



**UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA**

**MODALIDAD DE ESTUDIOS A DISTANCIA**

**CARRERA DE DERECHO**

**TÍTULO:**

"COMO AFECTA LA SUPRESION DE PARTIDAS A LA ESTABILIDAD LABORAL DE LAS SERVIDORAS Y SERVIDORES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, CONTRAPONIENDO LOS PRINCIPIOS DE ESTABILIDAD LABORAL"

|   |
|---|
| Tesis previo a la obtención del título de Abogado |
|---|

*Autor:*

**BRAULIO JAVIER CARRION PERALTA**

*Director:*

**DR. MG. SC. GONZALO AGUIRRE VALDIVIEZO**

LOJA - ECUADOR

2014

## **CERTIFICACIÓN**

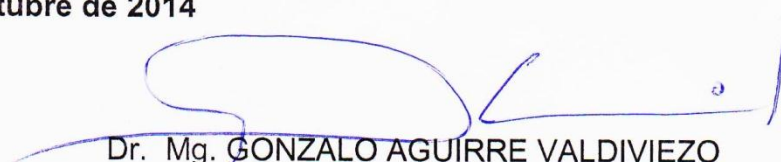
Dr. Mg. GONZALO AGUIRRE VALDIVIEZO

**DOCENTE DE LA CARRERA DE DERECHO DE LA MODALIDAD DE ESTUDIOS A DISTANCIA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA**

### **CERTIFICA**

Haber revisado y dirigido la presente tesis intitulada “**COMO AFECTA LA SUPRESION DE PARTIDAS A LA ESTABILIDAD LABORAL DE LAS SERVIDORAS Y SERVIDORES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, CONTRAPONIENDO LOS PRINCIPIOS DE ESTABILIDAD LABORAL**”, de la autoría del señor **BRAULIO JAVIER CARRION PERALTA**: la misma que ha sido prolijamente analizada en su contenido teórico conceptual, doctrinario y jurídico, por lo que autorizo la impresión y presentación correspondiente.

Loja Octubre de 2014



Dr. Mg. GONZALO AGUIRRE VALDIVIEZO  
**DIRETOR DE TESIS**

## AUTORÍA

Yo, **Braulio Javier Carrión Peralta**, declaro ser autor del presente trabajo de tesis y eximo expresamente a la Universidad Nacional de Loja y a sus representantes jurídicos de posibles reclamos o acciones legales, por el contenido de la misma.

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

**Autor:** Braulio Javier Carrión Peralta

Firma:  .....

Cédula: 0705241487

Fecha: Loja, Noviembre del 2014

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

Yo, **Braulio Javier Carrión Peralta**, declaro ser autor del presente trabajo de tesis titulada "**COMO AFECTA LA SUPRESION DE PARTIDAS A LA ESTABILIDAD LABORAL DE LAS SERVIDORAS Y SERVIDORES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, CONTRAPONIENDO LOS PRINCIPIOS DE ESTABILIDAD LABORAL**"., como requisito para optar al grado de: Abogado, autorizo al Sistema Bibliotecario de la Universidad Nacional de Loja para 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 con la Universidad.

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

Para constancia de esta autorización, en la ciudad de Loja, a los 21 días del mes de Noviembre del 2014, firma el autor.

Firma:



**Autor: Braulio Javier Carrión Peralta**

**Cédula:** 0705241487

**Dirección:** Cotopaxi y Pasaje - Huaquillas

**Correo electrónico:** bruliojavi88@hotmail.com

**Teléfono:** 0986322033

**DATOS COMPLEMENTARIOS**

**Directora de Tesis:** Dr. Mg. Sc. Gonzalo Iván Aguirre

**Presidente del Tribunal:** Dr. Mg. Igor Eduardo Vivanco Müller

**Miembro del Tribunal:** Dr. Mg. Marcelo Armando Acosta Cevallos.

**Miembro del Tribunal Ab. PhD. Galo Stalin Blacio Aguirre.**

## **AGRADECIMIENTO**

A los directivos, docentes y personal administrativo de la Carrera de Derecho de la Modalidad de Estudios a Distancia de la Universidad Nacional de Loja.

A los Coordinadores de cada uno de los Módulos, por haberme impartido sus experiencias profesionales, sobre cada una de las materias tratadas.

Gratitud especial, expresa al DR. GONZALO AGUIRRE VALDIVIESO, por haber asumido la Dirección, del presente trabajo investigativo, orientándome de la mejor forma posible para la ejecución del mismo.

A todas las personas que de una u otra forma contribuyeron para que la ejecución del presente estudio llegue a feliz término.

El autor

## **DEDICATORIA**

A mi Familia, por el apoyo que me ha brindado para la consecución de esta meta profesional, como un tributo a la satisfacción y orgullo de compartir mi vida con ellos, por su apoyo constante y entrega diaria,

Por ser parte del sacrificio que ha sido culminar mis estudios, y por el esfuerzo y paciencia puestos en mí.

**BRAULIO JAVIER CARRION PERALTA**

## TABLA DE CONTENIDOS

**Certificación**

**Autoría**

**Carta de Autorización**

**Agradecimiento**

**Dedicatoria**

**Tabla de contenidos**

- 1. TÍTULO**
- 2. RESUMEN**
  - 2.1. Abstract**
- 3. INTRODUCCIÓN**
- 4. REVISIÓN DE LITERATURA**
  - 4.1. MARCO CONCEPTUAL**
  - 4.2. MARCO DOCTRINARIO**
  - 4.3. MARCO JURÍDICO**
  - 4.4. LEGISLACIÓN COMPARADA**
- 5. MATERIALES Y MÉTODO**
- 6. RESULTADOS**
- 7. DISCUSIÓN**
- 8. CONCLUSIONES**
- 9. RECOMENDACIONES**
  - 9.1. Propuesta De Reforma Jurídica**
- 10. BIBLIOGRAFÍA**
- 11. ANEXOS**

**ÍNDICE**

## **1. TÍTULO**

**“COMO AFECTA LA SUPRESION DE PARTIDAS A LA ESTABILIDAD LABORAL DE LAS SERVIDORAS Y SERVIDORES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, CONTRAPONIENDO LOS PRINCIPIOS DE ESTABILIDAD LABORAL”**



## **2. RESUMEN**

La Constitución de la República del Ecuador consagra que los derechos de las servidoras y servidores público son irrenunciables e intangibles por mandato constitucional, sin embargo todavía resulta una verdadera conquista laboral poder hacerlos respetar, ya que en la ley orgánica del servicio público se establece la supresión de partidas o puestos que da como consecuencia el cese definitivo del cargo del servidor público.

El régimen laboral en el sector público contempla una serie de normas jurídicas o leyes aplicables de acuerdo a cada una de las instituciones públicas enumeradas tanto en el artículo 225 de la Constitución de la República del Ecuador en concordancia con el artículo 3 de la Ley Orgánica de Servicio Público.

El problema que se ha planteado radica en comprobar que la supresión de partidas afecta económica y socialmente a las servidoras y servidores públicos además de violentar los principios y garantías constitucionales de estabilidad laboral e intangibilidad de los derechos laborales por lo tanto las disposiciones del numeral “c” del artículo 47 y la disposición del artículo 60 de la ley orgánica del servicio público no están acordes con los dispuesto en los nuevos preceptos y principios constitucionales, que conciben a la administración pública como un servicio a la colectividad y del ingreso a un puesto público, el mismo que será efectuado mediante un concurso de merecimientos y oposición o la celebración de contratos.

Se analiza también la reestructura que está sufriendo el sector público a nivel nacional con la aplicación de la supresión de puestos, así como la constitucionalidad y legalidad en la aplicación de las mismas.

La problemática de esta investigación radica que en la ley orgánica del servicio público se establece la supresión de puestos, figura jurídica que da por terminada la relación laboral entre la entidad pública y el servidor público, situación que deja al servidor público en plena indefensión y en la desocupación

Esta forma de terminación de la relación laboral entre el estado y el servidor público se da en forma unilateral y sin opción a oposición o defensa de la otra parte siendo inconstitucionales porque atenta contra el debido proceso y violación e otras normas fundamentales como el derecho a la estabilidad laboral, intangibilidad e irrenunciabilidad de los derechos del servidor público.

Por lo que considero importante el conocimiento y análisis de estas normas jurídicas para que tanto servidoras y servidores públicos puedan ejercer dignamente sus derechos y obligaciones tal como lo prescribe la Constitución de la República del Ecuador.

## **2.1 ABSTRACT.**

The Constitution of the Republic of Ecuador establishes that the rights of the servants and public servants are inalienable and intangible constitutional mandate, however still is a true labor conquer power to enforce them, since in the organic law of public service deletion set of items or positions that gives as a result the termination of office of a public servant.

The labor system in the public sector includes a number of legal regulations or laws applicable according to each of both public institutions listed in Article 225 of the Constitution of the Republic of Ecuador in accordance with Article 3 of the Organic Act Public Service.

The problem that has arisen is to verify that the deletion of items affecting economically and socially to public servants as well as violating the principles and constitutional guarantees of job security and inviolability of labor rights therefore the provisions of paragraph "c "Article 47 and the provisions of Article 60 of the organic law of the public service are not consistent with the provisions of the new statutes and constitutional principles that conceive public administration as a service to the community and income for public office the same will be done through a competition based on merit and opposition or contracting. Restructuring that is suffering the public sector at national level in the implementation of the abolition of posts, as well as the constitutionality and legality in implementing them is also analyzed.

The problem of this research lies in the organic law of public service retrenchments, legal concept that terminates the employment relationship between the public entity and the public servant, a situation that leaves absolutely defenseless public servant is established and unemployment

This form of termination of the employment relationship between the state and the public servant is given unilaterally and without the option to oppose or defend the other party to be unconstitutional because it violates due process and rape and other fundamental norms such as the right to job security, inviolability and inalienability of the rights of public servants.

For what I consider important knowledge and analysis of these legal standards for both public servants to exercise their rights and dignity obligations as prescribed by the Constitution of the Republic of Ecuador.

### 3. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo investigativo intitulado: “COMO AFECTA LA SUPRESION DE PARTIDAS A LA ESTABILIDAD LABORAL DE LAS SERVIDORAS Y SERVIDORES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, CONTRAPONIENDO LOS PRINCIPIOS DE ESTABILIDAD LABORAL“, el estudio sigue un orden previamente determinado en el esquema de tesis y comprende el siguiente desarrollo.

La Constitución de la República en su artículo 11, determina que El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: en sus numerales

... “4. Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales”

5. En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia.

6. Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía.

... 9. El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución.

En los numerales transcritos del artículo 11 de nuestra carta magna se hallan consagrados los principios que deben ser respetados, protegidos y

garantizados a todos los funcionarios y funcionarias del sector público, pero más sucede que la disposición del Art. 60 de la LOSEP contraviene expresamente dichos principios.

Además, la Constitución, proclama en su artículo 229 la irrenunciabilidad de los derechos de las servidoras y servidores públicos, entre ellos la estabilidad laboral;

Acorde con las normas constitucionales antes invocadas, la Ley Orgánica del Servicio Público, en su artículo 23, ratifica la irrenunciabilidad de los derechos de las servidoras y servidores públicos, considerando de entre estos el derecho a la estabilidad y a conservar su puesto.

En contradicción con las normas constitucionales anteriores y con lo dispuesto en las disposiciones legales pertinentes, la misma Ley Orgánica del Servicio Público, en su Art. 60 contraviene expresamente dichos principios..

Las contradicciones normativas antes puestas de manifiesto, afectan la garantía eficiente al derecho a la estabilidad laboral de las servidoras y servidores públicos, La falta de coherencia entre los preceptos legales relacionados con la supresión de puestos con los principios y garantías constitucionales establecidas respecto del derecho a la estabilidad del

servidor público, motiva entonces la existencia de un problema jurídica que es abordado en este trabajo.

El estudio conforme a las disposiciones del artículo 151 del Reglamento del Régimen Académico de la Universidad Nacional de Loja, se estructura por las siguientes partes: título, resumen, introducción, revisión de literatura, materiales y métodos, resultados, discusión, conclusiones, recomendaciones, bibliografía, anexos e índice.

En lo referente a la revisión de la literatura se realiza un análisis, conceptual, doctrinario, jurídico y crítico sobre la supresión de puestos en las entidades del sector público mismas que afectan los derechos de las servidoras y servidores públicos; dentro del marco doctrinario se realiza un estudio sobre los derechos de las servidoras y servidores públicos; en el marco jurídico se analiza los preceptos contenidos en la Constitución de la República del Ecuador, la ley Orgánica del Servicio público y su reglamento; de la misma manera se realiza un estudio de derecho comparado con la legislaciones de Venezuela y Bolivia.

En lo referente a materiales y métodos se recogen los recursos metodológicos utilizados para el desarrollo del presente trabajos de investigación, las fases que se siguieron en su ejecución y las técnicas que se emplearon con la finalidad de argumentar teórica y fácticamente.

En el proceso investigativo de campo se recogen los resultados obtenidos a través de la aplicación de la técnica de la encuesta y la entrevista.

Otro de los contenidos es la discusión en donde se realiza la verificación de los objetivos planteados en el proyecto de investigación, así como también la contrastación de la hipótesis.

Para finalizar el presente trabajo investigativo pongo a consideración las conclusiones a las que he llegado luego de la revisión de los resultados teóricos y de aquellos obtenidos en la investigación de campo, así como las recomendaciones que considero pertinentes y la propuesta de reforma a la ley orgánica del servicio público, el mismo que presento como resultado concreto de todo el proceso de investigación.

Como parte de las recomendaciones consta una Propuesta de Reforma Jurídica, que se orienta a regular de mejor forma los efectos de la evaluación de desempeño de manera que los mismos se establezcan en atención al respeto a la estabilidad laboral de las servidoras y servidores públicos ecuatorianos.



## **4. REVISIÓN DE LITERATURA**

### **4.1 MARCO CONCEPTUAL**

#### **4.1.1 Servicio publico**

“Es el conjunto de prestaciones reservadas en cada Estado a la órbita de las administraciones públicas y que tienen como finalidad ayudar a las personas que lo necesiten.

Son brindados por determinadas entidades (por lo general el Estado), y satisfacen primordialmente las necesidades de la comunidad o sociedad donde estos se llevan a cabo. Los servicios públicos pueden cumplir una función económica o social (o ambas), y pueden ser prestados de forma directa por las administraciones públicas o bien de forma indirecta a través de empresas públicas o privadas”.<sup>1</sup>

A mi criterio los servicios que prestan las entidades públicas en la actualidad son de óptima calidad, respetando los principios de agilidad y continuidad; antes en nuestro país no se respetaba estos principios y los servicios públicos eran paralizados en cualquier momento por los sindicatos de trabajadores y gremios de servidores públicos, claro que con justa razón ya que eran conculcados sus derechos ya que en varios gobiernos de turno no

---

<sup>1</sup> [www.Wikipedia.com](http://www.Wikipedia.com)

se les pagaban sus sueldos y salarios y la única manera de ser escuchados por las autoridades de turno eran mediante las protestas y paralización de los servicios públicos.

#### **4.1.2 Servidor y Servidora Publico**

“El servidor público suele administrar recursos que provienen del estado y, por lo tanto, pertenecen a la sociedad. La malversación de fondos y la corrupción son delitos graves que, cometidos por un servidor público, atentan contra la riqueza de la comunidad”<sup>2</sup> .

En nuestro país se consideran como servidores públicos a quienes laboran para la administración pública y cuya función es la de brindar servicios públicos a la sociedad ecuatoriana. Por lo tanto los delitos cometidos por los funcionarios publicos son considerados delitos graves porque atenta contra el patrimonio del estado y por ende de todos sus habitantes.

Esto quiere decir que la actividad que realiza beneficia a otras personas y la sociedad, su trabajo no genera ganancias privadas más allá del salario que pueda percibir el sujeto por este trabajo, el servidor público jamás debe utilizar los recursos públicos a el encomendados para otros fines que no sean para satisfacer las necesidades sociales

---

<sup>2</sup> [www.definicion.de/servidor-publico/](http://www.definicion.de/servidor-publico/)

El servicio público como elemento de la administración pública, radica en la prestación que se realiza en beneficio de la colectividad, propendiendo al bienestar común de todos los actores sociales; pero para poder cumplir con esta finalidad se necesita el concurso del elemento humano, es decir de los servidores públicos, categoría conceptual que me ocupo de estudiar en el presente subtema, considerando para ello las opiniones que se han elaborado para definirla.

La apreciación anterior, permite entender que la denominación de servidor público es aplicable para designar a la persona, que tiene la función de prestar un servicio de utilidad social; es decir trabaja en beneficio de las demás personas, sin generar recursos ni ingresos privados; percibiendo únicamente lo que el Estado establece como salario de acuerdo con la función que desempeña.

De manera general el servidor público presta servicios para el Estado, puesto que son las entidades adscritas al ente estatal, las que están en la obligación de brindar servicios públicos para la satisfacción de las necesidades colectivas, así son servidores públicos quienes laboran en instituciones públicas destinadas a prestar servicios en las área de: salud, educación, registro civil, entre otras.

Dentro de las competencias asignadas a los servidores públicos, está el manejo de recursos económicos que son de propiedad del Estado y

consecuentemente pertenecen a toda la sociedad, por ello es que el mal manejo de esos recursos o la malversación de fondos, son sancionados de manera drástica en la legislación penal, pues atentan contra los intereses nacionales y el desarrollo de la comunidad.

Se ratifica una vez más, que el concepto de servidor público hace referencia a las personas que tienen como función la prestación de servicios al Estado, en calidad de miembros de las instituciones públicas, con la finalidad de atender las necesidades que se presenten en las diferentes jurisdicciones territoriales, relacionadas con las funciones asignadas como competencia de esas entidades.

Los elementos anteriores resultan suficientes para concretar que servidor público, es la persona a la que se le ha designado para el desempeño de una función dentro de una de las instituciones del Estado, como tal está sujeto al cumplimiento de los principios constitucionales y legales que rigen el desempeño de la administración pública, y también a las sanciones que pueden provenir por los actos u omisiones en las que incurra en el ejercicio de sus competencias.

