecto a los demás requisitos de legalidad, para que proceda el traslado administrativo, éste no procede: si el candidato a trasladarse no reúne los requisitos legales; o si la remuneración del cargo vacante es inferior a la que está percibiendo el candidato o candidata a trasladarse; o que el traslado administrativo implique la violación de uno o más de los derechos constitucionales del servidor público a trasladarse.

Cuando el acto administrativo con el cual se ordena el traslado administrativo a que faltare uno o más de estos requisitos, se ubica en la causal de nulidad prevista en el literal l) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, que en su parte pertinente dice (...) literall) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.

Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados (...). Ésta nulidad de orden constitucional

también se encuentra desarrollada en forma amplia en los artículo 10, 1478 y 1698 del Código Civil, que en definitiva ordena que el Juez no puede declarar válido lo que la Ley ordena sea nulo; que hay objeto ilícito en todo lo que contraviene al derecho público ecuatoriano; y, que la nulidad producida por un objeto ilícito es nulidad absoluta.

En conclusión, el traslado administrativo es legítimo y surte los efectos jurídicos cuando es expedido por autoridad competente y cuando reúne los requisitos previstos en los artículos 35 y 36 de la Ley Orgánica de Servicio Público; siempre y cuando este traslado administrativo no implique violación a los derechos constitucionales del servidor relacionados con el derecho al trabajo; entre ellos lo ordenado en el artículo 68 del Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Público, ya citado, que requiere de la autorización por escrito de la o el servidor.

A de entenderse que siendo este el caso, sino existe la autorización por escrito del servidor a trasladarse; y aun existiendo tal autorización por escrito, por lo ordenado en los numerales 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, entre otros del artículo 11 de la Constitución de la República del Ecuador, es obligación de toda autoridad administrativa o judicial velar y exigir al cumplimiento de los derechos consagrados en la Constitución; y, con mayor rigurosidad cuando el servidor público a trasladarse sea mayor adulto.

Por mala costumbre o por falta de conocimiento, se cree que bastaría con que se cumpla los requisitos legales antes señalados que se encuentran

establecidos en el artículo 68 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, pero nada se ha comentado, que aún en el supuesto caso de que se reúnan estos requisitos formales y tangibles, resulta ilegal e ilegítimo el traslado administrativo cuando el servidor público a trasladarse demuestra que tal traslado viola algunos de sus derechos consagrados en la Constitución;

Lo que se inobserva generalmente, es el siguiente texto del artículo 68 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público: “(...) d) que el traslado no implique menoscabo de sus derechos (...)”. El texto transcrito nos lleva a analizar cuáles son los derechos del servidor que se pueden violar cuando se realiza un traslado administrativo; y, en materia de derechos tenemos que recurrir a la fuente en la cual se consagran los mismos y no puede ser otra que la Constitución de la República del Ecuador. En este contexto, los derechos del trabajador se encuentran consagrados, especialmente en los artículos cuyo análisis jurídico consta en el acápite 4.2.2.

Las atribuciones y responsabilidad de las unidades de administración del talento humano relacionadas con la movilidad del servidor público, están claramente puntualizadas en el artículo 52 de la Ley Orgánica de Servicio Público; entre ellas son de interés específico con el tema materia de este trabajo, las constantes en los siguientes literales:

- a)** Cumplir y hacer cumplir la presente ley, su reglamento general y las resoluciones del Ministerio de Relaciones Laborales, en el ámbito de su competencia;

- b)** Elaborar los proyectos de estatuto, normativa interna, manuales e indicadores de gestión del talento humano;
- c)** Elaborar y aplicar los manuales de descripción, valoración y clasificación de puestos institucionales, con enfoque en la gestión de competencias laborales;
- d)** Administrar el Sistema Integrado de Desarrollo Institucional, Talento Humano y Remuneraciones
- e)** 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;
- f)** Aplicar las normas técnicas emitidas por el Ministerio de Relaciones Laborales

Las disposiciones legales transcritas nos llevan a la inequívoca conclusión de que la máxima autoridad de cada institución pública, así como las autoridades departamentales tienen el deber ineludible de respetar y hacer respetar, en primer lugar la Constitución, las leyes orgánicas, los reglamentos de aplicación general, así como los reglamentos institucionales, por lo tanto para ordenar el traslado administrativo de un servidor público a otro puesto vacante, tienen la obligación de velar, en primer lugar que no se viole ninguno de los derechos constitucionales, entre ellos, los citados y analizados en líneas anteriores; que

se cumpla, en forma rigurosa los requisitos y condiciones establecidos en los artículos 35 y 36 de la Ley Orgánica de Servicio Público Y 68 de su Reglamento.

De encontrar que se viole uno solo de los derechos del trabajador consagrados en la Constitución, no podrá recomendarse, ni mucho menos ordenarse y ejecutarse un traslado administrativo; so pena de constituirse en responsables solidarios por las responsabilidades, especialmente de tipo civil que pudiere generar la aplicación indebida de los artículos 35 y 36 de la Ley Orgánica de Servicio Público y 68 de su Reglamento; esto por el principio de responsabilidad consagrado en el artículo 233 de la Constitución.

4.3. MARCO DOCTRINARIO

4.3.1. El servicio público en la Constitución Ecuatoriana

“Si bien determina que el Estado incluya empresas públicas, que se encuentran entre las entidades creadas por la “Constitución o la Ley para la prestación de servicios públicos” el estado puede prestar directamente estos servicios públicos o participar en empresas mixtas con mayoría accionaria, para su prestación de servicios públicos.

La ley también incluye la educación y la atención de salud como servicios públicos.”³³

³³PEREZ Efraín. MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO, Quito, Edición 2009, Pág. 152

El servicio público es una actividad de interés público, la cual puede ser ejercida directamente por la administración pública a través de los servidores públicos, así mismo puede ser prestada indirectamente a través de empresas privadas, pero las condiciones de dicho servicio deberán estar sujetas al control de las entidades del estado, con la finalidad de llegar a un mismo objetivo que beneficie a la sociedad como por ejemplo tenemos la empresa eléctrica, etc.

4.3.2. El servicio Público en la Ley Orgánica de Servicio Público y su Reglamento

“El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios

El más alto deber del Estado consiste en respetar los derechos garantizados en la Constitución de la República del Ecuador. El Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares por falta o deficiencia de la prestación de los servicios públicos.

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”³⁴

³⁴LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones .julio de 2015

El servicio público está normado por la Ley Orgánica de Servicio Público, así mismo teniendo en cuenta que es el Estado el encargado de hacer respetar y coordinar acciones para hacer efectivo el ejercicio de los derechos garantizados en la Constitución de la República del Ecuador.

Los servidores públicos se rigen por la Ley Orgánica de Servicio Público y tienen derecho a negarse a cumplir las órdenes de los superiores por escrito cuando las órdenes sean contrarias a la Constitución de la República; tal es el caso en el traslado administrativo de los servidores públicos deben hacer valer esta normativa legal, para que así sus derechos no sean vulnerados y no sean trasladados a otro lugar de trabajo arbitrariamente.

4.3.3. La noción laboral del servicio público en la Constitución y en el Código de Trabajo

“La Constitución prohíbe la paralización de los servicios públicos de salud y saneamiento ambiental, educación, justicia, bomberos, seguridad social, energía eléctrica, agua potable y alcantarillado, producción hidrocarburífera, procesamiento, transporte y distribución de combustible, transportación pública, correos y telecomunicaciones.

En consecuencia, la legislación ecuatoriana vigente si coge el criterio de que existen cierto tipo de actividades que son de servicio público, que cuando son desempeñadas por personas privadas, requieren la aplicación de ciertas

normas de derecho público diferentes que las que aplican a las demás personas privadas, con la finalidad de defender los derechos de los usuarios o recibir servicios considerados indispensables.”³⁵

La Constitución tiene como obligación principal prohibir que paralicen los servicios de servicios públicos de salud y saneamiento ambiental, educación, justicia, bomberos, seguridad social, energía eléctrica, agua potable y alcantarillado, etc, ya que son indispensables en nuestro diario vivir, ya que si se llegara a suspender estos servicios causarían un daño irremediable a la sociedad, en especial el de salud, ya que podrían causar la muerte de las personas, y sería deber del Estado responder civilmente por los daños y perjuicios causados a las personas por negligencia y descuido en la atención de los servicios públicos que estén a su cargo, y por la carencia de servicios que hayan sido pagados como así lo estipula nuestra Constitución.

Así mismo algunas actividades o servicios públicos, son prestados por el sector privado pero que tienen que regirse por las reglas del sector público, para de esta manera prestar un servicio indispensable a la ciudadanía. Como lo son el agua potable, luz eléctrica que son prestados por instituciones privadas pero regidas por el servicio público.

4.3.4. Antecedentes del derecho al trabajo.

“La historia del trabajo en Ecuador está marcada por una serie de atropellos a los derechos humanos de las personas. Desde la colonia, las encomiendas,

³⁵PÉREZ Efraín. MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO, Quito, Edición 2009, Pág. 161,162

mitas y obrajes, se instauraron como formas de explotación humana; estas enriquecieron a unos pocos y sumieron en la pobreza e incluso acabaron con la vida, especialmente de poblaciones indígenas y afro descendientes.

La Constitución de la Política de 1967 inicia la enumeración de las garantías constitucionales del trabajo en el artículo 61 “el estado garantizará a los habitantes del Ecuador el derecho al trabajo y a una remuneración que le permita vivir dignamente, prevendrá la desocupación, a fin de asegurar tal derecho.”³⁶

Se podría decir entonces que esta garantía, como toda garantía constitucional, es la proclamación de un derecho considerado “fundamental” para que el Estado cumpla sus fines, y que por ello debe consagrarse en la Constitución el “ derecho al trabajo”, al igual que se consagran en ella el derecho de propiedad, la libertad personal, la libertad de expresión, etc.

