UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

ÁREA JURÍDICA, SOCIAL Y ADMINISTRATIVA

CARRERA DE DERECHO

TÍTULO:

"NECESIDAD DE QUE LOS CONTRATOS CIVILES PROFESIONALES SEAN REGULADOS DENTRO DE LA LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO Y NO POR SU REGLAMENTO"

Tesis Previa a la Obtención del Grado Abogada.

AUTORA:

JESSICA BELEN GUAJALA INGA.

DIRECTOR DE TESIS:

Dr. Otto Montesinos Guarnizo. Mg. Sc.

LOJA – ECUADOR

2015

CERTIFICACIÓN

Dr. Otto Montesinos Guarnizo. Mg. Sc.

DOCENTE DE LA CARRERA DE DERECHO DEL ÁREA JURÍDICA SOCIAL Y ADMINISTRATIVA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA.

CERTIFICO:

Que la presente Tesis de grado previo a optar por el título de Abogado de los Juzgados y Tribunales de la República del Ecuador intitulada:**"NECESIDAD DE QUE LOS CONTRATOS CIVILES PROFESIONALES SEAN REGULADOS DENTRO DE LA LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO Y NO POR SU REGLAMENTO"** elaborado por la señorita Jessica Belén Guajala Inga, ha sido desarrollada bajo mi dirección y asesoría, cumpliendo al momento con todos los requisitos exigidos para el trabajo de su categoría, por lo que autorizo su presentación ante el correspondiente Tribunal de Grado para los fines pertinentes.

Loja, Julio del 2015.

Dr. Otto Montesinos. Mg. Sc.
DIRECTOR DE TESIS

AUTORÍA

Yo, **Jessica Belén Guajala Inga**, declaro ser autora del presente trabajo de tesis y eximo expresamente a la Universidad Nacional de Loja y a sus representantes jurídicos de posibles reclamos o acciones legales, por el contenido de la misma.

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

Firma:_____

Autor: Jessica Belen Guajala Inga

Cédula: 070536607-8

Fecha: Loja, Julio del 2015.

CARTA DE AUTORIZACIÓN DE TESIS POR PARTE DELAUTOR, PARA LA CONSULTA, REPRODUCCIÓN PARCIAL O TOTAL Y PUBLICACIÓNELECTRÓNICA DEL TEXTO COMPLETO.

Yo, **Jessica Belen Guajala Inga**, declaro ser autora de la tesis titulada **"NECESIDAD DE QUE LOS CONTRATOS CIVILES PROFESIONALES SEAN REGULADOS DENTRO DE LA LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO Y NO POR SU REGLAMENTO"** como requisito para optar al 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 de la siguiente manera en el Repositorio Digital Institucional:

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

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

Para constancia de esta autorización, en la ciudad de Loja, 08 días del mes de Julio del dos mil quince, firma la autora.

Firma: _____

Autor:Jessica Belen Guajala Inga.

Cédula: 070536607-8.

Dirección: Ciudadela "Sta. Rita" Provincia de El Oro, Ciudad de Machala.

Correo Electrónico: jessy-kbell1988@hotmail.com

Celular: 0979632273

DATOS COMPLEMENTARIOS.

Director de Tesis: Dr. Otto MontesinosGuarnizoMg. Sc.

Tribunal de Grado: Dr. Mauricio Aguirre. Mg. Sc. (Presidente del Tribunal)

Dr. Leonardo Vélez Sánchez. Mg (Miembro del tribunal)

Dr. Sebastián Díaz Páez. Mag.(Miembro del Tribunal)

DEDICATORIA.

Primeramente le doy gracias a Dios; por la energía y fuerza que me ha dado para poder llegar al final de mis estudios y completar este trabajo. Me es grato también dedicar esta investigación, a mi pequeño hijo Dylan, quien ha sido mi inspiración de amor y superación, en especial a mis queridos padres: Laura Gerardina Inga Quispe y Dino Francisco Guajala Ortiz,quienes con ternura y sacrificio hicieron de un sueño una realidad, siendo ellos mi pilar fundamental para culminar exitosamente la presente investigación.Y sobre todo, por ser la fuerza que me impulso en los momentos en que sentí desfallecer.

De igual forma les dedico este trabajo investigativo a mis hermanos: Tania Pilar; Erika Melania; Fernando Saúl; y a toda mi familia que con sus consejos han hecho posible la culminación de una meta más en mi vida.

Finalmente lo dedico a mis amigos incondicionales, a todas las personas importantes en mi vida, que han hecho posible que logre esta meta trazada, de igual forma, a los educadores buenos y virtuosos que sembraron en mi la semilla de la ciencia y que siempre pondré al servicio del bien, la verdad y la justicia.

Jessica Belen Guajala Inga.

AGRADECIMIENTO.

Expreso mi sincero agradecimiento a la Universidad Nacional de Loja, en representación de su digna autoridad, a las Autoridades del Área Jurídica Social y Administrativa, especialmente a la Carrera de Derecho por haberme acogido en sus aulas para brindarme todos los conocimientos necesarios para poder culminar con mi carrera, a todos los Docentes, personal administrativo y de manera muy especial al Dr. Otto Montesinos. Mg. Sc; Director de mi Tesis de Abogada, a quien no le importó lugar, ni fecha para la revisión de los adelantos de mi trabajo investigativo.Y un agradecimiento fraterno a mí Tribunal de Grado, Dr. Mauricio Aguirre Aguirre. Mag; Dr. Oscar Leonardo Vélez Sánchez. Mg; Dr. Sebastián Rodrigo Díaz Páez. Mag.

LA AUTORA.

.

1. **TITULO**

“NECESIDAD DE QUE LOS CONTRATOS CIVILES PROFESIONALES SEAN REGULADOS DENTRO DE LA LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO Y NO POR SU REGLAMENTO”.

2. RESUMEN

La Ley Orgánica del Servicio Público no establece la modalidad o la forma en que se realizarán contratos civiles profesionales, ya que no consta expresamente en esta ley, se hace una mención sobre éstos en el Art. 6 relacionado al nepotismo, y en las causales de destitución contenidas en el Art. 48, literal k), que dispone "*Suscribir y otorgar contratos civiles de servicios profesionales contraviniendo disposiciones expresas de esta Ley y su reglamento*".

Como se puede observar la Ley Orgánica del Servicio Público permite los contratos civiles de servicios profesionales, pero no se establece la modalidad ni las circunstancias en las que se llevará a cabo esta clase de contratos, es el ejemplo para el contrato de servicios ocasionales, la Ley regula aquello, en el Art. 58 señala "*La suscripción de contratos de servicios ocasionales será autorizada por la autoridad nominadora, para satisfacer necesidades institucionales, previo el informe de la unidad de administración del talento humano, siempre que exista la partida presupuestaria y disponibilidad de los recursos económicos para este fin.*"

Como se observa se encuentra normalizados los contratos de servicios ocasionales, cosa que en los contratos de servicios profesionales no constan expresamente en la Ley, pero al señalarse en el Art. 48 de la Ley Orgánica del

Servicio Público, las inhabilidades de contratación como causa dedestitución haber suscrito contratos civiles de servicios profesionales contraviniendo disposiciones expresas en la Ley y su reglamento, con esto se asume que sigue siendo posible que las entidades pública contraten civilmente servicios de profesionales.

Jorge Zavala Egas, señala que "*La actividad de las administraciones públicas o el ejercicio de la función administrativa se manifiesta en categorías jurídicas primarias definidas: a) Las normas o disposiciones administrativas; b) Las resoluciones o actos administrativos; y, c) Los contratos Administrativos*"

De acuerdo a estas categorías señaladas por este autor, las primeras integran el derecho objetivo, así los reglamentos y las ordenanzas, que integran el ordenamiento jurídico y son fuentes de derecho; mientras que los actos y los contratos administrativos derivan de aquel y constituyen, modifican o extinguen, en cuanto son aplicación del derecho objetivo.

Por esta circunstancia, se hace necesario que en la Ley Orgánica del Servicio Público se indique de cómo se llevarán a cabo los contratos de servicios profesionales conforme a derecho de las personas jurídicas y de las personas naturales la obligatoria aplicación de las normas de contratación pública

El 148 del Reglamentos General a la Ley Orgánica del Servicio Público, indica que: "*La autoridad nominadora podrá suscribir contratos civiles de servicios profesionales o contratos técnicos especializados sin relación de dependencia, siempre y cuando la UATH justifique que la labor a ser desarrollada no puede ser ejecutada por personal de su propia entidad u organización, fuere insuficiente el mismo o se requiera especialización en trabajos específicos a ser desarrollados, que existan recursos económicos disponibles en una partida para tales efectos, que no implique aumento en la masa salarial aprobada, y que cumpla con los perfiles establecidos para los puestos institucionales y genéricos correspondientes.*"

Aquí se establece la modalidad de los contratos civiles de servicios profesionales, un reglamento no debe estar por encima de la ley, el reglamento no norma, sino que establece las pausas de cómo se llevarán a cabo, por lo cual la modalidad de este tipo de contratos deben constar en la Ley Orgánica del Servicio Público.

Su normalización en la Ley Orgánica del Servicio Público, garantizaría lo señalado en el Art. 229 inciso segundo de la Constitución de la República del Ecuador, que expresa. "*...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.*"

Por las circunstancias anotadas, en razón que el Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público regula los contratos de servicios profesionales y la Ley Orgánica del Servicio Público no, entonces se contrapone al fundamento del derecho objetivo por el que se desarrolla derechos y deberes, generando inseguridad jurídica de las instituciones públicas.

ABSTRACT

The Organic Law of the Public Service does not set the mode or manner in which professional civil contracts will be made, as expressly stated in the statute, a mention of these in the Art. 6 is related to nepotism, and the grounds for dismissal contained in Art. 48, literal k), which provides "Subscribe and provide professional services contracts civil violation of specific provisions of this Act and its regulations"

As can be seen the Organic Law of the Public Service allows civil contracts for professional services, but not the form or the circumstances in which such contracts will be carried out is set, it is the example for the contract of occasional services, Act provides that, in Art. 58 states "Signing contracts occasional services shall be authorized by the appointing authority, to meet institutional needs, after the report of the management unit of human talent, whenever there is a budget line and Availability economic resources for this purpose. "

As seen contracts occasional services, which in contracts for professional services not expressly contained in the law is standard, but noted in Art. 48 of the Organic Law of the Public Service, Disabilities recruitment as a cause of recall having signed contracts for professional services civil violation of specific

provisions in the Act and its regulations, this assumes that it is still possible that public entities civilly hire professional services.

Jorge Zavala Egas, notes that "The activity of the government or the exercise of administrative functions occur in primary defined legal categories: a) The regulationsor administrative provisions; b) The decisions or administrative acts; and, c) The Administrative contracts”

According to these categories noted by this author, the first goal up the law and regulations and ordinances that make up the legal system and sources of law; while administrative acts and contracts that derive from and are, modify or extinguish, as are application of substantive law.

For this circumstance, it is necessary that the Organic Law of the Public Service noted how professional services contracts will be carried out according to the law of legal persons and natural persons of the mandatory application of public procurement rules

The 148 Regulations General Organic Law on the Public Service, states: "The appointing authority may enter into civil contracts for professional services or specialized technical contracts without dependency ratio, provided the UATH justify the work to be developed can not be performed by personnel of its own entity or organization, it is insufficient or expertise is required in specific tasks to

be addressed, there are financial resources available for such purposes a game that noincrease in the wage bill passed,and meets the established profiles for corresponding institutional positions and generic. "

Here the mode of civil contracts for professional services is established, but this is illegal because a regulation must not be above the law, the regulation does not rule,but establishes how breaks will take place, so the form of such contracts must be included in the Organic Law of the Public Service.

Standardization in the Organic Law of the Public Service guarantee as stated in Art. 229 paragraph two of the Constitution of the Republic of Ecuador, which expresses. "... The law governing the agency define human resources and remuneration for all public sectors and regulate the entry, promotion, promotion, incentives, disciplinary system, stability, system of remuneration and termination of appointment of his servants."

Because of the circumstances listed, because the General Regulations to the Organic Law of the Public Service regulates contracts for professional services and the Organic Law of the Public no service, then it is opposed to the foundation of objective law by which rights and duties are developed, generating legal uncertainty of public institutions.

3. INTRODUCCION

El presente trabajo de investigación, aborda un problema importante dentro de la realidad jurídica actual, respecto a la contratación de los servicios civiles profesionales en nuestro marco jurídico.

La necesidad de que los contratos civiles profesionales sean regulados dentro de la Ley Orgánica de Servicio Público y no en su reglamento.

El presente trabajo investigativo es de relevante importancia para nuestra sociedad y el ordenamiento jurídico; ya que los contratos de servicios profesionales al regirse por el reglamento y no por la Ley Orgánica del Servicio Público, genera inconvenientes jurídicos, puesto que no se derivan de una norma de aplicación del derecho objetivo.

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

Para su tratamiento se ha partido del estudio jurídico- doctrinario y social sobre el derecho objetivo y los contratos civiles profesionales, análisis de la

contratación pública en la Ley Orgánica del Servicio Público y la falta de normatividad jurídicas en los contratos civiles profesionales, demostrando deesta manera la importancia jurídica de la necesidad de que los contratos civilesprofesionales sean regulados dentro de la Ley Orgánica de Servicio Público y no por su reglamento.

En el marco de la Investigación de campo, se recepto el criterio que tienen los abogados, jueces y más funcionarios de la función judicial, respecto de la Necesidad de que los contratos civiles profesionales sean regulados dentro de la Ley Orgánica de Servicio Público y no por su reglamento, lesionando de esta manera el derecho a la seguridad jurídica y a la falta de protección jurídica a los profesionales contratados con este tipo de contrato.

Para un mejor desarrollo del presente trabajo la revisión de literatura se analiza lo que es: Un marco conceptual que abarca: Qué es un contrato administrativo; clases de contratos;¿Que es un contrato de servicios profesionales?; Marco Doctrinario; el derecho objetivo y los contratos civiles profesionales; Análisis de la contratación pública en la Ley Orgánica del Servicio Público; Falta de normatividad jurídicas en los contratos civiles profesionales; Marco Constitucional: Del orden Constitucional de la Leyes, Los servidores públicos según la constitución política de la República del Ecuador, Marco Jurídico: Constitución, Ley Orgánica de Servicio Público, Código de Trabajo, Código Civil.

Después de la Revisión de Literatura, se especifican los métodos y técnicas que se utilizó en el desarrollo de la Investigación, seguidamente se expone los resultados de la investigación de campo, con la aplicación de encuestas. Luego se realizó la discusión con la comprobación de objetivos,contrastaciónde hipótesis y criterios jurídicos, doctrinarios y de opinión que sustentan la propuesta.

Para finalmente terminar con las conclusiones, recomendaciones y la propuesta de reforma.

4. REVISION DE LITERATURA

4.1. MARCO CONCEPTUAL

4.1.1. ¿Qué es un contrato Administrativo?

El código civil cuando se refiere al Contrato, lo interpreta así mismo como un CONVENIO *"Art. 1454.- Contrato o convención es un acto por el cual una parte se obliga para con otra a dar, hacer o no hacer alguna cosa. Cada parte puede ser una o muchas personas."*[1] Mas algunos tratadistas consideran que, no es apropiada la utilización de este término el CONVENIO es de carácter genérico y el contrato particular, se puede convenir sobre muchas cosas sin que dicho comprometimiento, surta los efectos de una obligación exigible legalmente.

El contrato como tal, en cambio obliga legalmente a las partes acogiendo dicho criterio sostenemos entonces que existe diferencia entre CONTRATO Y CONVENIO, consecuentemente, no es del todo aceptable hablando jurídicamente, que el Código de Trabajo determine su concepto en el *"Art. 8.- Contrato individual de trabajo es el convenio en virtud del cual una persona se compromete para con otra u otras a prestar sus servicios lícitos y personales…."*[2]Y de esta manera instituya al Contrato Individual de Trabajo como CONVENIO, el contrato valga la redundancia es un acuerdo jurídico que produce efectos de igual naturaleza, se aleja de los convencionalismos usuales

[1] Código Civil Ecuatoriano, Corporación de Estudios y Publicaciones, Legislación Codificada, 2011, Quito – Ecuador, Art. 1454.
[2] Código De Trabajo, Corporación de Estudios y Publicaciones, Legislación Codificada, 2011, Quito – Ecuador, Art.8.

o simples planes, proyectos, debe de existir de por medio una obligación previa. No podemos desde luego desconocer que en el lenguaje corriente se emplean como sinónimos CONTRATO o CONVENIO, pero dentro del derecho cada uno de dichos vocablos, tiene un sentido técnico jurídico y preciso.

El convenio es un acuerdo de voluntades cuyo efecto puede constituir o no una obligación. De lo dicho anteriormente es evidente que todo contrato constituye convención, pero no todos los convenios son contractuales.

Una de las áreas donde es más importante el contrato es en el ámbito laboral, ya que se convierte en el mecanismo por el que una empresa se hace con los servicios de un trabajador y este, a cambio de un salario, asume una serie de tareas.

En concreto, dentro de dicho sector nos encontramos con contratos indefinidos bonificados, formativos, de una duración muy determinada, de trabajo fijo discontinuo, de trabajo a tiempo parcial, para personas con discapacidad, de trabajo de relevo, para personal investigador, indefinido que ser refiere a un trabajo estable sin tiempo de terminación de contrato.

Todos los contratos dan lugar a efectos jurídicos, que son las obligaciones exigibles establecidas en su contenido. La mayoría de los sistemas jurídicos exige que los contratos cumplan con tres requisitos: el consentimiento (la

voluntad de las partes), el objeto (las cosas o servicios que pueden ingresar en el ámbito del comercio) y la causa (el motivo que lleva a las partes a celebrar el contrato).

El Art. 1453 del Código Civil Ecuatoriano dispone que "Las obligaciones nacen, ya del concurso real de las voluntades de dos o más personas, como en los contratos o convenciones; ya de un hecho voluntario de la persona que se obliga…."[3], El contrato se aplica a todo acuerdo de voluntades reconocido por el derecho civil, dirigido a crear obligaciones civilmente exigibles, sus cláusulas regulan las relaciones entre los firmantes en una determinada materia.

Existen diversas clases de invalidez que dejan sin efecto jurídico al contrato. La nulidad es una situación genérica que impide el despliegue de las consecuencias jurídicas del acuerdo y lo retrotrae al momento de su celebración. La rescisión, por su parte, es otra declaración judicial que anula el contrato.

Es decir, la institución jurídica del contrato, no es una figura exclusiva del Derecho Privado, pues, se aparta frecuentemente del estricto ámbito del Código Civil y da paso hacia otros campos para extenderse también a la esfera del Derecho Público.

[3] Código Civil Ecuatoriano, Corporación de Estudios y Publicaciones, Legislación Codificada, 2011, Quito – Ecuador, Art. 1453.

El contrato típico de Derecho Público es el Contrato Administrativo, vale decir, el celebrado entre la Administración Pública y un particular o entre dos órganos administrativos con personalidad de Derecho Público.

No deben confundirse los contratos administrativos con los contratos celebrados por Administración Pública. Un contrato administrativo siempre se celebrará por una Administración Pública, pero éstas también pueden celebrar contratos privados, en particular, los de compraventa, donación, permuta, arrendamiento y demás negocios jurídicos análogos sobre bienes inmuebles, propiedades incorporales y valores negociables, así como los contratos de consultoría y asistencia, y de servicios, a los que se ha hecho mención al tratar de los contratos administrativos típicos.

Los contratos del Estado, "contratos de la Administración o contratos administrativos", están regidos predominantemente por el derecho público y con un régimen jurídico único.

Constituye éstos últimos, el objeto de nuestro estudio, y a ellos nos vamos a dedicar.

Para que un contrato Administrativo tenga validez y que no carezca de legalidad debe contener los siguientes elementos.

a) Sujetos. Por lógica, los sujetos por una parte, el particular y por la otra, el ente de la administración pública que pretende celebrar un contrato. En lo que respecta al particular, no basta tener la capacidad de ejercicio que señala la legislación civil, sino que además, si se trata de personas jurídicas, sus representantes deben acreditar fehacientemente su personalidad. Es oportuno mencionar que la capacidad del particular se rige tanto por normas de Derecho Privado como de Derecho Público. Con relación a la Administración Pública, deberán someterse dichas obras o suministros a licitación pública, excepto en los casos determinados por la ley. Entonces tal elemento parte de que uno de los contratantes debe ser la Administración Pública y el otro una persona natural o jurídica.

b) Consentimiento. Es la manifestación recíproca del acuerdo completo de dos personas con objeto de obligarse cada una a una prestación respecto de la otra u otras. Presupone el acuerdo de voluntades de los contratantes, si bien la forma de manifestarlo es diferente en cada uno, ya que la persona natural o jurídica lo externa en forma simple y llana, como lo haría respetando las normas del Derecho Privado; pero en el caso de la Administración Pública, el consentimiento va precedido de ciertos requisitos legales que debe satisfacer, como la convocatoria y licitación pública, si es el caso. Ahora bien, esa coincidencia de voluntades que ya vimos que es distinta, es más compleja para el lado de la Administración Pública. El consentimiento tiene además la siguiente característica:

c) Capacidad. Presupuesto ineludible del consentimiento, la cual implica aptitud para ser sujeto activo o pasivo de relaciones jurídicas. Ahora bien, nos interesa un poco más conocer la capacidad de la Administración, la competencia de la administración es el conjunto de facultades que se le han atribuido; es la competencia para la Administración Pública lo que la capacidad es para los particulares. Esto se explica porque las entidades del Estado no pueden contratar libremente, sino dentro de la esfera señalada por las leyes administrativas, careciendo, por lo tanto, de eficacia aquellos contratos en que la entidad administrativa contratante no tuviera facultades para conocer lo pactado en los mimos. Existen además un conjunto de circunstancias que pueden alterar las manifestaciones de la voluntad que se expresan en el consentimiento de las partes, privando de validez al mismo al ocasionar la formación de una voluntad distinta a la que debió formarse y que hubiera sido la verdadera voluntad del sujeto. No entraremos en detalle en tales circunstancias, basta por lo avanzado de nuestro nivel, solamente mencionarlas: Error, Fuerza o Dolo.

d) Objeto. Todo contrato requiere un elemento objetivo sobre el cual puede recaer la voluntad, el objeto es el propósito de las partes de generar los derechos y las obligaciones, el objeto de los contratos administrativos es un requisito tan esencial, que sin él no se concibe la existencia, ni se pueden tener por consiguiente, eficacia ni validez legal. El contenido de los contratos administrativos está constituido por la prestación o conjunto de prestaciones a

que den lugar. El objeto de éstos contratos ha de ser desde la ejecución de obras hasta la gestión de servicios al Estado o la prestación de suministros al mismo; el elemento objetivo del contrato viene a estar determinado por todas las finalidades comprendidas dentro de la competencia de la administración y que quedará asegurada la validez de un contrato celebrado por un organismo administrativo, en lo que al objeto corresponde, siempre que dicho organismo sea competente por razón de la materia, para llevar a cabo la actividad a cuyo desarrollo se contrata.

e) Causa. En los contratos administrativos, la idea de causa o motivo determinante tiene más importancia que en los contratos de Derecho Privado, porque presupone que el interés público o el objetivo de la institución a que se refiere son a esos contratos. Es, en fin, en vista del cual una persona se obliga ante otra. Es lógico pensar que cada uno de los contratantes tenga diversas razones para obligarse, por un lado, el particular busca obtener un lucro como causa determinante de su actuación, mientras que la Administración tendrá como causa fundamental alcanzar su cometidos o mejor dicho, el interés público.

