



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social

SG

FS

Oficio Nro. CDTSS - P- 2012 -314
Quito, 14 de Noviembre de 2012



Trámite **123804**

Código validación **G0B0DSYIXR**

Tipo de documento **MEMORANDO INTERNO**

Fecha recepción **16-nov-2012 13:07**

Numeración documento **cdtss-p-2012-314**

Fecha oficio **14-nov-2012**

Remitente **FERNANDEZ SCHEZNARI**

Razón social

Revise el estado de su trámite en:
<http://tramites.asambleanacional.gob.ec/dts/estadoTramite.jsf>

Señor Arquitecto
Fernando Cordero
PRESIDENTE DE LA ASAMBLEA NACIONAL
Presente.-

De mi consideración:

Ayer: 30 - Fojas

En mi calidad de Presidenta de la Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social, de conformidad con lo establecido en el artículo 58 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, presento a usted y por su digno intermedio al Pleno de la Asamblea Nacional, el Informe Unificado para Primer Debate de los Proyectos de Ley de Reforma a la Ley Orgánica del Servicio Público, el mismo que fue aprobado por la mayoría de los Señores y Señoras Asambleístas miembros de ésta Comisión en la Continuación de la Centésima Segunda Sesión llevada a cabo el día martes 6 de noviembre de 2012.

Particular que pongo a su conocimiento para los fines legales pertinentes.

Atentamente,

Ab. Scheznarda Fernández Doumet
ASAMBLEÍSTA NACIONAL

**PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS
TRABAJADORES Y LA SEGURIDAD SOCIAL DE LA ASAMBLEA NACIONAL**

ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

Comisión No. 2
Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los
Trabajadores y la Seguridad Social



INFORME UNIFICADO PARA PRIMER DEBATE DE LOS PROYECTOS DE LEY DE REFORMA A LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO

INTEGRANTES DE LA COMISIÓN:

Scheznarda Fernández Doumet, Presidenta
Carlos Samaniego Escudero, Vicepresidente
Armando Aguilar
Línder Altafuya Loor
Betty Carrillo Gallegos
Consuelo Flores
Kléver García Gallegos
Enrique Herrería Bonnet
Silvia Salgado Andrade
Stalin Subía Barreiro
Nivel Vélez Palacio

Quito, 6 de noviembre de 2012



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social

INDICE

1. Objetivos del informe.....	3
2. Antecedentes.....	3
3. Análisis del Proyecto.....	6
3.1 Introducción.....	6
3.2 Marco Constitucional.....	7
3.3 Estructura, pretensión y análisis del Proyecto.....	8
4. Resolución.....	28
5. Asambleísta ponente.....	29



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social

INFORME UNIFICADO PARA PRIMER DEBATE
DE LOS PROYECTOS DE LEY DE REFORMA A LA LEY ORGÁNICA DEL
SERVICIO PÚBLICO

1.- OBJETIVOS DEL INFORME

- El presente informe tiene como objetivo el recopilar todos los debates, resoluciones, propuestas y recomendaciones emanadas en la Comisión de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social, así como de la ciudadanía en general, que se ha acercado a esta Comisión a proponerlas en función a la socialización de los once proyectos de ley presentados como reformas e interpretativas a la Ley Orgánica del Servicio Público que han sido recogidos en este Informe, con la finalidad de ponerlo a consideración del Pleno de la Asamblea Nacional para su tratamiento en Primer Debate.

2.- ANTECEDENTES

A través del Memorando No. SAN-2011-1992, de fecha 31 de Octubre de 2011, el Secretario General de la Asamblea Nacional, Dr. Andrés Segovia, notifica a la Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social, con la Resolución adoptada por el Consejo de Administración Legislativa en la cual se califican cuatro proyectos de ley de reforma a la Ley Orgánica del Servicio Público, los mismos que se remiten a esta Comisión para su análisis, unificación y presentación en un solo articulado para conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional. Los proyectos remitidos a esta Comisión son los siguientes:

- Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley Orgánica del Servicio Público, presentado mediante oficio No. 155-PF-AN-2010, de fecha 07 de octubre de 2010, por parte del Asambleísta Paco Fierro Oviedo.
- Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley Orgánica del Servicio Público, presentado mediante oficio No. 272 AN-BMPD-LAL, de fecha 11 de octubre de 2010, por parte del Asambleísta Línder Altafuya Loor.
- Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley Orgánica del Servicio Público, presentado mediante oficio No. AN-DNV-821-2010, de fecha 19 de octubre de 2010, por parte de la Asambleísta Nivea Vélez Palacio.
- Proyecto de Ley Reformatoria a la Disposición Final Primera de la Ley Orgánica del Servicio Público, presentado mediante oficio No. 182-2011-EHB, de fecha 21 de julio de 2010, por el Asambleísta Enrique Herrería Bonnet.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social

Mediante Memorando No. SAN-2011-2198 de fecha 17 de Noviembre de 2011, se notifica a la Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores con la Resolución adoptada por el Consejo de Administración Legislativa en la cual se califica un proyecto de Ley Interpretativa del artículo 47 literal k) de la Ley Orgánica del Servicio Público, mismo que se remite a esta Comisión para su análisis, y de considerarlo conveniente se lo unifique con los proyectos que han sido remitidos sobre esta materia, y se presente un solo articulado para conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional.

- El proyecto de Ley Interpretativa del Artículo 47, literal k) de la Ley Orgánica del Servicio Público remitido a esta Comisión, fue presentado mediante oficio No. 01224-LOVV-11, de fecha 07 de noviembre de 2011, por parte del Asambleísta, Leonardo Viteri Velasco.