#### **4.1.3 El trabajo**

“La actividad del hombre encaminada a un fin, mediante la cual transforma y adapta los objetos de la naturaleza para dar satisfacción a sus necesidades.

El trabajo es una exigencia natural, condición inexcusable de la existencia del hombre. Sin el trabajo, hasta la misma vida humana sería imposible”<sup>3</sup>

De acuerdo con la norma anterior, el trabajo es la actividad desarrollada por los seres humanos, con la finalidad de obtener los recursos necesarios para la subsistencia de él y su familia

#### **4.1.4 Principios constitucionales**

“Principio constitucional. Regla básica que guía el funcionamiento coherente y equilibrado de la estructura de una Constitución formal de un Estado determinado”<sup>4</sup>

Se entiende como principio constitucional a la normas de orden constitucional que obligatoriamente deben observarse. Estos principios son de orden público e irrenunciable para el trabajador; se otorgan como mínimos de garantías. Establecidas en la carta magna.

#### **4.1.5 Irrenunciabilidad**

“Impide a los individuos de privarse voluntaria o involuntariamente de sus derechos, aunque esto sea para beneficio propio, limitando de forma

---

<sup>3</sup>UNEFF, Directiva Nacional, Modos de Producción Pre capitalistas, Editorial Universitaria, Universidad Central, Quito-Ecuador, 1984, pág.

<sup>4</sup>Ermo Quisbert, Principios Constitucionales, <http://ermoquisbert.tripod.com/dc/05.pdf>

completa en este aspecto al menos la autonomía de la voluntad del individuo en cual no tiene ámbito de acción.”<sup>5</sup>

En términos generales puede decirse que son renunciables los derechos privados, e irrenunciables, los que afectan a derechos calificados de orden público. Es decir sus normas son de orden público, y son de cumplimiento obligatorio.

El derecho al trabajo consta en nuestra Constitución como, irrenunciable, así también son irrenunciables todos aquellos beneficios que las leyes otorgan a los trabajadores y considerados de orden público.

En el derecho de trabajo, el principio de irrenunciabilidad se justifica con estos argumentos:

- a) El trabajo es una función social;
- b) El trabajador tiene a su cargo, por lo general, una familia, cuyos intereses no cabe comprometer;

#### **4.1.6 Intangibilidad de derechos**

“El principio constitucional que garantiza la intangibilidad de los derechos laborales, nace en virtud de la necesidad de proteger las conquistas que los

---

<sup>5</sup>La Irrenunciabilidad de los Derechos. (03 de 2010). Recuperado el 2014, de <http://www.buenastareas.com/ensayos/La-Irrenunciabilidad-De-Los-Derechos/168876.html>

trabajadores han logrado a través de los tiempos. Esas conquistas han repercutido muchas veces en reformas legales.

La Constitución establece que el Estado deberá propender a la ampliación y mejoramiento de esos derechos, lo cual no puede ni debe ser un obstáculo para el mismo Estado busque una mayor transparencia normativa en cuanto al establecimiento de ciertos beneficios económicos, que han nacido en consideración a las necesidades económicas que se presentan en determinadas épocas, y que, en nuestro país, se han establecido dentro de un contexto normativo, creado para una época determinada”<sup>6</sup>

De acuerdo con lo anterior, se ratifica la naturaleza del principio de intangibilidad y la finalidad del mismo, que es garantizar el respeto a las conquistas de los trabajadores, declarando que las mismas no pueden ser desconocidas o disminuidas en la elaboración de los preceptos legales promulgados con posterioridad a aquellos en que fueron consagrados.

Para que tenga una plena aplicación el principio de intangibilidad de los derechos de los trabajadores, se entiende que el Estado especialmente a través de la Función Legislativa, y la revisión de las normas legales expedidas para regular el trabajo en el Ecuador, deberá propender a la ampliación y mejoramiento de esos derechos, procurando una transparencia normativa que guarde relación con las características socioeconómicas de la

---

<sup>6</sup>GARCÍA BERNI, Ana, Temas de Derecho Constitucional, Derechos Adquiridos de los Trabajadores, Editorial Tribunal Constitucional, Quito-Ecuador, 2006.

sociedad ecuatoriana, tomando especialmente en cuenta, las necesidades que deben cubrir los trabajadores.

Entonces se determina que la intangibilidad de derechos, semánticamente concebida significa que las garantías que corresponden a los trabajadores, y servidores públicos no pueden ser tocadas, manipuladas, alteradas o disminuidas, por los legisladores, autoridades de gobierno, autoridades del trabajo, patronos, empleadores, etc.

En sentido jurídico, la intangibilidad se refiere a que las conquistas laborales no pueden ser negadas, revisadas en detrimento de las garantías reconocidas, o derogadas.

Sin embargo, se acepta la posibilidad de ampliación y mejoramiento de derechos o garantías laborales, incluso por mandato de la misma Constitución de la República, el Estado está obligado a adoptar las medidas que sean necesarias para propender el crecimiento y mejoramiento en materia de garantías laborales.

#### **4.1.7 Administración pública**

“La actividad administrativa de los órganos del Estado en todas sus escalas o jerarquías. | La entidad que administra. Constituye función típica del Poder



Ejecutivo, nacional o provincial, y de los municipios. Sus actividades son las que regula el Derecho Administrativo.”<sup>7</sup>

Es la actividad racional, técnica, jurídica y permanente, ejecutada por el Estado, que tiene por objeto planificar, organizar, dirigir, coordinar, controlar y evaluar el funcionamiento de los servicios públicos.

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

Así también a la administración pública el tratadista Guillermo Cabanellas, la cataloga en los siguientes términos.

“Es el poder ejecutivo en acción, con la finalidad de cumplir y hacer cumplir cuanto interesa a la sociedad en las actividades y servicios públicos. La administración puede ser nacional, provincial o municipal, de acuerdo con la esfera territorial de sus atribuciones. La hay también regional.”<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Osorio, M. (2006). *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas Y Sociales - Edición de Luján* (31 ed.). (Heliasta, Ed.) Argentina.

<sup>8</sup> Guillermo Cabanellas de Torres diccionario jurídico elemental

Se asume de acuerdo con lo señalado, que la administración pública designa al poder ejecutivo y a la gestión desarrollada por este con el propósito de poder cumplir los objetivos comunes que interesan a la sociedad respecto de la prestación de servicios públicos por parte del Estado.

El autor determina que la administración puede ser de carácter nacional, provincial o municipal y regional, esto considerando la jurisdicción territorial en que se deben cumplir sus atribuciones, esta clasificación tiene vigencia en la mayoría de los Estados con la finalidad de que sea factible cumplir los objetivos nacionales de desarrollo que se pretenden cumplir a través de la administración pública.

Se establece en el planteamiento anterior, que la administración pública, constituye un componente del poder ejecutivo, al cual se le confía la prestación de servicios públicos, cuya prestación es potestad del Estado.

#### **4.1.8 Estabilidad laboral**

Uno de los derechos fundamentales de todos los servidores públicos, que se desempeñan en una relación laboral de dependencia respecto del Estado y sus órganos administrativos, es la estabilidad, que desde mi punto de vista resultaría vulnerada por los efectos que ocasiona la obtención de resultados insuficientes por parte de dichos servidores en los procesos de evaluación

de desempeño. Por lo tanto es indispensable abordar este derecho desde la visión conceptual.

“La asociación, agremiación o sindicación profesionales van encaminadas, desde el punto de vista de los trabajadores, a dar efectividad a la defensa de sus derechos e intereses de clase. Como es lógico, esas agrupaciones tienen que actuar por medio de sus representantes o dirigentes gremiales legal y estatutariamente elegidos. Ahora bien, como sus posiciones pueden ser, y en realidad son, antagónicas de las de sus patrones, su función carecería de toda eficacia si no estuviesen protegidos de las posibles represalias de sus empleadores; o sea, si para el desempeño de sus funciones, desarrolladas dentro o fuera de la empresa en que estuviesen empleados, no tuvieran la independencia necesaria. Para asegurarles esa libertad de actuación, algunas legislaciones, entre ellas la argentina, han establecido normas que les garantizan la estabilidad en el empleo mientras dura su función representativa sindical e inclusive durante un plazo posterior a su terminación. El quebrantamiento de esa estabilidad, por parte del patrono, hace que éste incurra en responsabilidades que no todas las legislaciones contemplan de igual manera y que, aun dentro de cada país, son diferentemente interpretadas. A veces esta institución es erróneamente llamada fuero sindical.”<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Osorio, M. (2006). *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas Y Sociales - Edición de Luján* (31 ed.). (Heliasta, Ed.) Argentina.

A mi criterio considero que la estabilidad es uno de los principios del derecho al trabajo, que garantiza la permanencia laboral de un trabajador en una empresa. Haciendo referencia a los trabajadores del sector público, este principio igualmente garantiza a todos los servidores públicos a permanecer en su puesto de trabajo, lo que conocemos como estabilidad laboral.

Lo contrario a la estabilidad laboral, es la inestabilidad, la cual puede estar supeditada a diversas circunstancias.

Entonces, estabilidad laboral es el derecho que tiene una persona para permanecer en el trabajo durante su vida laboral. Garantizar la estabilidad laboral de los empleados ha sido una de las consignas más importantes que han enarbolado juristas, laboristas, sindicalistas y políticos desde que se comprendió la importancia social que posee y otorga el trabajo como fuente de ingresos y garante de la economía familiar e individual.

En realidad la estabilidad laboral como las demás garantías de los trabajadores, resulta de la constante lucha que este sector ha emprendido a través de sus agrupaciones, a lo cual se suma el esfuerzo de los juristas, tratadistas del Derecho Laboral y políticos, que sobre la base de entender la importancia del trabajo como fuente de riqueza y sustento económico del individuo y su familia, han tratado de garantizar el respeto a los derechos de la clase laboral.

#### 4.1.9 Derecho Laboral

“Así como en las Constituciones que se empezaron a sancionar a partir del siglo XVIII únicamente aparecieron regulados los problemas de orden político y levemente los de tipo económico, las nuevas Constituciones han concedido a los problemas del trabajo la importancia que les corresponde, por lo que han empezado a consignar normas encaminadas, principalmente, a defender los derechos de los trabajadores. De este modo han adquirido categoría constitucional normas que antes sólo figuraban en las leyes y reglamentos. Claro es que esas normas constitucionales son más bien declaraciones de principios, cuyo desarrollo se ha de remitir a la legislación corriente.”<sup>10</sup>

El Código del Trabajo ampara los derechos de los trabajadores frente a los atropellos de sus empleadores, en la actualidad estos derechos están siendo respetados, el Ministerio de Relaciones Laborales en cada una de las provincias tiene una dependencia donde los trabajadores podrán acudir donde el Inspector de Trabajo de su Jurisdicción para informar de cualquier anomalía que estuviera en su trabajo o que mantengan sus discrepancias con sus empleadores al ser objeto de humillaciones y atropellos a sus derechos consagrados no solo en el Código del Trabajo sino en nuestra Carta Magna.

---

<sup>10</sup>

Osorio, M. (2006). *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas Y Sociales - Edición de Luján* (31 ed.). (Heliasta, Ed.) Argentina.

#### **4.1.10 Acto administrativo**

“Es una clase o especie de acto estatal. Esta especie comprende actos que constituyen, a la vez, la creación y ejecución de derechos y otros que sólo abarcan la su ejecución.”<sup>11</sup>

Puedo decir que un acto administrativo es una declaración voluntaria que se realiza en el ejercicio de la función pública y que genera efectos jurídicos individuales de manera inmediata. Este tipo de acto constituye una manifestación del poder administrativo que se impone de manera unilateral e imperativa.

---

<sup>11</sup>Ramiro Borja y Borja, Teoría General del Derecho Administrativo, Quito, Pudeleco Editores S.A., 1995, Pág. 139

## **4.2 MARCO DOCTRINARIO**

### **4.2.1 El servicio público en el Ecuador**

Desde el punto de vista histórico, lo civil era lo contrario de lo canónico, de lo penal y de lo internacional. En nuestra legislación el servicio público remota lo mismo que el servicio administrativo público y se refiere al órgano que comprende a los servidores públicos sometidos a La ley Orgánica de Servicio Público.

La Ley Orgánica del Servicio Público, publicada en el Suplemento del RO. Nro. 294, del 6 de octubre del 2010.

Los estudiosos señalan que desde 1926 el Ecuador dio un salto cualitativo en cuanto al reconocimiento de los servidores públicos, catalogándolos como integrantes de una clase importante, comprometida con el desarrollo nacional.

Se señala también como importante para el servicio público, la carrera administrativa y los servidores públicos la promulgación de la Ley Orgánica de Hacienda el 27 de septiembre de 1.928, la que en su Título V trata de "Los Funcionarios y Empleados Públicos" y regula su nombramiento, cauciones, sueldos, viáticos, licencias y responsabilidades.

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

#### **4.2.2 Derechos de las Servidoras y Servidores públicos**

Es un sistema de gestión que permite promover el desarrollo y profesionalización del personal civil a la Administración Pública, para elevar la productividad y calidad de los servicios públicos. Se ingresa a ella por mérito, honestidad e idoneidad. En la actualidad para el ingreso al servicio público se aplica la meritocracia, es decir aquellas personas que posean capacitación, experiencia, y estudios especializados poseen mayores oportunidades para que sean los posibles ganadores dentro de un concurso abierto o interno de mérito y oposición.

La situación del servidor público cambia a partir de la implantación de la carrera administrativa, que rige su ingreso, ascenso, control y conclusión e el servicio público, cuyos lineamientos generales los podemos resumir así:

En la selección del personal en forma de libre competencia para las personas que cumplan las condiciones del puesto de que se trate, es decir



aquellas que cumplan con las bases del concurso y con los requisitos deberán competir para acceder al cargo.

- En la inamovilidad, sino existen motivos justificados para la remoción, estabilidad laboral.
- En la jubilación después de determinados años de servicio.
- En el derecho de ascenso, solo mediante los respectivos concursos demérito y oposición.
- En deberes especiales como servidor son honestidad, responsabilidad, respeto, acatamiento a las órdenes superiores, discreción, etc.

Los servidores deben cumplir las condiciones mínimas para ser admitido en determinado puesto administrativo, cuya inobservancia puede acarrear la nulidad de los nombramientos, por ejemplo se encuentran impedidos de ejercer un cargo público, recaen en las figuras de nepotismo o pluriempleo, etc. La ley establece los derechos que corresponden a los funcionarios admitidos para entrar a la carrera administrativa, y estos derechos son irrenunciables, el goce de estos beneficios no comienza antes de la inscripción en el escalafón administrativo o la emisión del correspondiente nombramiento definitivo, el mismo que es entregado, superado el periodo de prueba.

El derecho de inamovilidad del funcionario de carrera administrativa no es absoluto, pero si es principio general que solo puede ser invalidado en el

caso de que el empleado cometa una falta a sus deberes legales, el servidor es absolutamente responsable por los actos que cometa en ejercicio de sus funciones, responsabilidad que viene señalada en el artículo 233 de la Constitución de la República del Ecuador que determina “Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones, y serán responsables administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos. Las servidoras o servidores públicos y los delegados o representantes a los cuerpos colegiados de las instituciones del Estado, estarán sujetos a las sanciones establecidas por delitos de peculado, cohecho, concusión y enriquecimiento ilícito. La acción para perseguirlos y las penas correspondientes serán imprescriptibles y, en estos casos, los juicios se iniciarán y continuarán incluso en ausencia de las personas acusadas. Estas normas también se aplicarán a quienes participen en estos delitos, aun cuando no tengan las calidades antes señaladas.”<sup>12</sup>, en cuyo caso se iniciará un sumario administrativo en contra del funcionario, el mismo que al concluir y al demostrarse la culpabilidad del servidor este podrá ser destituido de su cargo. Puede ocurrir también un despido, es decir una terminación de la relación laboral de manera unilateral, por parte de la Institución Pública, lo cual exige un procedimiento especial que concluirá con un reconocimiento económico a favor del empleado.

---

<sup>12</sup> CONSTITUCIÓN DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR

En los procesos de sumarios administrativos iniciados en contra de un servidor público debe garantizarse el derecho a la defensa, que incluirá el derecho a actuar la prueba que considere necesaria para su defensa, contara con la asistencia de un abogado defensor, tiene derecho a ser escuchado y deberá cumplirse de conformidad con la LOSEP y su reglamento.

La ley garantiza también al funcionario de carrera en caso que se halle vacante un cargo de mejores condiciones dentro de la jerarquía especial del ramo, participar en el concurso para optar a ocupar el cargo vacante, según sus méritos y competencia.

#### **4.2.3 Retiro del servicio**

Los y las servidoras que hubieren sido indemnizado con una compensación económica por renuncia voluntaria o supresión de puesto podrá reingresar al sector público solamente si devuelve el monto de la indemnización recibida, menos el valor resultante de la última remuneración que percibió multiplicado por el número de meses que no prestó servicios en el sector público, contados desde la fecha en que se produjo su separación. Conforme lo previsto en el artículo 14 de la LOSEP y artículo 15 de su reglamento general. Existe una excepción a esta regla general en la que se establece que el servidor podrá reintegrarse al servicio público sin devolverla

compensación recibida en aquellos cargos con nombramientos provisionales, funciones de libre nombramiento y remoción.

El mismo beneficio tendrán quienes reingresen para ejercer la docencia universitaria, formación de las o los servidores públicos o la investigación científica.

Este período no será considerado como parte de la denegación de la indemnización recibida a voluntad el servidor al momento de presentar su renuncia, y siempre que esta haya sido aceptada, siempre que su intención sea ingresar al ser servicio público en cualquier otra institución, el ex servidor podrá solicitar no recibir el monto por compensación económica para no tener que devolverla a su reingreso al servicio público.

Así mismo, podrá reingresar a la administración pública quien hubiere recibido compensación económica por retiro voluntario, venta de renuncia y otras figuras similares, si devolviera el valor de la indemnización percibida; en caso de haberla recibido antes de la dolarización, para su devolución, ésta se calculará al tipo de cambio vigente a la fecha de su pago.