La causa se encuentra en todas las obligaciones que tienen su fuente en la voluntad del individuo, en efecto, siempre que una persona se obliga lo hace con vistas a un fin inmediato directo, que la determina a establecer la obligación. Manifiesta un sector de la doctrina que la causa para la

Administración no existe, o que mejor dicho, se confunde con el objeto del contrato, es decir, que uno y otro los constituye la obra o el servicio público. Tal teoría ha creado divisiones y no se logra crear un consenso, ya que otros manifiestan que objeto y causa son perfectamente separables.

f) Forma. La contratación administrativa obedece en esto a principios diametralmente opuestos a los que rigen en materia civil, en éstos siguiendo la tradición romana, en el cual se reputaba valedera la obligación o el contrato, que fuesen hechos en cualquier manera que parezca que alguno se quiso obligar con otro a realizar un contrato con él. En Derecho Administrativo la situación es muy distinta, los representantes de la Administración son gestores de intereses generales y por ello precisa establecer garantías para evitar abusos, muy posibles cuando las actividades cuyo cuidado se tiene no son las propias, y esas garantías las constituyen los requisitos de forma, los cuales se consideran como los límites impuestos a su actividad, que no puede franquear la administración. Hauriou precisa éstos puntos de vista haciendo constar que la Administración es un organismo en parte automático, en el cual la conciencia central no puede estar siempre despierta, este elemento de la conciencia central es suplido por la multiplicidad de formalidades, por virtud de las cuales entran en el trámite de la operación varios agentes que se controlan unos a otros. Partiendo del criterio anterior, la legislación administrativa salvadoreña ha regulado un sistema de formalidades que constituyen un elemento esencial

de la contratación administrativa, las cuales deben ser cumplidas rigurosamente para que el acto administrativo alcance la debida validez.

Por tanto, los contratos administrativos, lejos de perfeccionarse a tenor de los preceptos del Código Civil, exigen una determinada forma legal de celebración, de cuyo cumplimiento se hace depender precisamente la validez y existencia misma del contrato por el carácter solemne que los administrativos tienen. Todo contrato administrativo ha de estar forzosamente sometido a normas determinadas en los preceptos legales atinentes.

Régimen Jurídico Especial.El contrato administrativo está sometido a un régimen de estricto Derecho Público, solo por excepción debe remitirse al Derecho Privado. Es a través de las cláusulas reglamentarias, como la ley asegura el mantenimiento del interés general, que no puede quedar al arbitrio de los particulares.

4.1.2. Clases de contrato.

Como ya lo señalamos, los contratos de la Administración se rigen predominantemente por el derecho público, pero los hay también regidos en parte por el derecho privado. Así, están más próximos al derecho civil (más lejanos del derecho administrativo), los contratos de cesión, permuta, donación, locación, compraventa, mandato, depósito, fianza, mutuo hipotecario, transporte, contratos aleatorios. Por el contrario, están más cerca del derecho

administrativo los contratos de empleo o función pública, empréstito, concesión de servicios públicos, concesión de obras públicas, obra pública y suministro.

Muchos son los tipos de contratos que existen, no obstante, entre los más significativos se encuentran los siguientes:

•**Privado**, que es el realizado directamente por las personas que lo suscriben.

•**Formal.** En este caso, se trata del contrato que, tal y como establece la legislación pertinente, cuenta con una manera muy concreta de consentimiento por parte de los sujetos que intervienen en él.

•**Bilateral,** que es el que establece que quienes los suscriben asumen desde ese mismo momento una serie de obligaciones.

•**Público**, el que se encuentra autorizado por empleados públicos.

Según la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, “se refiere a todo procedimiento concerniente a la adquisición o arrendamiento de bienes, ejecución de obras públicas o prestación de servicios, incluidos los de consultoría. Se entenderá que cuando el contrato implique la fabricación, manufactura o producción de bienes muebles, el procedimiento será de

adquisición de bienes a los de arrendamiento mercantil con opción a compra”[4] . (Art. 6, numeral 5, de LOSNCP).

Para mi opinión los contratos públicos, son el acuerdo de voluntades entre dos partes, un ente público y una persona natural o jurídica, con derechos y obligaciones, a través de la cual se adquiere un bien, se ejecuta una obra o se presta un servicio, incluido actualmente los de consultoría, y para entender mejor, definiré a cada uno de ellos.

- **Los contratos de ejecución de obras**, son aquellos mediante los cuales la administración conviene con un contratista la construcción o el mantenimiento de un inmueble de interés público.

- **Los contratos de adquisición de bienes**, son aquellos que tienen “por objeto la adquisición por parte de la administración de los bienes muebles que requiera para un servicio”

- **Los contratos de prestación de servicios**, se refieren a que “la entidad contratante conviene con un contratista en la prestación de un servicio requerido para la satisfacción de una necesidad institucional.”

[4] la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, Corporación de Estudios y Publicaciones, Legislación Codificada, 2011, Quito – Ecuador, Art. 6, numeral 5.

- **Los contratos de consultoría**, versan en esencia “a la prestación de servicios de profesionales especializados no normalizados, que tengan por objeto, identificar, auditar, planificar, elaborar, o evaluar estudios y proyectos de desarrollo, en sus niveles de pre factibilidad, factibilidad, diseño u operación.

4.1.3.¿Qué es un Contrato de servicios profesionales?

En materia contractual es de singular importancia y valida, tanto en el derecho civil, mercantil, administrativo y laboral.

Como concepto general podemos decir que el contrato de servicios profesionales es un contrato por virtud del cual una persona llamada profesional, se obliga a prestar un servicio profesional, técnico, científico o artístico a favor de otra llamada cliente (institución, empresa, entidad), a cambio de una retribución llamada honorario.

En los Contratos por Servicios Profesionales, se caracterizan porque su naturaleza determina una relación jurídica civil y no laboral, en este sentido, las partes estarán obligadas al cumplimiento de todas y cada una las condiciones pactadas en dicho Contrato.

Por esta razón, no existe una relación de dependencia o subordinación directa entre las partes involucradas, es decir que para la ejecución de los servicios no se depende de un empleador o sea que el servicio brindado se realiza de manera independiente o por cuenta del Contratado.

En vista de lo anterior, es que deben cumplir con las formalidades establecidas como requisitos mínimos en los Contratos Civiles, tal como son: Objeto cierto, Valor y forma de pago, plazo o duración, Aceptación (voluntad de las partes) y cualquier otra cláusula que las partes determinen como necesarias y que serán de obligatorio cumplimiento para las mismas.

Eduardo García de Enterría, sobre los contratos de prestación de servicios señala que "*Estos tienen por objeto la realización de servicios diversos de carácter profesional, técnico, económico, industrial, comercial o cualquier otro de naturaleza análoga*"[5].

Éste autor señala que los contratos de prestación de servicios a todos aquellos de naturaleza análoga, pueden entenderse a contratos de servicios previstos en diversas normas públicas, que permiten que en dichas instituciones celebren esta modalidad de contratación.

Manuel Ossorio indica que autoridad "*En sentido genérico, la potestad que ejerce una persona sobre una u otras, y entonces se habla de autoridad del jefe de Estado, del padre de familia, del marido, del maestro, del patrono, cada uno de ellos dentro de sus atribuciones legalmente establecidas*"[6]

[5] GARCÍA DE ENTERRÍA, Ecuador y FERNÁNDEZ, Tomás Ramón: Curso de Derecho Administrativo I, Editorial Civitas, Madrid – España, 2000, p. 715
[6] OSSORIO, Manuel: Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Editorial Heliasta, Buenos Aires – Argentina, 2008, p. 110

Este concepto se refiere a la autoridad en forma general señalando un tipo de mando que tiene una persona, siempre y cuando se le han atribuido legalmente sus potestades de atribución o potestad, pero en sentido más restrictivo y más corriente, la potestad que tiene una persona o corporación para dictar leyes, aplicarlas o ejecutarlas, imponiéndolas a las demás.

La unidad administrativa de talento humano, es la instancia que organiza la gestión en la administración del personal que labora en una institución, en el presente caso dentro de la administración pública, su responsabilidad está dentro de la dimensión humana, para contratar personas que cumplan con las competencias necesarias para ejercer su cargo, la de capacitar a sus empleados y proporcionar los mecanismos y ambientes necesarios que propicien la motivación y productividad en la organización.

Entre las responsabilidades de la administración de talento humano se encuentra la de apoyar la gestión de la organización y la de representar a los servidores públicos, siendo importante su gestión dentro de los recursos humanos para generar un ambiente favorable que propician motivación, compromiso y productividad, para identificar los mecanismos y enmendar programas de trabajo y servicio público, en la capacitación a los servidores continuamente y apoyar a la política de gobierno al servicio de la colectividad.

De los recursos económicos, dentro de los Contratos, William López Arévalo, expresa: "*Si del contrato se derivan obligaciones de contenido económico para la Administración, previamente deberá constar la existencia de crédito suficiente y adecuado para la prestación del contrato, caso contrario, la actuación administrativa a más de ser irresponsable y arbitraria, ocasionará responsabilidades administrativas, civiles o penales para los causantes.*"[7]

Consecuentemente, las entidades contratantes, previamente a la convocatoria deberán verificar la disponibilidad presupuestaria y la existencia presente o futura de recursos suficientes para cumplir las obligaciones contractuales, mediante la certificación que conferirá el Director Financiero o quien haga sus veces en la entidad pública, en cumplimiento a las disposiciones de los artículos 24 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; y, 27 del Reglamento General.

4.2. MARCO DOCTRINARIO

4.2.1.La contratación administrativa.

Como primera aproximación a la idea de lo que es la contratación administrativa, conviene hacer una breve referencia al proceso evolutivo a través del cual se llega a la Administración Pública actual.

[7] LÓPEZ ARÉVALO, William: Tratado de Contratación Pública, teoría, práctica y jurisprudencia. Tomo I, Editorial Jurídica del Ecuador, Quito – Ecuador, 2010, p. 96

Históricamente, la Administración Pública funciona más bien como un aparto meramente represor y al servicio del monarca absoluto, sin someterse a las normas jurídicas en su funcionamiento.

A raíz de la Revolución Francesa (1789), la soberanía de un país deja de residir en el monarca y pasa a ser ostentada por el pueblo, y ello, con una consecuencia fundamental: la Administración pasa a estar al servicio del ciudadano y su funcionamiento queda sujeto a normas jurídicas.

Sin embargo, el núcleo esencial de esa primera Administración moderna seguía girando, fundamentalmente, en torno a unas actividades específicamente públicas, sin correspondencia posible con la actividad de los particulares, por lo que las normas jurídicas destinadas a regular su funcionamiento tenían que ser, necesariamente, de exclusiva aplicación a la Administración.

Estas normas específicamente públicas, al irse desarrollando e incrementando, con el tiempo dieron lugar al nacimiento de una rama especial del Derecho, el Derecho administrativo, en cuanto Derecho regulador del funcionamiento y de los derechos y obligaciones de la Administración Pública, diferenciado del Derecho privado, cuyo ámbito queda circunscrito exclusivamente a las relaciones entre particulares.

En aquellos primeros momentos del Derecho administrativo, no existían los contratos administrativos como figura jurídica peculiar, ya que el aparato administrativo era autosuficiente para atender por sí mismo las necesidades de la sociedad.

Entonces, nos hacemos la pregunta ¿cómo nacieron los contratos administrativos como contratos dotados de una regulación distinta a la de los contratos privados? Para ello, fue necesario que se produjera un proceso de profunda evolución en el que, partiendo inicialmente de un grado muy reducido de intervención administrativa, se va evolucionando hacia un volumen muy elevado de actuaciones públicas en todas las áreas que afectan al funcionamiento de la sociedad, y cuyas etapas más significativas fueron las siguientes:

Inicialmente, el Estado moderno nacido de la Revolución Francesa era acérrimamente liberal, lo cual suponía la menor injerencia posible de la Administración en los asuntos privados de los ciudadanos. Esto, unido a la Revolución industrial que tuvo lugar a lo largo del siglo XIX, hizo nacer lo que conocemos por capitalismo, que en poco tiempo llevó a extremo la explotación de unos ciudadanos por otros, hasta el punto de generar situaciones sociales insostenibles.

El resultado de aquel proceso provocó en la mayoría de países europeos, el surgimiento de focos prerrevolucionarios que, reaccionando contra el liberalismo capitalista, propugnaban el predominio absoluto de los intereses de la sociedad, de lo colectivo y, por tanto, del Estado sobre los intereses particulares de cada individuo.

Tras estos estallidos revolucionarios, la concepción del Estado empieza a evolucionar hacia lo que hoy conocemos como Estado Social de Derecho, es decir, un Estado preocupado por el bienestar medio de la mayoría de los ciudadanos y que, para conseguir tal objetivo, fomenta, por una parte, la actividad económica privada, fortaleciendo las infraestructuras y el entramado económico y social del país y, por otra parte, interviene corrigiendo desigualdades y prestando un mayor número de servicios a los ciudadanos.

Este progresivo e importante incremento de las actuaciones del Estado provoca que la Administración Pública necesite utilizar, cada vez más, la contratación con particulares para hacer frente a la realización de determinados servicios y, por fin, cuando tales contrataciones se generalizan, surgen definitivamente los contratos administrativos, diferenciados de los contratos civiles, con una regulación específica propia, determinada por una doble exigencia: las peculiaridades funcionales de la Administración como organización, y las peculiaridades derivadas del interés público y de la posición dominante de la Administración.

42.2. Antecedentes históricos de la contratación de Servicios Profesionales.

La historia del derecho laboral es la historia de la formación y desarrollo de un sistema jurídico, que va imponiendo límites y condiciones a esa "expropiación" de los frutos del trabajo y a los poderes de dirección que el contrato otorga al beneficiario de esos frutos (el empleador). Surge así una red normativa de tutelas y beneficios que protegen la contraparte "subordinada" de la relación contractual.

El contrato de trabajo - muchas veces acordado con el simple consentimiento de las partes de unirse en una relación laboral - se enriquece con una serie de normas favorables al trabajador de fuente estatal y - también - negociable (a nivel colectivo).

A partir de mediados de los años '70, comienza a cuestionarse - especialmente desde los sectores empresariales - los derechos que el contrato de trabajo garantizaba al trabajador, por considerarlos excesivos. Nace en esos años y se prolongará en los '80 el debate sobre la necesidad de deslaboralizar o flexibilizar el derecho laboral. Es un debate cargado de confrontación y polémica, pero en el que las partes coinciden en la aceptación del contrato laboral y aceptan un piso de reglas jurídicas.

A partir de los '90 se produce un cambio de enorme trascendencia. Se abre paso en el debate una idea muy sutil: si el contrato de trabajo (aún flexibilizado)

asigna tutelas al trabajador (que luego inevitablemente se transformarán en costos y límites para el empleador), la forma de obviar la situación es la de evitar la contratación laboral. La estrategia empresarial recuerda el viejo refrán de que muerto el perro, se acabó la rabia. Comienza así un proceso de "deslaboralización" del contrato de trabajo, que tiene como inmediata consecuencia que allí donde se extiende la contratación no laboral, desaparece implícitamente la regulación del Derecho del Trabajo.

Este proceso va expandiéndose en todos los sistemas laborales del mundo, bajo influjo de la nueva economía, que promueve el mercado a expensas de todo lo que pueda oponerse a él. La protección laboral se vuelve un costo y como tal una carga perjudicial para el producto final, que deberá comercializarse en un mercado, que por demás, se globaliza. En la competencia de todos contra todos, la obsesión es abaratar y – valga la redundancia - a cualquier costo. Bajo la consigna de facilitar el acceso al empleo para todos, se agita la bandera de la deslaboralización del contrato de trabajo. Las consecuencias están a la vista: la deslaboralización del contrato de trabajo ha precarizado el empleo y obligado a millones de personas a trabajar para otros fuera de todo marco regulatorio: la realidad demuestra que un vínculo laboral sin contrato de trabajo, significa la imposición de las reglas del contratante fuerte (empleador) al contratante débil (trabajador).

La idea de la deslaboralización del contrato pudo avanzar y expandirse en mérito a la presión que ejerce en el mundo la gran escasez de empleo. Hoy

para millones de personas, más importante que un contrato de trabajo, es conseguir cualquier ocupación y bajo cualquier condición.

4.2.3. Diferencia entre un contrato de Servicios Profesionales y un Contrato de Trabajo.

Dentro de nuestro estudio es necesario aclarar la diferencia de un contrato de servicios profesionales y un contrato laboral ya que es importante para la aplicación del derecho positivo y las diferentes normas que en los que se fundamentan.

4.2.3.1 Contrato de Servicios Profesionales.- Siendo así que un contrato de Trabajo que se encuentra determinado de igual manera dentro de los contratos administrativos y según CABANELLAS "Es el contrato por el cual una persona se obliga frente a otra a ejecutar un trabajo o una empresa determinada, es un contrato por el cual una persona pone su actividad y sus talentos profesionales al servicio de otra persona por un tiempo determinado o indeterminado." [8]

Determinándolo así y siendo exacto el texto que es el servicio que pone una persona por medio de los talentos profesionales frente a una empresa determina, es allí cuando en nuestro estudio hacemos hincapié determinando a los Contratos de servicios Profesional dentro de la ley Orgánica de Servicio

[8] Diccionario Jurídico Elemental, Guillermo Cabanellas de Torres.

Público ya que al contratarse un servicio profesional en una Institución del estado este tendría que ser bajo la legalidad correspondiente de un servidor público, garantizando así al profesional la fundamentación legal para ejecutase el mismo. Los elementos por los que se caracteriza los contratos de servicios profesionales son:

A) Prestación personal de un servicio profesional
B) El profesional trabaja por su cuenta con total independencia.
C) Responsabilidad por sus acciones, soportando los riesgos.
D) Posibilidad del profesional de sub-contratar trabajadores.
E) Pago de honorarios

4.2.3.2.- Contrato Laboral.- De la misma manera CABANELLASdetermina un contrato laboral es "Aquél que tiene por objeto la prestación retribuida de servicios de carácter económico, ya sean industriales, mercantiles o agrícolas. El que tiene por objeto la prestación continuada de servicios privados y con carácter económico y por el cual una de las partes da una remuneración o recompensa a cambio de disfrutar o de servirle, bajo su dependencia o dirección, de la actividad profesional de otra." [9]

De esta manera un contrato laboral se caracteriza por ser determinado por medio de un contrasto y además por brindar sus servicios estos se garantiza su

[9]Diccionario Jurídico Elemental, Guillermo Cabanellas de Torres.

estabilidad y además su remuneración fija, también se caracteriza por los siguientes elementos:

A) Prestación personal de servicio

B) Remuneración o pago

C) Subordinación

Podemos añadir dentro de la diferencia de cada uno de estos que los contratos laborales se rigen estrictamente en el código laboral y los de prestación de servicios profesionales intenta fundamentar su contenido dentro de la ley Oeganica de Servicio Publico en la que contempla vacíos legales ya que en la misma ley no se hablan de dichos contratos simplemente en su regalmento hacen mención a os mismos.

Conforme lo indica la doctrina, muchos de los elementos que sirven para distinguir la naturaleza civil o laboral de la prestación de servicios como profesionales en estos casos deviene de situaciones sutiles que se desprenden de la ejecución del contrato. Entre otros criterios se ha señalado que caracteriza al trabajador independiente lo siguiente:

a) trabaja por su cuenta;

b) soporta los riesgos de la cuenta de explotación;

c)es responsable ante la justicia de todas las acciones punibles en que pudiera incurrir;

d) paga sus propias cotizaciones sociales, los impuestos;

e) contrata a sus trabajadores, si los tiene;

f)trabaja como independiente, para otro empleador, como subcontratado, como asesor o como intermediario.

4.2.4. El Derecho Objetivo y los contratos civiles profesionales.

Por las circunstancias anotadas, en razón que el Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público regula los contratos de servicios profesionales y la Ley Orgánica del Servicio Público no, entonces se contrapone al fundamento del derecho objetivo por el que se desarrolla derechos y deberes, generando inseguridad jurídica de las instituciones públicas.

Para Jorge Zavala Egas"El concepto de Derecho debe comprender el concepto de sociedad. No es Derecho lo que pertenece sólo a la esfera del individuo como tal, lo que no trasciende de la vida particular, por tanto sólo hay Derecho donde hay sociedad **(ubiiusibisocietas)** y, de la misma forma, en rigor estricto donde hay sociedad se encuentran manifestaciones del derecho **(ubisocietasibiius)"**[10]**.**

El Derecho contiene como elemento la idea de orden social. Dentro de éste no cabe pensar en un anárquico imperio de la arbitrariedad o, bien, de la fuerza.

[10] ZAVALA EGAS, Jorge: Lecciones de Derecho Administrativo, Editores EDILEX S.A., Primera Edición, Guayaquil – Ecuador, 2011, p. 45

Todo lo contrario, se trata de la sociedad ordenada como elemento del Derecho, pues, toda manifestación social, por el solo hecho de serlo, está ordenada por lo menos con relación a los asociados.

Es necesario identificar los contratos en la Ley, al respecto Norberto Bobbio, indique que "*es una tendencia a identificar el derecho con el derecho estatal, que hoy todavía existe, es la consecuencia histórica de proceso de concentración del poder normativo y coactivo que caracterizó el surgimiento del Estado nacional moderno*."[11]

Como se observa el concepto central de identificar una norma se debe a la teoría del derecho, siendo el de la organización que consiste, a su vez, en ser distribución de funciones de manera tal que cada miembro del grupo participe, según sus capacidades y competencias, en el logro del fin común, pero esta distribución de tareas no se puede cumplir sino por medio de normas de conducta y, por tanto, la teoría de la institución no excluye, sino que por el contrario incluye la teoría normativa del derecho que no sale vencida de la polémica, sino, tal vez, reforzada. En otras palabras, si bien es cierto que la producción de normas, de cualquier clase que sean, no es suficiente para crear una institución, es también cierto que una institución no puede ser creada sin una producción de reglas.