A través del Memorando No. SAN-2011-2514 de fecha 26 de Diciembre de 2011, el Secretario General de la Asamblea Nacional, Dr. Andrés Segovia, notifica a esta Comisión con la Resolución adoptada por el Consejo de Administración Legislativa en la cual se califican dos proyectos de Ley de Reforma a la Ley Orgánica del Servicio Público, mismos que se remiten a esta Dependencia para su análisis, y de considerarlo conveniente se los unifique con los proyectos que han sido remitidos con anterioridad sobre esta materia, y se presente un solo articulado para conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional. Los proyectos remitidos a esta Comisión mediante el Memorando citado son los siguientes:

- Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica del Servicio Público, presentado mediante oficio No. 0489-PMG-AP-2010, de fecha 07 de octubre de 2010 por parte del Asambleísta Paco Moncayo Gallegos.
- Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley Orgánica del Servicio Público, presentado mediante oficio No. 167-PF-AN-2011, de fecha 12 de diciembre de 2011 por parte del Asambleísta Paco Fierro Oviedo.

Por medio del Memorando No. SAN-2012-0394 de fecha 28 de Febrero de 2012, se notifica a la Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores con la Resolución adoptada por el Consejo de Administración Legislativa en la cual se califica un proyecto de Ley Interpretativa del literal k) del artículo 47 de la Ley Orgánica del Servicio Público, mismo que se remite a esta Comisión en calidad de insumo en razón de que esta Dependencia Legislativa se encuentra tramitando varios proyectos de ley sobre la materia.

- El proyecto de Ley Interpretativa del literal k) del artículo 47 de la Ley Orgánica del Servicio Público remitido a esta Comisión, fue presentado mediante oficio No. 0813-PMG-AP-2011, de fecha 15 de diciembre de 2011 por parte del Asambleísta Paco Moncayo Gallegos y otros.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social

A través del Memorando No. SAN-2012-1002 de fecha 7 de Mayo de 2012, se notifica a esta Comisión que el Consejo de Administración Legislativa ha procedido con la calificación de un proyecto de Ley Reformatoria al artículo 25 de la Ley Orgánica del Servicio Público, mismo que se remite a esta Comisión con la disposición de unificarlo con los proyectos que han sido remitidos con anterioridad sobre esta materia, a fin de que se presente un solo articulado para conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional.

- El proyecto de Ley de Reforma al artículo 25 literal b) de la Ley Orgánica del Servicio Público remitido a esta Comisión, fue presentado mediante oficio No. 014-AN-SKC-12 de fecha 02 de febrero de 2012 por parte de la Asambleísta Sylvia Kon de García.

A través del Memorando No. SAN-2012-1625 de fecha 13 de Julio de 2012, el Secretario General de la Asamblea Nacional, Dr. Andrés Segovia, notifica a la Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores con la Resolución adoptada por el Consejo de Administración Legislativa en la cual se califica un proyecto de Ley Reformatoria a la Ley Orgánica del Servicio Público, mismo que se remite a esta Comisión, con el objeto de unificarlo con los proyectos que han sido remitidos con anterioridad sobre esta materia.

- El proyecto de Ley Reformatoria a la Ley Orgánica del Servicio Público remitido a esta Comisión, fue presentado mediante oficio No. 210-CJ-AN, de fecha 13 de junio de 2012, por parte del Asambleísta José Kléver Jiménez Cabrera.

A través del Memorando No. SAN-2012-1624 de fecha 13 de Julio de 2012, el Secretario General de la Asamblea Nacional, Dr. Andrés Segovia, notifica a la Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores con la Resolución adoptada por el Consejo de Administración Legislativa en la cual se califica un proyecto de Ley Reformatoria a la Ley Orgánica del Servicio Público, mismo que se remite a esta Comisión, con el objeto de unificarlo con los proyectos que han sido remitidos con anterioridad sobre esta materia.

- El proyecto de Ley Reformatoria a la Ley Orgánica del Servicio Público remitido a esta Comisión, fue presentado mediante oficio No. AN-DNV-318-2012, de fecha 29 de mayo de 2012 por parte de la Asambleísta Nivea Vélez Palacio.

En la nonagésima segunda sesión de Comisión del 25 de enero de 2012, los integrantes de la misma acordaron la unificación de los proyectos relacionados con la Ley Orgánica del Servicio Público en uso de su competencia señalada en el artículo 26.2 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, de conformidad con las disposiciones del Consejo de Administración Legislativa y en virtud de que fruto



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social

del análisis realizado dentro de este informe, se consideran como reformatorias a las propuestas de interpretación presentadas por los Asambleístas Leonardo Viteri y Paco Moncayo en sus respectivos proyectos, por lo cual el análisis de los mismos han sido considerados dentro de este informe.

De conformidad con lo dispuesto en el Art. 57 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, la Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social, puso en conocimiento de las y los asambleístas integrantes de la misma y de la ciudadanía en general, a través del portal web de la Asamblea Nacional, el inicio del trámite y los textos de los proyectos de ley. Así mismo se socializó el contenido de los mismos con varios sectores de la ciudadanía, entre los cuales podemos citar a los representantes de la Federación de Servidores Públicos de Pichincha, Confederación de Servidores Públicos del Ecuador, y Colegio de Enfermeras de Pichincha, quienes emitieron sus importantes observaciones.