Los derechos laborales tienen la función de proteger a las y los trabajadores frente a su situación de desigualdad y vulneración de derechos por lo que la Constitución ecuatoriana ha incorporado artículos que reconocen al trabajo en todas sus modalidades, así como la prohibición de toda forma de precarización, con sanciones para quienes incumplan la prohibición; se reconoce como un derecho la seguridad social para las y los trabajadores; y adentrándonos a nuestro tema el Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno

³⁶ RUBINSTEIN, Santiago J, ediciones Depalma Buenos Aires 1988, Pág. 109,110

respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado.

En el marco de nuestra Constitución vigente tiene importantes avances en materia de derechos, y en el contexto de la reforma al Código de Trabajo, la organización de los trabajadores continúa su trabajo con una agenda social y política para conseguir mejoras en la vida de las y los trabajadores ecuatorianos.

4.4. LEGISLACIÓN COMPARADA

El derecho comparado tiene la finalidad de realizar un estudio comparativo entre las legislaciones que aplican el traslado administrativo de los servidores públicos.

4.4.1. El traslado administrativo en Colombia

Según la legislación Colombiana en el artículo 29 del Decreto 1950 de 1973, señala “ Se produce traslado cuando se provee, con un empleado en servicio activo, un cargo vacante definitivamente, con funciones afines al que desempeña, de la misma categoría, y para lo cual se exijan requisitos mínimos similares; en el artículo 30, el traslado se podrá hacer por necesidades del servicio, siempre que ello no implique condiciones menos favorables para el empleado; en su artículo 33 señala que cuando el traslado implique cambio de

sede, el funcionario tendrá derecho al reconocimiento y pago de los gastos que demande el traslado conforme a la Ley y los reglamentos.”³⁷

4.4.2. El traslado administrativo en la Ley Orgánica de Servicio Público del Ecuador y su Reglamento

Art. 35.-“Se entiende por traslado administrativo al movimiento, debidamente motivado, de la servidora o servidor público de un puesto a otro vacante, de igual clase y categoría o de distinta clase pero de igual remuneración, dentro de la misma entidad y que no implique cambio de domicilio.

Art. 36.- Los traslados de un puesto a otro podrán ser acordados por la autoridad nominadora, siempre y cuando:

- a. Ambos puestos tengan igual remuneración; y,
- b. La candidata o el candidato al traslado cumpla los requerimientos para el puesto al cual va a ser trasladado

Art. 68 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Público. Del traslado administrativo.- Traslado administrativo es el movimiento administrativo de una o un servidor público de un puesto a otro puesto que se encuentre vacante dentro de la misma institución, que no implique cambio de domicilio, en los términos señalados en el artículo 35 de la LOSEP, y que reúna

³⁷<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1525>

las condiciones determinadas en el artículo 36 de la indicada ley, previo informe favorable de la UATH. Para el traslado administrativo no se requiere de la aceptación previa de la o el servidor.

El traslado procederá siempre y cuando se cumplan las siguientes condiciones:

- a) La existencia de un puesto vacante en la unidad, área o proceso a la que se va a trasladar;
- b) Que ambos puestos tengan igual remuneración;
- c) Que la o el servidor a trasladarse cumpla con los requisitos establecidos en el puesto vacante; y,
- d) Que el traslado no implique menoscabo de sus derechos.

En ningún caso se podrá trasladar a una o un servidor a otra unidad en la cual no exista la correspondiente partida presupuestaria.

En el caso de traslado a un lugar distinto al del domicilio habitual del titular del puesto, se requerirá aceptación por escrito de la o el servidor.”³⁸

4.4.3. El Traslado Administrativo en la Ley 18.834 o Estatuto Administrativo De Chile

En la República de Chile, encontramos otro referente legislativo, relacionado con la temática que se estudia en este trabajo, en la Ley 18.834 o Estatuto Administrativo en el artículo 67, que en su parte pertinente establece que “los

³⁸LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones .julio de 2015

funcionarios sólo podrán ser destinados a desempeñar funciones propias del cargo para el que han sido designados dentro de la institución correspondiente.

Las destinaciones deberán ser ordenadas por el jefe superior de la respectiva institución. La destinación implica prestar servicios en cualquiera localidad, en un empleo de la misma institución y jerarquía; y en su artículo 68 señala que cuando la destinación implique un cambio de su residencia habitual, deberá notificarse al funcionario con treinta días de anticipación, a lo menos, de la fecha en que deba asumir sus nuevas labores. Si ambos cónyuges fueren funcionarios regidos por este Estatuto con residencia en una misma localidad, uno de ellos no podrá ser destinado a un empleo con residencia distinta, sino mediante su aceptación, a menos que ambos sean destinados a un mismo punto simultáneamente”³⁹

Comparando la Legislación de estos dos países, con la nuestra, en cuanto a la figura jurídica del traslado administrativo de los servidores públicos, encontramos las siguientes semejanzas y diferencias:

Semejanzas acerca de las tres legislaciones

- Para que se pueda realizar el traslado, se requiere obligatoriamente que en la institución a trasladarse exista un puesto vacante.
- El trabajo a realizarse tiene que ser afines a las que desempeñaban en su puesto original de trabajo.

³⁹<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=30210&r=2>

- El traslado del servidor público se lo debe realizar a una institución donde exista un puesto vacante.

Diferencias existentes entre las tres legislaciones

- En la legislación colombiana y ecuatoriana se deberá realizar el traslado por necesidades netamente institucionales; en la legislación Chilena no especifica este requisito.
- En la legislación Ecuatoriana y Colombiana se podrá realizar el traslado siempre y cuando cumplan la condición que el traslado no implique el menoscabo de sus derechos; en la legislación Chilena no contempla esta condición.
- En la legislación ecuatoriana y Colombiana no especifica detalladamente quien es la autoridad que dispone el traslado administrativo; en legislación Chilena el Jefe Superior ordena las destinaciones;
- En la legislación Colombiana en el caso de que el traslado implique cambio de domicilio, el funcionario tiene derecho al reconocimiento de los gastos del traslado; en el caso de la legislación chilena se notificará al funcionario con treinta días de anticipación; y en nuestra legislación ecuatoriana se necesita como requisito la aceptación previa por parte del servidor.

En conclusión, el traslado administrativo en ninguno de las tres legislaciones descritas regula el reintegro del servidor público trasladado a otro lugar de trabajo, por lo que considero de relevante importancia que se debería regular en nuestra Ley, para que así los servidores públicos están debidamente garantizados como lo establece la Constitución de la República del Ecuador.

5. MATERIALES Y MÉTODOS.

En la presente investigación utilicé diferentes métodos y técnicas aplicado a las ciencias jurídicas, que implica que determine el tipo de investigación que queremos realizar; en el presente caso me propuse realizar una investigación socio-jurídica, para lograr una estructura lógica del proceso, de forma tal que pude incidir en el objeto para reformarlo.

De modo concreto procuré efectivizar el cumplimiento de la Constitución de la República del Ecuador y Leyes que mantengan concordancia y coherencia necesaria con el tema de la Tesis.

Durante este proceso investigativo, aplique los siguientes métodos.

Método Descriptivo. Compromete a realizar una descripción objetiva de la realidad actual en la que se desarrolla el problema; y, demostrar los vacíos existentes.

Método Analítico. Me sirvió para estudiar el problema enfocando el punto de vista social y jurídico; y, analizar sus efectos.

Método Estadístico. Me permitió demostrar la realidad objetiva a través de las encuestas y entrevistas.

5.1. PROCEDIMIENTOS.

El desarrollo de la Tesis o Informe Final, se ha hecho siguiendo para su estructuración el orden que está establecido en el Art. 151 del Reglamento del Régimen Académico de la Universidad Nacional de Loja.

5.2. TÉCNICAS

La técnica que apliqué es la técnica de la encuesta, la cual relaciona con el medio y se utilizó en la investigación para recolectar, procesar y analizar la información de la problemática, la cual fue efectuada a tres servidores públicos trasladados mediante el respectivo cuestionario realizado que está compuesto por cinco preguntas; así mismo se realizó a veinte abogados en el libre ejercicio, cuyo cuestionario consta de cinco preguntas, las cuales me permitieron obtener información más a fondo del tema.

6. RESULTADOS

6.1. RESULTADOS DE LAS ENCUESTAS.

De acuerdo con lo previsto en la metodología, con la finalidad de conocer el criterio de los profesionales del derecho en libre ejercicio en la ciudad de Loja, acerca de la problemática que es objeto de estudio, se recurrió al empleo de la técnica de la encuesta, de acuerdo con el siguiente detalle.

ENCUESTA A SERVIDORES PÚBLICOS TRASLADADOS

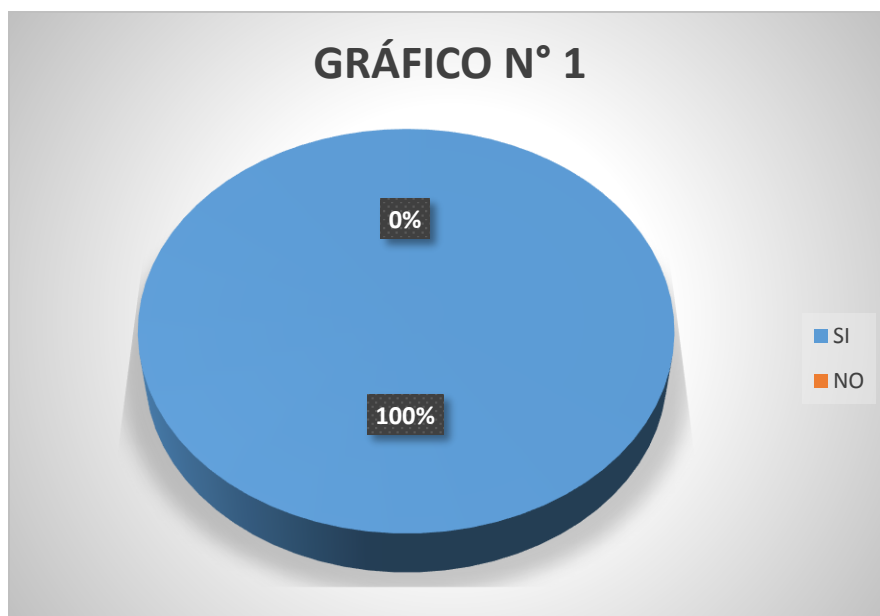
1. ¿Conoce Usted si los traslados administrativos de los servidores públicos, se aplican constantemente en la administración ecuatoriana?