[11] BOBBIO, Norberto: Teoría General del Derecho, Editorial Temis, 1987, Bogotá – Colombia, p. 7

Los contratos de servicios profesionales deben regularse adecuadamente en la ley, esto se deriva de la necesidad de regular múltiples relaciones y conductas que impone la necesidad de que el pueblo que se organiza en el Estado adopte los medios para normar esa diversidad fáctica.

4.3. MARCO JURIDICO.

4.3.1. Análisis de la contratación pública en la Ley Orgánica del Servicio Público

Los contratos de servicios profesionales deben regularse adecuadamente en la ley, esto se deriva de la necesidad de regular múltiples relaciones y conductas que impone la necesidad de que el pueblo que se organiza en el Estado adopte los medios para normar esa diversidad fáctica.

Norberto Bobbio indica: "*Ahora bien, la existencia de estas fuentes reconocidas y delegadas, nos impone observar con mayor detenimiento la estructura del Ordenamiento Jurídico. Lo que unifica al ordenamiento es el poder originario, esto es, el poder al lado del cual no existe otro poder capaz de justificar el ordenamiento jurídico. Es este poder originario la frente de las fuentes. Es originario jurídicamente, no históricamente. Ya constituido el poder originario crea, para satisfacer la necesidad de otras normas, nuevos centros de producciónjurídica, atribuyendo a los órganos públicos el poder de producir normas como los reglamentos, las ordenanzas y, a losparticulares, el poder*

negocial, las regulaciones de la autonomía de su voluntad, los contratos. Éstos son poderes derivados."[12]

De esta forma, Bobbio ha hecho la distinción entre fuentes originarias y fuentes derivadas; ha subdividido luego las fuentes derivadas en fuentes reconocidas y fuentes delegadas, sin descuidar que ha anotado una fuente de las fuentes que es el poder originario, pues, en todo ordenamiento el último punto de referencia de toda norma es el poder originario, esto es, el poder al lado del cual no existe otro poder capaz de justificar el ordenamiento jurídico.

El Art. 1460 del Código Civil establece los elementos del contrato en los siguientes elementos: "*Se distinguen en cada contrato las cosas que son de su esencia, las que son de su naturaleza, y las puramente accidentales. Son de la esencia de un contrato aquellas cosas sin las cuales, o no surte efecto alguno, o degenera en otro contrato diferente; son de la naturaleza de un contrato las que, no siendo esenciales en él se entienden pertenecerle, sin necesidad de una cláusula especial; y son accidentales a un contrato aquéllas que ni esencial ni naturalmente le pertenecen, y que se le agregan por medio de cláusulas especiales.*"[13]

Este artículo determina la existencia de tres elementos de los contratos como son esenciales, naturales y accidentales. Los esenciales son aquellos cuya

[12] BOBBIO, Norberto: Teoría General del Derecho, Editorial Temis, 1987, Bogotá – Colombia, p. 153
[13] CÓDIGO CIVIL, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2012, Art. 1460

concurrencia el contrato no puede concebirse ni existir, ya que son la esencias del acto, como por ejemplo si no hay precio, no hay compraventa. Los naturales son aquellos que se consideran implícitamente comprendidos en el contrato, mientras que las partes no convengan lo contrario, ya que se trata de un elemento que noes de la esencia sino de la naturaleza del contrato, que puede ser excluido por la manifestación de voluntad de las partes y el contrato no dejaría de ser tal, por ejemplo la obligación de saneamiento que tiene el vendedor. Y los elementos esenciales son aquellos que dependen solo de la voluntad de las partes, se los llama también modalidades, por ejemplo el plazo, la condición.

El Art. 1461 del Código Civil, indica los requisitos de un acto o contrato, señalando: "*Para que una persona se obligue a otra por un acto o declaración de voluntad es necesario:*

1. Que sea legalmente capaz;

2. Que consienta en dicho acto o declaración, y su consentimiento no adolezca de vicio;

3. Que recaiga sobre un objeto lícito; y,

4. Que tengan una causa lícita.

La capacidad legal de una persona consiste en poderse obligar por sí misma, y sin el ministerio o la autorización de otra"[14]

[14] CÓDIGO CIVIL, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2012, Art. 1461

Entre requisitos de existencia son los indispensables para que el acto o contrato nazca a la vida jurídica, sin importar su validez o no; pero su omisión, acarrea la inexistencia jurídica del acto o contrato. Estos requisitos son: la expresión de voluntad o consentimiento, la existencia de un objeto lícito, la existencia de una causa lícita, y, las formalidades en los casos que la ley exige. En cambio, los requisitos de validez son los que garantizan la eficacia jurídica del acto o contrato, pero su omisión lo vicia y permite anularlo. Estos requisitos de validez son: Capacidad de las partes, la voluntad o consentimiento sin vicios, objeto lícito, causa lícita, la lesión enorme y, las solemnidades legales en los casos exigidos por la ley.

El Art. 50 de la Ley Orgánica del Servicio Público establece los organismos de aplicación, señalando: "*La aplicación de la presente Ley, en lo relativo a laadministración del talento humano y remuneraciones, estará a cargo de los siguientes organismos:*

a) Ministerio de Relaciones Laborales; y

b) Unidades de Administración del Talento Humano de cada entidad, institución, organismo o persona jurídica de las establecidas en el artículo 3 de la presente Ley."[15]

[15] LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones, Legislación Codificada, 2011, Quito – Ecuador, Art. 50

Los organismos que están a cargo de la aplicación de la Ley Orgánica del Servicio Público están a cargo el Ministerio de Relaciones Laborales y las Unidades de Administración de Talento Humano de cada entidad, institución, organismo o persona jurídica, estos son: 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; las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado y regímenes especiales; 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; y, las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados y regímenes especiales para la prestación de servicios públicos.

El Art. 52 de la Ley Orgánica del Servicio Público menciona las atribuciones y responsabilidades de las Unidades de Administración del Talento Humano, señalando: "*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;

b) Elaborar los proyectos de estatuto, normativa interna, manuales e indicadores de gestión del talento humano;

c) Elaborar el reglamento interno de administración del talento humano, con sujeción a las normas técnicas del Ministerio de Relaciones Laborales;

d) Elaborar y aplicar los manuales de descripción, valoración y clasificación de puestos institucionales, con enfoque en la gestión competencias laborales;

e) Administrar el Sistema Integrado de Desarrollo Institucional, Talento Humano y Remuneraciones;

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

g) Mantener actualizado y aplicar obligatoriamente el Sistema Informático Integrado del Talento Humano y Remuneraciones elaborado por el Ministerio de Relaciones Laborales;

h) Estructurar la planificación anual del talento humano institucional, sobre la base de las normas técnicas emitidas por el Ministerio de Relaciones Laborales en el ámbito de su competencia;

i) Aplicar las normas técnicas emitidas por el Ministerio de Relaciones Laborales, sobre selección de personal, capacitación y desarrollo profesional con sustento en el Estatuto, Manual de Procesos de Descripción, Valoración y Clasificación de Puestos Genérico e Institucional;

j) Realizar la evaluación del desempeño una vez al año, considerando la naturaleza institucional y el servicio que prestan las servidoras y servidores a los usuarios externos e internos;

k) Asesorar y prevenir sobre la correcta aplicación de esta Ley, su Reglamento General y las normas emitidas por el Ministerio de Relaciones Laborales a las servidoras y servidores públicos de la institución;

l) Cumplir las funciones que esta ley dispone y aquellas que le fueren delegadas por el Ministerio de Relaciones Laborales;

m) Poner en conocimiento del Ministerio de Relaciones Laborales, los casos de incumplimiento de esta Ley, su reglamento y normas conexas, por parte de las autoridades, servidoras y servidores de la institución. En el caso de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, sus entidades y regímenes descentralizados, las respectivas Unidades de Administración del Talento Humano, reportarán el incumplimiento a la Contraloría General del Estado;

n) Participar en equipos de trabajo para la preparación de planes, programas y proyectos institucionales como responsable del desarrollo institucional, talento humano y remuneraciones;

ñ) Aplicar el subsistema de selección de personal para los concursos de méritos y oposición, de conformidad con la norma que expida el Ministerio de Relaciones Laborales;

o) Receptar las quejas y denuncias realizadas por la ciudadanía en contra de servidores públicos, elevar un informe a la autoridad nominadora y realizar el seguimiento oportuno;

p) Coordinar anualmente la capacitación de las y los servidores con la Red de Formación y Capacitación Continuas del Servicio Público; y,

q) Las demás establecidas en la ley, su reglamento y el ordenamiento jurídico vigente."[16]

La primera atribución de cada Unidad Administrativa de Talento Humano es cumplir y hacer cumplir la Ley Orgánica del Servicio Público y su reglamento, perotambién deben cumplir las resoluciones que dicte el Ministerio de Relaciones Laborales, esto se debe porque éste es un organismo que ejerce la rectoría en materia de remuneraciones del sector y expiden las normas técnicas correspondientes a recursos humanos, como también proponen las políticas de Estado y de Gobierno, o ejecutan el control de la administración central e institucional de la Función Ejecutiva.

Como segunda atribución de cada Unidad Administrativo de Talento Humano se haya la elaboración de proyectos de estatuto, normativa interna, manuales e indicadores de gestión del talento humano, esto quiere decir que son los responsables de la dimensión humana en la organización para contratar personas que cumplan con las competencias necesarias para ejercer el servicio público, como también están al frente de la capacitación de dichos servidores públicos y la proporción de mecanismos necesarios para que propicien la motivación y productividad en la organización.

Como tercera atribución se encuentra la elaboración del reglamento interno de administración del talento humano, con sujeción a las normas técnicas del

[16] LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones, Legislación Codificada, 2011, Quito – Ecuador, Art. 52.

Ministerio de Relaciones Laborales, pues este tiene por objeto la regulación de las políticas, procedimientos y procesos relacionados con la administración del talento humano de cada institución u organismo, con el fin de propiciar un alto grado de eficiencia que permita obtener una motivación de los servidores y su estabilidad, en la aplicación de un sistema del desarrollo del talento humano del sector público.

Como cuarta atribución se encuentra elaborar y aplicar la normativa de la representación, evaluación y clasificación de los puestos institucionales, en la que si las personas tienen las capacidades que pueden ser potencializadas o anuladas según sus conductas, en cuanto a los valores y los intereses de las personas o elcomportamiento con el servicio público y los conocimientos y habilidades para este trabajo.

En la quinta atribución es administrar el Sistema Integrado de Desarrollo Institucional, Talento Humano y Remuneraciones, siendo éste el conjunto de políticas, normas, métodos y procedimientos orientados a validar e impulsar las habilidades, conocimientos, garantías y derechos de las y los servidores públicos con el fin de desarrollar su potencial y promover la eficiencia, eficacia, oportunidad, interculturalidad, igualdad y la no discriminación en elservicio público para cumplir con los preceptos de la Ley Orgánica del Servicio Público.

Otra atribución se encuentra la de realizar bajo su responsabilidad los procesos de movimiento de personal y aplicar el régimen disciplinario que sirve para

mantener la disciplina o para corregir las faltas presentadas en la institución pública, esto con dirección de la Ley Orgánica del Servicio Público, su reglamento y las normativa emitida por el Ministerio de Relaciones Laborales

También tienen la competencia de estar al día del Sistema Informático Integrado del Talento Humano y Remuneraciones elaborado por el Ministerio de Relaciones Laborales.

Cada Unidad Administrativa de Talento Humano tiene que organizar la planificación anual del talento humano institucional, esto en sus diversas atribuciones que le confiere la Constitución, la ley y su reglamento y la normativa que dicte el Ministerio de Relaciones Laborales.

La Unidad Administrativa de Talento Humano, tiene la atribución de aplicar las normas técnicas que emite el Ministerio de Relaciones Laborales para la elección de los servidores públicos, esto para la formación y desarrollo profesional consustento en el Estatuto, Manual de Procesos de Descripción, Valoración y Clasificación de Puestos Genérico e Institucional.

4.3.2. Falta de normatividad jurídicas en los contratos civiles profesionales.

"*El origen y desenvolvimiento del contrato civil se remonta a la antigüedad clásica. Su desarrollo y evolución han sido marcados por el progreso de las*

relaciones humanas, cada vez más frecuentes. En el antiguo Derecho romano estaba sujeto a un criterio singularmente estrecho. El acto jurídico no constituía por sí mismo un contrato, sino cuando su contenido era susceptible de entrar en el cuadro de una o de varias estipulaciones, es decir, si se descubrían en él dos declaraciones simétricas y se servían respectivamente de réplica, afirmando la una, la voluntad de convertirse en acreedor, y la otra de convertirse en deudor; la operación era esencialmente individual; a base de colaboración, y su objetivo era muy limitado (venta, arrendamiento, préstamo, etc.)

Posteriormente se modificó la concepción, desplazando los elementos que parecían rituales e invariables: se concibió, en efecto, la existencia de contrato, en todo acto plurilateral capaz de crear obligaciones y derechos, con prescindencia de las declaraciones simétricas y antitéticas, aunque no se amoldara estrictamente a la estipulación romana. En el Derecho moderno terminó por imponerse la tendencia civilista que asigna al contrato una máxima elasticidad y de la rigidez de las dos declaraciones, se pasó al contrato unilateral, con la serie infinita de combinaciones, que el Derecho civil actual reconoce y ampara."[17]

En la Enciclopedia Jurídica Omeba se expresa que "*Los contratos civiles se derivan de la contratación humana. La legislación sobre la contratación*

[17] ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA, Libros Científicos, Tomo III, Editorial DRISHILL S.A., Buenos Aires Argentina, 1992, p. 1434.

humana,añade, reviste capital importancia, porque al regularse las relaciones obligatorias, se da un verdadero impulso a la vida industrial, promoviendo eficazmente el desarrollo de la vida económica"[18].

El Ordenamiento Jurídico es unitario a pesar de la diversidad de normas o de fuentes y, tal unidad, no puede ser mejor explicada por Bobbio diciendo que: "*Las normas de un ordenamiento no se encuentran todas en el mismo plano, pues hay normas superiores y normas inferiores. Las normas inferiores dependen de las superiores. Partiendo de las normas inferiores y pasando por las que se encuentran en un plano más alto, llegamos por último a una norma suprema que no depende de ninguna otra norma superior, la norma fundamental en la cual reposa la unidad del ordenamiento. Todo ordenamiento tiene una norma fundamental, que da unidad a todas las otras normas; esto significa que la norma se esparce dando lugar a un conjunto unitario, que se puede denominar justamente «ordenamiento*"[19]

Luciano Parejo establece las diferentes actividades de administración que contemplan obligaciones de los ciudadanos. "*Desde el punto de vista de su intensidad, la ordenación y, por tanto, la intervención o limitación administrativa puede adoptar legalmente grados muy diferentes: desde el simple deber de comunicación, inscripción o registro, pasando por la atribución a la administración de una facultad de comprobación formal de la concurrencia de*

[18] ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA, Libros Científicos, Tomo III, Editorial DRISHILL S.A., Buenos Aires Argentina, 1992, p. 1432
[19] BOBBIO, Norberto: Teoría General del Derecho, Editorial Temis, 1987, Bogotá – Colombia, p. 161

los requisitos legales pertinentes y de la imposición de deberes de dar o de hacer o de no hacer, hasta la transferencia forzosas de prestaciones (personales o reales) asimismo forzosas y de las delimitaciones del contenido mismo de los derechos"[20]

La Ley Orgánica del Servicio Público no establece la modalidad o la forma en que se realizarán contratos civiles profesionales, ya que no consta expresamente en esta ley, se hace una mención sobre éstos en el Art. 6 relacionado al nepotismo, y en las causales de destitución contenidas en el Art. 48, literal k), que dispone "*Suscribir y otorgar contratos civiles de servicios profesionales contraviniendo disposiciones expresas de esta Ley y su reglamento*"[21]

Como se puede observar la Ley Orgánica del Servicio Público permite los contratos civiles de servicios profesionales, pero no se establece la modalidad ni las circunstancias en las que se llevará a cabo esta clase de contratos, es el ejemplo para el contrato de servicios ocasionales, la Ley regula aquello, en el Art. 58 señala "*La suscripción de contratos de servicios ocasionales será autorizada por la autoridad nominadora, para satisfacer necesidades institucionales, previo el informe de la unidad de administración del talento*

[20] PAREJO ALFONSO, Luciano: Derecho Administrativo, Editorial Ariel, Barcelona – España, 2003, p. 644
[21] LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones, Legislación Codificada, 2011, Quito – Ecuador, Art. 48 lit. k)

humano, siempre que exista la partida presupuestaria y disponibilidad de los recursos económicos para este fin."[22]

Como se observa se encuentra normalizados los contratos de servicios ocasionales, cosa que en los contratos de servicios profesionales no constan expresamente en la Ley, pero al señalarse en el Art. 48 de la Ley Orgánica del Servicio Público, las inhabilidades de contratación como causa de destitución haber suscrito contratos civiles de servicios profesionales contraviniendo disposiciones expresas en la Ley y su reglamento, con esto se asume que sigue siendo posible que las entidades pública contraten civilmente servicios de profesionales.

Jorge Zavala Egas, señala que "*La actividad de las administraciones públicas o el ejercicio de la función administrativa se manifiesta en categorías jurídicas primarias definidas: a) Las normas o disposiciones administrativas; b) Las resoluciones o actos administrativos; y, c) Los contratos Administrativos*"[23]

De acuerdo a estas categorías señaladas por este autor, las primeras integran el derecho objetivo, así los reglamentos y las ordenanzas, que integran el ordenamiento jurídico y son fuentes de derecho; mientras que los actos y los contratos administrativos derivan de aquel y constituyen, modifican o extinguen, en cuanto son aplicación del derecho objetivo.

[22] IBIDEM, Art. 58
[23] ZAVALA EGAS, Jorge: Lecciones de Derecho Administrativos, Edilexa S.A., Primera Edición, 2011, p. 327

Por esta circunstancia, se hace necesario que en la Ley Orgánica del Servicio Público se indique de cómo se llevarán a cabo los contratos de servicios profesionales conforme a derecho de las personas jurídicas y de las personas naturales la obligatoria aplicación de las normas de contratación pública.

El 148 del Reglamentos General a la Ley Orgánica del Servicio Público, indica que: "*La autoridad nominadora podrá suscribir contratos civiles de servicios profesionales o contratos técnicos especializados sin relación de dependencia, siempre y cuando la UATH justifique que la labor a ser desarrollada no puede ser ejecutada por personal de su propia entidad u organización, fuere insuficiente el mismo o se requiera especialización en trabajos específicos a ser desarrollados, que existan recursos económicos disponibles en una partida para tales efectos, que no implique aumento en la masa salarial aprobada, y que cumpla con los perfiles establecidos para los puestos institucionales y genéricos correspondientes.*"[24]

Aquí se establece la modalidad de los contratos civiles de servicios profesionales, pero esto es ilegal, porque un reglamento no debe estar por encima de la ley, el reglamento no norma, sino que establece las pausas de cómo se llevarán a cabo, por lo cual la modalidad de este tipo de contratos deben constar en la Ley Orgánica del Servicio Público.

[24] REGLAMENTO GENERAL A LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, Decreto ejecutivo 710, publicado en el R.O. Suplemento 418, 1 de abril del 2011

Su normalización en la Ley Orgánica del Servicio Público, garantizaría lo señalado en el Art. 229 inciso segundo de la Constitución de la República del Ecuador, que expresa. "*...La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos yremuneraciones para todo el sector público y regulará elingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores.*"[25]

Por las circunstancias anotadas, en razón que el Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público regula los contratos de servicios profesionales y la Ley Orgánica del Servicio Público no, entonces se contrapone al fundamento del derecho objetivo por el que se desarrolla derechos y deberes, generando inseguridad jurídica de las instituciones públicas.

4.3.3. Del orden constitucional de las leyes.

El principio de Supremacía Constitucional, conlleva esencialmente la jerarquización de la Constitución en la cúspide del ordenamiento jurídico, sobre la norma ordinaria, cuando ésta es violatoria de aquella. El ordenamiento jurídico está integrado solamente por normas jurídicas válidas; las normas inválidas están fuera del Derecho. Para establecer si una norma pertenece o no al ordenamiento jurídico hay que pasar de grado en grado, de poder en poder, hasta llegar a la norma fundamental. De este modo todas las normas están vinculadas directa o indirectamente con la norma fundamental, que es la que

[25] CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Corporación de Estudios y Publicaciones, Legislación Codificada, Quito – Ecuador, 2011, Art. 229

da validez y unidad al complejo y enmarañado ordenamiento jurídico. Por eso, la norma fundamental se coloca, al estilo kelseniano, en el vértice del sistema, porque con ella se relacionan todas las otras normas. En este sentido es acertado el razonamiento de Bobbio, cuando expresa: "La norma fundamental es el criterio Supremo que permite establecer la pertinencia de una norma a un ordenamiento, en otras palabras, es el fundamento de validez de todas las normas del sistema. Por lo tanto, no sólo la exigencia de la unidad del ordenamiento sino también la exigencia de fundar la validez del ordenamiento nos llevan a exigir la norma fundamental, la cual es, asimismo, el fundamento de validez y el principio unificador de las normas de un ordenamiento. Y como un ordenamiento presupone la existencia de un criterio para establecer la pertinencia de las partes al todo y un principio que las unifique, no podrá existir ordenamiento sin norma fundamental"[26]. Si la norma fundamental del ordenamiento positivo es la Constitución y si toda norma se fundamenta en otra norma superior, hay que preguntarnos ¿en qué se basa la norma fundamental? La respuesta no la podemos encontrar en el ordenamiento positivo, dentro de él la norma fundamental no tiene fundamento porque si lo tuviera dejaría de ser Fundamental, ya que habría una norma superior de la cual dependería. La respuesta a esta pregunta hay que buscarla fuera del ordenamiento jurídico.Muchas son las respuestas que se han dado para formular una norma superior que fundamente a la fundamental y descubrir un poder superior al Poder Constituyente, que sería la verdadera fuente de todo poder.