3.- ANÁLISIS Y RAZONAMIENTO DE LOS PROYECTOS

3.1 Introducción.-

Los proyectos se fundamentan en la siguiente exposición de motivos:

Con motivo de la objeción parcial emitida por el Presidente de la República al Proyecto de Ley Orgánica del Servicio Público y que entró en vigencia por el ministerio de la Ley, los proponentes de los proyectos reformativos establecen que dicha objeción, se aparta de las garantías constitucionales consagradas a favor de los servidores públicos, lo que ha permitido una serie de transgresiones a principios y derechos constitucionales como son el derecho a la igualdad, a la no discriminación, a la irrenunciabilidad de los derechos así como al principio de independencia y autonomía de las diferentes instituciones del Estado.

Según los proponentes, se resalta en la Ley vigente la existencia de un proceso de evaluación punitiva del desempeño de los servidores públicos al establecer la destitución a aquel servidor que en las evaluaciones obtuviere la calificación de insuficiente.

También se hace referencia a las consecuencias que, por motivo de la derogación de disposiciones de la Ley, han permitido terminar con los horarios y jornadas especiales para aquellos que ejecutan trabajos peligrosos o riesgosos dentro del sector público en el área de la salud, mismos que no están reconocidos expresamente en la Ley, afectando incluso, según los proyectos, derechos como el de estabilidad laboral debido a la ejecución del Decreto Ejecutivo 813 el cual



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social

reforma el Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Público al incorporar un artículo innumerado luego del artículo 108 del mismo, estableciéndose el procedimiento para dar aplicación a lo dispuesto en el art. 47 literal k) de la Ley en referencia, contrariando principios como el indubio pro operario, garantía considerada en la Constitución de la República y tratados internacionales, aludiéndose además, la violación al principio de incentivos previsto en el Art. 229 de la Constitución.

3.2 Marco Constitucional.-

El marco constitucional de los proyectos está dado por los siguientes artículos:

Art. 1 de la Constitución que establece que el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social y democrática en la que se consagra la división de poderes.

Art. 11 numerales 2, 4 y 6 de la Constitución que hace alusión al ejercicio de los derechos, como el principio de igualdad, a la prohibición de que ninguna norma podrá restringir el contenidos de los derechos y garantías constitucionales.

Art. 11 numeral 8 de la Constitución el cual hace alusión a que el contenido de los derechos debe desarrollarse de manera progresiva a través de la norma.

Art. 33 de la Constitución, el cual señala que el trabajo es un derecho y un deber social y que el Estado garantizará a las personas trabajadoras, el respeto a su dignidad y vida decorosa con remuneraciones justas.

Art. 35 de la Constitución establece que las personas adultas mayores entre otros, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos públicos y privados.

Art. 48 numeral 7 de la Constitución determina la garantía del pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.

Art. 84 de la Constitución que establece que la Asamblea Nacional y todo órgano con potestad normativa tendrá la obligación de adecuar las leyes y más tratados internacionales a la Constitución.

Art. 120 numeral 6 de la Constitución en la que se precisa la atribución de la Asamblea Nacional de expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio.

Art. 160 inciso 2do. y 3ro. de la Constitución en donde se establece que los miembros de las Fuerzas Armadas y de la policía Nacional estarán regulados por sus propias leyes.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social

Artículos 191, 194, 204, 214, 217 y 238 de la Constitución de la República, otorgan autonomía administrativa y financiera a varios organismos públicos.

Art. 227 de la Constitución se refiere a que la administración pública constituye un servicio a la colectividad y que sus principios rectores son los de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.

Arts. 229 de la Constitución que determina que los derechos de los servidoras y servidores públicos son irrenunciables.

Art. 325 numeral 5 de la Constitución que establece que toda persona tendrá el derecho a desarrollar sus labores en un ambiente adecuado y propicio, que permita garantizar la salud, integridad, seguridad, higiene y bienestar de las mismas.

Arts. 425 y 424 de la Constitución que establecen el orden jerárquico de las normas y la supremacía de la Constitución sobre cualquier otra norma, respectivamente.

3.3 Estructura, Pretensión y Análisis.-

Al ser un informe unificado de proyectos reformativos a la Ley Orgánica del Servicio Público, y en consideración a que muchos de ellos se refieren en sus reformas a los mismos artículos con similares pretensiones, la presentación del informe se lo realizará mediante un análisis, artículo por artículo, en forma ascendente e identificando la pretensión de sus proponentes. En virtud de lo expuesto, el análisis a continuación:

ARTÍCULO 3.- ÁMBITO DISPOSICIÓN FINAL PRIMERA

En alusión a las propuestas de reforma al artículo 3 de la Ley Orgánica del Servicio Público, cabe advertir que la autonomía que la norma legal les otorga a las Instituciones del Estado, ha de entenderse que en su esencia se crea para cumplir con el fin que les franquea su precepto constitutivo.

Es evidente por tanto, que la autonomía a la que se refieren las reformas al artículo 3 de la LOSEP no excluye de ninguna manera a que esas instituciones se aparten del ordenamiento legal general del Estado, por lo que todas las instituciones estatales señaladas en el marco constitucional deben sujetarse a las normas generales. 

El principio constitucional de que la administración pública es un todo, con propósitos de servicio a la colectividad deben estar regulados por una Ley.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social

Por ende el texto del artículo 3 de la LOSEP, está apegado a la Constitución por lo siguiente:

El Art. 1 de la Constitución de la República señala que el Ecuador es un Estado constitucional de derechos, es decir que toda actividad del Estado se debe desarrollar dentro del marco constitucional, lo que implica que las actuaciones de la administración pública deben estar sometidas a la norma jurídica específica. El Estado garantista de derechos debe asegurar que en la generación de servicios por parte de los órganos del poder público, se asegure el bienestar para todas las personas.