CUADRO N° 1

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	3	100%
NO	0	0%
TOTAL	3	100%

FUENTE: Servidores Públicos trasladados

ELABORACIÓN: Rocio Elizabeth Martínez Chuquirima



INTERPRETACIÓN

Como puede observarse en el cuadro estadístico y gráfico, los tres servidores públicos encuestado, que corresponden al 100%, manifiestan que si se aplica en la actual Administración Pública Ecuatoriana los traslados administrativos previstos en la Ley Orgánica de Servicio Público

ANÁLISIS

De estos porcentajes se puede colegir que la legislación ecuatoriana si prevé y garantiza los traslados administrativos en la administración pública en la forma determinada en la Ley Orgánica de Servicio Público; sin embargo no existe norma legal que garantice al servidor público trasladado que pueda regresar al puesto de origen de la acción de personal creada.

2. ¿Indique cuáles son las consecuencias producto de los trasladados administrativamente a otro lugar de trabajo sin su voluntad?

CUADRO N° 2

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Inestabilidad laboral perjuicio económico Separación familiar	3	100
Ninguna	0	0
TOTAL	3	100%

FUENTE: Servidores Públicos trasladados

ELABORACIÓN: Rocio Elizabeth Martínez Chuquirima



INTERPRETACIÓN

Como puede observarse en el cuadro estadístico y gráfico, los tres servidores públicos encuestados, que corresponden al 100% de los mismos, contestaron que las consecuencias de los traslados administrativos sin la voluntad del servidor público son la separación familiar, inestabilidad laboral y cambio de domicilio.

ANÁLISIS

Se ha establecido claramente que al efectuarse un traslado administrativo sin la voluntad y consentimiento del servidor público no solo provoca el malestar personal del servidor, sino que origina un problema social enorme que implica la separación familiar y cambio de domicilio, que por ende genera la ruptura de muchos hogares y además de ello la inestabilidad laboral que a la par podría conllevar ineficaz e ineficiente servicio público a la sociedad, así como se violentaría el buen vivir del servidor público.

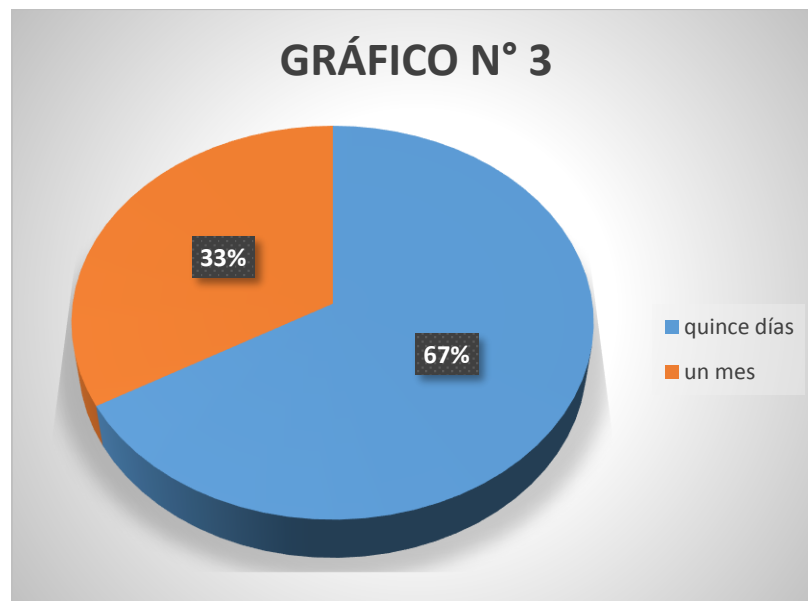
3. ¿Usted considera que previo a disponer el traslado administrativo, se debería notificar al servidor público con la decisión administrativa dentro del plazo de quince días?

CUADRO N° 3

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	2	67
NO	1	33
TOTAL	3	100%

FUENTE: Servidores Públicos trasladados

ELABORACIÓN: Rocio Elizabeth Martínez Chuquirima



INTERPRETACIÓN

Como puede observarse en el cuadro estadístico y gráfico, dos servidores públicos encuestados, que corresponden al 67%, señalan que si se debería notificar al servidor público con un plazo no menor a quince días, mientras que

el un restante, que corresponde al 33%, manifiesta que se debería notificar al servidor público con un mes de anticipación.

ANÁLISIS

Con los resultados de la presente pregunta se puede concluir que sería y es importante que previo a resolverse un traslado administrativo debería existir la notificación al trasladado para que este pueda organizar o reorganizar sus actividades cotidianas y especialmente la de su familia, con ello se estaría garantizando el derecho al debido proceso y sobre todo el derecho a la defensa del servidor, para que este acate u objete la decisión administrativa; claro está que el Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Público, taxativamente manifiesta que no se requiere la aceptación previa del servidor, sin embargo esta notificación no conllevaría si acepte o no dicho traslado, sino más bien valga la redundancia, darle previo aviso sobre la decisión para que este tome las decisiones más beneficiosas o menos perjudiciales para el entorno y buen vivir del servidor y su familia.

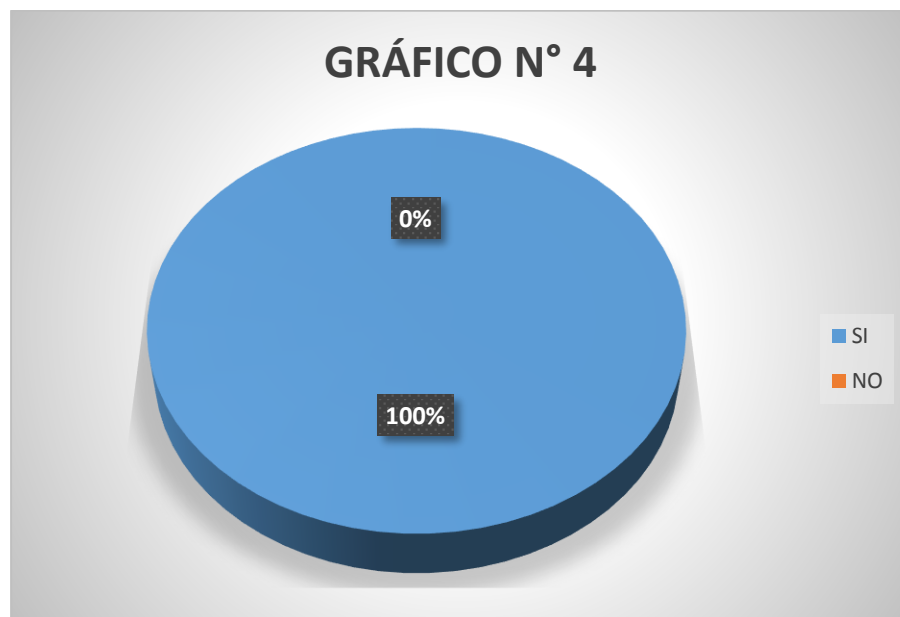
4. ¿Cree Usted conveniente que el servidor público trasladado debería laborar en su nuevo puesto de trabajo por noventa días a prueba y que el puesto vacante mientras dure la misma, sea encargado a otro servidor?

CUADRO N° 4

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	3	100
NO	0	0
TOTAL	3	100%

FUENTE: Servidores Públicos trasladados

ELABORACIÓN: Rocio Elizabeth Martínez Chuquirima



INTERPRETACIÓN

Los tres servidores encuestados, que corresponden al 100%, manifiestan que el servidor público trasladado debería laborar con noventa días a prueba y el puesto dejado por el trasladado sea encargado por otro servidor público.

ANÁLISIS

El Estado con el fin de tutelar y garantizar la familia, la estabilidad laboral del servidor público, el servicio público, debería incorporar en la Ley Orgánica del Servicio Público y su Reglamento la posibilidad de que el puesto de trabajo del servidor público trasladado quede en remplazo temporal y que este labore en su nuevo puesto de trabajo por noventa días a prueba para su adaptación personal y familiar; habiendo dicha adaptación y fenecido el plazo quedará trasladado definitivamente a ese puesto, caso contrario volvería al puesto original de la partida presupuestaria y acción de personal a ocupar su puesto de trabajo, y que el puesto materia del traslado sea ocupado por un servidor público con nombramiento.

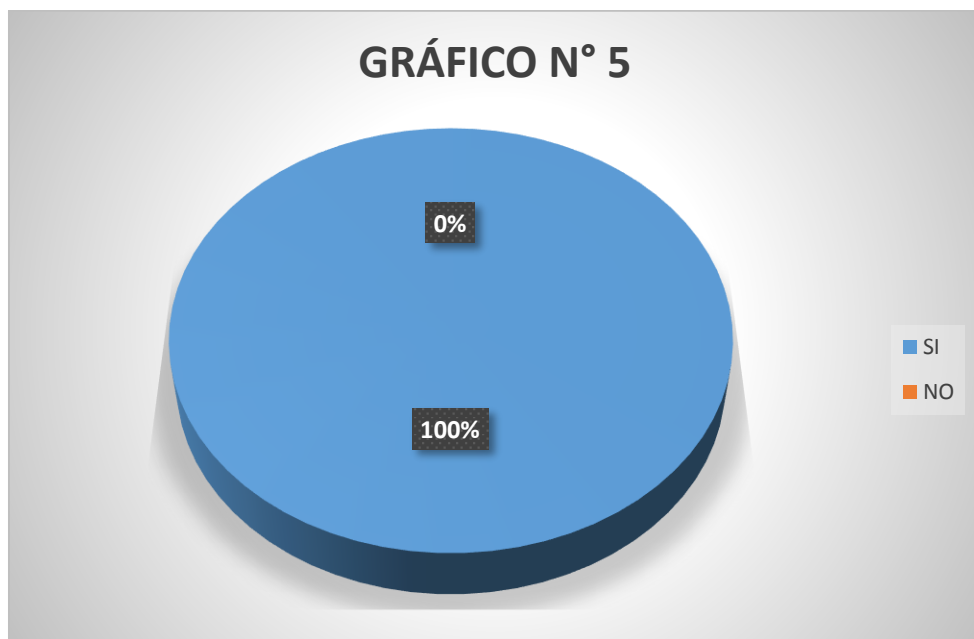
5. ¿Está usted de acuerdo en realizar una reforma a la Ley Orgánica de Servicio Público y su Reglamento, respecto de garantizar el regreso al Servidor Público trasladado a su puesto anterior de trabajo?