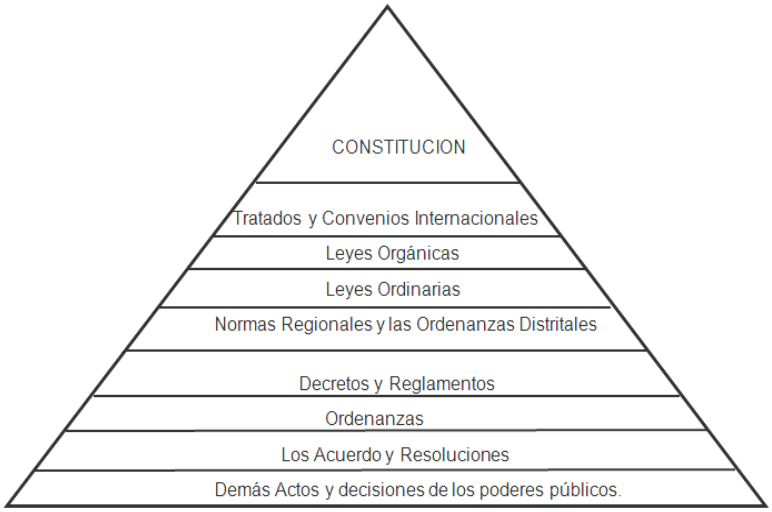
[26]BOBBIO, Norberto: Teoría General del Derecho, Editorial Temis, 1987, Bogotá – Colombia.

El Ecuador es un Estado constitucional de Derecho, nuestro ordenamiento jurídico está formado por constitución como norma suprema, ahora bien la Constitución del 2008, es clara en determinar en sus artículos; 424 y 425, la JERARQUÍA DE LAS NORMAS JURÍDICAS EN EL ECUADOR, que textualmente dice: *"Art. 424.- La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y losactos del poderpúblico deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica. La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público"*[27]. *"Art. 425.- El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos. En caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional, las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior. La jerarquía normativa considerará, en lo que corresponda, el principio de*

[27]CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Corporación de Estudios y Publicaciones, Legislación Codificada, 2010, Quito – Ecuador, Art. 424.

competencia, en especial la titularidad de las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados"[28].

Tratare de ilustrar de una mejor manera, al estilo de la pirámide Kelsiana,la jerarquía de las leyes en nuestro el Ecuador en su Constitución del 2008.



La Pirámide Jurídica Nacional se basa en dos criterios: **a)Las Categorías**, es la expresión de un Gobierno Normativo que ostenta una calificación de su contenido y una condición prelativa determinada por la Constitución o por ser normas reglamentarias.

b)Los Grados, son los que exponen una gradación existente entre las normas adscritas a una misma categoría. Esta prelación interna se establece por la utilización de sus principios de competencia funcional y territorial, formalidad extraordinaria y jerarquía del órgano legislativo.

[28]CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Corporación de Estudios y Publicaciones, Legislación Codificada, 2010, Quito – Ecuador, Art. 425.

La pirámide de Kelsen es la estructura jerárquica de las normas jurídicas dentro del ordenamiento jurídico de un determinado país, creado por el gran pensador jurídico y político austriaco Hans Kelsen, el cual fue propuesto en su Teoría Pura de Derecho (1934). Este ordenamiento jurídico representado visualmente se asemejaría a una pirámide formada por pisos superpuestos, de donde surge su nombre precisamente.

Según Kelsen, el objetivo de la pirámide, es categorizar las diferentes clases de normas ubicándolas en una forma en la que es fácil de reconocer cual predomina sobre las demás. La misma trata sobre la forma en que se relacionan un conjunto de normas jurídicas; y la manera en que estas se relacionan dentro de un sistema, es con el principio de jerarquía.En el ordenamiento jurídico nacional, la constitución es la normatividad jerárquicamente superior. Deducción obvia, en razón de que es producto de la voluntad del soberano, del poder supremo.

Las demás normas y actos le están subordinadas. Son desarrollo suyo o aplicación de sus disposiciones.La validez de cada una de estas normas y actos depende de su conformidad con la constitución.

Es lo lógico, porque las demás normas y actosson adoptadas por los poderes constituidos por la constitución: el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo, el Poder Judicial, el Poder Electoral y el poder de participación ciudadana y de

esta misma manera se hace mención a la aprobaciones de las normas y leyes en el art. 132 ibídem que estipula “La Asamblea Nacional aprobará como leyes las normas generales de interés común. Las atribuciones de la Asamblea Nacional que no requieran de la expedición de una ley se ejercerán a través de acuerdos o resoluciones…”[29]

De lo que desprende que toda actuación de los órganos del Estado que sea contraria a la Constitución, en la forma o contenido, no tiene validez. Por lo cual podría afirmarse que el orden jurídico estatal es un todo cerrado que no admite nada por fuera de la constitución ni contra la constitución.

Podemos concluir que salvo los tratados existentes sobre los derechos humanos podrían llegar a tener más supremacía en el ordenamiento jurídico de nuestro país, pero en lo que concierne a otro tipo de normas y actosjamás podrá contradecir lo establecido en la carta Magna.

4.3.4.Los servidores públicos según la constitución Política de la Republica.

El Art. 228 de la Constitución de la República del Ecuador, contempla de cómo se realizará el ingreso a al servicio público, en los siguientes términos: **“***El ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción en la carrera administrativa se realizarán mediante concurso de méritos y oposición, en la*

[29]CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Corporación de Estudios y Publicaciones, Legislación Codificada, 2010, Quito – Ecuador, Art 132.

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."[30]

Esta disposición contempla del ingreso, el ascenso y promoción de un servidor público, debe realizarse mediante un concurso de mérito y oposición de acuerdo a lo señalado en la Ley en este caso en la Ley Orgánica del Servicio Público, es decir que los servidores públicos deben ceñirse a normas objetivas, o sea a la situación jurídica general. Y esto es lo importante para la eficaz prestación de los servicios públicos y para la consiguiente responsabilidad.

El Art. 229 de la Constitución de la República del Ecuador expresa: **"***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.*"[31]

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

[30]CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Corporación de Estudios y Publicaciones, Legislación Codificada, 2010, Quito – Ecuador, Art. 228

[31] CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Corporación de Estudios y Publicaciones, Legislación Codificada, 2010, Quito – Ecuador, Art 229

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

El Art. 230 de la Constitución de la República del Ecuador, señala: "*En el ejercicio del servicio público se prohíbe, además de lo que determine la ley:*

1. Desempeñar más de un cargo público simultáneamente a excepción de la docencia universitaria siempre que su horario lo permita.

2. El nepotismo.

3. Las acciones de discriminación de cualquier tipo."[32]

En los principios, ámbitos y competencias, homogeneidad jurisprudencial, especialidad por materia, es independiente ya que no se trata de un juicio, hasta cierto punto autónomo, porque sus fundamentos básicos regulan la aplicación subjetiva de los derechos que el usuario cree o considera no se los han aplicado, o en su defecto a existido una mala o incorrecta aplicación, que vulnera los derechos y garantías, establecidos en la Constitución o en instrumentos internacionales del cual el Ecuador es signatario. La sociedad se confrontadiariamente en ciclos de fenómenos sociales en los que en la mayoría de los casos depende directamente del derecho, la justicia, el Estado, categorías, que se correlacionan y se sustentan entre sí, basándose en los

[32] CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Corporación de Estudios y Publicaciones, Legislación Codificada, 2010, Quito – Ecuador, Art. 230.

parámetros intrínsecos de la ciencia como es el derecho, que en el caso particular que nos ocupa se focaliza a la materia y especialidad como es el caso el derecho.

Cuando existan graves indicios de testaferrismo, la Contraloría podrá solicitar declaraciones similares a terceras personas vinculadas con quien ejerza o haya ejercido una función pública.

No podrán ser funcionarios ni miembros de organismos directivos de entidades que ejerzan la potestad estatal de control y regulación, quienes tengan intereses en las áreas que vayan a ser controladas o reguladas o representen a terceros que los tengan.

Las servidoras y servidores públicos se abstendrán de actuar en los casos en que sus intereses entren en conflicto con los del organismo o entidad en los que presten sus servicios. Las autoridades públicas de nivel jerárquico superior determinadas en la ley, una vez que hayan cesado en su cargo no podrán, durante los siguientes dos años, formar parte del directorio o ser representantes legales o apoderados de personas jurídicas nacionales o extranjeras que celebren o tengan vigentes contratos con el Estado para la ejecución de obras públicas, prestación de servicios públicos o explotación de recursos naturales, o ser funcionarios de instituciones financieras internacionales acreedoras del país.

El Art. 225 de la Constitución de la República del Ecuador, prescribe: "*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."[33]

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.

La administración en general puede tener falencias en su aplicación y practicidad, por lo cual puede ser un factor no menos importante dentro de los conflictos socio cultural, económico políticos, que deseamos contribuir con

[33] CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Corporación de Estudios y Publicaciones, Legislación Codificada, 2010, Quito – Ecuador, Art 225.

posibles alternativas de solución dentro del proceso sistemático, metodológico y técnico. Creo pertinente no realizar criterios adelantados respecto a la actuación o participación de los organismos encargados del control instituidos, ya que se pierde la verticalidad, objetividad ética que debería existir, dentro de la administración pública, por lo cual analizamos este aspecto jurídico.

Art. 227 de la Constitución de la República del Ecuador que "*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.*"[34]

Principios que son aplicados por el Estado y sus instituciones mediante la realización de la función administrativa, como un medio indispensable para el desarrollo de las tareas públicas en relación con la prestación de servicios públicos, que corresponda a las atribuciones que el poder público se haya reservado conforme al orden jurídico. Para ello se sirve de los actos de un determinado órgano competente y el desempeño de labores de un servidor público facultado para ello.

Estorgio Sarria señala que "Las personas vinculadas a los servicios y actividades que el Estado presta directamente, gozan de ciertos derechos, los cuales son indispensables a la seguridad social, e integran el estatuto de

[34] CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Corporación de Estudios y Publicaciones, Legislación Codificada, 2010, Quito – Ecuador, Art. 227

trabajo. Se trata en primer lugar, de garantías que benefician por igual al agente y a la administración; y en segundo término, de un conjunto de reconocimientos semejantes a las prestaciones de que gozan las personas subordinadas a la empresas de índole particular”[35]

El principio de legalidad, como señala William López Arévalo: “*Bien conocido es el principio jurídico "quoe non suntpermisaeprohibitaintelliguntur” (en Derecho Público solo se puede hacer lo que la Ley expresamente permite); consecuentemente, el Ente Estatal, no puede apartarse por ningún motivo de lo estipulado en las normas legales sobre la materia y debe actuar en estricto apego a los procedimientos preestablecidos, ya que su violación u omisión acarrea la nulidad de lo actuado, sin perjuicio de las sanciones administrativas, civiles y penales para los responsables*.”[36]

En principio de imparcialidad, trato justo e igualitario, para José Pérez, y otros señalan que este principio es “*de gran relevancia en materia de contratación pública son los principios de trato justo e igualdad, los cuales exigen que debe darse el mismo trato a todos los oferentes de un procedimiento precontractual. Es decir, que no puede existir un trato preferente a un determinado proveedor, o en su defecto,que se dé un trato discriminatorio a otro. Vale decir, que estos*

[35] SARRIA, Eustorgio: Derecho Administrativo, 5ª Edición, Editorial Temis, Bogotá – Colombia, 1968, p. 115
[36] LÓPEZ ARÉVALO, William: Tratado de Contratación Pública, Teoría, Práctica y Jurisprudencia, Tomo I, Editorial Jurídica del Ecuador, 2010, p. 104

principios implican que las mismas reglas de juego se apliquen a todos los oferentes."[37]

Como principio de la administración es el de concurrencia que "Para el tratadista Roberto Dromi: citado por Pérez Antonio "*El principio jurídico de la libre concurrencia afianza la posibilidad de oposición entre los interesados en la futura contratación, con mayor competencia entre los oferentes, e implica la prohibición para la Administración de imponer condiciones restrictivas para el acceso al concurso.*"[38]

4.3.5.Constitución de la República del Ecuador

El Art. 424 inciso 1 de la Constitución de la República, señala: **La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica.**

La constitución de la Republica es clara en hacer mención a la supremacía a la cual estamos todos obligados a regirnos. Que primeramente es la constitución por encima de cualquier norma. Y de esta manera deja claro la problemática la cual rodea la Ley Orgánica de Servicio Público por lo que es una violación a la

[37] PÉREZ, Antonio José, López Suarez, Daniel, Aguilar José Luis: Manual de Contratación, Pública, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2011, p. 65
[38] PÉREZ, Antonio José, López Suarez, Daniel, Aguilar José Luis: Manual de Contratación, Pública, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2011, p. 69

norma suprema a al estar regido los contratos de servicios profesionales por el Reglamento y no por una Ley.

El Art. 229, inciso 2°, de la Constitución de la República del Ecuador, determina 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 el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores.”**

En este artículo hace mención a los organismo que son los encargados para todo el sector público y su contratación y de esta manera garantiza los derechos que tiene los servidores a quienes trabajan con contratos de servicio profesionales ya que los mismos se encuentran dentro del ámbito de servidores público.

En conclusión, todos los derechos constitucionales son fundamentales y todos se rigen por el principio de su eficacia, lo que afirma que el derecho fundamental es un derecho constitucional.

5.3.6. Ley Orgánica de Servicio Público.

En Art. 48literal K de la Ley Orgánica de servicio Públicoque dispone: **Suscribir y otorgar contratos civiles de servicios profesionales contraviniendo disposiciones expresas de esta Ley y su reglamento;**

En este artículo que determina las causales de destitución de un servidor público, y se hace mención a los contratos civiles de servicio profesionalespero podemos darnos cuenta que dentro de la Ley Orgánica de servicio Públicono se establece ni una norma que los garantice, pero sin embrago hacen mención de los mismos contraviniendo de esta manera las garantías constitucionales.

4.3.7 Código de Trabajo.

En el Art. 8 del código de trabajoseñala**: Contrato individual de trabajo es el convenio en virtud del cual una persona se compromete para con otra u otras a prestar sus servicios lícitos y personales, bajo su dependencia, por una remuneración fijada por el convenio, la ley, el contrato colectivo o la costumbre.**

Dentro este articulo nos fue indispensable el estudio debido a que determina el concepto de contrato de trabajo dentro del ámbito laboral y la dependencia y la obligación que se contrae al determinar un contrato de trabajo y de esta manera queda relación del vínculo laboral estipulado dentro de una ley.

4.3.8. Código Civil.

En el Art. 1454 del Código Civil manifiesta:**Contrato o convención es un acto por el cual una parte se obliga para con otra a dar, hacer o no hacer alguna cosa. Cada parte puede ser una o muchas personas.**

Este articulo estipula de forma general al significado de lo que es un contrato estableciendo de esta manera la obligación que nace de una persona para con otra a dar o hacer alguna cosa, es decir al momento de efectuarse el contrato que establecida la obligación entre las partes.

El Art. 1453 del Código Civil señala: **Las obligaciones nacen, ya del concurso real de las voluntades de dos o más personas, como en los contratos o convenciones; ya de un hecho voluntario de la persona que se obliga, como en la aceptación de una herencia o legado y en todos los cuasicontratos; ya a consecuencia de un hecho que ha inferido injuria o daño a otra persona, como en los delitos y cuasidelitos; ya por disposición de la ley, como entre los padres y los hijos de familia.**

En este artículo nos hace referencia a uno de los requisitos fundamentales que es necesario para que se efectuara un contrato es decir la VOLUNTAD que nace entre las partes y conlleva a la OBLIGACION que genera dicho contrato.

4.4. LEGISLACION COMPARADA.

4.4.1. Los contratos de servicios profesionales según la normas de Panamá.

Con lo que respecta a los contratos de servicios profesionales en la legislación de panamá y en relación al derecho laboral encontramos lo siguiente: La Constitución en su Capítulo 3º EL TRABAJO, en su artículo 64 señala que: “El

trabajo es un derecho y un deber del individuo, y por lo tanto es una obligación del Estado elaborar políticas económicas encaminadas a promover el pleno empleo y asegurar a todo trabajador las condiciones necesarias a una existencia decorosa."[39]

Dentro de este articulo la Constitución de Panamá contempla que el Estado garantizará un sueldo o salario mínimo, la Ley establecerá la manera de ajustar periódicamente el sueldo mínimo del trabajador a fin de cubrir las necesidades más importantes (nivel de vida y condiciones particulares, son nulas las estipulaciones que impliquen renuncia, disminución, adulteración de algún derecho de esta manera condiciones de trabajo de los trabajadores panameños. De esta manera encontramos similitud con nuestra constitución por lo que favorece la comparación entre los mismos en lo referente al derecho laborar.

En Nicaragua en el Art. 67.Del Código de trabajo manifiesta "El contrato de trabajo constará por escrito; se firmará al inicio de la relación de trabajo en tres ejemplares, uno por cada parte. La empresa conservará el suyo, al trabajador se le entregará su ejemplar al momento de la firma y el otro se remitirá a la Dirección General de Trabajo, o a las direcciones regionales del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, que llevará un registro diario de los contratos presentados."[40]

[39] Constitución de Panamá, Art. 64.
[40] Código de trabajo de panamá, Art. 67.

De la misma manera es precisa la comparación ya dentro de la legislación de panamá solo se establece el contrato de trabajo por escrito y siendo este la única manera de legalizarlos. Por lo tanto la manera de contratación se daría un poco más estricta al contratar solo por contratos de forma escrita.

4.4.2. Los contratos de servicios profesionales según la legislación de Venezuela.

El artículo 67 de la Ley Orgánica de Trabajo de Venezuela establece que "el Contrato de Trabajo es aquel mediante el cual una persona se obliga a prestar servicios a otra bajo su dependencia y mediante una remuneración."[41]

Así mismo la ley en Venezuela es clara la cual determina y garantiza los derecho laborales y su contratación por cual la contratación de personal bajo la figura de honorarios profesionales o contratos por servicios, con la intención de efectuar los pagos que le corresponden por la prestación de sus servicios, mensualmente de forma integral, evitando así los compromisos que genera una relación de trabajo como son los derechos de la persona al descanso vacacional y a otros pagos diferidos, desvirtuado así la intención y la oportunidad del pago que establece La Ley Orgánica del Trabajo.

[41] Ley Orgánica de trabajo de Venezuela, Art. 67

Con el Contrato de Honorarios Profesionales o Contrato De Servicios, existe entre el que presta el servicio y quién lo recibe una relación regida por el derecho Mercantil y no genera las obligaciones establecidas en L.O.T.

En caso de que existan dudas en cuanto a si la relación es o no laboral : En caso de conflicto de leyes prevalecerán las del Trabajo. Si hubiese dudas en cuanto a la aplicación a la interpretación de una norma se aplicará la más favorable al trabajador.

4.4.3. Los contratos de servicios profesionales según la legislación de Nicaragua.

La Constitución política de Nicaragua en su Art. 88. Se estipula "Garantiza el derecho inalienable de los trabajadores para que, en defensa de sus intereses particulares o gremiales, celebren con los empleadores:

1) Contratos individuales.

2) Convenios colectivos.

Ambos de conformidad con la ley."[42]

El código de Trabajo de Nicaragua en su Artículo 19. En su segundo inciso establece. "Contrato individual de trabajo es el convenio verbal o escrito entre un empleador y un trabajador, por el cual se establece entre ellos una relación laboral para ejecutar una obra o prestar personalmente un servicio."[43]

[42] Constitución Política de Nicaragua, Art. 88

[43]Código del Trabajo de la República de Nicaragua, *Ed. Jurídica,Titulo II, Capítulo I, Art. 19.*

Observando la legislación de Nicaragua de la misma manera se observa la que los contratos laborales se los determina como individuales y colectivos, sin embargo en el mismo estado surgen controversias ya que también se efectúa los contratos de servicios profesionales los mismos que no están regulados en la Constitución ni en el Código de trabajo ya que el mismo código de la misma manera establece el contrato de trabajo individual que será realizado de forma escrita, y así mismo es necesario comparar que al efectuarse contratos de servicios profesionales sin que estos sean regulados dentro de una ley se están subordinado la jerarquización de las mismas leyes.

5. MATERIALES Y METODOS

5.1 Materiales.

Dentro de la presente investigación e utilizado materiales de escritorio, como papel bond y materiales electrónicos para el desarrollo de los esquemas estadísticos, los mismo que me han permitido realizar el levantamiento de texto e impresión del trabajo de tesis, tal y como se loa había previsto previamente según el presupuesto.

5.2.- Métodos

Cabe precisar que, para realizar el presente trabajo académico previo a obtener mi profesionalización utilice el Método Científico que me permitió seguir un orden sistemático y lógico dentro de la investigación y determinar la realizad del problema, combinando los conceptos teóricos con la práctica. Mismo que debe ser aplicado no solo con rigor si no también con habilidades, destrezas e imaginación para dar a conocer el proyecto que se está realizando, como una guía de aprendizaje. Dándonos la oportunidad de apoyarnos en métodos lógicos, lectura científica entre otros para de esta manera obtener información general sobre nuestro tema de investigación.

Por otro lado con el Método Inductivo-deductivo pude enfocar mi trabajo partiendo de las causas que originan las sanciones a los abogados por las actuaciones de sus patrocinados, para de esta manera llegar a la

generalización del mismo y poder determinar mis objetivos específicos, además de plantear alternativas de solución, así como una propuestas de reforma a la ley de la materia.

El método Analítico-Sintético lo he utilizado para recopilar información teórica, sobre la problemática planteada y de esta manera realizar el análisis y la síntesis de dicho material; ya que me ayudo a comprender de mejor manera todos los aspectos tratados en mi investigación.

Este método lo utilice durante todo mi trabajo investigativo el mismo que me sirvió para tomar en cuenta algunos datos importantes, precisos y concluyentes para el planteamiento de las conclusiones y recomendaciones concernientes al tema de investigación, tomando en consideración nuestro ordenamiento jurídico vigente.

Y por último utilice el Método hipotético-Deductivo que me sirvió para comprobar la hipótesis planteada en el desarrollo del proyecto de tesis.

6. RESULTADOS

6.1 Resultados de la Aplicación de la Encuestas.

PRIMERA PREGUNTA: ¿Conoce usted si la Ley Orgánica del Servicio Público permite suscribir y otorgar contratos civiles de servicios profesionales?