En este sentido, la Ley por su materia debe estar jerarquizada dentro del ordenamiento jurídico vigente, como lo señala el Art. 425 de la Constitución de la República en concordancia con su Art. 136.

El Art. 225, determina a los organismos, dependencias, entidades y personas jurídicas que integran la administración pública, precisado en el artículo 227, que la referida administración constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.

Por tanto, no procede la reforma propuesta.

Respecto a la Disposición Final Primera, que dice "...por tener el carácter de orgánica prevalecerán sobre las ordinarias que se le opongan y orgánicas expedidas con anterioridad a la vigencia de ésta Ley", respecto de la cual se ha presentado una reforma en el sentido de dar lugar a la eliminación de la frase antes referida en atención a que dicha disposición contraría el principio de independencia de la Función Legislativa, afectando la autonomía de esta función del Estado; se advierte que la Asamblea Nacional ha promulgado en el Registro Oficial una Ley Interpretativa del artículo 3 de la Ley Orgánica del Servicio Público que determina que, ".....el régimen especial de administración de personal señalado en el inciso quinto del artículo 3 de la Ley Orgánica del Servicio Público se refiere al conjunto de disposiciones contenidas en la Ley Orgánica de la Función Legislativa, así como también a los reglamentos específicos y resoluciones que expida el Consejo de Administración Legislativa. En consecuencia, las y los Asambleístas y las y los servidores de la Función Legislativa se regirán imperativamente por la Ley Orgánica de la Función Legislativa y las resoluciones del Consejo de Administración Legislativa, que en materia de remuneraciones no sobrepasarán los techos máximos remunerativos fijados por el Ministerio de Relaciones Laborales para el sector público en general".

Además, el Art. 126 de la Constitución establece que la Asamblea Nacional, para dar cumplimiento a sus labores específicas, deberá regirse por la ley



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social

correspondiente y su reglamento interno, resaltando así un principio de independencia considerado también en el Art. 3 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, todo esto en concordancia con lo dispuesto en el Art. 424 de la Constitución el cual consagra el principio de supremacía de la Carta Magna, por el cual sus normas prevalecen por sobre las demás.

ARTÍCULO 17. Letra b.5)

Este artículo regula las clases de nombramientos, que son los permanentes y los provisionales, dentro de estos últimos encontramos el de prueba, tipificado en el literal b.5 del artículo 17, mismo que es otorgado a las personas que ingresan a la administración pública o a quién fuere ascendido durante el periodo de prueba. Tratándose del primer caso, el servidor se sujeta a la evaluación durante un período de tres meses, superado el cual, o en caso de no haberse practicado, se le otorgará el nombramiento definitivo; si no superare la prueba respectiva cesará en el puesto, en tanto que en el segundo caso, quien fuere ascendido debe ser evaluado dentro de un período máximo de seis meses, mediante una evaluación técnica y objetiva de sus servicios; y si se determinare luego de ésta que no califica para el desempeño del puesto se procederá a reintegrarlo al puesto de origen con su remuneración anterior.

Con la reforma se propone eliminar el período de prueba a que deben someterse las personas que son ganadores de los concursos de méritos y oposición, ya sea para ingresar al servicio público, o ascender a un puesto vacante.

El Art. 229 inciso segundo de la Constitución de la República, señala que la Ley regulará el ingreso, ascenso y la promoción de las y los servidores públicos. La LOSEP determina que la o el servidor que ingresa a la administración pública o quien fuere ascendido a otro puesto mediante concurso de mérito y oposición, debe someterse a un período de prueba, por lo que se le otorgará un nombramiento provisional. Esto tiene su sentido al permitir que el ganador de concurso demuestre en un período determinando sus fortalezas y adaptabilidades en el desempeño del puesto, a más de cuidar a la administración que se nutra de personal idóneo y calificado.

Por lo tanto no justifica la reforma.

ARTÍCULO 23 letras b) h) y o) DERECHOS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

En cuanto a la letra b) de la LOSEP, se pretende adicionar, a más de que los derechos son irrenunciables, las palabras “imprescriptibles e inembargables”. La LOSEP recoge lo que el Art. 326 numeral 2 de la Constitución señala, esto es que los derechos laborales son irrenunciables. Además el establecer una imprescriptibilidad de los derechos sería contrario al principio constitucional de la Seguridad Jurídica. Por tanto no procede su reforma.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social

En cuanto a la letra h) la LOSEP determina como derecho de la o el servidor a “ser restituidos en forma obligatoria a sus cargos dentro del término de cinco días posteriores a la ejecutoria de la sentencia o resolución en caso de que la autoridad competente haya fallado a favor del servidor suspendido o destituido”; y, recibir de haber sido declarado nulo el acto administrativo impugnado, las remuneraciones que dejó de percibir, más los respectivos intereses durante el tiempo que duró el proceso judicial respectivo si el juez hubiere dispuesto el pago de remuneraciones, en el respectivo auto o sentencia se establecerán los valores que deberán computarse y descontarse los valores percibidos durante el tiempo que hubiere prestado servicios en otra institución de la administración pública durante dicho periodo.

Con la reforma se elimina la segunda parte del artículo, esto es, la devolución de las remuneraciones que recibió la o el servidor, en el caso de que hubiere ingresado a laborar legalmente en otra institución estatal, mientras se desarrollaba el proceso judicial, es decir se permitiría recibir doble remuneración por el ejercicio de dos puestos, lo cual es contrario al Art. 230 numeral 1 de la Constitución. Por tanto no procede su reforma.