En caso de haber percibido indemnización por compra de renuncia con indemnización, para reingresar al sector público, a cualquier puesto, deberá devolver en forma previa la totalidad de la indemnización percibida

Las ex servidoras o los ex servidores que habiendo renunciado voluntariamente no recibieron indemnización alguna podrán reingresar al sector público.

En lo relacionado a los descuentos, suspensiones y límites de pago de pensiones, se estará a lo dispuesto en las leyes de seguridad social respectivas. Tienen derecho las y los servidores públicos, para ser percibido por una sola vez, al ser aceptada su renuncia voluntaria legalmente presentada, se calculará a partir del inicio del quinto año de servicios dentro de una misma institución, de conformidad con lo determinado por la LOSEP, su Reglamento General y el presente acuerdo.

La Unidad Administrativa de Talento Humano o quien hiciera sus veces, pondrá en conocimiento de las y los servidores públicos el inicio del plan institucional anual de renuncias voluntarias, a través de notificaciones u oficios circulares, estará sujeto a la disponibilidad económica que se obtenga a fin de que la o el servidor público, en un plazo máximo de quince días, manifieste por escrito su voluntad de ser considerado dentro del plan, debiendo señalar sus nombres y apellidos completos y número de cédula de identidad o ciudadanía, para ser considerado dentro del presupuesto ya fijado, la UATH elabora el listado de interesados en participar del plan, haciendo constar los nombres y apellidos completos de la o el servidor, número de cédula de identidad o ciudadanía, función o rol que desempeña, remuneración actual, edad, sexo y, nivel de instrucción, se considerará para

este trámite los años de servicio en la institución de las y los servidores públicos interesados en presentar su renuncia, la respectiva institución, solicitará el dictamen presupuestario al Ministerio de Finanzas.

Elaborado el plan institucional anual, la autoridad nominadora lo someterá a la aprobación del Ministerio de Relaciones laborales y posteriormente lo enviará al Comité de Gestión Pública Interinstitucional para el conocimiento de sus definiciones, en el caso de entidades de la Función Ejecutiva.

La autoridad nominadora procederá a elaborar el cronograma de presentación y aceptación de renuncias y entrega de los valores individuales de la compensación por renuncia voluntaria, la UATH, informará quienes serán las y los servidores públicos que pueden acogerse al plan institucional anual durante el año fiscal, es decir si bien el servidor desea acogerse a este beneficio, la institución decidirá quienes acepta su renuncia, notificándolo con la acción de personal al servidor público que será beneficiario de la compensación por renuncia voluntaria e incorporará los documentos que sustenten la entrega de tal compensación. Aquellas renuncias que no pudieran ser aceptadas por falta de disponibilidad presupuestaria, tendrán prioridad para el siguiente año fiscal, siempre que la o el servidor público ratifique oportunamente su interés, al inicio del siguiente proceso.

Se ha establecido como el valor por compensación a la renuncia voluntaria cinco salarios básicos unificados por cada año de servicio prestado en la

misma institución, teniendo derecho únicamente los trabajadores que hayan laborado más de 5 años, no pudiendo sobrepasar la compensación económica por renuncia voluntaria de ciento cincuenta salarios básicos unificados del trabajador privado en general, en total, y la o el servidor público que perciba la compensación por renuncia voluntaria, no podrá recibir otro beneficio adicional con ocasión de la cesación definitiva en sus funciones.

#### **4.2.4 Beneficios y Liquidación a los Servidores Públicos**

Las distintas clasificaciones que hablaban de los servidores públicos, o empleados públicos o funcionarios, habían surgido sobre la concepción de que en sus relaciones laborales con ellos el Estado era absolutamente soberano, y por consiguiente, que su situación laboral era algo así como una dádiva generosa y a veces contemplativa, de los gobernantes de turno.

Esto favoreció, en buen grado, la confusión que imperó durante mucho tiempo en este campo, no pocas veces deliberada, respecto de la naturaleza de los servidores del Estado, por manera que pese a existir una relación legal y reglamentaria, se le dio a los empleados de varios organismos oficiales, un status semejante al de los trabajadores oficiales y se les permitió celebrar convenios colectivos, y suscribir actas de acuerdo, de un lado; y del otro, se toleró y aún se patrocinó, que los entes territoriales y

algunas entidades nacionales, expidieran actos administrativos tendientes a reconocerles prebendas o beneficios de carácter laboral.

En esa dirección encontramos entonces, que los funcionarios tienen derecho a la estabilidad en sus empleos; a desempeñarlos en condiciones dignas y justas; a reclamar sus derechos en este campo; a crear sindicatos y disfrutar del fuero sindical y las demás garantías propias de los directivos de estas entidades gremiales; a negociar colectivamente con el Estado; a que se le reconozcan otros derechos como el de una remuneración mínima vital; a conservar sus empleos; a que las normas se interpreten en el sentido que resulte más favorable a sus intereses; a que se les aplique la condición más beneficiosa; a que se les apliquen las disposiciones de los convenios internacionales ratificados por el Ecuador; a que la regla general sea la de que los cargos oficiales son de carrera; a que sus relaciones con el Estado se muevan dentro de los principios de la buena fe y la confianza legítima; y por último, a que la verdad real impere sobre la formal; a la prevalencia del derecho sustancial. No sobra recordar también, los que tienen que ver con la trabajadora en estado de embarazo o lactancia.

En la actual ley, son derechos irrenunciables de las servidoras y servidores públicos, sin embargo el servidor público, dentro de su ejercicio, puede hacer uso de varias figuras instrumentadas en la ley del sector público con el objeto de ausentarse parcial o temporalmente de su puesto de trabajo sin incurrir en faltas que puedan ser motivo de sanción.



Debemos partir del presupuesto de que la jornada diaria de trabajo para el servidor público es de ocho horas efectivas, durante cinco días en cada semana. Fuera de esto, la ley prevé un régimen de licencias y permisos para ausentarse o dejar de concurrir ocasionalmente a los funcionarios o servidores que gocen de remuneración.

Los servidores públicos de carrera podrán prestar servicios en otra entidad del Estado, hasta por dos años, mediante la comisión de servicios con remuneración, siempre que la servidora o servidor hubiere cumplido un año de servicio en la institución donde trabaja y cumpla con los requisitos del puesto a ocupar.

La servidora o servidor público en goce de esta comisión tendrá derecho a percibir la remuneración mayor, o al pago de la diferencia entre lo que percibe en la entidad de origen y lo presupuestado en la que prestará sus servicios.

La servidora o servidor conservará todos sus derechos adquiridos en la institución de origen, en la cual se encontraba originalmente sirviendo; y, una vez que concluya su comisión de servicios, tendrá derecho a ser reintegrada o reintegrado a su cargo original o a uno equivalente si el anterior hubiere sido suprimido por conveniencia institucional.

Las escalas de remuneraciones mensuales unificadas son referentes de aplicación obligatoria para todas las instituciones, entidades, organismos y personas jurídicas determinadas en los artículos 3 y 94 de la LOSEP. En la actualidad, existen dos tipos de escalas:

De la remuneración variable por eficiencia es un mecanismo retributivo variable y complementario a la remuneración mensual unificada, derivado de la productividad y del rendimiento en el desempeño del puesto, para el cumplimiento de objetivos y metas cuantificables en la consecución de productos, calidad del servicio, ventas o niveles de control, la cual constituye un ingreso complementario y no forma parte de la remuneración mensual unificada.

Las autoridades y las servidoras y servidores públicos percibirán una bonificación económica mensual adicional a su remuneración mensual unificada, por circunstancias geográficas de difícil acceso a sus lugares de trabajo, para el efecto el Ministerio de Relaciones Laborales dictara una norma técnica, previa certificación presupuestaria del Ministerio de Finanzas, constituye un ingreso complementario y no forma parte de la remuneración mensual unificada. Para determinar los lugares de difícil acceso, se tomará en cuenta los siguientes parámetros: tipo de transporte, frecuencia de transporte, distancia y costo del pasaje

### **4.3 MARCO JURÍDICO.**

#### **4.3.1 Constitución de la República del Ecuador**

La Constitución de la República del Ecuador, en su Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: en sus numerales

... “4. Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales”

5. En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia.

6. Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía.

... 9. El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución.

En los numerales transcritos del artículo 11 de nuestra carta magna se hallan consagrados los principios que deben ser respetados, protegidos y garantizados a todos los funcionarios y funcionarias del sector público, pero más sucede que la disposición del Art. 60 de la LOSEP contraviene expresamente dichos principios.

En el ámbito jurídico ecuatoriano, el trabajo está reconocido en la Constitución de la República del Ecuador, que al respecto manifiesta lo

siguiente: “Art. 33.- El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado”<sup>13</sup> .

Es decir en el Ecuador, el trabajo es reconocido como un derecho, por lo tanto el Estado está en la obligación de garantizar su plena vigencia; constituye además un deber social, según el cual todas las personas, que cumplan las aptitudes físicas, psicológicas y legales, deben trabajar, pues el trabajo se constituye en promotor de la realización personal y es también base de la economía social. Respecto al ejercicio del derecho al trabajo, el Estado está obligado a garantizar a los trabajadores, dignidad, una vida decorosa, remuneraciones justas y el desempeño de un trabajo libremente escogido o aceptado.

El trabajo se define como: “La actividad del hombre encaminada a un fin, mediante la cual transforma y adapta los objetos de la naturaleza para dar satisfacción a sus necesidades. El trabajo es una exigencia natural, condición inexcusable de la existencia del hombre. Sin el trabajo, hasta la misma vida humana sería imposible”<sup>14</sup> .

---

<sup>13</sup> CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR

<sup>14</sup> UNEFF, Directiva Nacional, Modos de Producción Pre capitalistas, Editorial Universitaria, Universidad Central, Quito-Ecuador, 1984, pág.

De acuerdo con la norma anterior, el trabajo es la actividad desarrollada por los seres humanos, con la finalidad de obtener los recursos necesarios para la subsistencia de él y su familia.

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

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

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

La remuneración de las servidoras y servidores públicos será justa y equitativa, con relación a sus funciones, y valorará la profesionalización, capacitación, responsabilidad y experiencia”<sup>15</sup> .

De acuerdo con la disposición constitucional anterior, son servidores públicos todas las personas que prestan servicios o ejercen algún cargo o

---

<sup>15</sup> Ley orgánica del servicio publico

función dentro de las instituciones del sector público; sus derechos son irrenunciables, y la Ley deberá establecer todo lo concerniente a su ingreso, carrera, régimen disciplinario, estabilidad, remuneraciones, etc. En el caso de los obreros, estarán sujetos a las disposiciones del Código del Trabajo.

Es muy importante el principio de justicia y equidad respecto a las remuneraciones que se establece en la disposición constitucional que se está comentando, y la valoración respecto a la profesionalización, capacitación, responsabilidad y experiencia del servidor, pues esto motiva a quienes prestan sus servicios en el sector público a realizar de manera más eficiente su función.

"Art. 231.- Las servidoras y servidores públicos sin excepción presentarán, al iniciar y al finalizar su gestión y con la periodicidad que determine la ley, una declaración patrimonial jurada que incluirá activos y pasivos, así como la autorización para que, de ser necesario, se levante el sigilo de sus cuentas bancarias; quienes incumplan este deber no podrán posesionarse en sus cargos. Los miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional harán una declaración patrimonial adicional, de forma previa a la obtención de ascensos y a su retiro.

La Contraloría General del Estado examinará y confrontará las declaraciones e investigará los casos en que se presuma enriquecimiento ilícito. La falta de

presentación de la declaración al término de las funciones o la inconsistencia no justificada entre las declaraciones hará presumir enriquecimiento ilícito.

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".<sup>16</sup>

Este artículo hace referencia a la obligación que tienen todos los servidores públicos, de presentar tanto al inicio como al final de su gestión una declaración patrimonial juramentada sobre sus activos y pasivos, así como la autorización para que en caso necesario pueda levantarse el sigilo de sus cuentas bancarias.

Como autora de la investigación debo manifestar mi complacencia y mi acuerdo con la norma antes citada pues a través de ella se pretende determinar la transparencia con la que los funcionarios y dignatarios de elección popular realizan sus actividades. El imperio de esta norma debe vigilarse a toda costa, pues son muchas las personas que se al ingresar a desempeñar una función pública o una dignidad, no tenían mayores recursos económicos ni patrimoniales, y que al concluir su período han salido convertidos en los nuevos millonarios del Ecuador.

Sin la declaración juramentada que señala la disposición constitucional, no habrá lugar a la posesión de los respectivos cargos; también es necesario

---

<sup>16</sup>Constitución de la República del Ecuador

este requisito para que los miembros de la función pública a su ingreso y de forma previa a ascender o a retirarse de su cargo. La Contraloría General del Estado será el ente encargado de examinar las declaraciones juramentadas y de investigar los casos en que se presuma enriquecimiento ilícito, el hecho de no presentar declaración juramentada al término de funciones será causa para presumir la existencia del delito antes mencionado. Según lo dispuesto en el inciso tercero del artículo citado, cuando existan indicios de testaferrismo la Contraloría General del Estado podrá requerir declaraciones juramentadas sobre activos y pasivos a terceras personas que tengan algún tipo de vinculación con quienes ejerzan o hayan ejercido alguna función de carácter público.

"Art. 232.- No podrán ser funcionarias ni 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 organismos o entidad en los que presten sus servicios"<sup>17</sup>.

Conforme a lo citado, no podrán desempeñarse como funcionarios o miembros de organismos de control y regulación estatal, las personas que tengan algún interés o representen los intereses de terceros, en áreas

---

<sup>17</sup>Constitución de la República del Ecuador



destinadas a ser controladas o reguladas. También se establece la prohibición para que los funcionarios públicos actúen en aquellos casos en que sus intereses sean opuestos a los del organismo o entidad en la que labore.

Desde mi punto de vista la disposición constitucional antes citada es coherente y adecuada, pues en caso de permitirse la actuación de los funcionarios de los organismos de control, en aquellos actos en los que tengan intereses o representen a los intereses de otras personas, se estaría permitiendo que los mismos sean jueces y parte, y de esta forma pretendan beneficiarse, causando un perjuicio al Estado y por ende a la sociedad toda.

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

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

normas también se aplicarán a quienes participen en estos delitos, aun cuando no tengan las calidades antes señaladas".<sup>18</sup>

El artículo anterior en su inciso primero establece la responsabilidad que todo dignatario, autoridad, funcionario o servidor público, tiene en el ejercicio de sus funciones, por los actos u omisiones en las que incurra.

Para entender en que consiste la responsabilidad a la que se refiere la disposición constitucional en análisis vale señalar que el Dr. Herman Jaramillo Ordóñez en su obra "La actividad Jurídica de la Administración", define a la responsabilidad del estado como: "el deber y la obligación que tienen los servidores públicos para realizar con voluntad, capacidad y conciencia las actividades encomendadas por la administración y responder por sus actos y consecuencias".<sup>19</sup>

Del mismo texto constitucional se puede deducir que a la responsabilidad en el ejercicio de una función pública se la puede analizar desde dos ópticas diferentes: la una desde el punto de vista del cumplimiento del deber e interés público; y la otra, desde la perspectiva del incumplimiento y sus consecuencias.

Desde el punto de vista del deber e interés público, la responsabilidad significa observar y cumplir exactamente con la letra de la Constitución, las

---

<sup>18</sup> Constitución de la República del Ecuador

<sup>19</sup> JARAMILLO ORDÓÑEZ, Herman, La Actividad Jurídica de la Administración, Editorial Facultad de Jurisprudencia, Universidad Nacional de Loja, Loja-Ecuador, 1999, pág. 18.

Leyes, y los Reglamentos y obrar con rectitud, honestidad y suma diligencia dentro de las funciones encomendadas para garantizar un buen servicio a la colectividad.

Desde el lado del incumplimiento y sus consecuencias la responsabilidad es la obligación que tienen los servidores para responder administrativa, civil y penalmente por los actos o hechos cometidos en contra del ordenamiento jurídico constitucional y legal que rige la actividad de la función pública ecuatoriana.

Entonces comentando lo señalado en el inciso primero del artículo 233 de nuestra Carta Magna, debo decir que según nuestro ordenamiento jurídico, no existe ninguna autoridad, empleado, funcionario, servidor, o dignatario que se encuentre libre de responsabilidades en el ejercicio de sus funciones, y esta responsabilidad debe cumplirse de manera absoluta por cuanto nace de la misma Constitución de la República.

Haciendo un comentario personal al inciso segundo del artículo antes mencionado debo señalar que en él, se habla de las normas que servirán para poder establecer la responsabilidad de carácter administrativo, civil y penal que puede determinarse a consecuencia del manejo o administración de fondos, bienes y recursos públicos, y que son aplicables en general a quienes se desempeñan en calidad de dignatarios, funcionarios o servidores de las instituciones del Estado.

Para el análisis acerca de la disposición constitucional citada, debo partir de la base de que los distintos tipos de responsabilidad mencionados, tienen la característica de ser concurrentes en su aplicación. Ante un mismo hecho o acto administrativo cometido por una autoridad, dignatario o funcionario se le puede aplicar una, varias o todas las responsabilidades, según el acto en cuestión. Para poder comprender lo dicho es bueno elaborar un ejemplo como el siguiente: el empleado o funcionario que conduciendo en estado de ebriedad un vehículo de uso oficial de una dependencia estatal atropella a una persona; en estas circunstancias cabe: reparar pecuniariamente los daños físicos causados a la víctima, reparar el vehículo oficial (responsabilidad civil); una sanción disciplinaria por el estado de embriaguez con el que conducía (responsabilidad administrativa); y si, el empleado produjere la muerte de la persona atropella a consecuencia del accidente de tránsito se le impondrán las penas descritas en la ley pertinente (responsabilidad penal).

Con la ilustración anterior queda corroborado que en efecto por un mismo hecho o acto administrativo, puede imponerse a la autoridad, funcionario o dignatario culpable, una o más de las responsabilidades establecidas en el inciso primero del Art. 233 de la Constitución de la República.

Es conveniente analizar brevemente para comprender de manera adecuada lo dicho en la disposición constitucional que estamos analizando, cada uno de los tipos de responsabilidad que puede establecer en relación con los

actos u omisiones en que incurren los integrantes de la función pública, para ello se elaboran los comentarios siguientes.