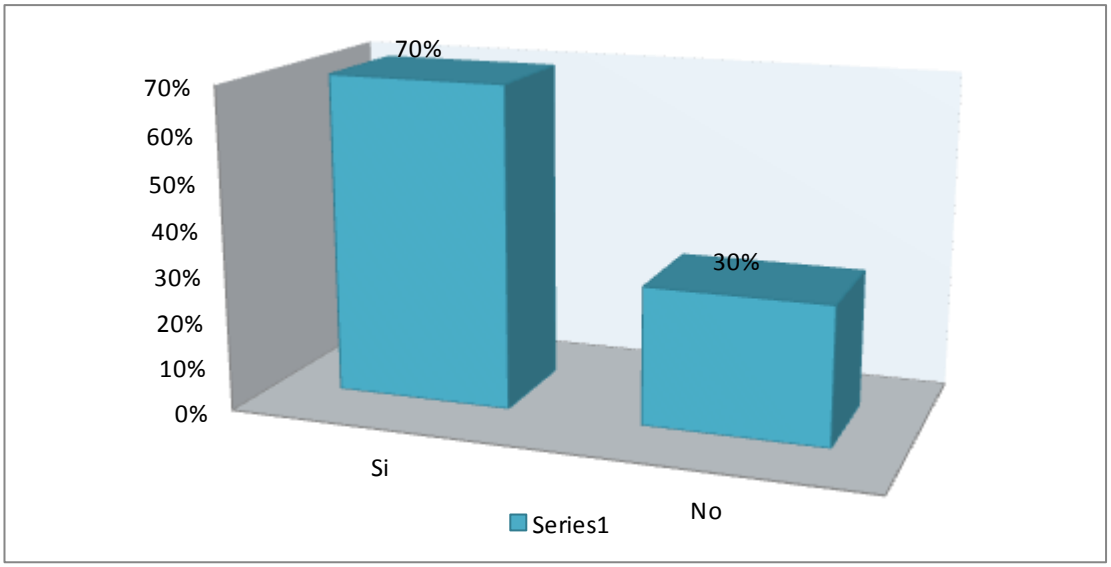
CUADRO N° 1

Indicadores	Frecuencia	Porcentaje
No	9	30 %
Si	21	70 %
Total	30	100 %

Fuente: Abogados en libre ejercicio profesional.

Autor: Jessica Guajala

GRÁFICO N° 1



Interpretación

De los resultados de la primera pregunta de un universo de treinta encuestados, nueve que equivale el 30% señalaron que no conocer que en la Ley Orgánica del Servicio Público permita suscribir y otorgar contratos civiles de servicios profesionales. En cambio veintiuno, que corresponde el 70% indicaron que conocen que la Ley Orgánica del Servicio Público si permite suscribir y otorgar contratos civiles de servicios profesionales

Análisis

La Ley Orgánicas de Servicios Publico permite hacer la contratación de personal por medio de contratos de servicios profesionales, siempre y cuando la Unidad Administrativa de Talento Humano justifique que la labor a ser desarrollada, no puede ser ejecutada por personal de su propia entidad u organización, pero los mismos no están regulados en la ley, si no bajo el reglamento, que no los regula simplemente hace mención sobre los mismos.

Así de esta manera se deja un vacío legal a los profesionales que trabajan bajo esta modalidad de contratos debido a que no tiene garantía legal ni fundamentada para su protección como empleado de una entidad Pública.

SEGUNDA PREGUNTA: ¿Cree usted que se encuentra regulada la modalidad y las circunstancias de los contratos de servicios profesionales en la Ley Orgánica del Servicio Público?

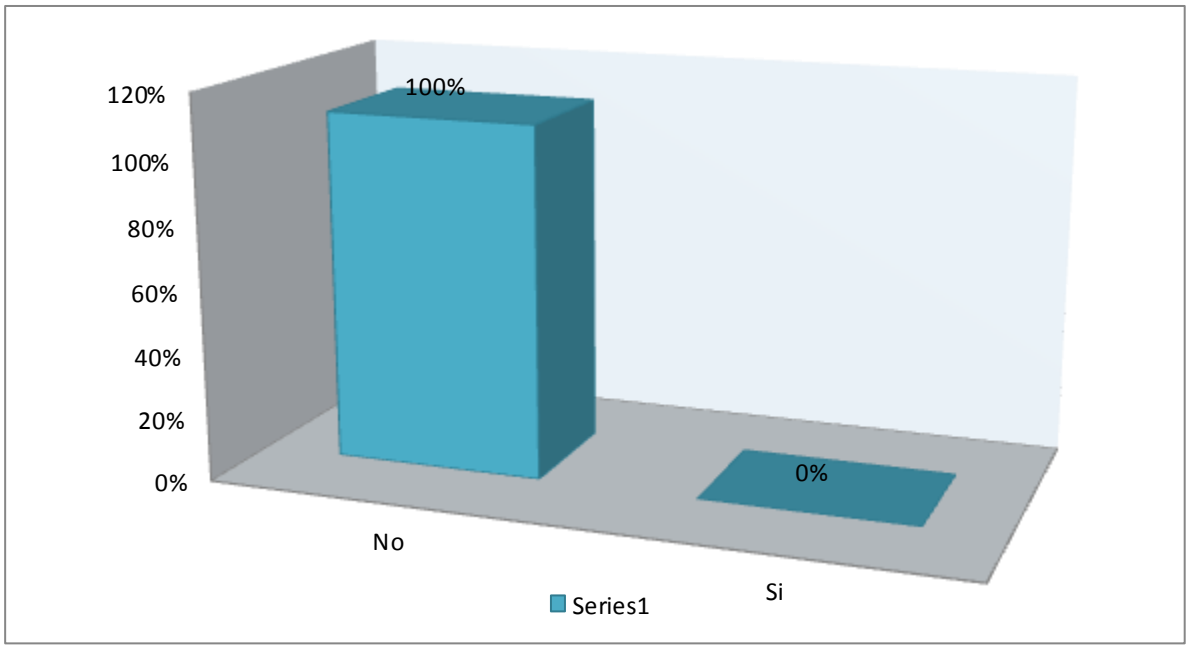
CUADRO N° 2

Indicadores	Frecuencia	Porcentaje
No	30	100 %
Si	0	0 %
Total	30	100 %

Fuente: Abogados en libre ejercicio profesional

Autora: Jessica Guajala

GRÁFICO Nº 2



Interpretación.

En la segunda pregunta el 100% de los encuestados indicaron que no se encuentra regulada la modalidad y las circunstancias de los contratos de servicios profesionales en la Ley Orgánica del Servicio Público, porque tan solo permite esta clase de contratos, y ellas se rigen por el Reglamento a la Ley Orgánica del Servicio Público.

Análisis.

No se encuentra regulada la modalidad y las circunstancias de los contratos de servicios profesionales en la Ley Orgánica del Servicio Público, dentro de esta pregunta podemos evidenciar que las personas que son contratadas con la modalidad de servicios profesionales no tienen un soporte legal que garantice el desempeño del trabajo por el cual ha sido contratado y de esta manera se está atentando a la naturaleza legal de la contratación, debido a que la ley no se encuentran regulados la modalidad de contratación de servicios profesionales.

TERCERA PREGUNTA: ¿Estima usted que la modalidad de los contratos civiles de servicios profesionales, se rige por el Reglamento de la Ley Orgánica de Servicio Público y no por la misma Ley, es ilegal?

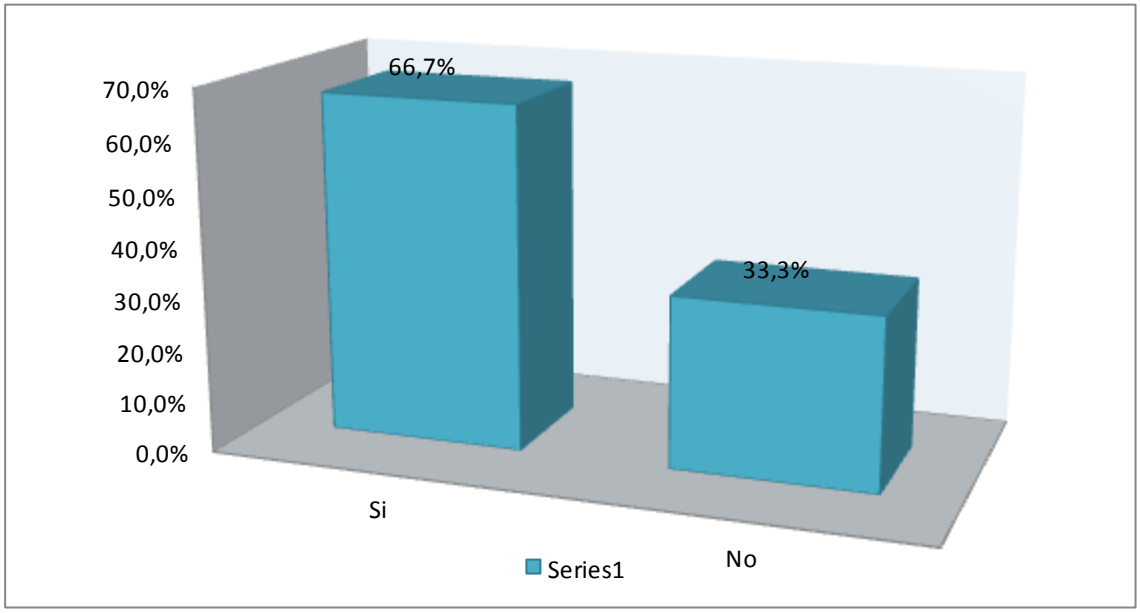
Indicadores	Frecuencia	Porcentaje
No	10	33.3 %
Si	20	66.7 %
Total	30	100 %

CUADRO N° 3

Fuente: Abogados en libre ejercicio profesional

Autora: Jessica Guajala.

GRÁFICO N° 3



Interpretación

En esta pregunta diez encuestados que equivale el 33.3% supieron decir que la modalidad de los contratos civiles de servicios profesionales, se rija por el Reglamento la Ley Orgánica de Servicio Público y no por la misma Ley no es ilegal, porque estos contratos deben guiarse y regularse mediante ley; en cambio veinte encuestados que corresponde el 66.7% indicaron que la modalidad de los contratos civiles de servicios profesionales, se rija por el Reglamento la Ley Orgánica de Servicio Público y no por la misma Ley es ilegal

Análisis

La modalidad de los contratos civiles de servicios profesionales, se rije por el Reglamento la Ley Orgánica de Servicio Público y no por la misma Ley, es ilegal, porque un reglamento no debe estar por encima de la ley, el reglamento no norma, sino que establece las pausas de cómo se llevarán a cabo una disposición, sin establecerse dentro de la ley un los contratos de servicios profesionales estos carecen de legalidad porque se está subordinando la jerarquización de las leyes y de esta manera es inconstitucional la aplicación de los articulados que se determinan dentro del Reglamento a la ley Orgánica de servicio Público por lo cual la modalidad de este tipo de contratos deben constar en la Ley Orgánica del Servicio Público

CUARTA PREGUNTA: ¿Cree usted necesario que en la Ley Orgánica del Servicio Público se indique de cómo se llevarán a cabo los contratos de servicios profesionales conforme a derecho de las personas jurídicas y de las personas naturales la obligatoria aplicación de las normas de contratación pública?

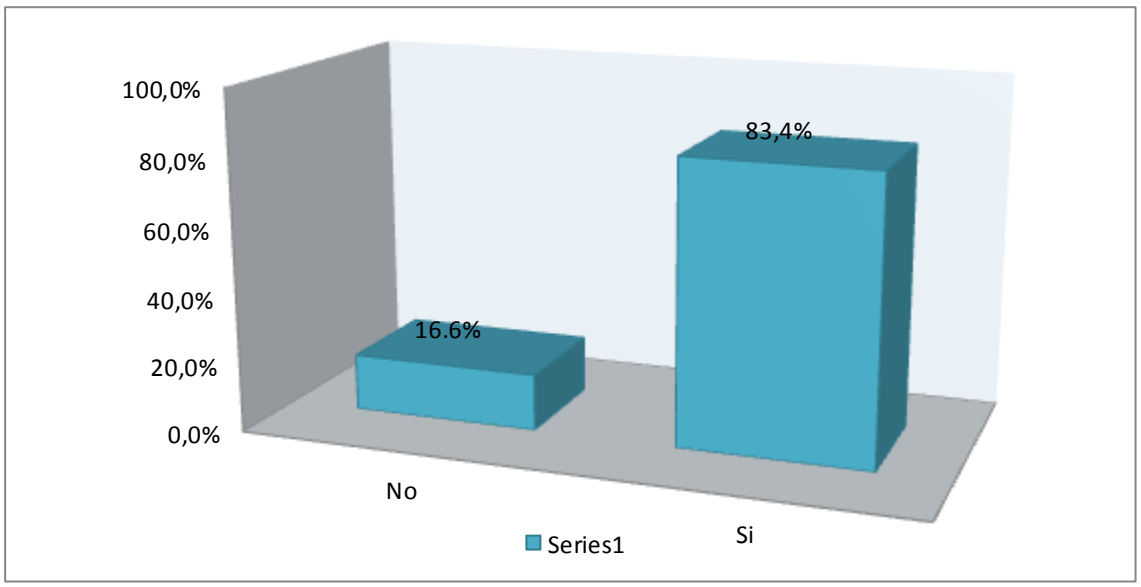
CUADRO N° 4

Indicadores	Frecuencia	Porcentaje
Si	25	83.4 %
No	5	16.6 %
Total	30	100 %

Fuente: Abogados en libre ejercicio profesional

Autora: Jessica Guajala.

GRÁFICO Nº 4



Interpretación

En esta pregunta veinticinco encuestados que equivale el 83.4% indicaron que si es necesario que en la Ley Orgánica del Servicio Público se indique de cómo se llevarán a cabo los contratos de servicios profesionales conforme a derecho de las personas jurídicas y de las personas naturales la obligatoria aplicación de las normas de contratación pública. En cambio cinco encuestados que equivale el 16.6% expresaron que no es necesario que en la Ley Orgánica del Servicio Público se indique de cómo se llevarán a cabo los contratos de servicios profesionales conforme a derecho de las personas jurídicas y de las personas naturales la obligatoria aplicación de las normas de contratación pública

Análisis

Estimo conveniente que en la Ley Orgánica del Servicio Público se indique de cómo se llevarán a cabo los contratos de servicios profesionales conforme a derecho de las personas jurídicas y de las personas naturales la obligatoria aplicación de las normas de contratación pública, su normalización garantiza 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

QUINTA PREGUNTA: ¿Cree usted que al no estar regulado los contratos de servicios profesionales en la Ley Orgánica del Servicio Público genera inseguridad jurídica en las instituciones públicas?

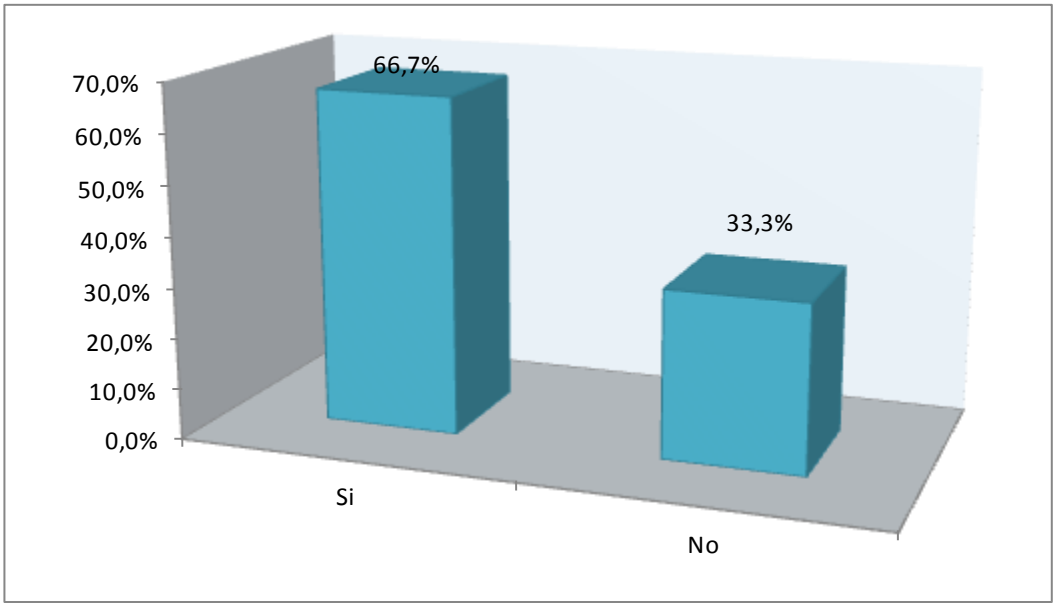
CUADRO N° 5

Indicadores	Frecuencia	Porcentaje
No	10	33.3 %
Si	20	66.7 %
Total	30	100 %

Fuente: Abogados en libre ejercicio profesional

Autor: Jessica Guajala.

GRÁFICO N° 5



Interpretación

En esta pregunta diez los encuestados que corresponde el 33.3% señalaron que al no estar regulado los contratos de servicios profesionales en la Ley Orgánica del Servicio Público no genera inseguridad jurídica en las instituciones públicas. En cambio veinte encuestados que equivale el 66.7% opinaron que al no estar regulado los contratos de servicios profesionales en la Ley Orgánica del Servicio Público genera inseguridad jurídica en las instituciones públicas.

Análisis

Considero que al no estar regulado los contratos de servicios profesionales en la Ley Orgánica del Servicio Público genera inseguridad jurídica en las instituciones públicas, puesto que esta modalidad de contratos no se derivan de una norma de aplicación del derecho objetivo. Siendo así que queda desamparados tanto el empleado como el empleador, debido a que no solo no se fundamenta dichos contratos si no que tampoco se considerarían como legales ya que al momento de la suscripción no se determina que el profesional este a orden de un patrono, y existe la subordinación entre los mismos, masque todo dejando en indefensión al profesional que va ejercer la labor en acuerdo.

SEXTA PREGUNTA: ¿Considera usted que debe reformarse la Ley Orgánica del Servicio Público con el objeto de normar los contratos civiles profesionales en la administración pública?

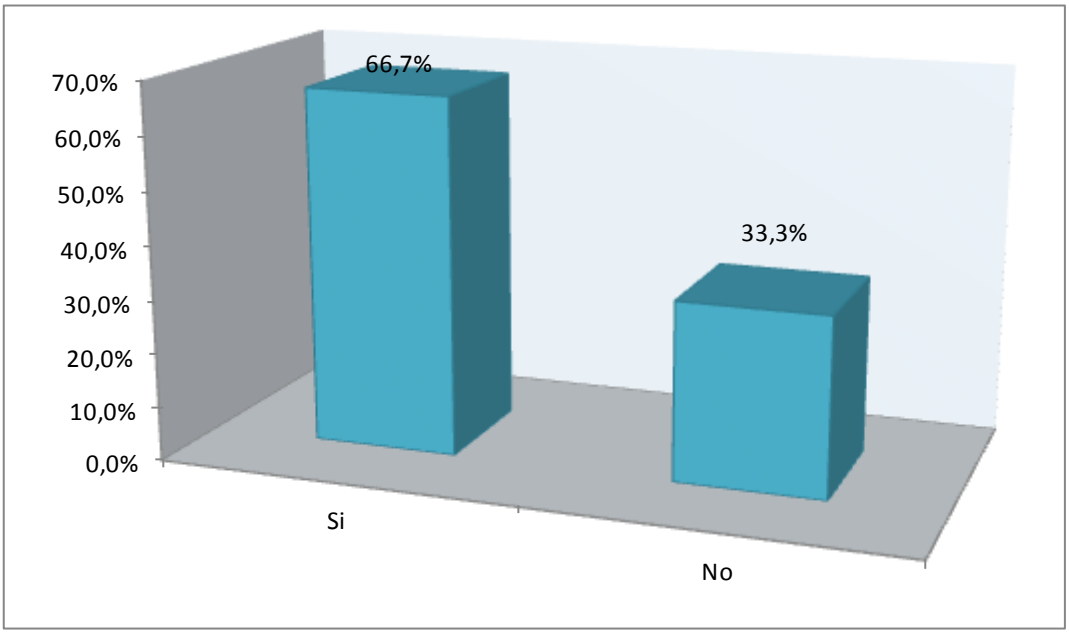
CUADRO N° 6

Indicadores	Frecuencia	Porcentaje
No	10	33.3 %
Si	20	66.7 %
Total	30	100 %

Fuente: Abogados en libre ejercicio profesional.

Autor: Jessica Guajala.

GRÁFICO N° 6



Interpretación

En esta pregunta diez encuestados que corresponde el 33.3% señalaron que no es necesario que deba reformarse la Ley Orgánica del Servicio Público con el objeto de normar los contratos civiles profesionales en la administración pública. En cambio veinte encuestados que equivale el 66.7% opinaron que debe reformarse la Ley Orgánica del Servicio Público con el objeto de normar los contratos civiles profesionales en la administración pública.

Análisis

Es preciso considerar que se regule los contratos de servicios profesionales ya que los mismo a la actualidad son utilizados de manera constantes dentro de las instituciones y por lo tanto no son regulados. Al momento de ejecutarse queda ese vacío legal en el empleado al suscribir el mismo, así mismo considero que se estipule dentro de la ley las formas que los regula tanto al empleador como para el trabajador quedando así las dos parte en equidad de derechos, y no dejando vacíos legales a la suscripción de los mismo y haciendo valer la jerarquización de la ley enmadas en la constitución de la república, y evitando así que se vulneren el derecho que existiese entre las partes.