CUADRO N° 5

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	3	100
NO	0	0
TOTAL	20	100%

FUENTE: Servidores Públicos trasladados

ELABORACIÓN: Rocio Elizabeth Martínez Chuquirima



INTERPRETACIÓN

Los tres servidores públicos encuestados, que corresponden al 100%, manifiestan que si debería reformarse la Ley Orgánica de Servicio Público y su

Reglamento, respecto de garantizar el regreso al Servidor Público trasladado a su puesto anterior de trabajo.

ANÁLISIS

Es evidente que la actual Ley Orgánica de Servicio Público y su Reglamento no garantiza al servidor público trasladado labore en su nuevo puesto de trabajo a prueba de adaptación personal y familiar, ni que este pueda volver a ocupar su puesto original de trabajo, lo que no implica otra cosa que violentar derechos constitucionales y legales como son desempeñar un trabajo saludable y libremente escogido y aceptado y no forzoso.



ENCUESTA A PROFESIONALES DEL DERECHO
UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA
ÁREA JURÍDICA, SOCIAL Y ADMINISTRATIVA
CARRERA DE DERECHO

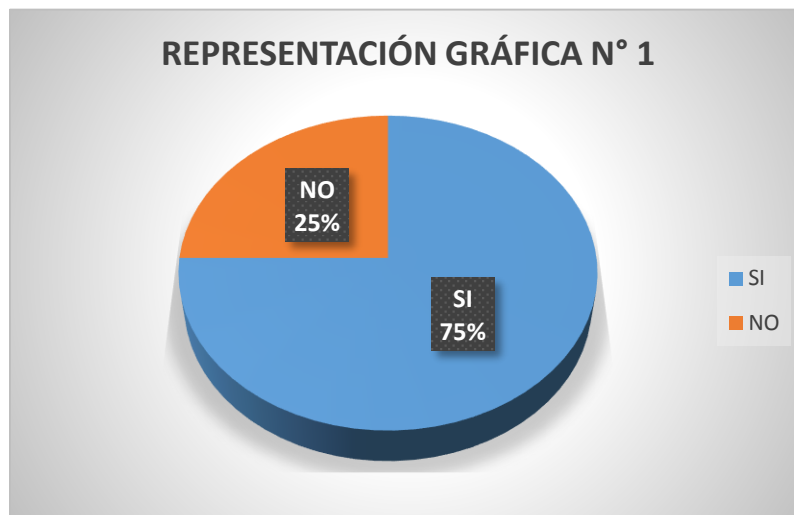
En la Ley Orgánica de Servicio Público, estipula el artículo 35 del traslado administrativo, se entiende por traslado administrativo al movimiento, debidamente motivado, de la servidora o servidor público de un puesto a otro vacante, de igual clase y categoría o de distinta clase pero igual remuneración, dentro de la misma entidad y que no implique cambio de domicilio, y en caso de hacerlo, se requerirá aceptación previa por parte del servidor a trasladarse.; solicito muy comedidamente se digne responder a las preguntas que será de vital importancia para la problemática de la investigación.

- 1. Conoce Usted si el traslado administrativo previsto en la Ley Orgánica de Servicio Público se aplica constantemente en la administración pública ecuatoriana**

CUADRO N° 1

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	15	75%
NO	5	25%
TOTAL	20	100%

FUENTE: abogados en libre ejercicio profesional de la ciudad de Loja
ELABORACIÓN: Rocio Elizabeth Martínez Chuquirima



INTERPRETACIÓN

Quince profesionales del derecho encuestados que corresponden al 75% de la población investigada manifiestan que si tienen conocimiento que el traslado administrativo del servidor público previsto en la Ley Orgánica del Servicio Público, se aplica frecuentemente en la administración pública ecuatoriana. Mientras tanto, cinco encuestados quienes representan el 25% del total de participantes en la encuesta, contestan que no es muy común el traslado administrativo de los servidores públicos.

ANÁLISIS:

De la información obtenida, se puede establecer que el criterio de la mayoría de las personas encuestadas manifiesta que en nuestro país se aplica constantemente los traslados administrativos debido a que la Ley Orgánica de Servicio lo permite, aplicando tales traslados arbitrariamente desde el punto en que es realizado sin la aceptación por parte del servidor público trasladado, y más aun sin proporcionarle una garantía de retorno a su puesto habitual de trabajo.

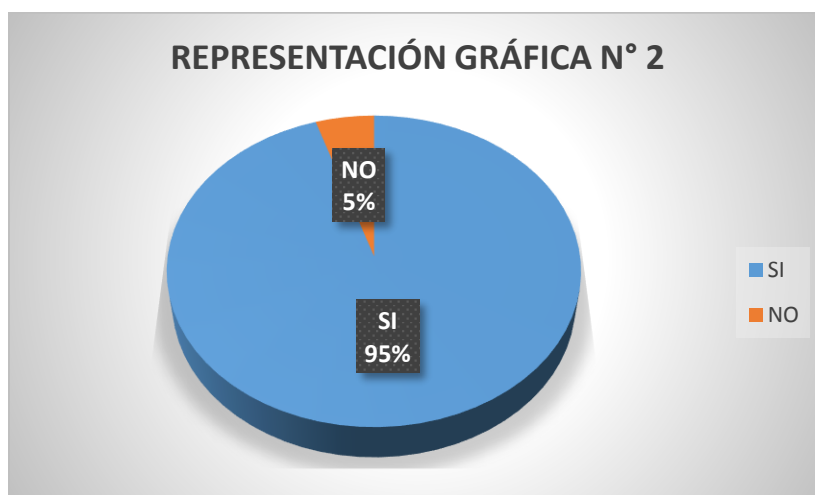
2. ¿En su práctica profesional como abogado, cree Usted que se les está afectando el derecho a la estabilidad laboral al realizar el traslado administrativo de los servidores públicos?

CUADRO N° 2

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	19	95%
NO	1	5%
TOTAL	20	100%

FUENTE: abogados en libre ejercicio profesional de la ciudad de Loja

ELABORACIÓN: Rocio Elizabeth Martínez Chuquirima



INTERPRETACIÓN:

Diecinueve profesionales del derecho encuestados que corresponden al 95% de la población investigada manifiestan que si se está afectando el derecho a la estabilidad laboral de los servidores públicos. Mientras tanto, un encuestado

quien representa el 5% del total de participantes en la encuesta, contesta que no se está vulnerando el derecho, ya que continúa con los mismos derechos e igual remuneración.

ANÁLISIS:

De la información que se obtienen en la segunda de la encuesta, se puede establecer que el criterio de la mayoría de las personas participantes en ella, opinan que si se está vulnerando el derecho a la estabilidad laboral de los servidores cuando el mismo no da su aceptación y conformidad de que se realice el traslado, vulnerando su derecho establecido en el artículo 229 de la Constitución de la República del Ecuador, debido a que no toman en cuenta los efectos que podría causar el mismo, tanto en lo personal, profesional y familiar y sus consecuencias.

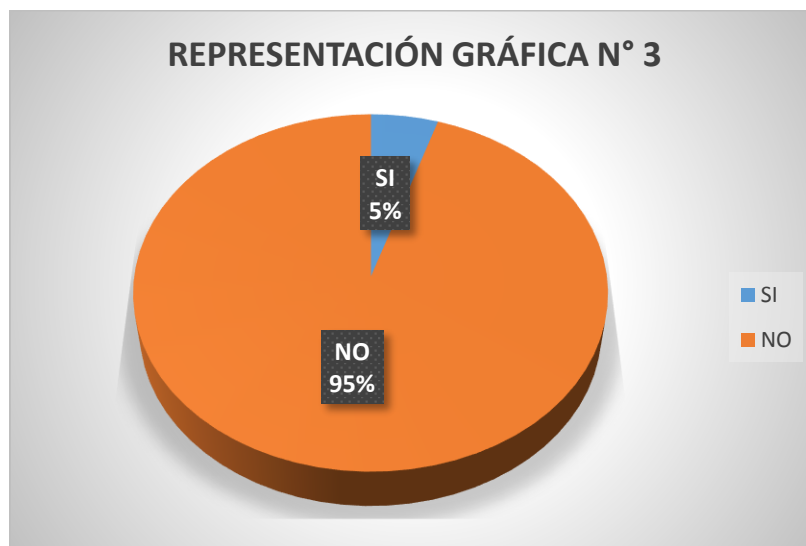
3. ¿Considera Usted, que las autoridades superiores, al disponer el traslado administrativo de un servidor público a otro lugar de trabajo que implica cambio de domicilio civil, le provoca consecuencias en su diario vivir?

CUADRO N° 3

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	1	5%
NO	19	95%
TOTAL	20	100%

FUENTE: abogados en libre ejercicio profesional de la ciudad de Loja

ELABORACIÓN: Rocio Elizabeth Martínez Chuquirima



INTERPRETACIÓN:

Un profesional del derecho encuestado que corresponden al 5 % de la población investigada manifiesta que no causa ningún perjuicio en el servidor

público, ya que continúa con los mismos derechos. Mientras tanto, los diecinueve encuestados quienes representan el 95% del total de participantes en la encuesta, contestan que causan un grave perjuicio al trasladar a otro lugar y más aún si implica cambio de domicilio

ANÁLISIS:

De la información obtenida, se puede establecer que el criterio de la mayoría de las personas participantes en ella es que la autoridad nominadora, al disponer los traslados administrativos de los servidores públicos afecta gravemente, primeramente su derecho a la estabilidad laboral, en su desarrollo personal y profesional; implicaría gastos económicos en caso de trasladarse con su familia y en el caso de no hacerlo causaría la ruptura de las relaciones familiares, causando un perjuicio al servidor y a su entorno familiar, desempeño deficiente en la institución donde labora debido a la inconformidad en nuevo lugar de trabajo.