La responsabilidad administrativa a la que se refiere la Constitución de la República del Ecuador, es sancionada disciplinariamente por la inobservancia que cometen los funcionarios y empleados a las normas establecidas en la misma Constitución, en las Leyes, Reglamentos, Estatutos, Ordenanzas, Acuerdos, Resoluciones, etc., que rigen la vida jurídica de la institución y básicamente por el incumplimiento de los deberes y atribuciones que el personal comete en razón de sus funciones. Entre las sanciones disciplinarias que la ley establece están principalmente las siguientes: amonestación verbal, escrita, sanción pecuniaria administrativa, suspensión temporal sin goce de remuneración y destitución.

Respecto a la responsabilidad civil de los funcionarios públicos tomaremos como referencia el criterio del Dr. Herman Jaramillo Ordóñez, quien la define como: "la obligación que tienen los servidores públicos de pagar los daños y perjuicios ocasionados a los administrados, o al Estado por la comisión de actos dolosos o culposos en el cumplimiento de las actividades administrativas".<sup>20</sup>

La responsabilidad civil, aplicada al servicio público, proviene entonces de la conducta del servidor público que obtiene un lucro indebido u ocasiona en el

---

<sup>20</sup>JARAMILLO Herman, Manual de Derecho Administrativo, Editorial Facultad de Jurisprudencia, Universidad Nacional de Loja, Loja-Ecuador, 1998, pág. 112.

desempeño de su empleo, cargo o comisión un daño o perjuicio al Estado, a la administración pública o a un particular, en tal caso la autoridad, servidor o funcionario está obligado a responder por el acto u omisión que cometió, con el pago de una indemnización que sea suficiente para cubrir aquellos conceptos.

La responsabilidad penal, en cambio se aplica a las autoridades, funcionarios o dignatarios que en el desempeño de su cargo realizan actos o incurren en omisiones que constituyen uno de los delitos previstos o penados por las leyes. Para que haya lugar a responsabilidad penal, se requiere entonces que el funcionario infrinja sus deberes y obligaciones en el ejercicio de su cargo sea por acción u omisión; que en la conducta exista dolo o culpa; y que el delito y la pena para castigarlo estén debidamente previstos por las leyes. La responsabilidad penal es por tanto la que imputa a la autoridad o funcionario público, culpabilidad en el cometimiento de un acto contrario a la ley, realizado con culpa o dolo, la cual entraña la aplicación de sanciones públicas, penas o medidas de seguridad.

Los hechos que generan responsabilidad penal, son sin duda los más graves, por cuanto lesionan el bien social, tipifican una conducta antisocial y repercuten en el orden público. Solo los jueces están en capacidad constitucional y legal de establecer definitivamente la responsabilidad penal en contra de los ciudadanos.

En el segundo inciso del artículo 233 de la Constitución de la República, se establece la responsabilidad penal en la que incurrirán los dignatarios elegidos a través del sufragio, los integrantes de los cuerpos colegiados de las instituciones del Estado y los funcionarios y servidores públicos en general, por el cometimiento de los delitos de peculado, concusión y enriquecimiento ilícito, también declara la imprescriptibilidad de la acción y de las penas para perseguir estas conductas, y la posibilidad de que los procesos para sancionarlos se tramiten en ausencia de los acusados. Lo dispuesto en esta parte del precepto constitucional, se aplica a todas las personas que participan en los ilícitos señalados, aun cuando no tengan las calidades mencionadas anteriormente.

Particularmente estoy de acuerdo con el pronunciamiento que hace la Constitución de la República del Ecuador, de imprescriptibilidad para los delitos señalados en la norma legal que estamos comentando, pues son muchos los funcionarios y dignatarios de elección popular que han incurrido en estos ilícitos, y que han optado como salida para su situación legal y para evadir la acción de la justicia ecuatoriana, declararse como perseguidos políticos, y autoexiliarse a vivir cómodamente en otros países.

"Art. 234.- El Estado garantizará la formación y capacitación continua de las servidoras y servidores públicos a través de las escuelas, institutos, academias y programas de formación o capacitación del sector público; y la

coordinación con instituciones nacionales e internacionales que operen bajo acuerdos con el Estado".<sup>21</sup>

Esta disposición es muy interesante por cuanto si se pretende lograr la eficiencia y la calidad como una de las características permanentes de la administración de justicia es imprescindible que se garantice la capacitación del recurso humano, a través de programas impartidos por instituciones educativas exclusivamente orientadas a la capacitación de servidores públicos.

Este es un aspecto que no estaba incluido en la Constitución anterior y que ojalá sirva para mejorar los estándares de calidad, que hasta ahora han dejado mucho que desear en la sociedad ecuatoriana.

Las anteriores son las disposiciones que de manera principal rigen a la función pública del Ecuador, y que deben ser observadas por todos quienes son parte de la administración pública y también de la sociedad, pues sirven como base legal para exigir el respeto a los derechos de los ciudadanos que en determinadas circunstancias pueden ser lesionados por las actuaciones ilegales de la administración pública.

“El Art. 325 de la Constitución manifiesta, que el Estado garantizará el derecho al trabajo, reconoce todas las modalidades de trabajo, en relación

---

<sup>21</sup>Constitución de la República del Ecuador



de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de auto sustento y cuidado humano, y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores”<sup>22</sup>

De acuerdo a la cita es el estado quien garantizar el derecho al trabajo, reconociendo todas las modalidades de trabajo sean estas en relación de dependencia o trabajos autónomos, por lo tanto el trabajador es considerado como un actor social de la economía y desarrollo del país,

Conforme al “Art. 327 de la Carta Magna, la relación laboral entre personas trabajadoras y empleadoras, será bilateral y directa...”<sup>23</sup>

La misma norma prohíbe toda forma de precarización intermediación laboral y la tercerización las actividades propias y habituales de la empresa o persona empleadora, la contratación por horas, o cualquier otra forma de precarización que afecte los derechos de las personas trabajadoras en forma individual o colectiva. El incumplimiento de obligaciones, el fraude, la simulación, y el enriquecimiento injusto en materia laboral se penalizarán y sancionarán de acuerdo con la ley.

---

<sup>22</sup> CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR

<sup>23</sup> IBIDEM

### 4.3.2 LEY ORGANICA DEL SERVICIO PUBLICO

Art 4.-“Servidoras y servidores públicos.-Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público”.<sup>24</sup>

Las servidoras y servidores públicos son todas las personas que laboran dentro de las instituciones del estado, con derechos y obligaciones, el servidor público debe cumplir con las actividades a él encomendadas, en nuestro accionar nuestro trabajo lo debemos cumplir con mucha dedicación siempre con la finalidad de dar un servicio a la colectividad.

La garantía de todos los servidores públicos está en la irrenunciabilidad de sus derechos, esto en concordancia a lo determinado en el artículo 229 de la Constitución de la República Los obreros que trabajan en el sector público, estarán sujetos al Código de Trabajo.

El servidor público ecuatoriano está regido bajo la Ley Orgánica del Servicio Público y sus reglamentos todos los que estamos comprendidos en la administración pública debemos cumplir lo determinado en estas normas.

---

<sup>24</sup>LEY ORGANICA DEL SERVICIO PUBLICO, 2010, art 4, pág. 6

En concordancia con el artículo 229, en el numeral 16 del artículo 326 de la Constitución de la República se establece que En las instituciones del Estado y en las entidades de derecho privado en las que exista participación mayoritaria de recursos públicos, quienes cumplan actividades de representación, directivas, administrativas o profesionales, se sujetan a las leyes que regulan la administración pública, las demás se sujetan a las normas del Código de Trabajo.

Artículo 11.- Remoción de las y los servidores impedidos de serlo.- El Contralor General del Estado o el Ministro de Relaciones Laborales, por iniciativa propia o a pedido de la ciudadanía, solicitarán por escrito, en forma motivada, la remoción inmediata de la servidora o servidor público que estuviere impedido de serlo, previo el sumario administrativo correspondiente, de ser el caso, respetando los derechos a la defensa y al debido proceso. Esta solicitud será atendida por la autoridad nominadora, a quien corresponderá nombrar al reemplazante.

Si el infractor no fuere separado en el plazo máximo de cuarenta y cinco días, contados a partir de la solicitud de remoción, lo hará el Contralor General del Estado.

El no dar trámite a la solicitud de remoción, señalada en el presente artículo, será causal de destitución de la autoridad nominadora.

En el caso de gobiernos autónomos descentralizados sus entidades y regímenes especiales, el requerimiento para la remoción de las y los servidores públicos corresponde a la autoridad nominadora”<sup>25</sup>.

Como se puede evidenciar en la presente cita se prevé la remoción de las servidoras y servidores públicos impedido de serlo, es decir aquellos funcionarios no pueden desempeñar cargos públicos por no haber cumplido los requisitos establecidos en la ley o por encontrarse incurso en cualquiera de las inhabilidades establecidas en la ley y en el reglamento, para lo cual se le da potestad al Contralor general, al Ministerio de Relaciones laborales, o la ciudadanía solicitar en forma motivada la destitución del servidor público previo al sumario administrativo cumplido el debido proceso, es decir la ley dispone las formas el procedimiento y las cuales para destituir al servidor público que no cumpla con lo establecido en la ley,

“Artículo 14.- Condiciones para el reingreso al sector público.- Quien hubiere sido indemnizado por efecto de la supresión de puesto podrá reingresar al sector público solamente si devuelve el monto dela indemnización recibida, menos el valor resultante de la última remuneración que percibió multiplicado por el número de meses que no prestó servicios en el sector público, contados desde la fecha en que se produjo su separación.

---

<sup>25</sup>LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PUBLICO, 2010, art 11

Así mismo, podrá reingresar a la administración pública quien hubiere recibido compensación económica por retiro voluntario, venta de renuncia y otras figuras similares, si devolviera el valor de la indemnización percibida; en caso de haberla recibido antes de la dolarización, para su devolución, ésta se calculará al tipo de cambio vigente a la fecha de su pago.

En caso de haber percibido indemnización por compra de renuncia con indemnización, para reingresar al sector público, a cualquier puesto, deberá devolver en forma previa la totalidad de la indemnización percibida.

Además, podrán reingresar al servicio público quienes hubieren sido indemnizados o compensados, sin necesidad de devolver el monto de la indemnización recibida, únicamente a cargos de nombramiento provisional y a cargos o funciones de libre nombramiento y remoción establecida en esta ley. El mismo beneficio tendrán quienes reingresen para ejercer la docencia universitaria, formación de las o los servidores públicos o la investigación científica. Este período no será considerado como parte de la devengación de la indemnización recibida.

Las ex servidoras o los ex servidores que habiendo renunciado voluntariamente no recibieron indemnización alguna podrán reingresar al sector público.

En lo relacionado a los descuentos, suspensiones y límites de pago de pensiones, se estará a lo dispuesto en las leyes de seguridad social respectivas”<sup>26</sup>

La presente cita se refiere a las condiciones que debe cumplir el servidor público que habiendo sido indemnizado por la supresión de puesto para el reingreso al servicio público tendrá que devolver el total del monto recibido por la indemnización, aquí surge la pregunta porque se suprimió la partida, o el puesto del servidor público la ley dispone que debe realizar los estudios técnico, económicos, entonces lo factibles era que dentro de esos estudios técnicos se haga una verdadera reingeniería de los puestos y se los ubique en donde efectivamente se lo necesita y pueda cumplir con eficiencia y eficacia el servidor público mas no se suprimía el puesto violentado los derechos laborales del servidor público, además la ley dispone que aquellos servidores que deseen regresar a la administración pública sin devolver la indemnización recibida serán a aquellos puestos de libre nombramiento y remoción, muy difícil acceder a estos puestos ya que estos puestos son ubicados a las personas de confianza del régimen, puesto como se había anotado anteriormente, la figura del supresión de puestos se ha dado para cesar en sus funciones a los servidores que son contrarios al régimen de gobierno.

---

<sup>26</sup>LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PUBLICO, 2010, art 14

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

1. Gozar de estabilidad en su puesto
2. Recibir indemnización por supresión de puestos o partidas, o por retiro voluntario para acogerse a la jubilación, por el monto fijado en esta Ley
3. Demandar ante los organismos y tribunales competentes el reconocimiento o la reparación de los derechos que consagra esta Ley.”
4. Derechos ineludibles e inviolables.

Existen muchos derechos que nos amparan a los servidores públicos entre uno de los más importantes debo citar que es el de Gozar de estabilidad en su puesto de trabajo. Es a este derecho irrenunciable que tiene el servidor público ecuatoriano, al que se está violentando cuando existe supresión de puestos o partidas sin que haya existido algún proceso que amerite la supresión de partidas pero como se observa cotidianamente el gobierno aplica esta supresión de partidas y al siguiente mes esos puestos dejados por las servidoras o servidores públicos son llenados y es mas en un número superior al que supuestamente suprimieron las partidas, esto indudablemente separados por no ser a fin al partido o movimiento que está en el gobierno, pero lo que es más grave que esto servidoras o servidores públicos que recibieron una indemnización por supresión de partidas no pueden regresar a trabajar al servicio público. Entonces en donde está la garantía del derecho a la estabilidad e irrenunciabilidad de los derechos de los servidores públicos.

Art. 41.-“Responsabilidad administrativa.- La servidora o servidor público que incumpliere sus obligaciones o contraviniera las disposiciones de esta Ley, sus reglamentos, así como las leyes y normativa conexas, incurrirá en responsabilidad administrativa que será sancionada disciplinariamente, sin perjuicio de la acción civil o penal que pudiere originar el mismo hecho. La sanción administrativa se aplicará conforme a las garantías básicas del derecho a la defensa y el debido proceso”.<sup>27</sup>

Artículo muy claro que indica que la servidora o servidor público que incumpla sus obligaciones y contraviniera disposiciones de la LOSEP, otras leyes y normativa conexas, tendrá sanción disciplinaria administrativa, a más de una acción civil o penal según el hecho. Entonces si el servidor público es ineficiente, negligente y si ha cometido alguna irregularidad la ley ha previsto la sanción correspondiente e inclusive seguir el sumario administrativo sancionándolo con la separación de la institución.

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

---

<sup>27</sup>LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, 2010, art 41, pág.15



Para efectos de la aplicación de esta ley, las faltas se clasifican en leves y graves.

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

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

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

b.- Faltas graves.- Son aquellas acciones u omisiones que contraríen de manera grave el ordenamiento jurídico o alteraren gravemente el orden institucional. La sanción de estas faltas está encaminada a preservar la

probidad, competencia, lealtad, honestidad y moralidad de los actos realizados por las servidoras y servidores públicos y se encuentran previstas en el artículo 48 de esta ley.

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

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

En todos los casos, se dejará constancia por escrito de la sanción impuesta en el expediente personal de la servidora o servidor”<sup>28</sup>.

Las faltas leves o graves cometidas por una servidora o servidor público tendrán una sanción desde amonestación verbal hasta la destitución de cargo según sea el hecho.

Este artículo de la LOSEP, nos indica el camino por donde los servidores públicos debemos seguir y si nos apartamos de ella estaremos expuestos a una serie de acciones que nos afectara en nuestra relación laboral, como su nombre lo indica una falta disciplinaria es aquella que no está acorde con nuestra conducta, nuestra manera de obrar, y accionar en cada uno de los puestos de trabajo, existen por lo tanto una serie de acciones que nos impondrá nuestro patrono por hacer caso omiso a nuestra obligaciones que

---

<sup>28</sup>LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PUBLICO, 2010, art. 42, literales a) y b)

como servidores públicos debemos cumplir, llegando al extremo de la destitución de su cargo.

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

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

m. En los demás casos previstos en esta ley”.<sup>29</sup>

En este artículo nos señala las circunstancias por los que la servidora o el servidor cesarán definitivamente de sus funciones.

Se establece en el numeral “c” por supresión de puesto lo que evidencia que esta supresión es violentada los derechos laborales de las servidoras y servidores públicos, en franca contradicción con los derechos y principios establecidos en la Constitución de la República del Ecuador como son los de estabilidad e irrenunciabilidad de los derechos dejando, así también con lo establecido en el artículo 33 de nuestra constitución, que manifiesta que el trabajo es un derecho y un deber social, un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía del estado, pero con la supresión de puesto no se cumple, como puede realizarse personalmente sin una fuente de trabajo y sin un sustento para él y su familia como puede ser base de la economía del estado, por los antecedentes expuesto es mi propuesta que este literal debe ser derogado para garantizar la estabilidad y derechos laborales del servidor público.

Art. 60.- De la supresión de puestos.- El proceso de supresión de puestos procederá de acuerdo a razones técnicas, funcionales y económicas de los organismos y dependencias estatales. Serializará con la intervención de los

---

<sup>29</sup>LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PUBLICO, 2010, art. 47, págs. 15 y 16

Ministerios de Relaciones Laborales, de Finanzas; y, la institución o entidad objeto de la supresión de puestos, para las entidades del Gobierno Central. Este proceso se llevará a cabo bajo los principios de racionalización, priorización, optimización y funcionalidad, respondiendo a instancias de diagnóstico y evaluación.

Los dictámenes de los ministerios no rigen para los Gobiernos Autónomos Descentralizados, sus entidades y regímenes especiales, universidades y escuelas politécnicas públicas; y, las sometidas al ámbito de la Ley Orgánica de Empresas Públicas.

En caso de puestos vacantes que deben ser suprimidos por las razones señaladas podrá prescindirse del dictamen del Ministerio de Finanzas.

La supresión de puesto implica la eliminación de la partida respectiva y la prohibición de crearla nuevamente durante dos años, salvo casos debidamente justificados mediante el respectivo informe técnico de la unidad de administración de talento humano.

El cambio de denominación no significa supresión del puesto.

La entidad que suprima partidas, no podrá celebrar contratos ocasionales en el ejercicio fiscal en curso, en puestos de la misma denominación.

Para la supresión de puestos no se considerarán los puestos que ocupen las personas con discapacidad severa o quienes tengan a su cuidado y responsabilidad un hijo, cónyuge, conviviente en unión de hecho o progenitor con un grado severo de discapacidad, debidamente certificado por el Consejo Nacional de Discapacidades (CONADIS)”<sup>30</sup>.