La letra o) establece como derecho de la o el servidor, el mantener su puesto de trabajo cuando se hubiere disminuido sus capacidades por enfermedades catastróficas y/o mientras dure su tratamiento, y en caso de verse imposibilitado para seguir ejerciendo efectivamente su cargo, podrá pasar a desempeñar otro sin que sea disminuida su remuneración, salvo el caso de que se acogiera a los mecanismos de la seguridad social previstos para el efecto; y, en caso de que se produjere tal evento, el de acogerse al procedimiento de la jubilación por invalidez y a los beneficios establecidos en la LOSEP y en las leyes de seguridad social.

Con la reforma se elimina la voluntad del servidor de acogerse a los mecanismos de la seguridad social como es la jubilación por invalidez y a los beneficios que están tipificados en la Ley de Seguridad Social y la LOSEP, como son los beneficios económicos señalados en el Art. 129 que ya ha sido motivo de observaciones en este documento. Por tanto no se puede contrariar los derechos de las personas.

ARTÍCULO 25 letra b) JORNADA ESPECIAL DE TRABAJO
DISPOSICIÓN GENERAL VIGÉSIMA SEXTA

Con la reforma se plantea regular los trabajos de alto riesgo a los desempeñados por los profesionales que laboran en el área de emergencia, terapia intensiva, quirófanos y aquellos que están expuestos a radiaciones ionizantes, químicos, etc. y reducir la jornada de las y los enfermeros, bioquímicos y médicos.

El Art. 229 inciso segundo de la Constitución de la República, establece que la Ley regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social

El Art. 22 letra c) de la LOSEP, establece como deber de las y los servidores públicos, el cumplir de manera obligatoria con su jornada de trabajo legalmente establecida de conformidad con las disposiciones de esta Ley. El Art. 25 letra b) en cuanto a la jornada especial le delega al Ministerio de Relaciones Laborales la potestad de regular mediante "norma" la fijación de jornadas y horarios o turnos de trabajo, considerando para ello los trabajos peligrosos que desempeñen en general las y los servidores públicos, entre los que se encuentran los profesionales de la salud.

Bajo esta potestad, el Ministerio de Relaciones Laborales regula los horarios de profesionales de la salud que laboran en diferentes centro hospitalarios y de atención médica, en la que se cuida lo relacionado a trabajos peligrosos y en general otras actividades que desarrollan profesionales de otras ramas.

El Reglamento General a la LOSEP ha contemplado la contratación de servicios para profesionales médicos conforme lo señala el Art. 148 y Tercera Disposición General, sin que sea necesario emitir reforma adicionando un inciso final a éste artículo para contratar servicios profesionales.

Por tanto no justifica reformar la Ley.

ARTÍCULO 37. TRASPASO DE PUESTOS A OTRAS UNIDADES O INSTITUCIONES

Con la reforma se pretende que los Gobiernos Autónomos Descentralizados, sus entidades y regímenes especiales, procedan de acuerdo con la Ley.

El Art. 229 inciso segundo de la Constitución, dispone que la Ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regularán el ingreso, ascenso, promoción, incentivos régimen disciplinario, estabilidad sistema de remuneraciones y cesación de funciones de sus servidores.

El Art. 51 letra a) de la LOSEP recoge éste principio constitucional y establece que el Ministerio de Relaciones Laborales ejerce la rectoría en materia de remuneraciones del sector público y la competencia de emitir normas técnicas en materia de recursos humanos.

Para el desarrollo de la carrera del servicio público como principio constitucional, establecido en el citado Art. 229 inciso segundo de la Constitución, en la LOSEP se encuentra definido el Sistema Integrado de Desarrollo del Talento Humano del Servicio Público, siendo uno de ellos el Subsistema de Planificación que incorpora dentro de sus componentes a los movimientos de personal, como es el traspaso de puestos que deben aplicar las entidades que conforman el sector público, entre ellos los Gobiernos Autónomos Descentralizados, sus entidades y regímenes especiales.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social

En general para la movilidad a través del traspaso se requiere el dictamen del Ministerio de Finanzas y la aprobación del Ministerio de Relaciones Laborales como ente de control del recurso humano.

Bajo los principios de desconcentración se puede entregar determinadas competencias a las entidades del sector público, para que por delegación del Ministerio de Relaciones Laborales aprueben ciertos movimientos de personal bajo normas técnicas; así lo recoge el Art. 52 letra 1) de la LOSEP, en que las UATH deben cumplir las funciones que les fuere delegadas por éste Ministerio.

Por tanto no justifica reformar el artículo.

ARTÍCULO 46. ACCIÓN CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA

Específicamente con la reforma se pretende que una vez que se tenga fallo favorable al servidor suspendido o destituido se le reintegre a sus funciones y los valores dejados de percibir deberán ser entregados en los treinta días siguientes.

El artículo vigente mantiene la palabra “puesto” que es jurídicamente lo que ocupa el servidor; al suspenderle o destituirle se lo hace del puesto que ocupa más no de las funciones. Es por ello que en uno y otro caso el puesto queda vacante por una de esas causales y puede ser llenado provisionalmente por necesidades de servicios, y así lo contempla el Art. 17 b.1, de la LOSEP, al especificar las clases de nombramientos.