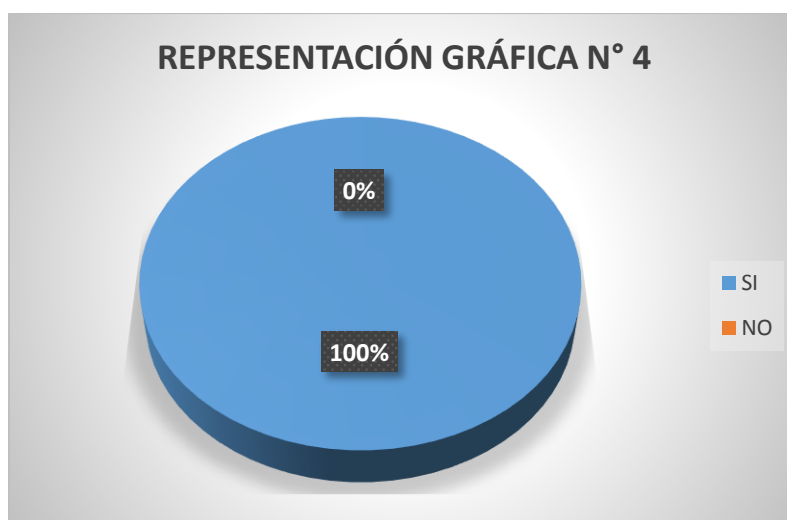
4. Considera Usted que en el proceso administrativo del traslado administrativo, se debería escuchar al servidor público previo al registro de la acción de personal.

CUADRO N° 4

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	20	100%
NO	0	0%
TOTAL	20	100%

FUENTE: abogados en libre ejercicio profesional de la ciudad de Loja

ELABORACIÓN: Rocio Elizabeth Martínez Chuquirima



INTERPRETACIÓN

Los veinte profesionales del derecho encuestados que corresponden al 100 % de la población investigada manifiesta si se debería tener en cuenta la opinión de los servidores públicos acerca del traslado administrativo.

ANÁLISIS

Con los resultados obtenidos, se puede concluir que sería de vital importancia comunicar anticipadamente al servidor público del acto administrativo que se va a realizar, ya sea por necesidad institucional, etc., para que de esta manera el servidor público pueda ejercer sus derechos como lo es negarse a cumplir las órdenes de los superiores jerárquicos por escrito cuando las órdenes sean contrarias a la Constitución, su derecho a la defensa, como se encuentra estipulado en el artículo 76 de la Constitución que señala que en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las garantías de que nadie podrá ser privado del derecho a la defensa y ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones.

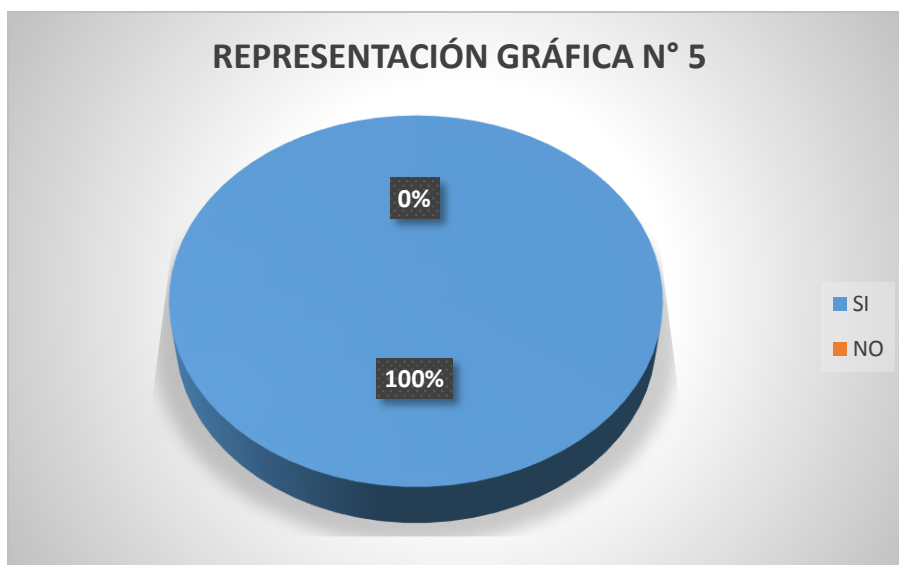
5. ¿Está usted de acuerdo Ud. en realizar una reforma a la Ley Orgánica de Servicio Público, respecto garantizar el regreso al Servidor a su puesto anterior de trabajo cuando han sido vulnerados los derechos reconocidos en la Constitución tales como trabajar en un ambiente adecuado, seguro, etc.?

CUADRO N° 5

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	20	100%
NO	0	0%
TOTAL	20	100%

FUENTE: abogados en libre ejercicio profesional de la ciudad de Loja

ELABORACIÓN: Rocio Elizabeth Martínez Chuquirima



INTERPRETACIÓN:

Los veinte profesionales del derecho encuestados que corresponden al 100 % de la población investigada manifiesta si se debería realizar una reforma a la Ley Orgánica de Servicio Público, respecto garantizar el regreso al Servidor a su puesto anterior de trabajo cuando han sido vulnerados los derechos reconocidos en la Constitución

ANÁLISIS:

De la información que obtenida se puede establecer que el criterio de la totalidad de las personas encuestadas manifiestan que si se debería realizar una reforma al 35 de la Ley Orgánica de Servicio Público, respecto a garantizar el regreso al Servidor a su puesto anterior de trabajo cuando han sido vulnerados los derechos reconocidos en la Constitución como lo es desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado para de esta manera tener una Ley en que respaldarse en caso de que sus derechos pretendan ser contravenidos por cualquier autoridad, otorgándoles más seguridad en la prestación de sus servicios en las diferentes instituciones de la administración pública.

7. DISCUSIÓN

7.1. VERIFICACIÓN DE OBJETIVOS.

Una vez que se ha concluido el presente trabajo investigativo, tanto bibliográfico, jurídico, conceptual, doctrinario y de campo, con la aplicación de encuestas realizadas a servidores públicos en funciones, puedo llegar a establecer y determinar la verificación del objetivo general como de los específicos, planteado en la presente tesis de grado, así como la contratación de la hipótesis

OBJETIVO GENERAL

- ❖ **Realizar un estudio jurídico, crítico y doctrinario acerca de la vulneración de los derechos del Servidor Público cuando ha sido trasladado administrativamente a otro lugar de trabajo.**

Este objetivo general se pudo verificar por cuanto se ha estudiado de forma pormenorizada las disposiciones establecidas en la Constitución de la República del Ecuador, respecto a los derechos de los servidores públicos, así mismo los artículos que se encuentran previstos en la Ley Orgánica de Servicio Público y su Reglamento, relacionados con el traslado administrativo y sus requisitos para que se pueda realizar el mismo;

De la misma manera mediante los resultados de las encuestas se pudo constatar que las opiniones de los servidores públicos que han sido objeto de

un traslado administrativo, y los abogados en el libre ejercicio, son concordantes en manifestar que el ordenamiento jurídico respecto de los traslados administrativos conlleva una serie de violaciones de derechos constitucionales, específicamente el derecho al trabajo que se precisa justamente en desempeñar un trabajo saludable libremente escogido o aceptado, disposición legal que por ser constitucional prevalece jurídicamente sobre la Ley.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- ❖ **Establecer cuáles son las consecuencias que produce en los Servidores Públicos cuando han sido trasladados administrativamente a otro lugar de trabajo sin su voluntad.**

Este objetivo se pudo comprobar mediante los resultados obtenidos de las encuestas realizadas en la pregunta 2 realizada a los servidores públicos trasladados y pregunta 3 a los abogados en el libre ejercicio, donde los encuestados manifestaron que una de las principales consecuencias producto del cambio administrativo sin poder regresar a su puesto de origen, afecta al núcleo social, económico y familiar debido a la separación conyugal y familiar; así mismo afecta el desenvolvimiento, eficacia y eficiencia en el servicio público debido a la inestabilidad laboral.

- ❖ **Determinar que el traslado administrativo sin la previa aceptación por el Servidor Público afecta el derecho a la estabilidad laboral.**

Este objetivo se pudo verificar mediante el análisis del artículo 68 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Público en el cual claramente se establece que para el traslado administrativo no se requiere aceptación previa por parte de la o el servidor; violentando así el derecho a la estabilidad laboral de los servidores públicos que se encuentra previsto en el artículo 29 de la Constitución de la República del Ecuador;

De la misma manera se pudo corroborar mediante las repuestas obtenidas por parte de los servidores públicos trasladados en la pregunta 2 de la encuesta formulada, ya que se comprueba que al disponerse el traslado administrativo sin la aceptación previa o sin su voluntad, conlleva consecuencias de índole familiar, social y emocional y del buen vivir en general del servidor público y sobre todo y por ende a la administración pública por el ineficiente trabajo.