La presente disposición se refiere a la supresión del puesto. Las cuales se pueden dar, Por motivos de organización interna, duplicidad de funciones, optimización del servicio público, etc. Es decir que por motivos Institucionales, la autoridad nominadora puede suprimirlos puestos públicos de la Institución. Al suprimir el puesto público se cesa las funciones del empleado y se suprime la partida presupuestaria existente. Al Suprimir la partida presupuestaria, se da por terminado las funciones del empleado público y se extingue la función con todo lo que conlleva.

La institución por razones técnicas, funcionales, económicas o por reestructuración institucional, de las áreas o puestos de la institución, previo informe favorable de la Unidad Administrativa de Talento Humano, podrá disponer la supresión de puesto de conformidad con el artículo 155 del reglamento general de la Ley Orgánica del Servicio Público, siempre y cuando se ajuste a las siguientes causas:

---

<sup>30</sup>LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PUBLICO, 2010, art. 60

- a) Racionalización de las instituciones, que implique supresión, fusión o reorganización de ellas.
- b) Reestructuración de la estructura institucional y posicional de la entidad debido a redefinición de sumisión, finalidad u objetivos, descentralización, desconcentración, concesión, duplicación defunciones, de unidades administrativas internas o simplificación de trámites, procedimientos o procesos; todo lo cual responderá a la planificación institucional; y,
- c) Racionalización y optimización del talento humano a causa de superposición, duplicación o eliminación de actividades.

Para la supresión de puesto público se requerirá la aprobación del Ministerio de Relaciones Laborales y el Ministerio de Finanzas.

La aprobación será dispuesta por la autoridad nominadora, contando previamente con el informe favorable de la Unidad Administrativa del Talento Humano.

Además como se puede evidenciar existen contradicciones entre lo dispuesto en nuestra carta magna y lo previsto en la LOSEP, ya que en la actualidad aquellos funcionarios que no pertenecen al régimen político de turno, la administración pública buscan un pretexto para ser despidos bajo la figura de supresión de puestos, esto evidentemente genera la pérdida de sus derechos de estabilidad laboral, intangibilidad e irrenunciabilidad de los derechos de los trabajadores, por lo tanto con dicha disposición se

restringen los derechos, con la consecuencia de que si un funcionario público fue despedido por supresión del puesto no puede reingresar al sector público dando consecuencia que el poco capital que recibe por su despido es para la subsistencia de él y su familia, pero al poco tiempo dicho capital se ha terminado quedando, este funcionario sin trabajo, sin medios económicos, para poder subsistir y mantener a su familia, así también tenemos que se contradice con lo dispuesto en el artículo 33 de la Constitución que dice Art. 33.- El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado. Pero con la supresión del puesto como puede convertirse el trabajo en un derecho y un deber social, como puede el servidor público realizarse personalmente y ser base de la economía si se lo deja sin su fuente de trabajo, entonces en donde está la garantía del Estado a que el funcionario o funcionaria tenga el pleno derecho a su dignidad, a una vida decorosa. Así también tenemos que nuestra Constitución manifiesta que los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables.

“Art. 81.-Estabilidad de las y los servidores públicos.-“Se establece dentro del sector público, la carrera del servicio público, con el fin de obtener eficiencia en la función pública, mediante la implantación del sistema de méritos y oposición que garantice la estabilidad de los servidores idóneos.



Conforme lo dispuesto en la Constitución de la República, el régimen de libre nombramiento y remoción tendrá carácter de excepcional.”<sup>31</sup>

A pesar que muchos de las servidoras y servidores públicos han ingresado a la administración pública cumpliendo con los requisitos al sistema de méritos y oposición ganando los concursos actualmente con la supresión de puestos se está violando los principios y garantías constitucionales de las servidoras y servidores públicos, como ya lo había notado anteriormente, estos servidores que a pesar de haber demostrado eficiencia durante su carrera laboral, pero que no son afines a las políticas de los gobiernos de turno se los separa con esta figura de compra de renuncias para más tarde volver a llenar esas vacantes dejadas con la consecuencia que se separa a profesionales con experiencia para poner en los cargos a gente joven y sin ninguna experiencia, solamente que son afines al gobierno de turno.

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

Art. 16.-“Nombramiento.- Entiéndase por nombramiento el acto unilateral del poder público expedido por autoridad competente o autoridad nominadora mediante la expedición de un decreto, acuerdo, resolución, acta o acción de personal, que otorga capacidad para el ejercicio de un puesto en el servicio público”.<sup>32</sup>

---

<sup>31</sup>LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PUBLICO, art. 47, págs. 15 y 16

<sup>32</sup>REGLAMENTO GENERAL A LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, 2011, Art. 16, pág. 16

.Nombramiento son acciones de personal, en la mayoría de las instituciones públicas que le indica ser ganador de un concurso de merecimientos y oposición y que le permite desempeñar una función pública.

Art. 101.-“De la carrera en el sector público y la cesación de funciones.- En virtud de las disposiciones constitucionales que obligan al estado a desarrollar sus actividades bajo los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia, responsabilidad y estabilidad, y la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo, y precautelando el buen vivir en las instituciones establecidas en el artículo 3 de la LOSEP, la cesación de funciones genera la terminación definitiva de la prestación de servicios de las y los servidores públicos con las instituciones del Estado, y se produce en los casos señalados en el artículo 47 de la LOSEP”<sup>33</sup>.

Este artículo manifiesta cuales son las instituciones que estará regidas por la Ley Orgánica de Servicio Público y a su vez nos explica cuáles son los casos señalados para que se produzca la cesación de funciones, que están mencionadas en el art. 47 de la LOSEP.

---

<sup>33</sup>REGLAMENTO GENERAL A LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, 2011, Art. 101, pág. 30

## **4.4 LEGISLACIÓN COMPARADA**

### **4.4.1 Legislación de Venezuela.**

En la legislación venezolana en el ESTATUTO DEL FUNCIONARIO PÚBLICO. En su "CAPITULO VII. Se refiere al RETIRO DE LA ADMINISTRACION PÚBLICA NACIONAL. Y así tenemos los siguientes artículos que se refiere a nuestro tema de investigación:

"Art. 53.- El retiro de la Administración Pública Nacional, procederá en los siguientes casos:

- 1.- Por renuncia escrita del funcionario debidamente aceptado.
- 2.- Por reducción de personal, aprobada en Consejo de Ministros, debida a limitaciones financieras, reajustes presupuestarios, modificación de los servicios o cambios en la organización administrativa.
- 3.- Por invalidez o por jubilación de conformidad con la Ley.
- 4.- Por estar incurso en causal de destitución.

Parágrafo Primero.- Cuando el funcionario retirado por invalidez se rehabilite en un lapso no mayor de un año, tendrá derecho a ser incorporado en el registro de elegibles en orden cronológica de la rehabilitación y con procedencia sobre los aspirantes incorporados al registro mediante concurso.

Parágrafo segundo.- Los cargos que quedaren vacantes conforme el ordinal 21 de este Artículo no podrá ser provisto durante el resto del ejercicio fiscal. Las vacantes producidas deberán ser notificadas de inmediato a la Asamblea Nacional de Representantes por el Contralor General de la República.

Art. 54.- La reducción del personal prevista en el ordinal 2 del artículo anterior dará lugar a la disponibilidad hasta por el término de un mes, durante el cual el funcionario tendrá derecho a percibir su sueldo personal y los complementos que le correspondan. Mientras dure la situación de disponibilidad la Oficina de personal del Organismo respectivo o la Oficina Central de Personal tomarán las medidas tendientes a la reubicación del funcionario en un cargo de carrera para el cual reúna los requisitos previstos en esta Ley y sus Reglamentos.

Parágrafo único.- Si vencida la disponibilidad a la que se refiere este artículo no hubiese sido posible a reubicar al funcionario éste será retirado del servicio con el pago de las prestaciones sociales contempladas en el Art. 26 de esta Ley e incorporado al registro de elegidos para cargos cuyos requisitos reúna.”<sup>34</sup>

“RETIRO Y REINGRESO A LA ADMINISTRACION PÚBLICA”.

---

<sup>34</sup>ESTATUTO DEL FUNCIONARIO PÚBLICO de la República Bolivariana de Venezuela.

Art. 78.- El retiro de la Administración Pública procederá en los siguientes casos:

- 1.- Por renuncia escrita del funcionario o funcionaria pública debidamente aceptada.
- 2.- Por pérdida de la nacionalidad.
- 3.- Por interdicción civil.
- 4.- Por jubilación o por invalidez de conformidad con la ley;
- 5.- Por reducción de personal, debido a limitaciones financieras, cambios en la organización administrativa, razones técnicas o la supresión de una dirección división o unidad administrativa u órgano o ente. La reducción de personal será autorizada por el Presidente de la República en el Consejo de Ministerios, por los consejos legislativos en los estados, o por los consejos municipales en los municipios.
- 6.- Por estar incurso en causal de destitución.
- 7.- Por cualquier otra causa prevista en la presente Ley;

Los cargos que quedaren vacantes conforme al numeral 5 de este artículo no podrán ser provistos durante el resto del ejercicio fiscal.

Los funcionarios o funcionarias públicas de carrera que sean objeto de alguna medida de reducción de personal, conforme al numeral 5 de este artículo, antes de ser retirados podrán ser reubicados. A tal fin gozarán de un mes de disponibilidad a los efectos de su reubicación. En caso de no ser

esto posible, el funcionario o funcionaria público será retirado e incorporado al registro de elegibles.”<sup>35</sup>

Como puedo observar en la legislación de este país, se establece la reducción de personal, la misma que deberá ser autorizada por el presidente de la República en el Consejo de Ministerios, o por los concejos de Municipales en los municipios, es decir deberá existir una razón de limitaciones financieras, mas no por situaciones de retaliaciones políticas, por lo que considero que se respeta el derecho a la estabilidad laboral del servidor público; así como los principios del derecho laboral establecidos en los diverso Tratados y Convenios Internacionales así como en las Constituciones vigentes en cada país.

#### **4.4.2 Legislación de Bolivia.**

Estatuto del Servicio Público.

“Art. 41.- CAUSALES.- El retiro podrá producirse por cualquiera de los siguientes causales.

- a) Renuncia entendida como el acto por el cual el funcionario de carrera manifiesta voluntariamente su determinación de concluir su vínculo laboral con la administración.
- b) Jubilación conforme a las disposiciones del régimen correspondiente.

---

<sup>35</sup> ESTATUTO DEL FUNCIONARIO PÚBLICO de la República Bolivariana de Venezuela. Art. 78

- c) Invalidez y muerte, conforme a las disposiciones legales aplicables.
- d) Los previstos en el Art. 39 del presente Estatuto.
- e) Destitución como resultado de un proceso disciplinario por responsabilidad por la función pública o proceso judicial con sentencia condenatoria ejecutoriada.
- f) Abandono de funciones por un periodo de tres días hábiles consecutivos, o seis discontinuos, en un mes, no debidamente justificados.
- g) Por supresión del cargo, entendida como la eliminación de puestos de trabajo o cargos en el marco del sistema de organización Administrativa.

“Art. 43.- SUPRESION DE CARGOS.- En el caso de retiros por supresión de cargos, se realizarán en forma obligatoria, exámenes de auditoria gubernamental que verifiquen la oportunidad, méritos y conveniencia de la decisión.

La comprobación de que la decisión de retiro no estuviese legalmente justificada, podrá ser objeto de sanciones por responsabilidad administrativa y civil, sin perjuicio de las reclamaciones que pueda interponer los servidores públicos afectados, ante la Superintendencia del Servicio Civil.

En los casos de retiro por supresión del cargo, la institución no podrá, en lo que resta de la gestión, reponer el mismo.”<sup>36</sup>

“Art. 44 (PROHIBICION DE RETIRO DISCRECIONAL).

- 1.- Se prohíbe el retiro de funcionarios de carrera atreves de decisiones discrecionales y unilaterales de las autoridades, bajo alternativas de iniciarse contra estas el procedimiento y las acciones de responsabilidad por la función pública y sin perjuicio de las reclamaciones que puedan interponer los afectados ante la Superintendencia del Servicio Civil.
- 2.- Excepcionalmente, por motivos fundados y de acuerdo a reglamento, la máxima autoridad ejecutiva de las entidades sujetas al ámbito de aplicación de la presente Ley; podrá disponer el retiro de un funcionario de carrera, debiendo informar expresamente tal decisión, en forma inmediata, a la Superintendencia de servicio Civil, en un plazo no mayor de 90 días computables a partir de recibida la información.” <sup>37</sup>

Igualmente en esta legislación, se establece la supresión de puestos a los servidores públicos, pero en esta legislación se dispone que se realice en forma obligatoria exámenes de auditoria para establecer si es conveniente o no la supresión de puestos o partidas, evidentemente al haber este control se está protegiendo los derechos de los servidores públicos.

---

<sup>36</sup>Estatuto del Servicio Público de Bolivia

<sup>37</sup>Estatuto del Servicio Público de Bolivia



Del estudio de Derecho Comparado a en las legislaciones de los países de Venezuela y Bolivia, puedo deducir que a pesar de existir la supresión de puestos estos deben cumplir con ciertos requisitos establecidos en la normativa del estatuto caso contrario no se darán esta supresión de puestos con lo que efectivamente se respetan los derechos de los servidores públicos, por cuanto una relación laboral o contrato de trabajo termina únicamente por causas justificadas; mientras que en nuestro país, bien puede terminarse además por la supresión de partidas dejando en la desocupación a las servidoras y servidores públicos que por no ser a fin al gobierno de turno se los separa de las instituciones bajo esta figura de supresión de puestos.

## **5 MATERIALES Y MÉTODOS**

Este trabajo de investigación lo fundamenté de manera documental, bibliográfica y de campo, que al tratarse de una investigación, utilicé textos y materiales relacionados con el tema, de organismos y entidades públicas, relacionadas al problema de estudio.

Las fuentes bibliográficas fueron utilizadas según el avance y el esquema de búsqueda de información previamente establecido para la investigación, puedo mencionar además que se utilizaron para la revisión de la literatura, como marco conceptual, diccionarios, enciclopedias, textos, como fuente de información conceptual de los diferentes términos referentes a la temática de estudio

### **5.1 Métodos**

En el proceso de investigación socio-jurídico es preciso indicar que apliqué los siguientes métodos, para la obtención de la información relacionada con la investigación, la encuesta realizada a los servidores públicos de la ciudad de Huaquillas, La metodología utilizada en esta investigación fue la investigación de campo, en la cual se realizó la encuesta a los servidores públicos de la ciudad de Huaquillas, Fue válida la concreción del método científico hipotético-deductivo para señalar el camino a seguir en la

investigación socio-jurídica propuesta; pues, partiendo de la hipótesis, realicé el análisis de las manifestaciones objetivas de la realidad de la problemática de la investigación, para luego verificar si se cumplen las conjeturas que subyacen en el contexto de la hipótesis, mediante la argumentación, la reflexión y la demostración como en efecto se ha realizado.

El método científico aplicado en las ciencias jurídicas me permitió realizar una investigación “socio-jurídica”, que se concreta al área del Derecho, tanto en sus caracteres sociológicos como dentro del sistema jurídico; esto es, el efecto social que cumple la normatividad en determinadas relaciones sociales o interindividuales. De modo concreto procuré establecer el nexo existente entre el análisis de los principios jurídicos que prevalecen en los derechos de los servidores públicos y más cuando se observa un petitorio de lo más justificado como es la supresión de partidas.

## **5.2. Procedimientos y técnicas**

Utilicé los procedimientos de observación, análisis y síntesis en la investigación jurídica propuesta, auxiliándome de técnicas de acopio teórico como el fichaje bibliográfico y documental; y, de técnicas de acopio empírico, como la encuesta.

La investigación de campo se concretó a consultas de opinión a servidores públicos conocedores de la problemática, previo muestreo que ubique en treinta personas para las encuestas; en esta técnica se planteó un cuestionario derivado de los objetivos, el tema el problema y de la hipótesis, Los resultados de la investigación empírica se presentan en tablas, barras o centro gramas y en forma discursiva con deducciones derivadas del análisis de los criterios y datos concretos, los que sirvieron de base para la verificación de objetivos y contrastación de la hipótesis para deducir las conclusiones y recomendaciones.

## 6 RESULTADOS

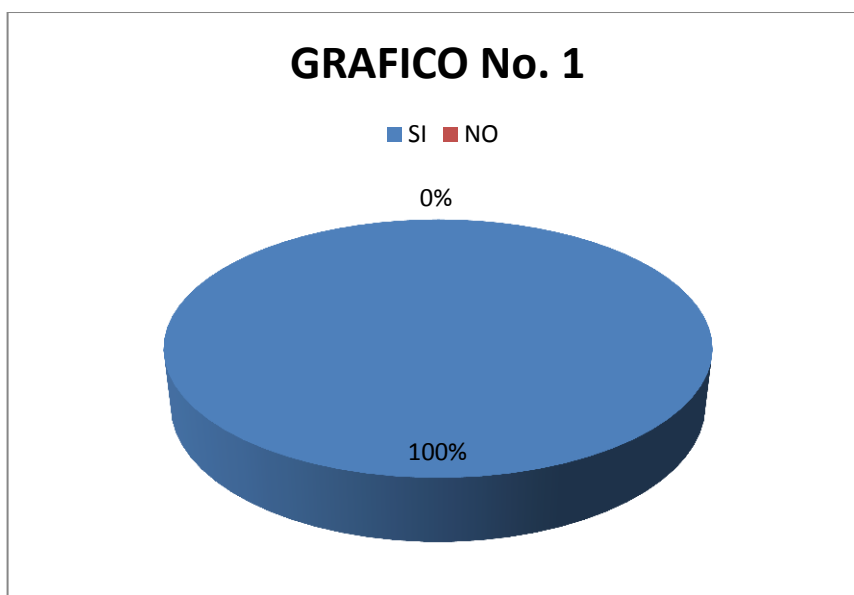
### 6.1 Resultados De La Aplicación De Encuestas

**Primera pregunta:** ¿Considera usted, que la supresión de partidas afecta los principios de la estabilidad laboral de las servidoras y servidores públicos?