6.2. Estudio de casos.

Jurisprudencia

NO HAY RELACION LABORAL POR SERVICIOS PROFESIONALES

Serie 12

Gaceta Judicial 4 de 17-ago.-1973

Estado: Vigente

NO HAY RELACION LABORAL POR SERVICIOS PROFESIONALES El ejercicio de las profesiones liberales, como las del médico y abogado, se realizan obedeciendo a la autónoma o propia dirección, a los conocimientos adquiridos durante la larga preparación universitaria y no a influjo de instrucciones u órdenes extrañas, al extremo que se pueda decir que son dependientes de esa voluntad ajena. Claro está que el ejercicio de ellas presupone el pedimento de las personas que han menester del patrocinio profesional; pero siempre a la luz de los propios conocimientos del profesional, de su responsabilidad, que antes que por otra cosa se dirige a exhibir su competencia científica, en que finca su nombradía, su honor, independientemente de consideraciones de órdenes extrañas en cuanto al desarrollo y dirección de su patrocinio profesional. Es como dice De la Cueva: El profesionista no ponía a disposición de una persona determinada cantidad de energía de trabajo, sino que desarrollaba sus conocimientos científicos en ocasión de un asunto o trabajo cualquiera, y por ende no estaba obligado a obedecer. El profesionista, por el hecho de cada trabajo llevaba su sello

personal, sólo se comprometía a aplicar sus conocimientos científicos que no podían quedar sometidos a la voluntad de otra persona". En el ejercicio personal, no llegado a empresas profesionales, como el médico que tiene su propio consultorio, el abogado que tiene su autónoma oficina, no puede considerarse asalariado cuando ejerce su ministerio, a pedido de otro cualquier interesado, que demanda sus servicios; y no es asalariado, ni su actividad está enmarcada dentro de la Legislación Laboral, por cuanto se desarrolla con los dictados de sus propios conocimientos científicos, en atención a su honra y responsabilidad profesional; es pues, en su ministerio, ajeno a los dictados de la persona que solicita sus servicios y a quien le aconseja, auxilia y dirige en el ámbito de su propia suerte; es más bien el comitente el que se encuentra a merced de un influjo del profesional requerido. Gaceta Judicial. Año LXXIV. Serie XII. No. 4. Pág. 725. (Quito, 17 de Agosto de 1973)

TERCERA INSTANCIA

VISTOS: El doctor Sergio Páez Olmedo dirige su demanda así: "Desde el 1o. de enero de 1967, hasta el 31 de diciembre de 1971, he venido prestando mis servicios profesionales como abogado, al señor Charles Anemogianis, a cuyas órdenes ha trabajado para las Compañías ForeingMinning and Minerals Inc., de Houston Texas, Azufrera Ecuatoriana S.A., Bárbara Investment Co. Inc., y finalmente en los dos últimos años para la Compañía Spinoza Inc. EngineersConstructors". Y después de varios acápites en que narra los hechos

de su intervención como abogado, el despido que asegura haber sufrido, en uno de ellos expresa: "Con estos antecedentes, vengo ante usted y en juicio verbal sumario demando al señor Charles Anemogianis y solidariamente a los señores Richard y Dale Gudrige, presidente y vicepresidente de la Compañía Spinoza Ltda. del Ecuador, respectivamente, para que en sentencia se les condene al pago de lo siguiente:"; y por fin, en uno de los últimos acápites: "A los demandados a quienes hago extensiva mi demanda por sus propios derechos, señor Charles Anemogianis, se lo citará con mi demanda en su domicilio que lo tiene en la Avenida Coruña No. 1908 de esta ciudad; y, a los señores Richard y Dale Gudrige, en su domicilio y oficinas situadas en la calle Isabel La Católica s/n, entre las calles Madrid y Galaviz de esta ciudad de Quito:. Pues bien, no contiene el libelo determinadas que personas son las demandadas, pues hacer "extensiva" significa aplicar a determinadas situaciones lo que se dice de otras, como exige la razón y el 2o. numeral del Art. 74 del Código de Procedimiento Civil. Son otras las personas a quienes se dirige la acción y que no se especifican ni con nombres, ni hay indicios o señales para establecerlas y hacer luego extensiva la acción a los demandados por sus propios derechos Charles Anemogianis y los Gudrige. Si tomando en cuenta el primer acápite de la demanda, en el que se mencionan las diversas Compañías, a las cuales se ha servido por intermedio del demandado Anemogianis, se podría creer que se refiere a ellas, tampoco se la puede aceptar la acción laboral deducida por cuanto no se mencionan las personas quienes las representan y, además, el certificado de fs. 80 del proceso prueba

irrefragablemente que las Compañías "BARBARA INVEST Co", "WIXKES FOREING SALES REPRESENTATIVA", "BULDERS UNLIMITED INC.", ni siquiera obtuvieron la inscripción en los registros correspondientes, lo cual implica el no funcionamiento de las mismas en la República del Ecuador. Si a nombre de estas se dirigió algún escrito o memorial a los Poderes Públicos, tales hechos no podrían ser otra cosa que previos pasos para adquirir el derecho a ejercer sus actividades en el país u otras gestiones no laborables, por carecer de sujeto activo de la relación jurídica. Por otro lado, en el proceso no hay prueba de ninguna clase que estas Compañías hubieren funcionado ni siquiera de hecho, ya que peticiones dirigidas por el actor doctor Páez Olmedo, por encargo de su cliente, en nada pueden o podían obligar laboralmente a la Compañías que menciona el primer acápite del escrito de demanda.- SEGUNDO.- Si el Art. 35 del Código del Trabajo expresa que son representantes de los patronos los Directores, Gerentes, Administradores y, en general, las personas que a nombre de sus principales ejerzan funciones de dirección y administración, es preciso para enmarcarse dentro de la citada disposición: a) Prueba plena de la existencia del vínculo laboral del trabajador con el patrono; en el caso actual ya se ha dicho que la Compañías aludidas no tuvieron actividades laborales en la República; b) Prueba de que la persona que actúa lo haga a nombre del presunto comitente; y c) Que el agente ejerza funciones de dirección y administración de la Empresa demandada. En la especie, no hay prueba, ni puede haberla, debido a que no tuvo en la República actividad alguna laboral, las mencionadas Compañías, así como

tampoco hay justificación de que Anemogianis hubiera tenido funciones de administración y dirección (conjuntamente) en las empresas demandadas.- TERCERO.- El ejercicio de las profesiones liberales, como las del médico y abogado, se realizan obedeciendo a la autónoma o propia dirección, a los conocimientos adquiridos durante la larga preparación universitaria y no a influjo de instrucciones u órdenes extrañas, al extremo que se pueda decir que son dependientes de esa voluntad ajena. Claro está que el ejercicio de ellas presupone el pedimento de las personas que han menester del patrocinio profesional; pero siempre a la luz de los propios conocimientos del profesional, de su responsabilidad, que antes que por otra cosa se dirige a exhibir su competencia científica, en que finca su nombradía, su honor, independientemente de consideraciones de órdenes extrañas en cuanto al desarrollo y dirección de su patrocinio profesional. Es como dice De la Cueva: El profesionista no ponía a disposición de una persona determinada cantidad de energía de trabajo, sino que desarrollaba sus conocimientos científicos en ocasión de un asunto o trabajo cualquiera, y por ende no estaba obligado a obedecer. El profesionista, por el hecho de cada trabajo llevaba su sello personal, sólo se comprometía a aplicar sus conocimientos científicos que no podían quedar sometidos a la voluntad de otra persona". En el ejercicio personal, no llegado a empresas profesionales, como el médico que tiene su propio consultorio, el abogado que tiene su autónoma oficina, no puede considerarse asalariado cuando ejerce su ministerio, a pedido de otro cualquier interesado, que demanda sus servicios; y no es asalariado, ni su actividad está

enmarcada dentro de la Legislación Laboral, por cuanto se desarrolla con los dictados de sus propios conocimientos científicos, en atención a su honra y responsabilidad profesional; es pues, en su ministerio, ajeno a los dictados de la persona que solicita sus servicios y a quien le aconseja, auxilia y dirige en el ámbito de su propia suerte; es más bien el comitente el que se encuentra a merced de un influjo del profesional requerido.- CUARTO.- En el escrito de fs. 14 el actor manifiesta que se desempeñó como abogado de la Empresa de Teléfonos de Quito, desde el 1o. de Mayo de 1966, hasta el 31 de marzo de 1972. Pues bien, el empleado público, según lo dispuesto en el Art. 30 del la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, tiene por jornada diaria de trabajo ocho horas, durante cinco días en cada semana. No consta sino de la afirmación del actor, que fue empleado a medio tiempo; pero aún de ser así no es posible aceptar que habiendo tenido tal empleo hubiera por otro lado desempeñado servicios laborales a las Empresas que menciona el escrito de demanda, en la forma que expresa el libelo, o sea, aún con trabajos suplementarios y extraordinarios, además del horario ordinario de ocho horas; ni aceptar lo que deponen los testigos del Primer Grupo, de haber trabajado todos los días hábiles, los días sábados hasta medio día, en forma permanente; en virtud del empleo de abogado que tuvo el actor en la mencionada Compañía de Teléfonos. El contrato de trabajo presupone: a) efectividad de trabajo, de pendencia del que presta servicios a otra persona que los recibe, retribución y necesariamente tiempo en el desempeño de las labores; de allí que es inaceptable que el actor hubiera sido al mismo tiempo

funcionario público y trabajador al servicio de las diversas compañías que menciona la demanda. Lo que sí está demostrado es que el doctor Páez Olmedo fue abogado y como tal desempeñó muchísimas actividades al servicio del demandado Charles Anemogianis; mas, el desempeño del ejercicio profesional, como se ha dicho antes, no supone innecesariamente la dependencia que prevé el Código de Trabajo. Las relaciones profesionales del abogado se enmarcan más bien en lo dispuesto en el Art. 2049 del Código Civil, y no existen por lo tanto relaciones regladas por el expresado Código.- QUINTO.- El doctor Páez Olmedo en la confesión que rinde, al contestar la pregunta 11 expresa, que la Compañía Azufrera terminó porque se perdió el juicio que siguieron los concesionarios señores Rosalino Rojas, Oscar Rojas y doctor Miño en 1968; pero que no obstante la Compañía continuó operando en el país, presentando peticiones mineras en el Ministerio correspondiente, lo cual implica que la mentada Compañía ya no tuvo actividad laboral, en la que hubieran estado involucrados como trabajadores otras personas. Si terminó sus labores la Compañía Azufrera en 1968, mal se puede aceptar que el doctor Páez Olmedo hubiera sido su trabajador, amparado por el Código de Trabajo; sin que contrarreste a lo expuesto los aportados al Seguro, que según confesión del actor lo hizo él, según expresa en la contestación 29). Existe además el certificado del IESS de fs. 93 que manifiesta haber la Azufrera liquidándose en diciembre de 1968, que contrarresta eficientemente la afirmación de existir aportes con posterioridad a esta fecha. Todavía más, según el artículo décimo Quinto de la escritura constitutiva del contrato de la

Compañía Azufrera, la representación judicial corresponde al Presidente y Gerente; en vista de lo cual, tenía que demandarse a estos personeros para proceder contra ella, circunstancia que no existe en el procedimiento actual, lo cual vuelve improcedente la demanda también contra esta.- SEXTO.- No se ha probado tampoco que el doctor Páez Olmedo hubiera sido trabajador bajo la dependencia de la Compañía "Ingenieros Constructores y Consultores Spinosa Cía. Ltda." Consta si, por la declaración del doctor Amilcar Martínez Acosta que fue abogado que hizo algunas gestiones ante el Ministerio de Obras Públicas por la indicada Compañía Ltda.; mas, como se ha dicho antes, el hecho de haber patrocinado defensas o gestiones administrativas, no sitúan al abogado en el campo laboral; y no lo sitúan ninguna de las gestiones que contiene la confesión No. 22). Si la Compañía en mención se formó el 1o. de abril de 1971, esta circunstancia vuelve también inaceptable el contenido de la demanda, de haber servido a esta por los dos últimos años, a contarse, para atrás, desde la fecha de la iniciación del juicio, esto es el 11 de abril de 1972. Por estas consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se revoca la sentencia venida en grado y se confirma la expedida en primera instancia. Sin costas.

AUTO

(Quito, Septiembre 7 de 1973).

VISTOS: El escrito de "ampliación o aclaración" que presenta el doctor Sergio Páez Olmedo no contiene manifestación que se sitúe dentro del ámbito

necesario para su procedencia; pues la mayor parte de su contenido se concreta a interrogaciones, inadmisibles de ser contestadas. Empero, es preciso manifestar en la parte que sí es necesario hacerlo, que al resolver la sentencia que la Compañía Azufrera debió ser representada en juicio por el Presidente y Gerente es porque así lo dispuso el artículo décimo quinto y sin otro alcance que reafirmar lo expuesto en el considerando segundo del fallo, en que se manifiesta que no hay justificación procesal que demuestre haber tenido las Compañías demandadas actividades laborales con el actor, toda vez que como dice el considerando décimo quinto, la Azufrera se liquidó en diciembre de 1968, según el certificado conferido por el IESS. Además, en ninguna parte de la sentencia se ha sostenido que el doctor Páez Olmedo estuviese impedido de ejercer la profesión de abogado; lo que se expuso es que siendo empleado público no habría tenido tiempo para sujetar su actividad laboral a órdenes de las demandadas; pues el empleo público impone (Ley citada en la sentencia) el desempeño de la función por determinado tiempo diario; obligación esta que impide al agente encontrarse al servicio de otras personas o entidades. En cuanto al cobro de los honorarios profesionales, la Ley de la Defensa del Abogado Ecuatoriano, cuando ha lugar a ello, contiene disposiciones para el efecto. Así se deja resuelto el escrito al que se refiere el fallo.

OPINIO PERSONAL

De lo expuesto podemos concluir que si una parte contrata los servicios técnicos y especializados de una persona los cuales son ajenos a las

actividades propias y habituales de la usuaria, estaremos frente a una relación evidentemente de carácter civil, tal como la que existe entre una empresa y por ejemplo, su contador, abogado, publicista, auditor etc., sin embargo si se trata de una persona natural o jurídica que presta servicios técnicos y profesionales, y se realiza la contratación de personal justamente para la prestación de esos servicios, nos encontraremos ante una evidente relación laboral directa y bilateral, esta última precisión en razón de lo contenido en el Mandato Constituyente No. 8, a fin de erradicar la precarización laboral, al disfrazar contratos de trabajo como civiles bajo la figura del “contrato de prestación de servicios profesionales”. Y de esta manera queda en desamparo los derechos de las personas que prestan sus servicios bajo el ámbito de contratos civiles de servicios profesionales, ya que no hay ley y norma que los ampare.

7. DISCUSION

7.1 Verificación de Objetivos.

Luego de haber realizado el estudio teórico Práctico acerca de la investigación planteada he llegado a verificar los siguientes objetivos.

- **Realizar un estudio jurídico y doctrinario referente a los contratos civiles profesionales y su aplicación en la Ley Orgánica del Servicio Público.**

Este objetivo ha sido cumplido en su totalidad puesto que a través del análisis jurídico, crítico, doctrinario, realizados en el Marco conceptual, Marco Doctrinario, efectúe un estudio minucioso acerca de la Ley Orgánica del servicio Público y su Reglamento, especialmente en lo referente a los procedimientos dinámicos, especiales, comunes, las garantía de los contratos, donde he ido analizando las incongruencias existentes.

Además este objetivo se ha logrado constatar con las encuestas y entrevistas realizadas a los distintos funcionarios públicos, abogados en libre ejercicio profesional, ya que la gran mayoría, es decir el 76%, expresaron que existe falencias de orden legal, además vulneración de los principios de igualdad, trato justo, ya que se vulnera los derechos de los servidores públicos de servicios profesionales.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS.

- **Analizar las diferentes modalidades de los contratos señalados en la Ley Orgánica del Servicio Público.**

Este objetivo lo pude verificar a través del análisis e interpretación de datos, del estudio de casos puesto en conocimiento dentro de los Resultados ,siendo necesario realizar reformas que permitan tener una Ley de ejemplo para el mundo y de esta manera logre cumplir con la finalidad que tiene la Administración Pública en nuestro país, como es la de satisfacer las necesidades colectivas e institucionales, nacionales y de esta manera ir corrigiendo los errores que toda nueva Ley, lo puede tener.

- **Observar la falta de normativa de los contratos civiles profesionales de las servidoras y servidores públicos en el Ecuador.**

Este objetivo lo pude cumplir, luego de haber realizado un análisis teórico, doctrinario a través del Marco Doctrinario donde se analizó dentro del mismo la falta de normatividad para los contratos civiles de servicio profesional dentro de la ley de servicio público y de igual manera en el estudio de la Constitución Política del Ecuador en la cual garantiza la contratación de los servidores públicos, pero de la misma manera logramos entender que estos mismo derechos que se garantizan se vulneran.

- **Proponer una reforma a la Ley Orgánica del Servicio Público con el objeto de normar los contratos civiles profesionales en la administración pública.**

Este objetivo lo pude cumplir, luego de haber realizado un análisis teórico, doctrinario, empírico, con el que hace referencia a las encuestas y entrevistas, lo que me ayudo a constatar y verificar que es necesario e imprescindible realizar reformas en la Ley Orgánica de Servicio Publicoy su Reglamento y que en la parte final lo expondré de mi investigación la expondré.

7.2 Constatación de Hipótesis

El supuesto hipotético es comprobado con los resultados obtenidos luego de todo el proceso investigativo:

- **Los contratos civiles profesionales, en nuestra legislación se rigen por un reglamento y no por la Ley Orgánica del Servicio Público, lo que genera inseguridad jurídica en las instituciones públicas, ya que no se puede aplicar un reglamento sin una ley.**

A través del análisis teórico y de los datos obtenidos en la investigación de campo mediante encuestas y entrevistas, se ha demostrado efectivamente la hipótesis planteada. En primera instancia se ha comprobado que a pesar que la Ley Orgánica deServicio Público contiene una normativa innovadora, que trata

de garantizar los derechos y al mismo tiempo otorga obligaciones para los servidores públicos para en un futuro prevenir, evitar falencias de orden legal, pues no lo ha logrado, debido a la falta de normatividad para los contratos de servicio profesionales, esto lo he podido comprobar con casos reales que me han podido constatar algunos encuestados y entrevistados, por lo que se hace necesario poner en aplicación el proyecto que propongo.

7.3 Fundamentación jurídica de la propuesta de reforma.

Eduardo García de Enterría, sobre los contratos de prestación de servicios señala que "*Estos tienen por objeto la realización de servicios diversos de carácter profesional, técnico, económico, industrial, comercial o cualquier otro de naturaleza análoga*"[44]

Éste autor señala que los contratos de prestación de servicios a todos aquellos de naturaleza análoga, pueden entenderse a contratos de servicios previstos en diversas normas públicas, que permiten que en dichas instituciones celebren esta modalidad de contratación.

Manuel Ossorio indica que autoridad "*En sentido genérico, la potestad que ejerce una persona sobre una u otras, y entonces se habla de autoridad del jefe de Estado,del padre de familia, del marido, del maestro, del patrono, cada uno de ellos dentro de sus atribuciones legalmente establecidas*"[45]

[44] GARCÍA DE ENTERRÍA, Ecuador y FERNÁNDEZ, Tomás Ramón: Curso de Derecho Administrativo I, Editorial Civitas, Madrid – España, 2000, p. 715
[45] OSSORIO, Manuel: Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Editorial Heliasta, Buenos Aires – Argentina, 2008, p. 110

Este concepto se refiere a la autoridad en forma general señalando un tipo de mando que tiene una persona, siempre y cuando se le han atribuido legalmente sus potestades de atribución o potestad, pero en sentido más restrictivo y más corriente, la potestad que tiene una persona o corporación para dictar leyes, aplicarlas o ejecutarlas, imponiéndolas a las demás.

La unidad administrativa de talento humano, es la instancia que organiza la gestión en la administración del personal que labora en una institución, en el presente caso dentro de la administración pública, su responsabilidad está dentro de la dimensión humana, para contratar personas que cumplan con las competencias necesarias para ejercer su cargo, la de capacitar a sus empleados y proporcionar los mecanismos y ambientes necesarios que propicien la motivación y productividad en la organización.

Entre las responsabilidades de la administración de talento humano se encuentra la de apoyar la gestión de la organización y la de representar a los servidores públicos, siendo importante su gestión dentro de los recursos humanos para generar un ambiente favorable que propician motivación, compromiso y productividad, para identificar los mecanismos y enmendar programas de trabajo y servicio público, en la capacitación a los servidores continuamente y apoyar a la política de gobierno al servicio de la colectividad.

De los recursos económicos, dentro de los Contratos, William López Arévalo, expresa: "*Si del contrato se derivan obligaciones de contenido económico para*

la Administración, previamente deberá constar la existencia de crédito suficiente y adecuado para la prestación del contrato, caso contrario, la actuación administrativa a más de ser irresponsable y arbitraria, ocasionará responsabilidades administrativas, civiles o penales para los causantes."[46]

Consecuentemente, las entidades contratantes, previamente a la convocatoria deberán verificar la disponibilidad presupuestaria y la existencia presente o futura de recursos suficientes para cumplir las obligaciones contractuales, mediante la certificación que conferirá el Director Financiero o quien haga sus veces en la entidad pública, en cumplimiento a las disposiciones de los artículos 24 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; y, 27 del Reglamento General.

La Ley Orgánica del Servicio Público no establece la modalidad o la forma en que se realizarán contratos civiles profesionales, ya que no consta expresamente en esta ley, se hace una mención sobre éstos en el Art. 6 relacionado al nepotismo, y en las causales de destitución contenidas en el Art. 48, literal k), que dispone "*Suscribir y otorgar contratos civiles de servicios profesionales contraviniendo disposiciones expresas de esta Ley y su reglamento*"[47]

[46] LÓPEZ ARÉVALO, William: Tratado de Contratación Pública, teoría, práctica y jurisprudencia. Tomo I, Editorial Jurídica del Ecuador, Quito – Ecuador, 2010, p. 96

[47] LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones, Legislación Codificada, 2011, Quito – Ecuador, Art. 48 lit. k)

Como se observa los contratos de servicios profesionales no constan expresamente en la Ley, pero al señalarse como causa de destitución haber suscrito contratos civiles de servicios profesionales contraviniendo disposiciones expresas en la Ley y su reglamento, con esto se asume que sigue siendo posible que las entidades públicas contraten civilmente servicios de profesionales.

La normatividad es necesaria para los contratos de servicios profesionales señalados en la Ley Orgánica del Servicio Pública, ya que nada sobre el particular establece la Ley.

Para Jorge Zavala Egas "*El concepto de Derecho debe comprender el concepto de sociedad. No es Derecho lo que pertenece sólo a la esfera del individuo como tal, lo que no trasciende de la vida particular, por tanto sólo hay Derecho donde hay sociedad (ubiiusibisocietas) y, de la misma forma, en rigor estricto donde hay sociedad se encuentran manifestaciones del derecho (ubisocietasibiius)"*[48].

El Derecho contiene como elemento la idea de orden social. Dentro de éste no cabe pensar en un anárquico imperio de la arbitrariedad o, bien, de la fuerza desnuda. Todo lo contrario, se trata de la sociedad ordenada como elemento

[48] ZAVALA EGAS, Jorge: Lecciones de Derecho Administrativo, Editores EDILEX S.A., Primera Edición, Guayaquil – Ecuador, 2011, p. 45

del Derecho, pues, toda manifestación social, por el solo hecho de serlo, está ordenada por lo menos con relación a los asociados.