La propuesta pretende sustituir el segundo inciso del Art. 46 de la LOSEP el cual establece que si el Juez que conoce la acción contenciosa administrativa falla a favor del servidor público, este deberá ser restituido a su puesto de trabajo y deberá recibir, si corresponde, el pago de remuneraciones que dejó de percibir por motivo de su destitución ilegal, debiendo considerarse que en caso de que hubiere prestado servicios en otra institución de la administración pública, los valores recibidos en esta institución deberán ser imputados a los valores que dejó de percibir al haber sido destituido y luego ser reintegrado a su puesto de trabajo. La propuesta elimina la parte que hace referencia a la imputabilidad de los valores recibidos en la otra institución señalando únicamente que aquel servidor que haya sido restituido a su lugar de trabajo, deberá recibir las remuneraciones que dejó de percibir por la destitución a la que fue objeto de forma ilegal. Aquello significa que la propuesta permitiría que se produzca un doble pago de remuneraciones pues recibiría, remuneración tanto de la Institución de la que fue separada o separado por destitución, como de la nueva institución en la cual prestó sus servicios. Dicha disposición violaría lo dispuesto en el artículo 230 numeral 1 de la Constitución.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social

En cuanto al tiempo, la Ley vigente contempla en el caso de la destitución que el pago se lo hará dentro de un término no mayor a sesenta días.

Por tanto no justifica la reforma al artículo.

ARTÍCULO 47 LETRA k). CESACIÓN DE FUNCIONES POR COMPRA DE RENUNCIAS

El Art. 229 inciso segundo de la Constitución dispone que la Ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y que regule el ingreso, ascenso, promoción, incentivos régimen disciplinario, estabilidad sistema de remuneraciones y cesación de funciones de sus servidores.

Bajo el principio constitucional que señala que la Ley debe regular la cesación de funciones de las y los servidores públicos, la LOSEP en el Art. 47 tipifica las causales de cesación definitiva de funciones encontrándose en el literal k) como una de las causales la que se refiere “por compra de renuncias con indemnización”.

Con los dos proyectos de leyes interpretativas presentados a este literal, lo que se pretende es reformar la Ley estableciendo un procedimiento que más bien es materia del Reglamento, aspecto éste que se encuentra determinado en el numeral 13 del Art. 147 de la Constitución de la República como uno de los deberes del Presidente de la República, de expedir los Reglamentos a las Leyes.

Por lo tanto no justifica la interpretación planteada.

ARTÍCULO 50. ÓRGANOS DE APLICACIÓN

En el Art. 50 de la LOSEP se señala como organismos de aplicación de las disposiciones de esta Ley, a las UATH y al Ministerio de Relaciones Laborales.

Con la reforma se pretende crear el Consejo Nacional de Recursos Humanos y Remuneraciones de Sector Público, como un organismo adscrito al Ministerio de Relaciones Laborales e integrado por varios miembros representantes de las funciones del Estado y de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y a su vez contar con una Secretaría Técnica del Consejo como instancia técnico-administrativa, no decisoria encargada de asegurar el cumplimiento de las resoluciones del Consejo.

Como referente jurídico es de señalar, que ya existió anteriormente un Consejo (CONAREM), encargado de regular las remuneraciones del sector público, que tenía como órgano de apoyo técnico a la Oficina de Servicio Civil y Desarrollo Institucional-OSCIDI, y que fuera creado por la Ley para la Reforma de las



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social

de 30 de abril de 1999, al amparo de lo que decía la anterior Constitución Política de la República, Consejo que fue suprimido por la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público-LOSCCA, publicada en el Registro Oficial No. 261, de 28 de enero del 2004, asumiendo todas las compensaciones las Secretaría Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público-SENRES.

A su vez, con el Decreto Ejecutivo No. 10 publicado en el Registro Oficial No. 10, de 24 de agosto del 2009, se fusionó la SENRES con el Ministerio de Trabajo y Empleo, creándose el Ministerio de Relaciones Laborales que asumió la rectoría de los recursos humanos y las remuneraciones establecidas para la SENRES en los Arts. 52 letra b) y 54 de la LOSCCA como ente rector de los recursos humanos y remuneraciones del sector público.

La Constitución de la República en el artículo 229, determina que la Ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores.

Con la reforma se contraría la norma constitucional al encargar la rectoría de los recursos humanos y las remuneraciones a dos instituciones del Estado, duplicando funciones para los mismos fines, asunto este que ya ha sido superado como lo demuestra la historia en la serie de reformas legales que han tenido en su momento las instituciones encargadas de esta materia.

Por tanto no proceden las reformas planteadas en los proyectos, a los artículos y Disposiciones Generales relacionadas con este tema, que son: 51, 52 letras i) k), 58, 75, 100, 102, 110, 112, 113, 115, 125, Disposiciones Generales Séptima, Décima Segunda, Décima Cuarta, Décima Séptima, Vigésima Tercera, Vigésima Quinta, y Disposición Transitoria Primera.

ARTÍCULO 51. COMPETENCIAS DEL MINISTERIO DE RELACIONES LABORALES

La Constitución de la República, en la Disposición Transitoria Primera numeral 6, estableció que el Órgano Legislativo deberá aprobar Leyes, entre otras, “la que regule el servicio público...”.

Basada en esta Disposición Transitoria, la Asamblea Nacional expidió la Ley Orgánica de Servicio Público, Ley que en la parte considerativa, recogió el precepto constitucional señalado en los artículos 229 y 326 numeral 16.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social

El artículo 229, determina que 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, son considerados como servidores públicos, adicionando en esta disposición que la Ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores.