**Cuadro No. 1**

| VARIABLES    | FRECUENCIA | PORCENTAJE |
|--------------|------------|------------|
| SI           | 30         | 100%       |
| NO           | 0          |            |
| <b>TOTAL</b> | 30         | 100%       |

**Fuente:** Profesionales Del Derecho  
**Autor:** Braulio Javier Carrión Peralta



## **INTERPRETACIÓN:**

Con relación a la primera pregunta de una muestra de 30 personas encuestadas, todas ellas que representan el 100%, indicaron que la supresión de partidas afecta los principios de la estabilidad laboral de las servidoras y servidores, puesto que al suprimir los puestos o las partidas se quedan sin su fuente de trabajo que es el sustento del servidor y de su familia

## **ANÁLISIS**

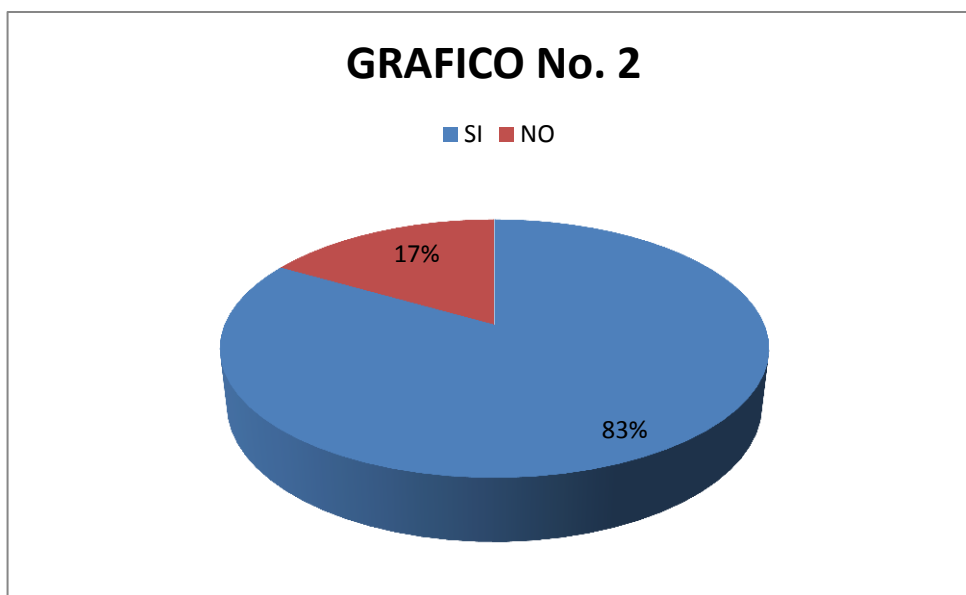
Coincidió con las respuestas de los encuestados, se puede evidenciar del cuadro y grafico número uno, todos los participantes manifiestan que la supresión de partidas afecta la estabilidad laboral contraponiendo los principios garantías y derechos de los servidores públicos a su estabilidad e irrenunciabilidad de sus derechos establecidos en la Constitución De La República Del Ecuador, si se suprime las partidas cual es el sustento del servidor público, que queda en la desocupación, como el estado garantiza el derecho al trabajo, como puede desarrollarse personalmente este trabajador que queda sin su fuente de ingresos para él y su familia.

**Segunda pregunta: ¿Considera usted, que la supresión de partidas establecida en la LOSEP, contraviene los principios de estabilidad e intangibilidad de derechos laborales establecidos en la constitución?**

**Grafico No. 2**

| VARIABLES    | FRECUENCIA | PORCENTAJE  |
|--------------|------------|-------------|
| SI           | 25         | 83%         |
| NO           | 5          | 17%         |
| <b>TOTAL</b> | <b>30</b>  | <b>100%</b> |

**Fuente: Profesionales Del Derecho  
Autor: Braulio Javier Carrión Peralta**



## **INTERPRETACIÓN:**

De la muestra de treinta encuestados veinticinco personas que corresponden al 83%, responden que la supresión de partidas establecida en la LOSEP, contraviene los principios de estabilidad e intangibilidad de derechos laborales establecidos en la constitución, por cuanto lo establecido en el artículo 47 literal y lo dispuesto en el artículo 60 de la LOSEP, no está acorde con lo establecido en la Constitución. Mientras que cinco personas que corresponde al 17%, manifiestan que la supresión de partidas no contraviene los principios de estabilidad laboral por cuanto la supresión de partidas está establecida en la ley y se puede dar con las condiciones dispuestas en ella.

## **ANÁLISIS:**

Como se puede evidenciar del grafico número dos, la gran mayoría de los encuestados responden que la supresión de partidas contraviene los preceptos establecidos en la constitución, al ser nuestra carta magna garantista en donde se establece la estabilidad laboral de las servidoras y servidores públicos, las disposiciones de la LOSEP, no están acordes con lo establecido en la constitución de la Republica del Ecuador por lo tanto afecta los derechos laborales de las servidoras y servidores públicos.

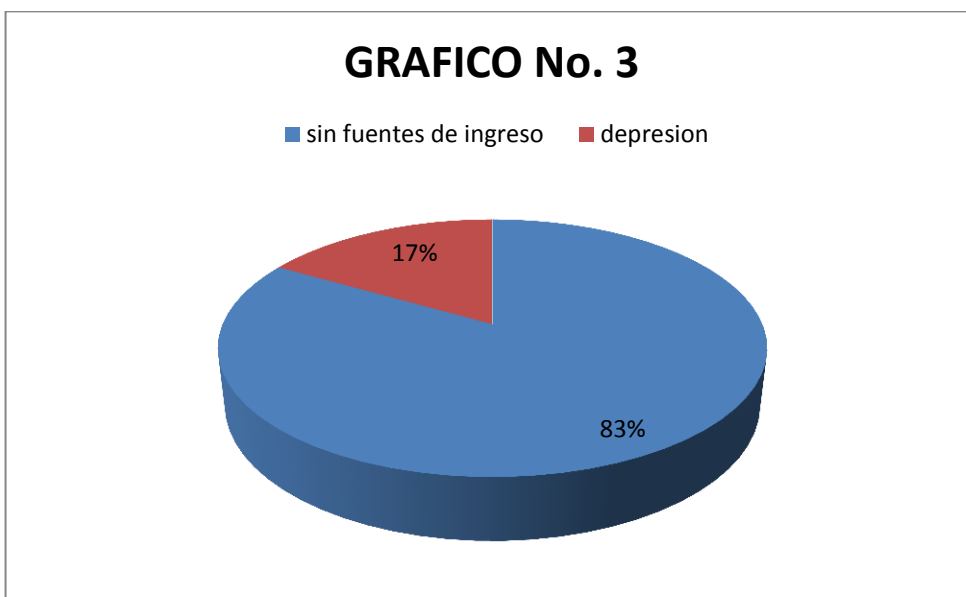


**Tercera pregunta: ¿Considera Usted, que la supresión de puestos de trabajo en las entidades pública, afecta económica y socialmente a los servidores públicos?,**

**Grafico No. 3**

| VARIABLES    | FRECUENCIA | PORCENTAJE  |
|--------------|------------|-------------|
| SI           | 25         | 83%         |
| NO           | 5          | 17%         |
| <b>TOTAL</b> | <b>30</b>  | <b>100%</b> |

**Fuente: Profesionales Del Derecho  
Autor: Braulio Javier Carrión Peralta**



## **INTERPRETACION:**

Con relación a la tercera pregunta de una muestra de treinta encuestados, veinticinco personas que corresponden al 83%, responden que la supresión de partidas si afecta económica y socialmente a las servidoras y servidores públicos que han sido separados de la institución, ya que al haberse quedado sin la fuente de ingresos, no tienen los medios económicos para poder subsistir y mantener a su familia, mientras que cinco personas que corresponden al 17%, manifiestan que no hay ninguna afectación económica ni social por cuanto reciben una indemnización.

## **ANALISIS.**

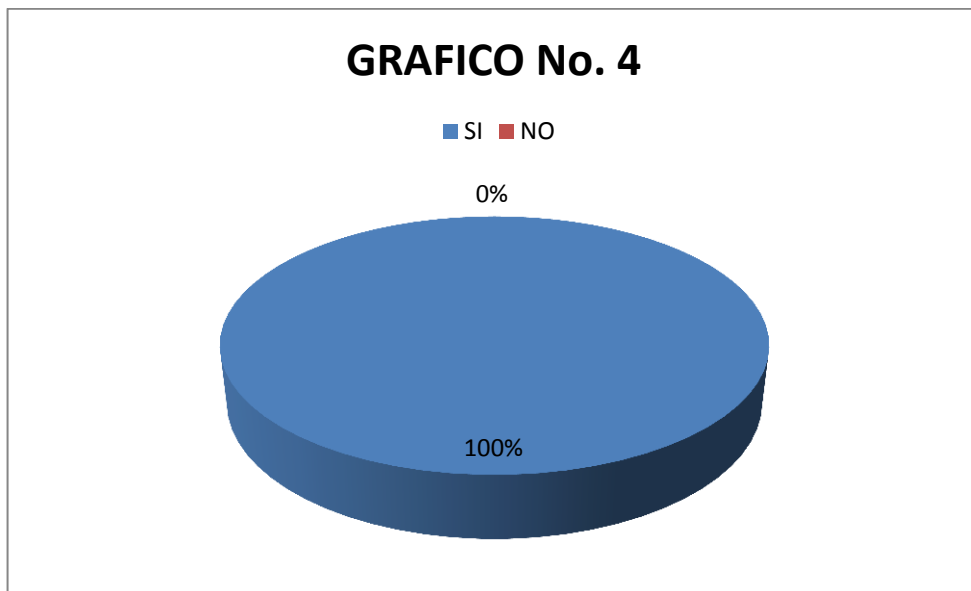
Como se puede evidenciar del cuadro y grafico número tres, las respuestas de los encuestados son que la supresión de puestos por parte de la administración pública si afecta económica y socialmente a las servidoras y servidores públicos quienes al no tener un fuente de ingreso, no pueden mantener a su familia, con la situación económica actual es muy difícil encontrar otra fuente de ingresos la indemnización que reciben les alcanza para uno cuantos meses, quedando en la desocupación que traen como consecuencia la depresión de las servidoras y servidores públicos.

**Cuarta pregunta: ¿considera usted, que la supresión de puestos en las entidades públicas viola los principios constitucionales de intangibilidad, estabilidad e irrenunciabilidad de sus derechos laborales de las servidoras y servidores públicos?**

**Grafico No. 4**

| VARIABLES    | FRECUENCIA | PORCENTAJE  |
|--------------|------------|-------------|
| SI           | 30         | 100%        |
| NO           |            |             |
| <b>TOTAL</b> | <b>30</b>  | <b>100%</b> |

**Fuente: Profesionales Del Derecho  
Autor: Braulio Javier Carrión Peralta**



### **INTERPRETACION:**

En la cuarta pregunta los treinta encuestados que corresponde al 100%, manifestaron que con la supresión de puestos en las entidades públicas si se viola los principios constitucionales de intangibilidad, estabilidad e irrenunciabilidad de sus derechos laborales de las servidoras y servidores públicos,

### **ANÁLISIS:**

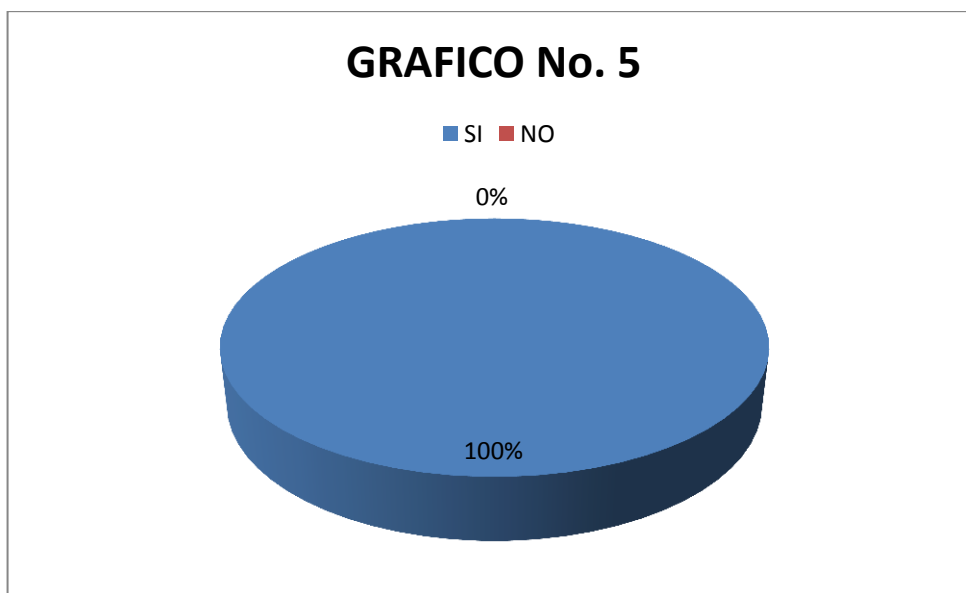
En referencia a la cuarta pregunta coincidió con las respuestas de todos los encuestados, puesto que con la supresión de puestos se viola el derecho a la estabilidad laboral, e intangibilidad de los derechos de los servidores públicos, garantizados en la Constitución de la República del Ecuador, servidoras y servidores públicos que al cesar en sus funciones se quedan sin su fuente de trabajo y pasan a la desocupación.

**Quinta pregunta: ¿Considera usted, que se hace necesario realizar una reforma a la LOSEP. Para garantizar los principios y derechos constitucionales de los servidores y servidoras públicas?**

**Grafico No. 5**

| VARIABLES    | FRECUENCIA | PORCENTAJE  |
|--------------|------------|-------------|
| SI           | 30         | 100%        |
| NO           |            |             |
| <b>TOTAL</b> | <b>30</b>  | <b>100%</b> |

**Fuente: Profesionales Del Derecho  
Autor: Braulio Javier Carrión Peralta**



## **INTERPRETACION:**

En relación a la quinta y última pregunta todos los encuestados que corresponden al 100% manifiestan que se hace necesaria la reforma a la LOSEP, Para garantizar los principios y derechos constitucionales de los servidores y servidoras públicas, ya que la misma constitución establece que las leyes deben estar acordes a la carta magna.

## **ANÁLISIS:**

Las respuestas de la mayoría de los encuestados son acertadas en el sentido que se hace necesaria una reforma a la LOSEP, para garantizar los derechos de las servidores y servidores del sector público, y no se violen los derechos establecidos y garantizados en la constitución.

### **6.2 Resultados de la Aplicación de las Entrevistas**

En la investigación de campo, además de las encuestas también he recurrido a la técnica de la entrevista para recoger valiosos criterios en relación al tema objeto del presente trabajo, y aplicada a tres connotados juristas de la ciudad de Huaquillas quienes me brindaron su valioso tiempo para contestar las preguntas formuladas.

## **PRIMERA ENTREVISTA**

### **1. ¿Qué, opinión tiene usted sobre la supresión de puestos o partidas en las entidades del sector públicas?**

Los entrevistados coinciden que la supresión de puestos en las entidades del sector público, viola los derechos laborales de las servidoras y servidores públicos, lo que se debería hacer es que la entidad pública que suprima los puestos de trabajo coordinar con el Ministerio de Relaciones Laborales y ubicarlos en otras entidades del sector público a fin de no dejarlos en la desocupación garantizando sus derechos laborales de intangibilidad, estabilidad laboral.

### **2. ¿Considera usted, qué la supresión de partidas establecida en la LOSEP, contraviene los principios de estabilidad e intangibilidad de derechos laborales establecidos en la constitución?**

Los profesionales del derecho entrevistados, coinciden en sus respuestas que la supresión de partidas viola los principios y garantías establecidos en la Constitución a las servidoras y servidores públicos y que son perjudiciales para su economía y desarrollo personal y familiar.

### **3. ¿Considera Usted, que hay afectación a las servidoras y servidores públicos, cuando han sido separados de la institución bajo la figura de la supresión de puestos.?**

Los entrevistados señalan que la afectación está en la violación a los derechos laborales, ya que al cesar de sus funciones se los ha dejado sin su sustento económico sin su fuente de trabajo, y que muchas veces aqueos servidores que están sobre los cincuenta años es muy difícil encontrar trabajo, ya que en la actualidad se está dando mayor facilidad de trabajo a los profesionales jóvenes.

**4. ¿Considera usted que la terminación de la fuente de trabajo por supresión de partidas en el sector público, tiene repercusiones legales, sociales y económicas?**

La mayoría de los entrevistados manifiestan que si existen repercusiones legales por cuanto la LOSEP, no está acorde con lo establecido en la constitución que de acuerdo a nuestro marco jurídico constitucional, la carta magna es la norma de mayor jerárquica y la ley debe estar acorde con la constitución, es decir no debe haber contradicción entre la ley y la constitución. En el aspecto social también tiene sus repercusiones ya que si se le deja sin su fuente de trabajo, como puede tener desarrollarse personalmente, en lo referente a lo económico que va de la mano la pequeña indemnización que recibe le alcanzará para unos meses, lo que conlleva a que este servidor público quede en la desocupación.



## **7 DISCUSIÓN**

### **7.1 Verificación De Objetivos**

La investigación científica y específicamente la de carácter jurídico cuenta con objetivos claros y precisos, que deben ser confrontados en la realización del trabajo y que son la directriz de la tesis.

Es así que en el presente trabajo de investigación me propuse cuatro objetivos uno de carácter general y tres objetivos específicos los mismos que son:

#### **7.1.1 OBJETIVO GENERAL.**

Realizar un estudio teórico, jurídico, y crítico respecto a la supresión de partidas de las funcionarias y funcionarios del sector público contraviniendo los principios constitucionales de estabilidad laboral.

Considero que el presente objetivo lo he cumplido con el desarrollo y revisión de la literatura, dentro del marco conceptual, se analiza conceptos como la administración, pública, el servicio público, las servidoras y servidores públicos, la estabilidad laboral, los derechos laborales; dentro del marco doctrinario se realiza una revisión sobre el servicio público en el Ecuador, los derechos y obligaciones de los servidores públicos; dentro del

marco jurídico se realiza un análisis crítico sobre los preceptos legales y derechos de los servidores públicos establecidos en la Constitución de la República del Ecuador, así como en la ley orgánica del serviciopúblico y su reglamento. Por lo que se verifica plenamente el objetivo general propuesto.