Es necesario identificar los contratos en la Ley, al respecto Norberto Bobbio, indique que "es una tendencia a identificar el derecho con el derecho estatal, que hoy todavía existe, es la consecuencia histórica de proceso de concentración del poder normativo y coactivo que caracterizó el surgimiento del Estado nacional moderno."[49]

Como se observa el concepto central de identificar una norma se debe a la teoría del derecho, siendo el de la organización que consiste, a su vez, en ser distribución de funciones de manera tal que cada miembro del grupo participe, según sus capacidades y competencias, en el logro del fin común, pero esta distribución de tareas no se puede cumplir sino por medio de normas de conducta y, por tanto, la teoría de la institución no excluye, sino que por el contrario incluye la teoría normativa del derecho que no sale vencida de la polémica, sino, tal vez, reforzada.

En otras palabras, si bien es cierto que la producción de normas, de cualquier clase que sean, no es suficiente para crear una institución, es también cierto que una institución no puede ser creada sin una producción de reglas.

[49] BOBBIO, Norberto: Teoría General del Derecho, Editorial Temis, 1987, Bogotá – Colombia, p. 7

Su normalización en la Ley Orgánica del Servicio Público, garantizaría lo señalado en el Art. 229 inciso segundo de la Constitución de la República del Ecuador, que expresa. "*...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.*"[50]

Si no se encuentran regulados los contratos civiles profesionales, va en contra de lo señalado en la Constitución que la ley además de definir el organismo rector no regula en ingreso de estos contratos que en la mayoría deben ser catalogados como normalizados.

El 148 del Reglamentos General a la Ley Orgánica del Servicio Público, indica que: "*La autoridad nominadora podrá suscribir contratos civiles de servicios profesionales o contratos técnicos especializados sin relación de dependencia, siempre y cuando la UATH justifique que la labor a ser desarrollada no puede ser ejecutada por personal de su propia entidad u organización, fuere insuficiente el mismo o se requiera especialización en trabajos específicos a ser desarrollados, que existan recursos económicos disponibles en una partida para tales efectos, que no implique aumento en la masa salarial aprobada, y*

[50] CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Corporación de Estudios y Publicaciones, Legislación Codificada, Quito – Ecuador, 2011, Art. 229

que cumpla con los perfiles establecidos para los puestos institucionales y genéricos correspondientes.”[51]

Aquí se establece la modalidad de los contratos civiles de servicios profesionales, pero esto es ilegal, porque un reglamento no debe estar por encima de la ley, el reglamento no norma, sino que establece las pausas de cómo se llevarán a cabo, por lo cual la modalidad de este tipo de contratos deben constar en la Ley Orgánica del Servicio Público.

Los contratos de servicios profesionales deben regularse adecuadamente en la ley, esto se deriva de la necesidad de regular múltiples relaciones y conductas que impone la necesidad de que el pueblo que se organiza en el Estado adopte los medios para normar esa diversidad fáctica.

Norberto Bobbio indica: “*Ahora bien, la existencia de estas fuentes reconocidas y delegadas, nos impone observar con mayor detenimiento la estructura del Ordenamiento Jurídico. Lo que unifica al ordenamiento es el poder originario, esto es, el poder al lado del cual no existe otro poder capaz de justificar el ordenamiento jurídico. Es este poder originario la frente de las fuentes. Es originario jurídicamente, no históricamente. Ya constituido el poder originario crea, para satisfacer la necesidad de otras normas, nuevos centros de producción jurídica, atribuyendo a los órganos públicos el poder de producir*

[51] REGLAMENTO GENERAL A LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, Decreto ejecutivo 710, publicado en el R.O. Suplemento 418, 1 de abril del 2011

normas como los reglamentos, las ordenanzas y, a los particulares, el poder negocial, las regulaciones de la autonomía de su voluntad, los contratos. Éstos son poderes derivados."[52]

De esta forma, Bobbio ha hecho la distinción entre fuentes originarias y fuentes derivadas; ha subdividido luego las fuentes derivadas en fuentes reconocidas y fuentes delegadas, sin descuidar que ha anotado una fuente de las fuentes que es el poder originario, pues, en todo ordenamiento el último punto de referencia de toda norma es el poder originario, esto es, el poder al lado del cual no existe otro poder capaz de justificar el ordenamiento jurídico.

En consecuencia, identificamos las fuentes del Derecho en los actos y hechos en los que se hace depender la producción de normas jurídicas, siendo originarias las que son producidas por el poder originario del Estado, vale decir, por el poder constituyente; pero éste, que crea al Estado y su originario ordenamiento, autolimita su poder soberano que es, en principio, jurídicamente ilimitado, e instituye otros centros de producción normativa diferentes y que constan en la Constitución, como el Presidente que reglamenta las leyes; los municipios que expiden ordenanzas y otras normas que nacen por el ejercicio de las varias competencias de determinados órganos estatales. Estas normas se llaman derivadas, por nacer de poderes derivados del originario. De esta forma, por ejemplo, el poder legislativo de la Asamblea Nacional es derivado,

[52] BOBBIO, Norberto: Teoría General del Derecho, Editorial Temis, 1987, Bogotá – Colombia, p. 153

dado que es un poder que nace de la Constitución que es la norma originaria y, así, la ley es fuente derivada; el poder reglamentario del Presidente es, igualmente, derivado, pues la potestad (competencia) reglamentaria consta como atribución constitucional de aquél y, por ello, el reglamento es fuente derivada, así como derivado es el poder de los municipios para expedir ordenanzas y éstas son, igualmente, fuentes derivadas.

El Ordenamiento Jurídico es unitario a pesar de la diversidad de normas o de fuentes y, tal unidad, no puede ser mejor explicada por Bobbio diciendo que: "Las normas de un ordenamiento no se encuentran todas en el mismo plano, pues hay normas superiores y normas inferiores. Las normas inferiores dependen de las superiores. Partiendo de las normas inferiores y pasando por las que se encuentran en un plano más alto, llegamos por último a una norma suprema que no depende de ninguna otra norma superior, la norma fundamental en la cual reposa la unidad del ordenamiento. Todo ordenamiento tiene una norma fundamental, que da unidad a todas las otras normas; esto significa que la norma se esparce dando lugar a un conjunto unitario, que se puede denominar justamente «ordenamiento"[53]

En el ordenamiento la norma suprema es la Constitución, pero sus normas derivan de un poder normativo anterior que es el poder constituyente. El poder constituyente es el poder último, o, si preferimos, supremo u originario de un

[53] BOBBIO, Norberto: Teoría General del Derecho, Editorial Temis, 1987, Bogotá – Colombia, p. 161

ordenamiento jurídico. Determinado el poder constituyente como poder último, debemos presuponer, por tanto, una norma que le atribuye al poder constituyente la facultad de producir normas jurídicas: esta norma es la norma fundamental que, de una parte le atribuye a los ordenamientos constitucionales el poder de producir normas validas, y de otra, le impone a todas las personas a quienes se dirige la norma constitucional, el deber de obedecerla. Puede ser formulada de esta forma: El poder constituyente está autorizado para dictar normas obligatorias para toda la colectividad.

Resulta bastante matizada la distinción entre los derechos impuestos a los ciudadanos y las configuraciones legales de sus derechos, porque en efecto, toda imposición pública, incluyendo tributos y las sanciones, resultan una restricción mayor o menor sobre la libertad personal de los ciudadanos y moldean de alguna manera sus derechos.

Parejo establece las diferentes actividades de administración que contemplan obligaciones de los ciudadanos. "*Desde el punto de vista de su intensidad, la ordenación y, por tanto, la intervención o limitación administrativa puede adoptar legalmente grados muy diferentes: desde el simple deber de comunicación, inscripción o registro, pasando por la atribución a la administración de una facultad de comprobación formal de la concurrencia de los requisitos legales pertinentes y de la imposición de deberes de dar o de hacer o de no hacer, hasta la transferenciaforzosas de prestaciones*

(personales o reales) asimismo forzosas y de las delimitaciones del contenido mismo de los derechos"[54]

Esta clasificación enumera una serie de clases de obligaciones de los ciudadanos, y separa como una ordenación específica las delimitaciones del contenido mismo de los derechos. Considero que estas actividades restrictivas son mejor comprendidas y susceptibles de mejor calificación si se entiende la administración como estableciendo un orden intencional de convivencia, garantizando cuáles son los ámbitos dentro de los que pueden moverse las iniciativas privadas de las posibles conductas de los particulares.

[54] PAREJO ALFONSO, Luciano: Derecho Administrativo, Editorial Ariel, Barcelona – España, 2003, p. 644

8. CONCLUSIONES

Luego de haber finalizado con el presente trabajo de investigación teórico y analizado los resultados del proceso investigativo, considero pertinente establecer las siguientes conclusiones:

PRIMERA: La Ley Orgánica del Servicio Público permite suscribir y otorgar contratos civiles de servicios profesionales.

SEGUNDA: No se encuentra regulada la modalidad y las circunstancias de los contratos de servicios profesionales en la Ley Orgánica del Servicio Público.

TERCERA: La modalidad de los contratos civiles de servicios profesionales, se rige por el Reglamento de la Ley Orgánica de Servicio Público y no por la misma Ley.

CUARTA: Dentro de la Ley Orgánica del Servicio Público no existe articulado en la cual se determine cómo y en qué momento se efectúa un contrato de servicio civiles profesionales, conforme a derecho de las personas jurídicas y de las personas naturales.

QUINTA: Al no estar regulado los contratos de servicios profesionales en la Ley Orgánica del Servicio Público genera inseguridad jurídica en las instituciones públicas.

9. RECOMENDACIONES

Creo pertinente y necesario, luego de haber concluido con la presente investigación plantear las siguientes recomendaciones:

PRIMERA: Se debe establecer de forma clara los contratos de servicios civiles profesionales dentro de La Ley Orgánica del Servicio Público, debido a que no se encuentran regulada la modalidad y las circunstancias de los mismos, para que de esta manera se garanticetodos sus derechos como los determina la Constitución.

SEGUNDA: Es necesario que en la Ley Orgánica del Servicio Público se indique de cómo se llevarán a cabo los contratos de servicios profesionales conforme a derecho de las personas jurídicas y de las personas naturales la obligatoria aplicación de las normas de contratación pública.

TERCERA: Que es imprescindible y necesario, realizar reformas en lo referente a los procedimientos, por ejemplo, al momento de establecerse un contrato de servicio civiles profesionales, no existe un procedimiento específico, más aún en la Ley no se estipula sobre este tema.

CUARTA: Debe reformarse la Ley Orgánica del Servicio Público con el objeto de normar los contratos civiles profesionales en la administración pública.

9.1. PROPUESTA DE REFORMA JURIDICA

ASAMBLEA NACIONAL.

Considerandos:

Que el Art. 48, literal k), de la Ley Orgánica del Servicio Público dispone suscribir y otorgar contratos civiles de servicios profesionales contraviniendo disposiciones expresas de esta Ley y su reglamento.

Que en la Ley Orgánica del Servicio Público se encuentra normalizados los contratos de servicios ocasionales, cosa que en los contratos de servicios profesionales no constan expresamente en la Ley, pero al señalarse en el Art. 48 las inhabilidades de contratación como causa de destitución haber suscrito contratos civiles de servicios profesionales contraviniendo disposiciones expresas en la Ley y su reglamento, con esto se asume que sigue siendo posible que las entidades pública contraten civilmente servicios de profesionales

Que se hace necesario que en la Ley Orgánica del Servicio Público se indique de cómo se llevarán a cabo los contratos de servicios profesionales conforme a derecho de las personas jurídicas y de las personas naturales la obligatoria aplicación de las normas de contratación pública

El Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público establece la modalidad de los contratos civiles de servicios profesionales, pero esto es ilegal, porque un reglamento no debe estar por encima de la ley, el reglamento no norma, sino que establece las pausas de cómo se llevarán a cabo, por lo cual lamodalidad de este tipo de contratos deben constar en la Ley Orgánica del Servicio Público.

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

LEY REFORMATORIA A LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO

Art. 1.- A continuación del Art. 58 agréguese un artículo que dirá:

Art. 58.1. De los contratos de servicios profesionales.- La autoridad nominadora podrá suscribir contratos civiles de servicios profesionales o contratos técnicos especializados sin relación de dependencia, siempre y cuando la Unidad Administrativa de Talento Humano justifique que la labor a ser desarrollada no puede ser ejecutada por personal de su propia entidad u organización, fuere insuficiente el mismo o se requiera especialización en trabajos específicos a ser desarrollados, que existan recursos económicos disponibles en una partida para tales efectos, que no implique aumento en la masa salarial aprobada, y

que cumpla con los perfiles establecidos para los puestos institucionales y genéricos correspondientes.

Las personas extranjeras, podrán prestar sus servicios al Estado Ecuatoriano, mediante la suscripción de contratos civiles de servicios profesionales o de servicios técnicos especializados para lo cual se estará a lo que establece para estas personas en la presente Ley, su Reglamento y las normas legales aplicables.

ARTÍCULO FINAL: Esta ley entrará en vigencia a partir de su promulgación en el Registro Oficial.

Dado en el Distrito Metropolitano de Quito de la República del Ecuador, en la Sala de Sesiones de la Asamblea Nacional, a los ___días del mes de ___del 2015.

f. LA PRESIDENTA f. LA SECRETARIA

10. BIBLIOGRAFÍA

- BOBBIO, Norberto: Teoría General del Derecho, Editorial Temis, 1987, Bogotá – Colombia, p. 7, 153, 161,

- CABANELLAS, Guillermo: Diccionario Jurídico Elemental, Editorial Heliasta, Buenos Aires – Argentina, 1998, p. 220, 237

- CABANELLAS, Guillermo: Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Editorial Heliasta, Tomo I, A-B, 25 Edición, 1997, Pág. 170

- CÓDIGO CIVIL, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2012, Art. 1460, 1461, 1462, 1463, 1467, 1472, 1475, 1476, 1483

- CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS, http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html Art. 24

- CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Corporación de Estudios y Publicaciones, Legislación Codificada, 2010, Quito – Ecuador, Art. 1, 3, 6, 11, 225, 227, 228, 229, 230, 447

- CÓRDOVA; Francisco: La Carta de Derechos y la Jurisprudencia de la Corte Interamericana, Temis, Bogotá, 1995, pág. 200

- DEFINICIÓN DE SERVIDOR PÚBLICO, http://definicion.de/servidor-publico/

- DICCIONARIO JURÍDICO OMEBA, Editorial Heliasta, Buenos Aires Argentina

- ENCICLOPEDIA SALVAT DICCIONARIO, Tomo I, Barcelona 1978, Pág. 37

- ESPINOSA MERINO, Galo: Enciclopedia Jurídica, Volumen I, Vocabulario Jurídico, Instituto de Informática Básica, Quito – Ecuador, p. 61, 75, 93, 114

- ESPINOSA MERINO, Galo: La Mas Practica Enciclopedia Jurídica, Volumen 1I, Vocabulario Jurídico, Editorial Instituto de Informática Legal, Quito – Ecuador, 1987, p. 382, 669

- GRANJA GALINDO, Nicolás: Fundamentos del Derecho Administrativo, Universidad Técnica Particular de Loja, Ciencias Jurídicas, Tercera Edición, Loja-1999, Pág. 33, 98

- ¯FRAGA, Gabino: Derecho Administrativo, Décimo cuarta edición, Editorial Porrua S. A., México, 1971, p. 160

- GRAN ENCICLOPEDIA ILUSTRADA CÍRCULO, Volumen I, Barcelona, 1984, Pág. 14

- GUZMAN LARA, Aníbal: Diccionario explicativo de Derecho Penal Ecuatoriano, Tomo I, Ecuador, 1997, Pág. 22

- LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones, Legislación Codificada, Quito – Ecuador, Art. 4, 48, 50, 52, 58

- LÓPEZ ARÉVALO, William: Tratado de Contratación Pública, Tomo I, Editorial Jurídica del Ecuador, Primera edición, Quito – Ecuador, 2010, p. 23, 96, 104, 105, 107, 108

- NOGUEIRA ALCALA, Humberto: El derecho a la igualdad en la jurisprudencia constitucional, Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano. Dike, 1997, pág. 231

- OSSORIO, Manuel: Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Editorial Heliasta, Buenos Aires – Argentina, 2008, p. 110, 524

- PAREJO ALFONSO, Luciano: Derecho Administrativo, Editorial Ariel, Barcelona – España, 2003, p. 644

- PÉREZ, Antonio José, López Suarez, Daniel, Aguilar José Luis: Manual de Contratación, Pública, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2011, p. 65, 69

- REGLAMENTO GENERAL A LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, Decreto ejecutivo 710, publicado en el R.O. Suplemento 418, 1 de abril del 2011

- SARRIA, Eustorgio: Derecho Administrativo, 5ª Edición, Editorial Temis, Bogotá – Colombia, 1968, p. 107, 115

- ZAVALA EGAS, Jorge: Lecciones de Derecho Administrativo, Editores EDILEX S.A., Primera Edición, Guayaquil – Ecuador, 2011, p. 45, 48, 49, 327

11. ANEXOS

PRIMERA PREGUNTA: ¿Conoce usted si la Ley Orgánica del Servicio Público permite suscribir y otorgar contratos civiles de servicios profesionales?

Si ( ) No ( )

¿Por qué?.....

.....

SEGUNDA PREGUNTA: ¿Cree usted que se encuentra regulada la modalidad y las circunstancias de los contratos de servicios profesionales en la Ley Orgánica del Servicio Público?

Si ( ) No ( )

¿Por qué?.....

.....

TERCERA PREGUNTA: ¿Estima usted que la modalidad de los contratos civiles de servicios profesionales, se rija por el Reglamento la Ley Orgánica de Servicio Público y no por la misma Ley es ilegal?

Si ( ) No ( )

¿Por qué?.....

.....

CUARTA PREGUNTA: ¿Cree usted necesario que en la Ley Orgánica del Servicio Público se indique de cómo se llevarán a cabo los contratos de servicios profesionales conforme a derecho de las personas jurídicas y de las personas naturales la obligatoria aplicación de las normas de contratación pública?

Si ( ) No ( )

¿Por qué?.....

.....

QUINTA PREGUNTA: ¿Cree usted que al no estar regulado los contratos de servicios profesionales en la Ley Orgánica del Servicio Público genera inseguridad jurídica en las instituciones públicas?

Si ( ) No ( )

¿Por qué?.....

.....

SEXTA PREGUNTA: ¿Considera usted que debe reformarse la Ley Orgánica del Servicio Público con el objeto de normar los contratos civiles profesionales en la administración pública?

Si ( ) No ( )

¿Por qué?.....

Gracias por su colaboración

PROYECTO DE TESIS

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

ÁREA JURÍDICA, SOCIAL Y ADMINISTRATIVA

CARRERA DE DERECHO

TEMA:

"NECESIDAD DE QUE LOS CONTRATOS CIVILES PROFESIONALES SEAN REGULADOS DENTRO DE LA LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO Y NO POR SU REGLAMENTO"

Proyecto de Tesis Previa a la Obtención del Título de Licenciada en Jurisprudencia y Abogada.

AUTORA:

JESSICA BELEN GUAJALA INGA.

LOJA – ECUADOR

2014

1. TEMA

“NECESIDAD DE QUE LOS CONTRATOS CIVILES PROFESIONALES SEAN REGULADOS DENTRO DE LA LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO Y NO POR SU REGLAMENTO”.

2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La Ley Orgánica del Servicio Público no establece la modalidad o la forma en que se realizarán contratos civiles profesionales, ya que no consta expresamente en esta ley, se hace una mención sobre éstos en el Art. 6 relacionado al nepotismo, y en las causales de destitución contenidas en el Art. 48, literal k), que dispone “*Suscribir y otorgar contratos civiles de servicios profesionales contraviniendo disposiciones expresas de esta Ley y su reglamento*”

Como se puede observar la Ley Orgánica del Servicio Público permite los contratos civiles de servicios profesionales, pero no se establece la modalidad ni las circunstancias en las que se llevará a cabo esta clase de contratos, es el ejemplo para el contrato de servicios ocasionales, la Ley regula aquello, en el Art. 58 señala “*La suscripción de contratos de servicios ocasionales será autorizada por la autoridad nominadora, para satisfacer necesidades institucionales, previo el informe de la unidad de administración del talento humano, siempre que exista la partida presupuestaria y disponibilidad de los recursos económicos para este fin.*”

Como se observa se encuentra normalizados los contratos de servicios ocasionales, cosa que en los contratos de servicios profesionales no constan expresamente en la Ley, pero al señalarse en el Art. 48 de la Ley Orgánica del Servicio Público, las inhabilidades de contratación como causa de destitución haber suscrito contratos civiles de servicios profesionales contraviniendo

disposiciones expresas en la Ley y su reglamento, con esto se asume que sigue siendo posible que las entidades pública contraten civilmente servicios de profesionales.

Jorge Zavala Egas, señala que "*La actividad de las administraciones públicas o el ejercicio de la función administrativa se manifiesta en categorías jurídicas primarias definidas: a) Las normas o disposiciones administrativas; b) Las resoluciones o actos administrativos; y, c) Los contratos Administrativos*"

De acuerdo a estas categorías señaladas por este autor, las primeras integran el derecho objetivo, así los reglamentos y las ordenanzas, que integran el ordenamiento jurídico y son fuentes de derecho; mientras que los actos y los contratos administrativos derivan de aquel y constituyen, modifican o extinguen, en cuanto son aplicación del derecho objetivo.

Por esta circunstancia, se hace necesario que en la Ley Orgánica del Servicio Público se indique de cómo se llevarán a cabo los contratos de servicios profesionales conforme a derecho de las personas jurídicas y de las personas naturales la obligatoria aplicación de las normas de contratación pública

El 148 del Reglamentos General a la Ley Orgánica del Servicio Público, indica que: "*La autoridad nominadora podrá suscribir contratos civiles de servicios profesionales o contratos técnicos especializados sin relación de dependencia, siempre y cuando la UATH justifique que la labor a ser desarrollada no puede ser ejecutada por personal de su propia entidad u organización, fuere insuficiente el mismo o se requiera especialización en trabajos específicos a ser desarrollados, que existan recursos económicos disponibles en una partida para tales efectos, que no implique aumento en la masa salarial aprobada, y que cumpla con los perfiles establecidos para los puestos institucionales y genéricos correspondientes.*"

Aquí se establece la modalidad de los contratos civiles de servicios profesionales, pero esto es ilegal, porque un reglamento no debe estar por encima de la ley, el reglamento no norma, sino que establece las pausas de cómo se llevarán a cabo, por lo cual la modalidad de este tipo de contratos deben constar en la Ley Orgánica del Servicio Público.