- ❖ **Realizar una propuesta de reforma a la Ley Orgánica de Servicio Público, encaminada a garantizar el regreso al Servidor Público trasladado a su puesto anterior de trabajo.**

Este objetivo se pudo verificar en las preguntas tres, cuatro y cinco de la encuesta realizada a servidores públicos trasladados y pregunta 5 realizada a los abogados en el libre ejercicio, en la que primeramente manifiestan que

sería importante que el servidor público trasladado sea notificado previamente con la decisión administrativa dentro del plazo de quince y que luego de ello, el servidor público trasladado debería laborar en su nuevo puesto de trabajo por noventa días a prueba y que el puesto vacante mientras dure la misma, sea encargado a otro servidor; esto significaría que el servidor público trasladado al no ser considerada su aceptación en el cargo a pesar de que se violenta su derecho constitucional a ejercer un trabajo libremente aceptado y escogido, se le estaría al menos dando un tiempo prudencial para su organización personal, profesional y familiar;

De igual forma durante la investigación se ha establecido que el servidor público trasladado para efectos de un buen desempeño laboral este tendrá que laborar inicialmente en un periodo a prueba y luego de ello mediante una evaluación de desempeño de determine la factibilidad o no del traslado administrativo obligado;

Finalmente en los casos de que los resultados de dicha evaluación sean adversos a los derechos constitucionales y legales que mantiene el servidor, este pueda regresar a su puesto original de trabajo del cual se lo trasladó y que es necesario realizar la propuesta de reforma a la Ley Orgánica de Servicio Público y su Reglamento encaminada a garantizar el regreso del servidor público trasladado cuando han sido vulnerados los derechos reconocidos en la Constitución tales como trabajar en un ambiente adecuado, seguro, etc., ya que por el vacío jurídico de no existir una garantía que respalde a los

servidores públicos, se están vulnerando los derechos de los servidores consagrados en nuestro ordenamiento jurídico.

7.2. CONTRASTACIÓN DE HIPÓTESIS.

La hipótesis que se planteó en el proyecto de investigación para contrastarla con los resultados obtenidos en la investigación es la siguiente.

La ausencia de una norma que regule y establezca las condiciones pertinentes y adecuadas para el reintegro a su puesto titular de trabajo de los Servidores Públicos, cuando han sido trasladados administrativamente a otro puesto de trabajo sin su consentimiento.

Esta hipótesis se logró confirmar por cuanto en la realización de la investigación de campo mediante las encuestas realizadas a los servidores públicos que han sido objeto de traslados administrativos sin su consentimiento, conlleva un sinnúmero de violaciones constitucionales como son el derecho al trabajo, el debido proceso y seguridad jurídica; por lo tanto es urgente y necesario que la Asamblea Nacional tome en consideración este vacío jurídico y se realice la reforma respectiva a la Ley Orgánica de Servicio Público y su Reglamento, esto para fines de garantizar aún más la tan conocida seguridad jurídica estatal, que no es otra cosa que el respeto a la Constitución, en especial el derecho al trabajo y a realizarlo en la forma como lo prescribe el artículo 33 del mismo contexto constitucional, es decir ejercer un trabajo libremente escogido y aceptado.

8. CONCLUSIONES

Con los resultados obtenidos de las encuestas realizadas a los servidores públicos trasladados y a los abogados en el libre ejercicio de la profesión, puedo concluir lo siguiente:

1. Luego del análisis de campo y bibliográfico, mediante la presente investigación concluyo que en la administración pública ecuatoriana se efectúan frecuentemente los traslados administrativos de servidores públicos, debido a que existe ausencia de una norma que regule y establezca las condiciones pertinentes y adecuadas para el reintegro a su puesto titular de trabajo de los Servidores Públicos, cuando han sido trasladados administrativamente a otro puesto de trabajo sin su consentimiento, por lo que la hipótesis queda aprobada.
2. Que los traslados administrativos realizados sin la aceptación o consentimiento del servidor público a trasladarse ,conlleva múltiples consecuencias personales, familiares y sociales.
3. Que se está vulnerando el derecho al debido proceso, al no comunicar previamente al servidor público a trasladarse, pues no basta que la Ley prescriba que no se necesita su consentimiento o no del traslado, sino que el mero hecho de dictarse el acto administrativo implica que debería al menos garantizarle el derecho a la defensa.

4. Que en la actual administración pública el servidor público trasladado al momento de emitirse el acto administrativo, este debe acatar el mismo y trasladarse a laborar de forma inmediata, sin otorgarle el derecho a la defensa previsto en la Constitución que señala que nadie podrá ser privado del derecho a la defensa y ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones.

5. Que en la actual Ley Orgánica de Servicio Público y su Reglamento no prevé el derecho a que el servidor público traslado pueda regresar a su puesto titular de trabajo

9. RECOMENDACIONES

Las recomendaciones que se deben realizar, como alternativas de solución a la problemática estudiada en el presente trabajo investigativo son las siguientes:

1. Que la administración pública ecuatoriana debería realizar reformas a la Ley Orgánica de Servicio Público y su Reglamento para de esta manera garantizar íntegramente los derechos constitucionales de los servidores públicos.
2. Realizar una reforma respecto a que el servidor público previa a realizarse el traslado debería aceptar y dar su consentimiento para ser trasladado, para de esta manera no transgredir sus derechos establecidos en la Ley y en la Constitución.
3. Que previa a realizarse el traslado administrativo a otro lugar de trabajo, el servidor sea notificado por lo menos con quince días de anticipación.
4. Que las autoridades nominadoras, quienes se encargan de realizar los traslados administrativos a los servidores públicos, en el momento de realizar los traslados, deben verificar que se cumplan todos los requisitos previstos en la ley Orgánica de Servicio Público y su Reglamento y la Constitución.

5. Que se incorpore un literal en el artículo 36 de Ley Orgánica de servicio Público, respecto a garantizar al servidor público el derecho de regresar en el caso de que sus derechos estén siendo contravenidos y vulnerados.

9.1 PROPUESTA DE REFORMA A LA LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO

Para finalizar la presente tesis, me permito realizar la siguiente propuesta de reforma a la Ley Orgánica de Servicio Público.

PROPUESTA DE REFORMA LA LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO LA ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR.

Considerando:

QUE La constitución de la república en su artículo 229 inciso segundo establece que los derechos de los servidores públicos son irrenunciables. La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará la estabilidad de sus servidores.

QUE, la Constitución de la República en su artículo 11 numeral 5 establece que En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia.

QUE, la Ley Orgánica de servicio Público en su artículo 23 literal a) establece que el servidor público debe gozar de estabilidad en su puesto

QUE, es deber del Estado ecuatoriano promover los mecanismos legales que permitan garantizar de manera adecuada los derechos de las personas que prestan sus servicios a la administración pública y de esta manera colaborar con la ciudadanía en general;

Resuelve:

**EXPEDIR LA SIGUIENTE REFORMA AL INCISO SEGUNDO DEL ARTÍCULO
35 DE LA LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO**

Agréguese el literal c) al artículo 36 de la Ley Orgánica de Servicio Público

Art. 36 Condiciones para los traslados.

- c)** Al servidor público trasladado se lo notificará anticipadamente con un plazo de quince días y este laborará por un periodo de noventa días a prueba para su adaptación en el nuevo puesto público a laborar; quedando a salvo la posibilidad que el servidor público trasladado regrese a su puesto de trabajo original en caso de existir comprobada incompatibilidad de ejercer el mismo; para este efecto el puesto quedará ocupado temporalmente por otro servidor designado; cuando el traslado implique cambio de domicilio, el servidor público tendrá derecho al reconocimiento y pago de los gastos que demande el traslado.

Artículo final.- La presente Ley entrará en vigencia desde su publicación en el Registro Oficial

Dado en la Sala de Sesiones de la Asamblea Nacional de la República del

Ecuador, a los (-) días del mes de (-) del (-).

.....

PRESIDENTA DE LA ASAMBLEA NACIONAL

.....

SECRETARIA DE LA ASAMBLEA NACIONAL.

10. BIBLIOGRAFÍA

- ❖ ABELENDA César Augusto, Primera Edición, editorial Astrea, Buenos Aires, Derecho Civil
- ❖ CABANELLAS Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo VII, Editorial Heliasta S.R.L., Buenos Aires-Argentina, 2000.
- ❖ CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito-Ecuador, 2011.
- ❖ EL REGLAMENTO GENERAL A LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones .octubre 2012
- ❖ GALVIS Gaitán Fernando, Segunda Edición 2009, MANUAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
- ❖ GOLDSTEIN Mabel, Diccionario Jurídico Consultor Magno., Buenos Aires. S.A 2008.
- ❖ GUTIÉRREZ y GONZÁLEZ, Ernesto, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa S.A., México D.F. 2003.
- ❖ HUAPAYA Tapia Ramón, DERECHO ADMINISTRATIVO ECONÓMICO, SERVICIOS PÚBLICOS.
- ❖ <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=30210>
- ❖ <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1525>
- ❖ JARAMILLO Herman Felicísimo, Primera Edición, abril 2013, Manual de Derecho Administrativo.
- ❖ LARREA Holguín Juan, Cuarta Edición, Quito- Ecuador, Manual Elemental de Derecho Civil del Ecuador

- ❖ LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones .octubre 2012.
- ❖ LIBARDO RODRÍGUEZ, Derecho administrativo general y colombiano, Bogotá. Editorial Temis, 2005
- ❖ MORALES Tobar Marco, Manual de Derecho Procesal Administrativo,
- ❖ OLIVERA TORO, Jorge, Manual de Derecho Administrativo, Editorial Harla, México D.F., 2003.
- ❖ PÉREZ Efraín. MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO Pág. 152
- ❖ SALINAS MONTALVO, Jorge, Manual de Derecho Administrativo, Editorial Oxford S.A., México D.F., 2004
- ❖ VÁSQUEZ, Emilio Fernando, Editorial Astrea, Buenos Aires 1981, Diccionario de Derecho Público, Administrativo, Constitucional y Fiscal.
- ❖ WILSON Woodrow. Thomas, "The study of administración" en Owight Waldo (comp) Administration Publica. La función administrativa. Los sistemas de organización y otros aspectos. México. Trillas. 1967.

11. ANEXOS



ENCUESTAS A SERVIDORES PÚBLICOS TRASLADADOS

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

ÁREA JURÍDICA, SOCIAL Y ADMINISTRATIVA

CARRERA DE DERECHO

En la Ley Orgánica de Servicio Público, estipula el artículo 35 del traslado administrativo, se entiende por traslado administrativo al movimiento, debidamente motivado, de la servidora o servidor público de un puesto a otro vacante, de igual clase y categoría o de distinta clase pero igual remuneración, dentro de la misma entidad y que no implique cambio de domicilio, y en caso de hacerlo, se requerirá aceptación previa por parte del servidor a trasladarse.; solicito muy comedidamente se digne responder a las preguntas que será de vital importancia para la problemática de la investigación.