### **7.1.2 Verificación De Objetivos Específicos**

En tanto que el primer objetivo específico es: “**Determinar cómo afecta la supresión de puestos a los funcionarios y funcionarias del sector público**”, este objetivo se cumple a través de la investigación de campo en las preguntas, uno dos y tres del cuestionario utilizado en la encuesta, así como en la fundamentación jurídica de la propuesta.

El texto del siguiente objetivo específico es: “  **Demostrar que la supresión de puestos de los funcionarios y funcionarias del sector público violan los principios constitucionales de intangibilidad, estabilidad e irrenunciabilidad de sus derechos laborales**”., he verificado su cumplimiento a través de la investigación de campo en la totalidad del cuestionario utilizado en la encuesta, así como en las entrevistas realizadas en donde se fundamenta la trascendencia jurídica de la supresión de puestos en las entidades del sector público afectando los derechos laborales de los servidores públicos.

El último objetivo específico: “Presentar una propuesta de reforma. Para garantizar los principios y derechos constitucionales de los servidores y servidoras públicas”, como resultado del presente trabajo se ha cumplido, en la propuesta de reforma a la ley orgánica del servicio público, fruto de una investigación bibliográfica y de campo que ha reflejado la actual situación de las servidoras y servidores públicos que cesan en sus funciones por la supresión de puestos o partidas.

## **7.2 Contratación de hipótesis**

Para realizar la presente tesis fue necesario establecer una hipótesis, como guía o supuesto hipotético a investigarse la hipótesis planteada fue **“Con la reforma a la LOSEP en concordancia con la Constitución se garantizará los principios y derechos de los servidores y servidoras del sector público”**, con la reforma al artículo 47 literal “c” y la reforma del artículo 60 de la ley orgánica del servicio público, en concordancia con lo estipulado en la constitución se garantiza los derechos laborales de las servidoras y servidores públicos. Por lo tanto la contrastación de la hipótesis resulto positiva, ya que el marco de los artículos 47 y 60 de la ley orgánica del servicio público atenta contra los derechos laborales de los servidores públicos.

### **7.3 Fundamentación Jurídica Para La Propuesta**

El derecho está sujeto a cambios constantes en el afán de atender a las necesidades sociales de cada momento histórico de la sociedad, leyes que en su momento fueron trascendentales para delimitar algunos actos jurídicos dejan de serlo cuando han cumplido con su función social.

El derecho positivo, recoge todo el marco jurídico vigente, reconociendo la supremacía de la Constitución de la Republica como el cuerpo legal máximo que encabeza el engranaje jurídico del Estado y toda ley estará subordinada y acorde a sus preceptos.

En el ámbito del presente trabajo de investigación, la Constitución de la República del Ecuador vigente, en su art. La Constitución de la República del Ecuador, en su Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: en sus numerales

... “4. Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales”

5. En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia.

6. Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía.

... 9. El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución.

En los numerales transcritos del artículo 11 de nuestra carta magna se hallan consagrados los principios que deben ser respetados, protegidos y garantizados a todos los funcionarios y funcionarias del sector público, pero más sucede que la disposición del Art. 60 de la LOSEP contraviene expresamente dichos principios.

Como se puede notar existen contradicciones entre lo dispuesto en nuestra carta magna y lo previsto en la LOSEP, ya que en la actualidad aquellos funcionarios que no pertenecen al régimen político de turno, la administración pública buscan un pretexto para ser despidos bajo la figura de supresión de puestos, esto evidentemente genera la pérdida de sus derechos de estabilidad laboral, intangibilidad e irrenunciabilidad de los derechos de los trabajadores, por lo tanto con dicha disposición se restringen los derechos, con la consecuencia de que si un funcionario público fue despedido por supresión del puesto no puede reingresar al sector público dando consecuencia que el poco capital que recibe por su despido es para la subsistencia de él y su familia, pero al poco tiempo dicho capital se ha terminado quedando, este funcionario sin trabajo, sin medios económicos, para poder subsistir y mantener a su familia, así también tenemos que se contradice con lo dispuesto en el artículo 33 de la Constitución que dice Art. 33.- El trabajo es un derecho y un deber social, y

un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado. Pero con la supresión del puesto como puede convertirse el trabajo en un derecho y un deber social, como puede el servidor público realizarse personalmente y ser base de la economía si se lo deja sin su fuente de trabajo, entonces en donde está la garantía del Estado a que el funcionario o funcionaria tenga el pleno derecho a su dignidad, a una vida decorosa. Así también tenemos que nuestra Constitución manifiesta que los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables.

Por otro lado, la Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 229, consagra la irrenunciabilidad de los derechos de los servidores públicos, y entre ellos el derecho a la estabilidad, disponiendo que a través de las normas legales se garantice eficientemente el cumplimiento de estos derechos.

A los elementos anteriores se suma el hecho de que la Ley Orgánica del Servicio Público, en el literal a) de su artículo 23, ratifica el derecho a la estabilidad, como uno de los derechos irrenunciables de las servidoras y servidores públicos.

Como lo he sostenido en el desarrollo del presente trabajo, y sumados a los criterios mayoritarios manifestados de parte de las personas encuestadas y entrevistas confirman la necesidad de que se plantee una propuesta jurídica de reforma al artículo 60 de la Ley Orgánica de Servicio Público, de manera que se garantice los derechos laborales de los servidores públicos. Como son la estabilidad laboral irrenunciabilidad e intangibilidad.

## **8 CONCLUSIONES**

Durante el desarrollo y al finalizar el presente trabajo investigativo, tanto en la revisión de literatura como en la investigación de campo he llegado a las siguientes conclusiones:

Que la supresión de partidas establecidas en la LOSEP, afecta los principios de la estabilidad laboral de las servidoras y servidores públicos.

Que la supresión de partidas establecida en la LOSEP, contraviene los principios de estabilidad e intangibilidad de derechos laborales establecidos en la constitución.

Que la supresión de puestos de trabajo en las entidades pública, afecta económica y socialmente a los servidores públicos, por cuanto al quedarse sin la fuente de trabajo no tienen los medios económicos para mantener a su familia

Que la supresión de puestos en las entidades públicas viola los principios constitucionales de intangibilidad, estabilidad e irrenunciabilidad de sus derechos laborales de las servidoras y servidores públicos.



Que se hace necesario realizar una reforma a la LOSEP. Para garantizar los principios y derechos constitucionales de los servidores y servidoras públicas.

## **9 Recomendaciones.**

La Asamblea Nacional deberá revisar la normativa jurídica que rige la relación laboral, ya que si poseemos una Constitución absolutamente garantista, no es posible que las leyes que regulan la relación laboral, todavía contengan contradicciones entre la Carta Magna y la ley orgánica del servicio público.

El Estado Ecuatoriano debe ajustar la normativa jurídica a la realidad social, en el cual las Instituciones Públicas, respeten los derechos de las servidoras y servidores públicos establecidos en la constitución.

Que la Asamblea Nacional, acoja la presente propuesta de reforma a la LOSEP. Para garantizar los principios y derechos constitucionales de los servidores y servidoras públicas.

A los Colegios de Abogados se dicten seminarios sobre los derechos, principios y garantías establecidos en la constitución para que no se vulneren los derechos de las servidoras y servidores públicos

## **9.1 Propuesta De Reforma Jurídica**

Que, la constitución de la república del Ecuador, proclama la irrenunciabilidad de los derechos de las servidoras y servidores públicos, entre ellos de la estabilidad laboral;

QUE, es necesario armonizar las normas de la Ley Orgánica del Servicio Público y su Reglamento General, respecto a los efectos de la evaluación de desempeño:

En uso de las atribuciones que le confiere el numeral 6 del artículo 120 de la Constitución de la República del Ecuador, resuelve expedir la siguiente:

### **REFORMA A LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO**

**Artículo único.- derogase el literal c del artículo 47 y el artículo 60 de la Ley Orgánica de Servicio Público,**

**DISPOSICIÓN TRANSITORIA: Todas las normas que en su contenido se opongan a la presente, quedan derogadas.**

**DISPOSICIÓN FINAL: Esta Ley entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.**

**Dado en la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, en la Sala de Sesiones de la Asamblea Nacional de la República del Ecuador, a los..... días, del mes de....., del año.....**

**f). Presidenta**

**f). Secretaria**

## 10 BIBLIOGRAFÍA

- [www. Wikipedia.com](http://www.Wikipedia.com)
- [www.definicion.de/servidor-publico/](http://www.definicion.de/servidor-publico/)
- UNEFF, Directiva Nacional, Modos de Producción Pre capitalistas, Editorial Universitaria, Universidad Central, Quito-Ecuador, 1984, pág.
- Ermo Quisbert, Principios Constitucionales, <http://ermoquisbert.tripod.com/dc/05.pdf>
- La Irrenunciabilidad de los Derechos. (03 de 2010). Recuperado el 2014, de <http://www.buenastareas.com/ensayos/La-Irrenunciabilidad-De-Los-Derechos/168876.html>
- GARCÍA BERNI, Ana, Temas de Derecho Constitucional, Derechos Adquiridos de los Trabajadores, Editorial Tribunal Constitucional, Quito-Ecuador, 2006.
- Osorio, M. (2006). Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas Y Sociales - Edición de Lujo (31 ed.). (Heliasta, Ed.) Argentina.
- Guillermo Cabanellas de Torres diccionario jurídico elemental
- Ramiro Borja y Borja, Teoría General del Derecho Administrativo, Quito, Pudeleco Editores S.A., 1995, Pág. 139
- CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR
- LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PUBLICO, 2010
- REGLAMENTO GENERAL A LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, 2011, Art. 16, pág. 16

- ESTATUTO DEL FUNCIONARIO PÚBLICO de la República Bolivariana de Venezuela.
- Estatuto del Servicio Público de Bolivia
- JARAMILLO ORDÓÑEZ, Herman, La Actividad Jurídica de la Administración, Editorial Facultad de Jurisprudencia, Universidad Nacional de Loja, Loja-Ecuador, 1999, pág. 18.

## **11. ANEXOS**

### **PROYECTO DE TESIS**

#### **1. TEMA**

“COMO AFECTA LA SUPRESION DE PARTIDAS A LA ESTABILIDAD LABORAL DE LAS SERVIDORAS Y SERVIDORES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, CONTRAPONIENDO LOS PRINCIPIOS DE ESTABILIDAD LABORAL”

#### **2. PROBLEMÁTICA**

La Constitución de la República del Ecuador, en su Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: en sus numerales

... “4. Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales”

5. En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia.

6. Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía.

... 9. El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución.

En los numerales transcritos del artículo 11 de nuestra carta magna se hallan consagrados los principios que deben ser respetados, protegidos y garantizados a todos los funcionarios y funcionarias del sector público, pero más sucede que la disposición del Art. 60 de la LOSEP contraviene expresamente dichos principios.

Art. 60 de la LOSEP “De la supresión de puestos.- El proceso de supresión de puestos procederá de acuerdo a razones técnicas, funcionales y económicas de los organismos y dependencias estatales. Serializará con la intervención de los Ministerios de Relaciones Laborales, de Finanzas; y, la institución o entidad objeto de la supresión de puestos, para las entidades del Gobierno Central.

Este proceso se llevará a cabo bajo los principios de racionalización, priorización, optimización y funcionalidad, respondiendo a instancias de diagnóstico y evaluación.

Los dictámenes de los ministerios no rigen para los Gobiernos Autónomos Descentralizados, sus entidades y regímenes especiales, universidades y escuelas politécnicas públicas; y, las sometidas al ámbito de la Ley Orgánica de Empresas Públicas.

En caso de puestos vacantes que deben ser suprimidos por las razones señaladas podrá prescindirse del dictamen del Ministerio de Finanzas.

La supresión de puesto implica la eliminación de la partida respectiva y la prohibición de crearla nuevamente durante dos años, salvo casos



debidamente justificados mediante el respectivo informe técnico de la unidad de administración de talento humano.

El cambio de denominación no significa supresión del puesto.

La entidad que suprima partidas, no podrá celebrar contratos ocasionales en el ejercicio fiscal en curso, en puestos de la misma denominación.

Para la supresión de puestos no se considerarán los puestos que ocupen las personas con discapacidad severa o quienes tengan a su cuidado y responsabilidad un hijo, cónyuge, conviviente en unión de hecho o progenitor con un grado severo de discapacidad, debidamente certificado por el Consejo Nacional de Discapacidades (CONADIS)<sup>38</sup>

Como se puede notar existen contradicciones entre lo dispuesto en nuestra carta magna y lo previsto en la LOSEP, ya que en la actualidad aquellos funcionarios que no pertenecen al régimen político de turno, la administración pública buscan un pretexto para ser despidos bajo la figura de supresión de puestos, esto evidentemente genera la pérdida de sus derechos de estabilidad laboral, intangibilidad e irrenunciabilidad de los derechos de los trabajadores, por lo tanto con dicha disposición se restringen los derechos, con la consecuencia de que si un funcionario público fue despedido por supresión del puesto no puede reingresar al sector público dando consecuencia que el poco capital que recibe por su despido es para la subsistencia de él y su familia, pero al poco tiempo dicho capital se ha terminado quedando, este funcionario sin trabajo, sin medios

---

<sup>38</sup> Ley Orgánica del servicio público art. 60

económicos, para poder subsistir y mantener a su familia, así también tenemos que se contradice con lo dispuesto en el artículo 33 de la Constitución que dice Art. 33.- El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado. Pero con la supresión del puesto como puede convertirse el trabajo en un derecho y un deber social, como puede el servidor público realizarse personalmente y ser base de la economía si se lo deja sin su fuente de trabajo, entonces en donde está la garantía del Estado a que el funcionario o funcionaria tenga el pleno derecho a su dignidad, a una vida decorosa. Así también tenemos que nuestra Constitución manifiesta que los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables.

Con los antecedentes expuestos dentro de la presente problemática considero necesario investigar sobre COMO AFECTA LA SUPRESION DE PARTIDAS A LA ESTABILIDAD LABORAL DE LOS FUNCIONARIOS Y FUNCIONARIAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, CONTRAPONIENDO LOS PRINCIPIOS DE ESTABILIDAD LABORAL“ por lo que considero conveniente plantear una propuesta de reforma a la Ley para garantizar los principios y derechos de los servidores y servidoras publicas establecidos en la Constitución

### **3. JUSTIFICACIÓN**

La presente investigación se justifica porque se trata de un problema relevante y de actualidad el mismo que permitirá conocer cómo se afecta los principios y derechos constitucionales de los servidores y servidoras del sector público con la supresión de los puestos, la presente investigación contribuirá a que mediante la implementación de reformas jurídicas en la Ley Orgánica del Servicio Público, en concordancia con nuestra Constitución se llegue a garantizar los derechos de intangibilidad e irrenunciabilidad de los servidores y servidoras del sector público a fin de evitarla violación de dichos derechos. Ya que las normas constitucionales relacionadas con el derecho al trabajo son vulneradas de forma flagrante por la disposición del Art. 60 de la LOSEP.

En lo social, se justifica desarrollar la investigación, por cuanto pretende abordar el estudio de una problemática que está presente en la sociedad ecuatoriana, y que afecta derechos fundamentales de los servidores y servidoras del sector público, además para garantizar el orden y la equidad social, es necesario contar con normas que no contravengan los preceptos establecidos en la Constitución de la República del Ecuador.

En lo político, se justifica el trabajo de investigación propuesto, por cuanto se pretende dar cumplimiento al principio de Supremacía Constitucional, según el cual las normas previstas en la Constitución de la República del Ecuador,

prevalecen sobre cualquier otra disposición vigente en el Ecuador, además se dará plena vigencia al Estado garantista, en el que vivimos actualmente.

Jurídicamente, el trabajo planteado encuentra su justificación en el hecho de que su base teórica, estará sustentada en el análisis de las normas previstas en la Constitución de la República del Ecuador, en la Ley Orgánica del Servicio Público y el Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, vigente en nuestro país. Además de ello se revisarán las normas contenidas en las legislaciones de otros países, y los instrumentos jurídicos internacionales que guardan alguna relación con la problemática estudiada. Además desde este mismo punto de vista, se justifica el presente trabajo, porque se pretende garantizar la vigencia y cumplimiento de un derecho fundamental, como es el derecho al trabajo, la estabilidad e intangibilidad de los derechos laborales del servidor y servidora del sector público.

Académicamente, se justifica el desarrollo del presente trabajo investigativo en primer lugar porque se constituye en un requisito trascendental para la obtención del Título de Abogado, además el proceso de elaboración, estará asesorado y orientado de forma permanente por los docentes de la Carrera de Derecho de la Modalidad de Estudios a Distancia, que sean designados para la revisión del proyecto de investigación y para dirigir la elaboración de la Tesis. Así mismo es preciso anotar que la temática se enmarca dentro del Derecho Administrativo, que es tratado como asignatura dentro de la

formación de los futuros profesionales del Derecho. Además la temática escogida es actual, pertinente y de relevancia jurídica.

## **4. OBJETIVOS**

### **4.1. OBJETIVO GENERAL**

- Realizar un estudio teórico, jurídico, y crítico respecto a la supresión de partidas de las funcionarias y funcionarios del sector público contraviniendo los principios constitucionales de estabilidad laboral

### **4.2. OBJETIVOS ESPECIFICOS**

- Determinar cómo afecta la supresión de puestos a los funcionarios y funcionarias del sector público.
- Demostrar que la supresión de puestos de los funcionarios y funcionarias del sector público violan los principios constitucionales de intangibilidad, estabilidad e irrenunciabilidad de sus derechos laborales.
- Presentar una propuesta de reforma. Para garantizar los principios y derechos constitucionales de los servidores y servidoras publicas

## **5. HIPOTESIS**

Con la reforma a la LOSEP en concordancia con la Constitución se garantizará los principios y derechos de los servidores y servidoras del sector público

## 6. MARCO TEÓRICO

El trabajo se define como: “La actividad del hombre encaminada a un fin, mediante la cual transforma y adapta los objetos de la naturaleza para dar satisfacción a sus necesidades. El trabajo es una exigencia natural, condición inexcusable de la existencia del hombre. Sin el trabajo, hasta la misma vida humana sería imposible”<sup>39</sup> .