El Art. 326 numeral 16 señala que en las instituciones del Estado y en las Instituciones de derecho privado en las que haya participación mayoritaria de recursos públicos, quienes cumplan actividades de representación, directivas administrativas o profesionales, se sujetaran a las leyes que regulan la administración pública, y aquellos que no incluyen en esta categorización estarán amparados por el Código del Trabajo.

La Constitución prevé el principio de descentralización territorial o funcional y la desconcentración de funciones o competencias. El hecho de contar con un ente rector de los recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público como manda la Constitución de la República, en nada afecta a las instituciones del Estado que cuentan con personería jurídica y autonomía administrativa financiera dada por la propia norma constitucional o la Ley.

La gestión de los recursos humanos y las remuneraciones se lo hace a través del Ministerio de Relaciones Laborales como ente normador y regulador, y la ejecución operativa que está a cargo de las unidades desconcentradas como son las Unidades de Administración del Talento Humano de cada institución.

Las competencias del Ministerio en el Art. 51 son específicas del ente rector, que en la especie se refiere a ejercer la rectoría a través de la emisión de políticas, normas instrumentos, efectuar el control y la evaluación, efectuar estudios técnicos sobre remuneraciones e ingresos complementarios bajo principios de equidad, eficiencia responsabilidad; y, las UATH, en calidad de ejecutoras.

Por tanto el contenido del Art. 51 se apega específicamente a lo que manda la Constitución de la República.

ARTÍCULO 58. DE LOS CONTRATOS DE SERVICIOS OCASIONALES
INCISOS SEXTO Y SÉPTIMO

El inciso sexto de este artículo señala que los contratos de servicios ocasionales por su naturaleza, de ninguna manera representan estabilidad laboral en el mismo, ni derechos adquirido para la emisión de un nombramiento permanente, pudiendo darse por terminado en cualquier momento, lo cual podrá constar del texto de los respectivos contratos.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social

Con la reforma se adiciona después de la palabra “laboral”, las palabra: “más allá del tiempo establecido”, que en definitiva con el texto actual el efecto es el mismo, es decir que las y los servidores no tienen estabilidad. Adicionalmente se elimina la facultad de la administración de dar por terminado el contrato en los términos que se pacto en su clausulas, es decir en cualquier momento.

Por tanto debe mantenerse el texto vigente.

ARTICULO 64. DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD O CON ENFERMEDADES CATASTRÓFICAS.

En lo pertinente, el artículo en mención establece un distributivo de los valores recaudados por concepto de multas por el incumplimiento de las instituciones determinadas en el Art. 3 de la LOSEP, que cuenten con más de veinte y cinco servidoras y/o servidores en total, en la contratación o nombramiento de personas con discapacidad o enfermedades catastróficas, de manera progresiva hasta un 4 % del total de servidoras/es, con el objeto de promover acciones afirmativas.

Este distributivo establecido en la norma determina que lo recaudado se dividirá, cincuenta por ciento al Ministerio de Relaciones Laborales y otro cincuenta por ciento para el Consejo Nacional de Discapacidades (CONADIS), para dar cumplimiento a fines específicos establecidos en la Ley; así, el Ministerio de Relaciones Laborales, tiene como fin concretamente el fortalecer los sistemas de supervisión y control de este portafolio, y el CONADIS cumplir sus fines determinados en la Ley de Discapacidades.

La propuesta reformativa consiste en añadir que este porcentaje sea distribuido entre todas las provincias si la Institución es Nacional, y entre todos los Cantones si la Institución es provincial.

Al respecto se debe considerar que el distributivo que se encuentra establecido en la Ley es muy puntual en la disposición de esos recursos, los mismos que se encuentran encaminados concretamente a dar ejecutabilidad a esta norma.

La propuesta no es muy clara pero podría considerarse muy coyuntural toda vez que busca una distribución equitativa de lo recaudado a todas las instituciones de carácter nacional, si la Institución multada es de competencia nacional; y a todas las instituciones Cantonales si la Institución multada es de competencia provincial.

La propuesta es contradictoria a lo dispuesto en el inciso sexto del mencionado artículo toda vez que el proyecto establece una segunda forma de distribución de aquellos valores recaudados por concepto de multa no estableciéndose además el destino de esos fondos en cada una de las instituciones, lo que si ocurre con el Ministerio de Relaciones Laborales y el CONADIS. En virtud de aquello, la



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social

propuesta se vuelve reformatoria de lo dispuesto en el sexto inciso del Art. 64, por lo que no podría ser añadido al final del mismo.

Además, dicha propuesta podría considerarse como efímera en consideración a los valores y beneficios que recibirían las Instituciones producto de la distribución de esas multas, siendo más beneficioso el reparto establecido en el Art. 65, para la consecución de sus fines.

ARTÍCULO 77. DE LA PLANIFICACIÓN DE LA EVALUACIÓN

La Constitución de la República, en el artículo 227, determina que la administración pública se regirá por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.

La Ley Orgánica del Servicio Público, regula el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de las y los servidores públicos y ha contemplado en el Capítulo Sexto, del título V, al Subsistema de Evaluación del Desempeño, como un conjunto de normas técnicas, métodos, protocolos y procedimientos armonizados, justos, transparentes, imparciales y libres de arbitrariedad que sistemáticamente se orienta a evaluar bajo parámetros objetivos acorde con las funciones, responsabilidades y perfiles de los puestos a las y los servidores públicos, a fin de precautelar que los servicios públicos sean brindados observando los principios rectores de la administración pública.