1. ¿Conoce Usted si los traslados administrativos de los servidores públicos, se aplica constantemente en la administración ecuatoriana?

.....
.....

2. ¿Indique cuáles son las consecuencias producto de los trasladados administrativamente a otro lugar de trabajo sin su voluntad?

.....
.....

3. ¿Usted considera que previo a disponer el traslado administrativo, se debería notificar al servidor público con la decisión administrativa dentro del plazo de quince días?

.....
.....
.....
...

4. ¿CreeUsted conveniente que el servidor público trasladado debería laborar en su nuevo puesto de trabajo por noventa días a prueba y que el puesto vacante mientras dure la misma, sea encargado a otro servidor?

.....
.....
.....
...

5. ¿Está usted de acuerdo en realizar una reforma a la Ley Orgánica de Servicio Público y su Reglamento, respecto de garantizar el regreso al Servidor Público trasladado a su puesto anterior de trabajo?

.....
.....
.....
...

ENCUESTA A ABOGADOS EN EL LIBRE EJERCICIO



UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

ÁREA JURÍDICA, SOCIAL Y ADMINISTRATIVA

CARRERA DE DERECHO

En la Ley Orgánica de Servicio Público, estipula el artículo 35 del traslado administrativo, se entiende por traslado administrativo al movimiento, debidamente motivado, de la servidora o servidor público de un puesto a otro vacante, de igual clase y categoría o de distinta clase pero igual remuneración, dentro de la misma entidad y que no implique cambio de domicilio; solicito muy comedidamente se digne responder a las preguntas que será de vital importancia para la problemática de la investigación.

- 1. Conoce Usted si el traslado administrativo previsto en la Ley Orgánica de Servicio Público se aplica constantemente en la administración pública ecuatoriana**

.....
.....
.....
.....

- 2. ¿En su práctica profesional como abogado, cree Usted que se les está afectando el derecho a la estabilidad laboral al realizar el traslado administrativo de los servidores públicos?**

.....
.....
.....
.....

3. ¿Considera Usted, que las autoridades superiores, al disponer el traslado administrativo de un servidor público a otro lugar de trabajo que implica cambio de domicilio civil, le provoca consecuencias en su diario vivir?

.....
.....
.....
.....

4. Considera Usted que en el proceso administrativo del traslado administrativo, se debería escuchar al servidor público previo al registro de la acción de personal.

.....
.....
.....
.....

5. ¿Está usted de acuerdo Ud. en realizar una reforma a la Ley Orgánica de Servicio Público, respecto garantizar el regreso al Servidor a su puesto anterior de trabajo cuando han sido vulnerados los derechos reconocidos en la Constitución tales como trabajar en un ambiente adecuado, seguro, etc ?

.....
.....
.....
.....



UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA.

ÁREA JURÍDICA, SOCIAL Y ADMINISTRATIVA

CARRERA DE DERECHO.

**PROYECTO DE TESIS PREVIA A LA
OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE ABOGADA**

TEMA:

**REFORMA A LA LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO “LOSEP”
RESPECTO A GARANTIZAR AL SERVIDOR PÚBLICO EL DERECHO
DE REGRESAR, CUANDO HA SIDO TRASLADADO
ADMINISTRATIVAMENTE A OTRO PUESTO DE TRABAJO.**

POSTULANTE:

Rocío Elizabeth Martínez Chuquirima

1859

LOJA – ECUADOR

2015

1. TEMA

REFORMA A LA LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO “LOSEP” RESPECTO A GARANTIZAR AL SERVIDOR PÚBLICO EL DERECHO DE REGRESAR, CUANDO HA SIDO TRASLADADO ADMINISTRATIVAMENTE A OTRO PUESTO DE TRABAJO.

2. PROBLEMATIZACIÓN.

“En la Constitución de la República del Ecuador en el Título II, Capítulo Primero, en su Artículo 33, se encuentra establecido que el trabajo es un derecho, un deber social y un derecho económico, fuente de la realización personal y base de la economía, garantizando a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, a una remuneración y retribución justa y al desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado, al igual que el Artículo 326 numeral 5 expresa que toda persona tendrá derecho a realizar sus labores en un ambiente adecuado y propicio, que garantice su salud, integridad, , seguridad, higiene y bienestar, de la misma manera en el Título IV, Sección Séptima, en su Artículo 226, se encuentra establecido sobre el Sector Público, que reconoce que los Servidores Públicos tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de sus derechos reconocidos en la Constitución.

Así mismo en el artículo 229, manifiesta que 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; y, en el artículo 118 de la Constitución de la República, se determina las Instituciones que integran el Sector Público.”⁴⁰

Según lo señalado la Constitución protege a las personas trabajadoras garantizándoles el ejercicio de sus derechos como es al trabajo libremente escogido o aceptado, seguridad, bienestar y estabilidad laboral, pero en la actualidad no se está cumpliendo con estos derechos ya que las autoridades tienen la potestad para cambiar a los Servidores a otro lugar de trabajo, pero no existe un artículo donde conste una garantía de que terminado el tiempo encomendado debe regresar inmediatamente a su puesto titular.

“En la Ley Orgánica de Servicio Público en su Artículo 35 expresa acerca del traslado administrativo, se entiende por traslado administrativo al movimiento, debidamente motivado, de la Servidora o Servidor Público de un puesto a otro vacante, de igual clase y categoría o de distinta clase pero igual remuneración, dentro de la misma entidad y que no implique cambio de domicilio.

En el Art. 36.- Condiciones para traslados.- Los traslados de un puesto a otro podrán ser acordados por la autoridad nominadora, siempre y cuando:

⁴⁰CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito-Ecuador, 2008.

- a) Ambos puestos tengan igual remuneración; y,
- b) La candidata o el candidato al traslado satisfaga los requerimientos para el puesto al cual va a ser trasladado.

Art. 37.- Del traspaso de puestos a otras Unidades o Instituciones.- La autoridad nominadora, previo informe técnico de la Unidad de Administración del Talento Humano, podrá autorizar el traspaso de puestos, con la respectiva partida presupuestaria, de una Unidad Administrativa a otra, dentro de la misma Institución.

Para el traspaso de puestos con su respectiva partida presupuestaria a otra entidad, institución, organismo o persona jurídica de las señaladas en el artículo 3 de esta ley, además del informe técnico de la Unidad de Administración del Talento Humano, se requerirá dictamen presupuestario del Ministerio de Finanzas si ello implica aumento de la masa salarial o gasto corriente de la entidad y la aprobación del Ministerio de Relaciones Laborales.

Cuando se trate de traspasos de puestos cuyos presupuestos pertenecen a categorías presupuestarias diferentes, (entidades autónomas, descentralizadas, banca pública empresas públicas etc.) se procederá a transferir el puesto con la partida presupuestaria correspondiente, así como los recursos presupuestarios que financian los gastos de personal del citado puesto, en los montos y valores que se encuentren contemplados hasta el final del periodo fiscal en el presupuesto de la entidad de origen. La entidad

receptora del puesto estará obligada a incluir el respectivo financiamiento en su presupuesto institucional a partir del periodo fiscal siguiente”.⁴¹

Como podemos advertir, debido a los vacíos jurídicos que existe en la Ley, hoy en día, se están vulnerando los derechos de los Servidores Públicos al realizarse traslados administrativos constantemente sin la debida autorización o aceptación por parte del servidor público, ya que si no cumplen las órdenes de la autoridad nominadora podrían llegar a ser sancionados.

3. JUSTIFICACIÓN.

La Universidad Nacional de Loja, estructurada por distintas áreas permiten en su ordenamiento académico vigente, la realización de los trabajos de investigación que permitan presentar componentes transformadores a un problema determinado, con el único afán de buscar alternativas de solución; en mi caso, como estudiante de la prestigiosa Carrera de Derecho del Área Jurídica, Social y Administrativa, estoy sumamente convencida de que nuestra sociedad enfrenta un sin número de adversidades generales por problemas que deben ser investigados para encontrar alternativas válidas de solución.

El tema de investigación propuesto se justifica dada su importancia socio-jurídico, por cuanto, pese a existir varias normas pertinentes, en la actualidad vivimos en una carencia de valores éticos-morales debido a la vulneración de

² LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO, Editorial El Fórum Editores, Quito-Ecuador, 2010

los derechos de los ciudadanos y enfocándonos en nuestro tema, la de los Servidores Públicos Ecuatorianos, no otorgándoles una estabilidad en su trabajo como lo contempla nuestra Constitución en su art. 229 que garantiza a los servidores y servidoras públicos el ingreso, ascenso, promoción, incentivos y estabilidad , por lo que considero que con el desarrollo de este trabajo se pretende **Normar y Garantizar la reinserción o reintegro del Servidor Público a su lugar original de trabajo.**

Cabe señalar que con la realización de este trabajo investigativo de tesis, adquiriré conocimientos importantes sobre los fenómenos sociales de nuestro entorno social, para explicarlos e interpretarlos.

Mi trabajo de Tesis me permitirá profundizar el conocimiento necesario como futura profesional en el ámbito del Servicio Público y así darle una mayor aplicación, con resultados que generan beneficios a quienes son sujetos de tales resoluciones.

En relación a la factibilidad del presente estudio, se encuentra plenamente justificada, pues cuanto con la preparación académica necesaria para enfocar dicho problema, también tengo a mi alcance los recursos materiales, económicos necesarios hasta su culminación, bibliográficos y documentales necesarios para poder sustentar la base teórica de la investigación, además cuento con el apoyo de profesionales en Derecho que me podrán colaborar y brindar información en la investigación de campo.

4. OBJETIVOS

4.1. OBJETIVO GENERAL

- ◆ Realizar un estudio jurídico, crítico y doctrinario acerca de la vulneración de los derechos del Servidor Público cuando ha sido trasladado administrativamente a otro lugar de trabajo.