De acuerdo con la norma anterior, el trabajo es la actividad desarrollada por los seres humanos, con la finalidad de obtener los recursos necesarios para la subsistencia de él y su familia.

En el ámbito jurídico ecuatoriano, el trabajo está reconocido en la Constitución de la República del Ecuador, que al respecto manifiesta lo siguiente: “Art. 33.- El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado”<sup>40</sup> .

Es decir en el Ecuador, el trabajo es reconocido como un derecho, por lo tanto el Estado está en la obligación de garantizar su plena vigencia; constituye además un deber social, según el cual todas las personas, que cumplan las aptitudes físicas, psicológicas y legales, deben trabajar, pues el trabajo se constituye en promotor de la realización personal y es también

---

<sup>39</sup> UNEFF, Directiva Nacional, Modos de Producción Pre capitalistas, Editorial Universitaria, Universidad Central, Quito-Ecuador, 1984, pág.

<sup>40</sup> Constitución de la República del Ecuador

base de la economía social. Respecto al ejercicio del derecho al trabajo, el Estado está obligado a garantizar a los trabajadores, dignidad, una vida decorosa, remuneraciones justas y el desempeño de un trabajo libremente escogido o aceptado.

Otra norma constitucional que debe ser analizada y comentada, es la prevista en el artículo 325 de la Constitución de la República del Ecuador, que señala lo siguiente:

“Art. 325.- El Estado garantizará el derecho al trabajo. Se reconocen todas las modalidades de trabajo, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de auto sustento y cuidado humano; y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores”<sup>41</sup> .

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

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

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

---

<sup>41</sup>Constitución de la República del Ecuador

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”<sup>42</sup>.

La Administración Pública.

Sobre este concepto, puntualizo en primer lugar el criterio que presenta Guillermo Cabanellas, cuando la cataloga en los siguientes términos.

“Es el poder ejecutivo en acción, con la finalidad de cumplir y hacer cumplir cuanto interesa a la sociedad en las actividades y servicios públicos. La administración puede ser nacional, provincial o municipal, de acuerdo con la esfera territorial de sus atribuciones. La hay también regional.”<sup>43</sup>

Se asume de acuerdo con lo señalado, que la administración pública designa al poder ejecutivo y a la gestión desarrollada por este con el propósito de poder cumplir los objetivos comunes que interesan a la sociedad respecto de la prestación de servicios públicos por parte del Estado.

El autor determina que la administración puede ser de carácter nacional, provincial o municipal y regional, esto considerando la jurisdicción territorial en que se deben cumplir sus atribuciones, esta clasificación tiene vigencia en la mayoría de los Estados con la finalidad de que sea factible cumplir los objetivos nacionales de desarrollo que se pretenden cumplir a través de la administración pública.

---

<sup>42</sup> Constitución de la República del Ecuador

<sup>43</sup> CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo I, Editorial Heliasta S.R.L., Buenos Aires-Argentina, 2001, pág. 170.



Se establece en el planteamiento anterior, que la administración pública, constituye un componente del poder ejecutivo, al cual se le confía la prestación de servicios públicos, cuya prestación es potestad del Estado.

### El Servicio Público

Uno de los elementos que están involucrados dentro del concepto de la administración pública y de la razón de ser de la institucionalización de esta potestad en los órganos de poder estatal, es el servicio público, que se constituye en la finalidad de esta especie de administración. Por eso es importante definirlo desde el punto de vista conceptual.

Importante es la opinión anterior porque permite comprender que el servicio público, es la actividad organizada y desarrollada por el Estado, de conformidad con las normas legales y reglamentarias vigentes, a propósito de poder satisfacer las necesidades de la población, de una forma continua, uniforme y regular. La prestación de estos servicios es de interés público, puesto que la calidad y eficiencia en la prestación de los mismos interesa e involucra a todos los habitantes de la comunidad que tienen la calidad de administrados y beneficiarios con la acción del Estado encaminada a brindarlos de manera competente.

### Las y los Servidores Públicos

El servicio público como elemento de la administración pública, radica en la prestación que se realiza en beneficio de la colectividad, propendiendo al bienestar común de todos los actores sociales; pero para poder cumplir con esta finalidad se necesita el concurso del elemento humano, es decir de los servidores públicos, categoría conceptual que me ocupo de estudiar en el presente subtema, considerando para ello las opiniones que se han elaborado para definirla.

La apreciación anterior, permite entender que la denominación de servidor público es aplicable para designar a la persona, que tiene la función de prestar un servicio de utilidad social; es decir trabaja en beneficio de las demás personas, sin generar recursos ni ingresos privados; percibiendo únicamente lo que el Estado establece como salario de acuerdo con la función que desempeña.

De manera general el servidor público presta servicios para el Estado, puesto que son las entidades adscritas al ente estatal, las que están en la obligación de brindar servicios públicos para la satisfacción de las necesidades colectivas, así son servidores públicos quienes laboran en instituciones públicas destinadas a prestar servicios en las área de: salud, educación, registro civil, entre otras.

Dentro de las competencias asignadas a los servidores públicos, está el manejo de recursos económicos que son de propiedad del Estado y

consecuentemente pertenecen a toda la sociedad, por ello es que el mal manejo de esos recursos o la malversación de fondos, son sancionados de manera drástica en la legislación penal, pues atentan contra los intereses nacionales y el desarrollo de la comunidad.

Se ratifica una vez más, que el concepto de servidor público hace referencia a las personas que tienen como función la prestación de servicios al Estado, en calidad de miembros de las instituciones públicas, con la finalidad de atender las necesidades que se presenten en las diferentes jurisdicciones territoriales, relacionadas con las funciones asignadas como competencia de esas entidades.

Los elementos anteriores resultan suficientes para concretar que servidor público, es la persona a la que se le ha designado para el desempeño de una función dentro de una de las instituciones del Estado, como tal está sujeto al cumplimiento de los principios constitucionales y legales que rigen el desempeño de la administración pública, y también a las sanciones que pueden provenir por los actos u omisiones en las que incurra en el ejercicio de sus competencias.

### La Estabilidad Laboral

Uno de los derechos fundamentales de todos los servidores públicos, que se desempeñan en una relación laboral de dependencia respecto del Estado y

sus órganos administrativos, es la estabilidad, que desde mi punto de vista resultaría vulnerada por los efectos que ocasiona la obtención de resultados insuficientes por parte de dichos servidores en los procesos de evaluación de desempeño. Por lo tanto es indispensable abordar este derecho desde la visión conceptual.

“ESTABILIDAD LABORAL. Derecho que tiene una persona para permanecer en el trabajo durante su vida laboral. Garantizar la estabilidad laboral de los empleados ha sido una de las consignas más importantes que han enarbolado juristas, laboralistas, sindicalistas y políticos desde que se comprendió la importancia social que posee y otorga el trabajo como fuente de ingresos y garante de la economía familiar e individual” .

En realidad la estabilidad laboral como las demás garantías de los trabajadores, resulta de la constante lucha que este sector ha emprendido a través de sus agrupaciones, a lo cual se suma el esfuerzo de los juristas, tratadistas del Derecho Laboral y políticos, que sobre la base de entender la importancia del trabajo como fuente de riqueza y sustento económico del individuo y su familia, han tratado de garantizar el respeto a los derechos de la clase laboral.

“ESTABILIDAD. En sentido material, solidez, firmeza, seguridad. En relación con el tiempo, permanencia, duración, subsistencia.

En Derecho Laboral, la estabilidad consiste en el derecho que un trabajador tiene a conservar su puesto indefinidamente, de no incurrir en faltas previamente determinadas o de no acaecer especialísimas circunstancias”.

En el aspecto temporal, la estabilidad hace referencia a las circunstancias de permanencia y duración de algo. Aplicado de forma exclusiva al Derecho Laboral, el concepto de estabilidad laboral, se utiliza para designar la garantía que tiene el trabajador de conservar su trabajo de una forma indefinida, salvo que su comportamiento se adecúe a una de las conductas previamente determinadas en la Ley como faltas, o de que se verifique cierta circunstancia especialísima relacionada con la personalidad del trabajador, como es el caso de que sea afectado por una incapacidad, que le impida el desempeño adecuado del trabajo que se le ha encargado. Se trata por lo tanto de una garantía específica que debe cumplirse en favor de todos quienes cumplen alguna actividad laboral en relación de dependencia.

La Enciclopedia Jurídica Omeba, precisa un concepto acerca de la estabilidad que es aplicable de forma expresa, para entender como esta se aplica en el ámbito del servicio público, este aporte señala:

“La estabilidad en sentido propio constituye una característica del empleo público en los países en que existe el Estado de derecho. En tales ordenamientos queda excluido todo poder discrecional de los funcionarios, ya que la voluntad del Estado se manifiesta exclusivamente mediante la Ley.

El funcionario de jerarquía superior no puede pues disponer la cesantía del personal dependiente, sino en los casos expresamente previstos por la Ley. Esta, a su vez, se preocupa de garantizar la continuidad de los servicios y de las funciones de sus agentes, por considerarla un factor de su eficiencia.

Por la vigencia del Estado de derecho y de la estabilidad en el desempeño de la función pública, los ordenamientos jurídicos deben excluir toda posibilidad de que los funcionarios en ejercicio de una potestad discrecional, puedan atentar contra la estabilidad.

En consecuencia el funcionario con jerarquía superior está impedido de disponer de manera arbitraria la cesantía del personal que depende de él, salvo en los casos en que expresamente le autoriza la norma legal. El ordenamiento jurídico debe incorporar todos los mecanismos necesarios para garantizar la continuidad en la prestación de servicios y el desempeño de las funciones de los servidores públicos, pues estos son elementos indispensables para garantizar la eficiencia de la administración pública.

En los Estados en los que se reconoce la estabilidad laboral, las personas que se desempeñan como servidores públicos, tienen derecho a continuar en el ejercicio de su función hasta que hayan alcanzado la edad suficiente para poder acogerse a los procesos de jubilación; no obstante pueden darse otros casos que impidan la continuidad en el desempeño de la función pública, entre ellos la invalidez del servidor, o el hecho de que su conducta se haya adecuado a algún comportamiento ilícito descrito en la Ley como

infracción, que sea sancionado con la inhabilitación para continuar en el empleo.

El derecho a la estabilidad laboral, excluye de forma absoluta, la posibilidad de que los funcionarios de mayor jerarquía administrativa, puedan disponer arbitrariamente y a su voluntad sobre la continuidad en el ejercicio de las funciones de los servidores públicos, es necesario regirse indispensablemente a los presupuestos legales pertinentes.

Los argumentos anteriores dan un sustento importante para concluir que el derecho a la estabilidad laboral, reconoce a las personas que desempeñan una función pública, la garantía para permanecer en el cumplimiento de la misma, hasta que se verifique uno de los supuestos legales que da lugar a su separación.

Por lo tanto, ninguna decisión administrativa arbitraria, pueda contravenir este derecho, estando el servidor público afectado por la vulneración de su derecho a la estabilidad, en la potestad de exigir de la administración de justicia, la protección eficiente de esta.

## **7. METODOLOGÍA.**

Es preciso indicar que para la ejecución de la presente tesis me apoyaré de los distintos métodos y técnicas que la investigación científica proporciona;

así como en el estudio teórico de los referentes doctrinarios y legales, que me ayudarán a comprender en mejor forma el problema a investigar.

#### **MÉTODO CIENTÍFICO.-**

Será utilizado como punto de partida para el desarrollo de la tesis de manera lógica y secuencial por medio de la observación directa de las condiciones en las cuales se ejecuten las actividades.

#### **MÉTODO INDUCTIVO.-**

Me apoyaré en este método, ya que procuraré realizar la investigación basándome en los hechos, para llegar a las Leyes y su aplicación en la verdadera justicia

#### **MÉTODO DEDUCTIVO.-**

Me ayudará a realizar un estudio de los casos, hechos, cambios y transformaciones que se han generado en la Ley, para poder llegar a establecer conclusiones dentro de la investigación que realizaré.

#### **TÉCNICAS.**

Dentro de las técnicas que utilizaré para concretar esta investigación son:

Encuestas.- Con esta técnica realizaré encuestas a un universo de 30 profesionales del Derecho.

Entrevistas.- Realizaré entrevistas a 5 magistrados del Distrito Judicial de El Oro; ya que la entrevista es una técnica donde el entrevistador realiza preguntas y el entrevistado responde las preguntas formuladas por el entrevistador.



## 8. CRONOGRAMA DE TRABAJO

|   |  | 2014                                     |   |   |   |       |   |   |   |        |   |   |   |            |   |   |   |         |   |           |   |   |  |  |  |
|---|--|--|---|---|---|-------|---|---|---|--------|---|---|---|------------|---|---|---|---------|---|-----------|---|---|--|--|--|
| TIEMPO  |  | junio                                    |   |   |   | julio |   |   |   | agosto |   |   |   | septiembre |   |   |   | octubre |   | noviembre |   |   |  |  |  |
| ACTIVIDADES   |  | 1  | 2 | 3 | 4 | 1     | 2 | 3 | 4 | 1      | 2 | 3 | 4 | 1          | 2 | 3 | 4 | 1       | 2 | 3         | 4 |   |  |  |  |
|   |  | 1. Selección y formulación del problema. |   | X | X |       |   |   |   |        |   |   |   |            |   |   |   |         |   |           |   |   |  |  |  |
| 2. Elaboración y aprobación del proyecto.   |  |  |   |   |   | X     | X | X | X |        |   |   |   |            |   |   |   |         |   |           |   |   |  |  |  |
| 3. Acopio de información bibliográfica y acopio de información empírica.                        |  |  |   |   |   |       |   |   |   | X      | X | X | X |            |   |   |   |         |   |           |   |   |  |  |  |
| 4. Verificación de objetivos y contrastación de hipótesis.                                      |  |  |   |   |   |       |   |   |   |        |   |   |   | X          | X | X | X |         |   |           |   |   |  |  |  |
| 5. Conclusiones y Recomendaciones, propuesta legal.   |  |  |   |   |   |       |   |   |   |        |   |   |   |            |   |   |   | X       | X |           |   |   |  |  |  |
| 6. Redacción del informe final y presentación al Tribunal de Grado para Sustentación y Defensa. |  |  |   |   |   |       |   |   |   |        |   |   |   |            |   |   |   |         |   |           | X | X |  |  |  |

## 9. PRESUPUESTO

### TALENTO HUMANO:

- Director de Tesis: por designarse
- Sujetos de las Encuestas y Entrevistas.
- Investigador: BRAULIO JAVIER CARRION PERALTA

### RECURSOS MATERIALES:

|   |         |
|---|---------|
| • Adquisición de bibliografía autorizada..... | \$ 700  |
| • Material de escritorio.....                 | \$ 800  |
| • Levantamiento de textos.....                | \$ 200  |
| • Publicación de materiales.....              | \$ 350  |
| • Edición de tesis.....                       | \$ 150  |
| • Encuadernación de tesis.....                | \$ 140  |
| • Gastos imprevistos.....                     | \$ 200  |
| • Total.....                                  | \$ 2540 |

### FINANCIAMIENTO:

El financiamiento de la presente tesis jurídica lo realizaré con recursos propios

## **10. BIBLIOGRAFÍA.**

DICCIONARIO JURIDICO ELEMENTAL. GUILLERMO CABANELLAS DE LAS CUEVAS, 1982

Ab. . JULIO MAYORGA RODRÍGUEZ. DOCTRINA TEORÍA Y PRÁCTICA EN MATERIA LABORAL 2008

CÓDIGO CIVIL ECUATORINAO (2008).

CÓDIGO DE TRABAJO DEL ECUADOR 2010

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR DEL 2008.

DE PINA Rafael. “Diccionario de Derecho” ” Pág. 298.

- LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones, legislación Codificada, Quito. Ecuador, 2010, Art. 51.

- LEY ORGÁNICA DE GARANTÍAS JURISDICCIONALES Y CONTROL CONSTITUCIONAL, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2012, Art. 17, 18, 19, 20.

PRACTICA LABORAL.DR. CARLOS MARTÍN GONZÁLEZ

TRUJILLO JULIO CESAR, DERECHO DEL TRABAJO, TOMO I, EDICIONES DE LA PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR, PAG. 160

## ÍNDICE

|  |            |
|--|------------|
| Certificación.....                             | ii         |
| Certificación de Autoría.....                  | iii        |
| Carta de Autorización .....                    | iv         |
| Agradecimiento .....                           | v          |
| Dedicatoria .....                              | vi         |
| Tabla de Contenidos.....                       | vii        |
| <b>1. TÍTULO.....</b>                          | <b>1</b>   |
| <b>2. RESUMEN .....</b>                        | <b>2</b>   |
| <b>2.1 ABSTRACT.....</b>                       | <b>4</b>   |
| <b>3. INTRODUCCIÓN.....</b>                    | <b>6</b>   |
| <b>4. REVISIÓN DE LITERATURA.....</b>          | <b>10</b>  |
| <b>4.1. MARCO CONCEPTUAL.....</b>              | <b>10</b>  |
| <b>4.2. MARCO DOCTRINARIO.....</b>             | <b>24</b>  |
| <b>4.3. MARCO JURÍDICO.....</b>                | <b>36</b>  |
| <b>4.4. LEGISLACIÓN COMPARADA.....</b>         | <b>68</b>  |
| <b>5. MATERIALES Y MÉTODOS.....</b>            | <b>75</b>  |
| <b>6. RESULTADOS.....</b>                      | <b>78</b>  |
| <b>7. DISCUSIÓN.....</b>                       | <b>90</b>  |
| <b>8. CONCLUSIONES.....</b>                    | <b>97</b>  |
| <b>9. RECOMENDACIONES.....</b>                 | <b>99</b>  |
| <b>9.1. Propuesta de Reforma Jurídica.....</b> | <b>100</b> |
| <b>10. BIBLIOGRAFÍA.....</b>                   | <b>102</b> |
| <b>11. ANEXOS.....</b>                         | <b>104</b> |
| Índice.....                                    | 125        |