Su normalización en la Ley Orgánica del Servicio Público, garantizaría lo señalado en el Art. 229 inciso segundo de la Constitución de la República del Ecuador, que expresa. "*...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.*"

Por las circunstancias anotadas, en razón que el Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público regula los contratos de servicios profesionales y la Ley Orgánica del Servicio Público no, entonces se contrapone al fundamento del derecho objetivo por el que se desarrolla derechos y deberes, generando inseguridad jurídica de las instituciones públicas.

3.- JUSTIFICACIÓN.

El presente trabajo investigativo es de relevante importancia para nuestra sociedad y el ordenamiento jurídico; ya que los contratos de servicios profesionales al regirse por el reglamento y no por la Ley Orgánica del Servicio Público, genera inconvenientes jurídicos, puesto que no se derivan de una norma de aplicación del derecho objetivo

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

Salta a la vista la importancia del tema propuesto, pues la **"**NECESIDAD DE QUE LOS CONTRATOS CIVILES PROFESIONALES SEAN REGULADOS DENTRO DE LA LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO Y NO EN SU REGLAMENTO**"**, evidencia los problemas apremiantes, bajo un profundo cuestionamiento de los abogados en el ejercicio de su profesión, existiendo falta de legalidad en los contratos civiles profesionales

No existe la menor duda que en la solución el papel central del Estado es fundamental, ya que es necesario que se plantee un proyecto de ley reformatoria, que armonice la funcionalidad de los contratos civiles profesionales en la Ley Orgánica del Servicio Público.

El desarrollo de las sociedades se debe al resultado consecuente de la preparación y aporte intelectual, moral y académico de cada uno de los habitantes, pues a través de la investigación se ha logrado alcanzar sublimes y nuevos conocimientos del objeto de estudio. Así mismo considero que el tema propuesto es de importancia y actualidad.

Como estudiante de la Universidad Nacional de Loja de la carrera de Derecho, espero aportar con el presente trabajo estableciendo directrices de solución a los conflictos que se ha generado con respecto a la crisis del poder judicial en el marco de la democracia ecuatoriana; además, de constituirse en material de apoyo y consulta para estudiantes, profesionales del derecho y de toda la comunidad.

4.- OBJETIVOS.

4.1. OBJETIVO GENERAL.

- Realizar un estudio jurídico y doctrinario referente a los contratos civiles profesionales y su aplicación en la Ley Orgánica del Servicio Público

4.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.

- Analizar las diferentes modalidades de los contratos señalados en la Ley Orgánica del Servicio Público.

- Observar la falta de normativa de los contratos civiles profesionales de las servidoras y servidores públicos en el Ecuador.

- Proponer una reforma a la Ley Orgánica del Servicio Público con el objeto de normar los contratos civiles profesionales en la administración pública

5.- MARCO TEORICO.

Eduardo García de Enterría, sobre los contratos de prestación de servicios señala que "*Estos tienen por objeto la realización de servicios diversos de carácter profesional, técnico, económico, industrial, comercial o cualquier otro de naturaleza análoga*"[55]

Éste autor señala que los contratos de prestación de servicios a todos aquellos de naturaleza análoga, pueden entenderse a contratos de servicios previstos en diversas normas públicas, que permiten que en dichas instituciones celebren esta modalidad de contratación.

Manuel Ossorio indica que autoridad "*En sentido genérico, la potestad que ejerce una persona sobre una u otras, y entonces se habla de autoridad del jefe de Estado, del padre de familia, del marido, del maestro, del patrono, cada uno de ellos dentro de sus atribuciones legalmente establecidas*"[56]

---

[55] GARCÍA DE ENTERRÍA, Ecuador y FERNÁNDEZ, Tomás Ramón: Curso de Derecho Administrativo I, Editorial Civitas, Madrid – España, 2000, p. 715

[56] OSSORIO, Manuel: Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Editorial Heliasta, Buenos Aires – Argentina, 2008, p. 110

Este concepto se refiere a la autoridad en forma general señalando un tipo de mando que tiene una persona, siempre y cuando se le han atribuido legalmente sus potestades de atribución o potestad, pero en sentido más restrictivo y más corriente, la potestad que tiene una persona o corporación para dictar leyes, aplicarlas o ejecutarlas, imponiéndolas a las demás.

La unidad administrativa de talento humano, es la instancia que organiza la gestión en la administración del personal que labora en una institución, en el presente caso dentro de la administración pública, su responsabilidad está dentro de la dimensión humana, para contratar personas que cumplan con las competencias necesarias para ejercer su cargo, la de capacitar a sus empleados y proporcionar los mecanismos y ambientes necesarios que propicien la motivación y productividad en la organización.

Entre las responsabilidades de la administración de talento humano se encuentra la de apoyar la gestión de la organización y la de representar a los servidores públicos, siendo importante su gestión dentro de los recursos humanos para generar un ambiente favorable que propician motivación, compromiso y productividad, para identificar los mecanismos y enmendar programas de trabajo y servicio público, en la capacitación a los servidores continuamente y apoyar a la política de gobierno al servicio de la colectividad.

De los recursos económicos, dentro de los Contratos, William López Arévalo, expresa: "*Si del contrato se derivan obligaciones de contenido económico para la Administración, previamente deberá constar la existencia de crédito suficiente y adecuado para la prestación del contrato, caso contrario, la actuación administrativa a más de ser irresponsable y arbitraria, ocasionará responsabilidades administrativas, civiles o penales para los causantes.*"[57]

[57] LÓPEZ ARÉVALO, William: Tratado de Contratación Pública, teoría, práctica y jurisprudencia. Tomo I, Editorial Jurídica del Ecuador, Quito – Ecuador, 2010, p. 96

Consecuentemente, las entidades contratantes, previamente a la convocatoria deberán verificar la disponibilidad presupuestaria y la existencia presente o futura de recursos suficientes para cumplir las obligaciones contractuales, mediante la certificación que conferirá el Director Financiero o quien haga sus veces en la entidad pública, en cumplimiento a las disposiciones de los artículos 24 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; y, 27 del Reglamento General.

La Ley Orgánica del Servicio Público no establece la modalidad o la forma en que se realizarán contratos civiles profesionales, ya que no consta expresamente en esta ley, se hace una mención sobre éstos en el Art. 6 relacionado al nepotismo, y en las causales de destitución contenidas en el Art. 48, literal k), que dispone "*Suscribir y otorgar contratos civiles de servicios profesionales contraviniendo disposiciones expresas de esta Ley y su reglamento*"[58]

Como se observa los contratos de servicios profesionales no constan expresamente en la Ley, pero al señalarse como causa de destitución haber suscrito contratos civiles de servicios profesionales contraviniendo disposiciones expresas en la Ley y su reglamento, con esto se asume que sigue siendo posible que las entidades públicas contraten civilmente servicios de profesionales.

La normatividad es necesaria para los contratos de servicios profesionales señalados en la Ley Orgánica del Servicio Pública, ya que nada sobre el particular establece la Ley.

Para Jorge Zavala Egas "*El concepto de Derecho debe comprender el concepto de sociedad. No es Derecho lo que pertenece sólo a la esfera del individuo como tal, lo que no trasciende de la vida particular, por tanto sólo hay*

[58] LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones, Legislación Codificada, 2011, Quito – Ecuador, Art. 48 lit. k)

Derecho donde hay sociedad ***(ubiiusibisocietas)*** *y, de la misma forma, en rigor estricto donde hay sociedad se encuentran manifestaciones del derecho* ***(ubisocietasibiius)"***[59]***.***

El Derecho contiene como elemento la idea de orden social. Dentro de éste no cabe pensar en un anárquico imperio de la arbitrariedad o, bien, de la fuerza desnuda. Todo lo contrario, se trata de la sociedad ordenada como elemento del Derecho, pues, toda manifestación social, por el solo hecho de serlo, está ordenada por lo menos con relación a los asociados.

Es necesario identificar los contratos en la Ley, al respecto Norberto Bobbio, indique que "*es una tendencia a identificar el derecho con el derecho estatal, que hoy todavía existe, es la consecuencia histórica de proceso de concentración del poder normativo y coactivo que caracterizó el surgimiento del Estado nacional moderno*."[60]

Como se observa el concepto central de identificar una norma se debe a la teoría del derecho, siendo el de la organización que consiste, a su vez, en ser distribución de funciones de manera tal que cada miembro del grupo participe, según sus capacidades y competencias, en el logro del fin común, pero esta distribución de tareas no se puede cumplir sino por medio de normas de conducta y, por tanto, la teoría de la institución no excluye, sino que por el contrario incluye la teoría normativa del derecho que no sale vencida de la polémica, sino, tal vez, reforzada. En otras palabras, si bien es cierto que la producción de normas, de cualquier clase que sean, no es suficiente para crear una institución, es también cierto que una institución no puede ser creada sin una producción de reglas.

---

[59] ZAVALA EGAS, Jorge: Lecciones de Derecho Administrativo, Editores EDILEX S.A., Primera Edición, Guayaquil – Ecuador, 2011, p. 45

[60] BOBBIO, Norberto: Teoría General del Derecho, Editorial Temis, 1987, Bogotá – Colombia, p. 7

Su normalización en la Ley Orgánica del Servicio Público, garantizaría lo señalado en el Art. 229 inciso segundo de la Constitución de la República del Ecuador, que expresa. "***...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.***"[61]

Si no se encuentran regulados los contratos civiles profesionales, va en contra de lo señalado en la Constitución que la ley además de definir el organismo rector no regula en ingreso de estos contratos que en la mayoría deben ser catalogados como normalizados.

El 148 del Reglamentos General a la Ley Orgánica del Servicio Público, indica que: "***La autoridad nominadora podrá suscribir contratos civiles de servicios profesionales o contratos técnicos especializados sin relación de dependencia, siempre y cuando la UATH justifique que la labor a ser desarrollada no puede ser ejecutada por personal de su propia entidad u organización, fuere insuficiente el mismo o se requiera especialización en trabajos específicos a ser desarrollados, que existan recursos económicos disponibles en una partida para tales efectos, que no implique aumento en la masa salarial aprobada, y que cumpla con los perfiles establecidos para los puestos institucionales y genéricos correspondientes.***"[62]

Aquí se establece la modalidad de los contratos civiles de servicios profesionales, pero esto es ilegal, porque un reglamento no debe estar por encima de la ley, el reglamento no norma, sino que establece las pausas de

[61] CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Corporación de Estudios y Publicaciones, Legislación Codificada, Quito – Ecuador, 2011, Art. 229

[62] REGLAMENTO GENERAL A LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, Decreto ejecutivo 710, publicado en el R.O. Suplemento 418, 1 de abril del 2011

cómo se llevarán a cabo, por lo cual la modalidad de este tipo de contratos deben constar en la Ley Orgánica del Servicio Público.

Los contratos de servicios profesionales deben regularse adecuadamente en la ley, esto se deriva de la necesidad de regular múltiples relaciones y conductas queimpone la necesidad de que el pueblo que se organiza en el Estado adopte los medios para normar esa diversidad fáctica.

Norberto Bobbio indica: "Ahora bien, la existencia de estas fuentes reconocidas y delegadas, nos impone observar con mayor detenimiento la estructura del Ordenamiento Jurídico. Lo que unifica al ordenamiento es el poder originario, esto es, el poder al lado del cual no existe otro poder capaz de justificar el ordenamiento jurídico. Es este poder originario la frente de las fuentes. Es originario jurídicamente, no históricamente. Ya constituido el poder originario crea, para satisfacer la necesidad de otras normas, nuevos centros de producción jurídica, atribuyendo a los órganos públicos el poder de producir normas como los reglamentos, las ordenanzas y, a los particulares, el poder negocial, las regulaciones de la autonomía de su voluntad, los contratos. Éstos son poderes derivados."[63]

De esta forma, Bobbio ha hecho la distinción entre fuentes originarias y fuentes derivadas; ha subdividido luego las fuentes derivadas en fuentes reconocidas y fuentes delegadas, sin descuidar que ha anotado una fuente de las fuentes que es el poder originario, pues, en todo ordenamiento el último punto de referencia de toda norma es el poder originario, esto es, el poder al lado del cual no existe otro poder capaz de justificar el ordenamiento jurídico.

En consecuencia, identificamos las fuentes del Derecho en los actos y hechos en los que se hace depender la producción de normas jurídicas, siendo originarias las que son producidas por el poder originario del Estado, vale decir,

[63] BOBBIO, Norberto: Teoría General del Derecho, Editorial Temis, 1987, Bogotá – Colombia, p. 153

por el poder constituyente; pero éste, que crea al Estado y su originario ordenamiento, autolimita su poder soberano que es, en principio, jurídicamente ilimitado, e instituye otros centros de producción normativa diferentes y que constan en la Constitución, como el Presidente que reglamenta las leyes; los municipios que expiden ordenanzas y otras normas que nacen por el ejercicio de las varias competencias de determinados órganos estatales. Estas normas se llaman derivadas, por nacer de poderes derivados del originario. De esta forma, por ejemplo, el poder legislativo de la Asamblea Nacional es derivado, dado que es un poder que nace de la Constitución que es la norma originaria y, así, la ley es fuente derivada; el poder reglamentario del Presidente es, igualmente, derivado, pues la potestad (competencia) reglamentaria consta como atribución constitucional de aquél y, por ello, el reglamento es fuente derivada, así como derivado es el poder de los municipios para expedir ordenanzas y éstas son, igualmente, fuentes derivadas.

El Ordenamiento Jurídico es unitario a pesar de la diversidad de normas o de fuentes y, tal unidad, no puede ser mejor explicada por Bobbio diciendo que: "Las normas de un ordenamiento no se encuentran todas en el mismo plano, pues hay normas superiores y normas inferiores. Las normas inferiores dependen de las superiores. Partiendo de las normas inferiores y pasando por las que seencuentran en un plano más alto, llegamos por último a una norma suprema que no depende de ninguna otra norma superior, la norma fundamental en la cual reposa la unidad del ordenamiento. Todo ordenamiento tiene una norma fundamental, que da unidad a todas las otras normas; esto significa que la norma se esparce dando lugar a un conjunto unitario, que se puede denominar justamente «ordenamiento"[64]

En el ordenamiento la norma suprema es la Constitución, pero sus normas derivan de un poder normativo anterior que es el poder constituyente. El poder constituyente es el poder último, o, si preferimos, supremo u originario de un

[64] BOBBIO, Norberto: Teoría General del Derecho, Editorial Temis, 1987, Bogotá – Colombia, p. 161

ordenamiento jurídico. Determinado el poder constituyente como poder último, debemos presuponer, por tanto, una norma que le atribuye al poder constituyente la facultad de producir normas jurídicas: esta norma es la norma fundamental que, de una parte le atribuye a los ordenamientos constitucionales el poder de producir normas validas, y de otra, le impone a todas las personas a quienes se dirige la norma constitucional, el deber de obedecerla. Puede ser formulada de esta forma: El poder constituyente está autorizado para dictar normas obligatorias para toda la colectividad.

Resulta bastante matizada la distinción entre los derechos impuestos a los ciudadanos y las configuraciones legales de sus derechos, porque en efecto, todaimposición pública, incluyendo tributos y las sanciones, resultan una restricción mayor o menor sobre la libertad personal de los ciudadanos y moldean de alguna manera sus derechos.

Parejo establece las diferentes actividades de administración que contemplan obligaciones de los ciudadanos. "*Desde el punto de vista de su intensidad, la ordenación y, por tanto, la intervención o limitación administrativa puede adoptar legalmente grados muy diferentes: desde el simple deber de comunicación, inscripción o registro, pasando por la atribución a la administración de una facultad de comprobación formal de la concurrencia de los requisitos legales pertinentes y de la imposición de deberes de dar o de hacer o de no hacer, hasta la transferencia forzosas de prestaciones (personales o reales) asimismo forzosas y de las delimitaciones del contenido mismo de los derechos*"[65]

Esta clasificación enumera una serie de clases de obligaciones de los ciudadanos, y separa como una ordenación específica las delimitaciones del contenido mismo de los derechos. Considero que estas actividades restrictivas

[65] PAREJO ALFONSO, Luciano: Derecho Administrativo, Editorial Ariel, Barcelona – España, 2003, p. 644

son mejor comprendidas y susceptibles de mejor calificación si se entiende la administración como estableciendo un orden intencional de convivencia, garantizando cuáles son los ámbitos dentro de los que pueden moverse las iniciativas privadas de las posibles conductas de los particulares.

6. HIPOTESIS.

Los contratos civiles profesionales, en nuestra legislación se rigen por un reglamento y no por la Ley Orgánica del Servicio Público,lo que genera inseguridad jurídica en las instituciones públicas, ya que no se puede aplicar un reglamento sin una ley.

7. METODOLOGIA.

En toda investigación científica y jurídica es necesario seguir un proceso metodológico que permita el desarrollo de la misma y de esta forma determinar si los objetivos planteados al inicio se cumplen; por lo que basado en esta concepción utilizaré los siguientes métodos y técnicas indispensables para su ejecución.

MÉTODOS

- **MÉTODO CIENTÍFICO**

El método científico permitirá seguir un orden sistemático y lógico dentro de la investigación y determinar la realizad del problema, combinando los conceptos teóricos con la práctica. Mismo que debe ser aplicado no solo con rigor si notambién con habilidades, destrezas e imaginación para dar a conocer el proyecto que se está realizando, como una guía de aprendizaje. Dándonos la oportunidad de apoyarnos en métodos lógicos, lectura científica entre otros para de esta manera obtener información general sobre nuestro tema de investigación.

- **MÉTODO INDUCTIVO - DEDUCTIVO**

Mediante la aplicación del método inductivo-deductivo podré enfocar mi trabajo partiendo de las causas que originan las sanciones a los abogados por las actuaciones de sus patrocinados, para de esta manera llegar a la generalización del mismo y poder determinar mis objetivos específicos, además de plantear alternativas de solución, así como una propuestas de reforma a la ley de la materia.

- **MÉTODO ANALÍTICO - SINTÉTICO**

He creído conveniente utilizar este método para recopilar información teórica, sobre la problemática planteada y de esta manera realizar el análisis y la síntesis de dicho material; ya que me ayudará a comprender de mejor manera todos los aspectos tratados en mi investigación.
Cabe señalar que se aplicará este método durante todo mi trabajo investigativo el mismo que me servirá para tomar en cuenta algunos datos importantes, precisos y concluyentes para el planteamiento de las conclusiones y recomendaciones concernientes al tema de investigación, tomando en consideración nuestro ordenamiento jurídico vigente.

- **MÉTODO HIPOTÉTICO – DEDUCTIVO**

Servirá para comprobar la hipótesis planteada en el desarrollo del proyecto de tesis.

TÉCNICAS

Conjuntamente con la aplicación de los métodos anteriores, aplicaré:

- La Recolección Bibliográfica de libros, Códigos, Leyes, Revistas, etc.; técnica que servirá para recopilar la información teórica necesaria y sustentación legal concerniente al tema investigado.

8. SUMARIO.

CAPITULO I.

1. Del orden Constitucional de la Leyes.

1.1. ¿Qué es Constitución?

1.2. ¿Qué es Ley?

1.3. ¿Qué es un Reglamento?

CAPITULO II.

2. El derecho objetivo y los contratos civiles profesionales

2.1. Derechos constitucionales de la contratación pública

2.2. Análisis de la contratación pública en la Ley Orgánica del Servicio Público

2.3. Falta de normatividad jurídicas en los contratos civiles profesionales.

CAPITULO III.

3. Investigación de Campo.

3.1. Análisis de las encuestas realizadas a treinta profesionales del derecho.

3.2. Verificación de Objetivos y contrastación de Hipótesis.

3.3. Reflexiones que fundamentan la Propuesta de Reforma a la Ley del Servicio Público

CAPITULO IV

4. Conclusiones y Recomendaciones.

4.1. Conclusiones

4.2. Recomendaciones

4.3. Proyecto de Reforma a la Ley del Servicio Público.

ANEXOS

BIBLIOGRAFÍA

CONTENIDOS.

9. CRONOGRAMA

TIEMPO MESES Y SEMANAS	ENERO 2015				FEBRERO 2015				MARZO 2015				ABRIL 2015				MAYO 2015				JUNIO 2015				JULIO 2015			
ACTIVIDADES	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
PROBLEMATIZACIÓN																												
PRESENTACIÓN DE PROYECTO																												
APROBACIÓN DE PROYECTO																												
RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN																												
INVESTIGACIÓN DE CAMPO																												
ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN																												
ELABORACIÓN DEL INFORME FINAL																												
REVISIÓN Y CORRECCIÓN DEL INFORME																												
DEFENSA PRIVADA																												
DISERTACION Y GRADO																												

10 BIBLIOGRAFÍA.

- CABANELLAS Guillermo, Argentina, Diccionario Jurídico Elemental, Editorial Heliasta S.R.L., 2003.
- GUZMÁN LARA, Aníbal: Proceso Administrativo Ecuatoriano, Tomo I, Ecuador, 1997
- JARAMILLO ORDOÑEZ, Herman, Manual de Derecho Administrativo, Loja-Ecuador, Editorial de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Nacional de Loja, 1999.
- OSSORIO Manuel, Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Editorial Heliasta S.R.L., 1996.
- PEREZ, Efrain, Derecho Administrativo,1ra. Ed. Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito Ecuador, 2006.
- VELÁSQUEZ, Fernando: El Debido Proceso, Pudeleco Editores S. A., Quito Ecuador, 1995.
- ZAVALA EGAS, Jorge: Derecho Constitucional, neoconstitucionalismo y Argumentación Jurídica, Edilexa S.A. editores, Guayaquil – Ecuador, 2010.

LEYES.

- CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Corporación de Estudios y Publicaciones, Legislación Codificada, Quito – Ecuador, 2011.
- CÓDIGO ORGÁNICO DE LA FUNCIÓN JUDICIAL, Corporación de Estudios y Publicaciones, Legislación Codificada, Quito – Ecuador, 2011.
- LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO, Corporación de estudios y Publicaciones, 2011

INTERNET.

Páginas electrónicas de Interne

INDICE

ÍNDICE

PORTADA I

CERTIFICACIÓN II

AUTORÍA III

CARTA DE AUTORIZACIÓN IV

DEDICATORIA V

AGRADECIMIENTO VI

1. TÍTULO 1

2. RESUMEN 2

ABSTRACT 6

3. INTRODUCCIÓN 9

4. REVISIÓN DE LITERATURA 12

5. MATERIALES Y MÉTODOS 72

6. RESULTADOS 74

7. DISCUSIÓN 96

8. CONCLUSIONES..... 110

9. RECOMENDACIONES 111

9.1 PROPUESTA DE REFORMA JURÍDICA 112

10. BIBLIOGRAFÍA 115

11. ANEXOS 119

INDICE 139