4.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- ◆ Establecer cuáles son las consecuencias que produce en los Servidores Públicos cuando han sido trasladados administrativamente a otro lugar de trabajo sin su voluntad.
- ◆ Determinar que el traslado administrativo sin la previa aceptación por el Servidor Público afecta el derecho a la estabilidad laboral.
- ◆ Realizar una propuesta de reforma a la Ley Orgánica de Servicio Público, encaminada a garantizar el regreso al Servidor Público a su puesto anterior de trabajo.

5. HIPÓTESIS

La ausencia de una norma que regule y establezca las condiciones pertinentes y adecuadas para el reintegro a su puesto titular los Servidores Públicos,

cuando han sido trasladados administrativamente a otro puesto de trabajo sin su consentimiento.

6. MARCO TEÓRICO

1. **“La Administración Pública.-**El concepto de administración hace referencia al funcionamiento, la estructura y el rendimiento de las organizaciones. El término proviene del latín ad-ministrare (“servir”) o ad manustrahere (“manejar” o “gestionar”).La noción también puede utilizarse para nombrar a una autoridad pública, como el gobierno de un territorio, o a los responsables de una entidad privada, como los directivos de una empresa. La administración puede ser entendida como la disciplina que se encarga de realizar una gestión de los recursos (ya sean materiales o humanos) en base a criterios científicos y orientada a satisfacer un objetivo concreto

Herman Jaramillo sostiene que es un proceso sistemático y metódico de carácter científico, técnico y jurídico que consiste en dirigir las funciones administrativas de los organismos, instituciones y entidades del estado para llegar a obtener resultados previstos, planeados y programados.

Así mismo manifiesta que la administración pública es una actividad científica, técnica y jurídica y uno de los medios que se vale el Estado para lograr obtener que los servicios sean atendidos de la mejor manera, con el mayor grado de eficiencia, eficacia, calidad y transparencia de sus actos, para el desarrollo del país. Desde el punto de vista científico y técnico la

administración es el proceso de planear, organizar, dirigir, controlar y evaluar la prestación de los servicios públicos para alcanzar los objetivos programados.

Objeto de la administración pública.- El objeto de la Administración es prestar bienes y servicios eficientes, eficaces, transparentes y de calidad en el sector público, de acuerdo con la Constitución, la ley, la ética y las buenas costumbres para satisfacer las necesidades individuales y colectivas.

Fines de la Administración.- La administración como Ejecutora de los planes de desarrollo del país, persigue los siguientes fines:

- a. El desarrollo económico, social y cultural de sus habitantes, mediante la prestación de bienes y servicios públicos, eficientes, eficaces, transparentes y de calidad.
- b. El bienestar de la colectividad por medio de la aplicación del derecho y la justicia administrativa.

Atribuciones de la administración.- Las atribuciones son un conjunto de facultades constitucionales, legales y reglamentarias , otorgadas a los órganos y dependencias de la administración pública para que puedan ejercer sus atribuciones y deberes, de manera que ningún órgano del

sector público pueda excederse de sus límites, ni usurpar funciones que les corresponda a otros órganos y servidores del Estado.

Deberes de la administración.- El término deber significa misión, obligación. Los deberes son el conjunto de actos regulares, continuos y permanentes que debe cumplir los servidores públicos en la prestación de sus servicios con estricto sentido de responsabilidad, capacidad, probidad, lealtad y fidelidad institucional.”⁴²

2. Servicio Público

Es el conjunto de prestaciones reservadas en cada Estado a la órbita de las administraciones públicas y que tienen como finalidad ayudar a las personas que lo necesiten. Suelen tener un carácter gratuito, que corre a cargo del Estado, son propios de los países con un Estado de bienestar. Es el conjunto de presentaciones reservadas en cada Estado directa o indirecta, de la administración pública que se encuentra activa o autorizada a los particulares, que ha sido creada y controlada por la misma ley, con la intención de regular de forma continua y sin ánimo de lucro, las actividades dirigidas a la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general, sujeta a un régimen especial de derecho público.

³JARAMILLO Herman Felicísimo, Manual de Derecho Administrativo

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. ⁴³

3. El Servidor Público

“De acuerdo al art. 4 de la Ley Orgánica de Servicio Público “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. ⁴⁴

Herman Jaramillo manifiesta que Servidor Público “ Es todo ciudadano legalmente nombrado para prestar servicios remunerados en las Instituciones del Sector Público o Privado con la finalidad social o pública, sujeto a la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa

El tratadista Italiano Orlando citado por el profesor Aurelio García, define al empleado público como:

El que tiene la obligación de prestar su mano de obra al Estado, mediante una retribución con cargo al presupuesto, haciendo del servicio su profesión,

⁴<http://definicionlegal.blogspot.com/2011>

⁵ LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones .octubre 2012

dedicando a ella permanentemente su actividad física e intelectual para obtener los medios de subsistencia económica.

4. El traslado administrativo.

Se entiende por traslado administrativo al movimiento, debidamente motivado, de la servidora o servidor público de un puesto a otro vacante, de igual clase y categoría o de distinta clase pero de igual remuneración, dentro de la misma entidad y que no implique cambio de domicilio.

Disposición que obliga a un empleado a cambiar de oficina o de residencia, por ascenso, nuevo destino, medida disciplinaria, sanción gubernativa u otra causa, generalmente ajena a su voluntad o deseo.

7. METODOLOGÍA

La metodología conjunto de procedimientos racionales utilizados para alcanzar una gama de objetivos que rigen una investigación científica, al incorporar la opinión de las personas investigadas y contar con su participación directa en el transcurso de la investigación se responderá de manera rigurosa. Es el estudio científico que nos enseña a descubrir nuevos conocimientos. Para la realización del presente trabajo investigativo utilizaré los diferentes métodos, procedimientos y técnicas que la investigación científica proporciona;

a. . Métodos.

En la presente investigación utilizaré diferentes métodos y técnicas aplicado a las ciencias jurídicas, que implica que determinemos el tipo de investigación

que queremos realizar; en el presente caso me propongo realizar una investigación socio-jurídica, para lograr una estructura lógica del proceso, de forma tal que podamos incidir en el objeto para reformarlo. De modo concreto procuraré efectivizar el cumplimiento de la Constitución de la República del Ecuador, Tratados Internacionales y que las Leyes mantengan la concordancia y coherencia necesaria con el tema de la Tesis.

Durante este proceso investigativo, aplicaré los siguientes métodos.

Método Inductivo y Deductivo. Me permitirá conocer la realidad del problema a investigar partiendo de lo particular a lo general y viceversa.

Método Analítico. Servirá para estudiar el problema enfocando el punto de vista social y jurídico; y, analizar sus efectos.

Método Estadístico. Me permitirá demostrar la realidad objetiva a través de cuadros estadísticos, resultado de la investigación de campo.

8. TÉCNICAS

La técnica que utilizaré será la técnica de la **encuesta**, que se relaciona con el medio y que se usa en la investigación para recolectar, procesar y analizar la información sobre el objeto de estudio;

9. CRONOGRAMA

ACTIVIDADES	AÑO: 2015. MESES																			
	AGOSTO				SEPTIEMBRE				OCTUBRE				NOVIEMBRE				DICIEMBRE			
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
Elaboración y Aprobación del Proyecto de Tesis			x	x	x															
Entrega y Revisión del primer borrador						X	x													
Investigación de Campo								x	x	x										
Procesamiento de la información											x									
Elaboración y revisión del segundo borrador													x	x	x					
Elaboración de Conclusiones y recomendaciones																x				
Redacción del informe final																	x	x	x	x
Sustentación y Defensa de la Tesis																				x

10. PRESUPUESTO Y FINANCIAMIENTO

a. RECURSOS Y COSTOS.

➤ RECURSOS HUMANOS:

- Proponente del Proyecto: Rocío Elizabeth Martínez Chuquirima.
- Director: Dra. Rebeca Aguirre. Mg. Sc.

➤ RECURSOS MATERIALES Y FINANCIEROS.

Entre los recursos materiales utilizaré:

- Útiles de Oficina: Papel, esferográficos, carpetas; Cds, Memory Flash, anillados.
- Recursos Técnicos: Computadora, impresora, copiadora, grabadora.
- Recursos Bibliográficos: Libros, documentos, folletos, revistas jurídicas, servicio de Internet.

DETALLE	COSTO/ DÓLARES
Material de escritorio	\$200.00
Material bibliográfico	\$150.00
Fotocopias	\$ 70.00
Reproducción y empastado de tesis	\$150.00
Derechos y aranceles	\$150.00
Internet	\$200.00
Movilización	\$100'00
Imprevistos	\$100.00
TOTAL	\$1.120.00

FINANCIAMIENTO

La presente investigación la financiaré exclusivamente con mis propios recursos.

11. BIBLIOGRAFÍA

- CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Corporación de Estudios y Publicaciones. Quito Ecuador.
- LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones .octubre 2012.
- REGLAMENTO A LA LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO, , Corporación de Estudios y Publicaciones .octubre 2012.
- DICCIONARIO JURÍDICO ESPASA. Editorial Espasa Clape. S.A. Madrid 2011.
- DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO DE DERECHO. Guillermo Cabanellas, edición 1998.
- CABANELLAS, Guillermo, 2001, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo I, Editorial HeliastaS.R.L., Buenos Aires-Argentina.
- SALINAS MONTALVO, Jorge, Manual de Derecho Administrativo, Editorial Oxford S.A., México D.F., 2004, pág. 51.

INDICE

PORTADA	I
CERTIFICACION	II
AUTORIA	III
CARTA DE AUTORIZACION	IV
DEDICATORIA	V
AGRADECIMIENTO	VI
TABLA DE CONTENIDOS	VII
1. TITULO	1
2. RESUMEN	2
2.1 ABSTRACT	4
3. INTRODUCCION	6
4. REVISION DE LITERATURA	9
5. MATERIALES Y METODOS	51
6. RESULTADOS	53
7. DISCUSION	73
8. CONCLUSIONES	78
9. RECOMENDACIONES	80
9.1 PROPUESTA DE REFORMA	82

10. BIBLIOGRAFIA	85
11. ANEXOS	87
INDICE	107