Para tal efecto, se ha establecido escalas de calificaciones a las cuales se sujetan las evaluaciones de las y los servidores, las que permiten determinar el nivel de rendimiento alineado a la consecución de objetivos institucionales.

El hecho de obtener calificación de insuficiente dentro de un proceso de evaluación del desempeño, denota que la o el servidor público, no está cumpliendo a cabalidad con las responsabilidades de su función, debiendo ser destituido previo el sumario administrativo donde se garantiza el debido proceso, a efectos de que la o el servidor público justifique su accionar.

Sólo con servidores eficientes y con alto rendimiento se alcanzará el fin que la Constitución consagra, como es el de la generación de bienes y servicios de calidad, eficientes y oportunos.

Por tanto no procede la reforma planteada.

ARTÍCULO 78. INCISO FINAL.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social

El inciso final se refiere al proceso de recalificación de la evaluación que será realizado por un tribunal integrado por tres servidores incluidos en la escala del nivel jerárquico superior que no hayan intervenido en la calificación inicial.

Con la reforma se determina que serán el Tribunal estará conformado por tres servidores de nivel jerárquico superior.

El texto actual de la LOSEP no necesariamente se está refiriendo a los puestos de la escala de remuneración mensual unificada del nivel jerárquico superior, ya que se está dejando a que un servidor de la escala del nivel jerárquico superior de servidores públicos también puedan formar parte del Tribunal de recalificación, ya que la Ley no dice que sólo los de libre remoción sean los que puedan conformar el Tribunal de Recalificación, ya que si fuera así, la norma debería decir que el proceso de recalificación será realizado por un Tribunal integrado por tres servidores incluidos en la “Escala de Remuneraciones Mensuales Unificadas del Nivel Jerárquico Superior”, situación que no sucede; por lo que, podrían también estar considerados los servidores de carrera. En virtud de aquello no se justifica la reforma planteada.

ARTÍCULO 80. EFECTOS DE LA EVALUACIÓN.

Con la reforma se pretende excluir del ámbito de la Ley a los Gobiernos Autónomos Descentralizados sus entidades y regímenes especiales y por ende de la aplicación del Sistema Integrado de Administración del Talento Humano, aspecto este que ya se analiza en las observaciones al Art. 3 de la reforma. Adicional a ello, con la sustitución del artículo se propone volver a evaluar al servidor que haya obtenido en sus evaluaciones una calificación insuficiente en un lapso de seis meses, previo a una capacitación y si se ratifica en aquello procede la destitución.

Estas instituciones de acuerdo con lo que manda el Art. 225 de la Constitución de República, forman parte del Sector Público y por tanto de la Administración Pública, y deben someterse a la LOSEP que para su expedición se fundamentó en los preceptos del Art. 229 de la propia Constitución.

La Administración del Sistema Integrado de Desarrollo Institucional, Talento Humano y Remuneraciones, está bajo la responsabilidad de las Unidades desconcentradas de Administración del Talento Humano que se encuentran conformadas en cada institución del Estado y que para su gestión deben aplicar las normas técnicas emitidas por este Ministerio conforme lo dispone el Art. 52 letra e) de la LOSEP, normas que por su contenido están diseñadas para que cada ente público dentro de su realidad y cultura organizacional lo apliquen sin que constituya de ninguna manera atentar a la autonomía de la misión institucional.

En cuanto a aquellos servidores que han recibido la calificación de ineficiente en sus evaluaciones, el subsistema de capacitación a través de los programas de



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social

capacitación, permite que las y los servidores públicos se estén capacitando en temas derivados de sus puestos. Es por ello que la disposición guarda relación con el principio mayor de eficacia en la administración pública.

Por tanto no procede la reforma planteada.

ARTÍCULO 81. ESTABILIDAD DE LAS Y LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

El artículo que pretende reformarse cuenta con seis incisos, de los cuales se mantendrían los dos primeros y se eliminarían los cuatro restantes.

La Constitución de la República, en el artículo 228, ha determinado que el ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción en la carrera administrativa se realizarán mediante concurso de méritos y oposición, en la forma que determine la Ley, con excepción de las y los servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción, y que su inobservancia provocará la destitución de la autoridad nominadora.

Este principio se recoge en el Título VI, Capítulo I, de la Ley Orgánica del Servicio Público, al regular la carrera del servicio público, y en el artículo 81 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. Así mismo, la Ley en apego al principio constitucional determina que la libre remoción tiene el carácter de excepción en razón de que las y los servidores que ocupan determinados puestos de direccionamiento estratégico no están amparados por la carrera del servicio público.

En el inciso segundo del Art. 229 de la Constitución de la República se establece que la Ley regulará, entre otros, el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, estabilidad, sistema de remuneración, cesación de funciones de sus servidores. Con el Art. 81 de la LOSEP se está regulando el desarrollo de la carrera de las y los servidores públicos, poniéndose un límite para aquellos que ha cumplido 65 años de edad, que específicamente no podrán ascender o promocionarse a puestos dentro de la carrera, sin que ello constituya causal de cesación de funciones ni atentar a sus remuneraciones. Al contrario queda en la potestad de la administración pública el planificar la salida voluntaria y considerar a quienes decidan acogerse a los beneficios de jubilación siempre y cuando cumplan con los requisitos de la seguridad social, y exista fuentes de financiamiento como ya se ha referido en anteriores observaciones al Art. 102 en este documento. 

La norma limita la continuidad en puestos de carrera a quienes hayan llegado a los setenta años y permite que ocupen puestos de libre nombramiento y remoción y aquellos comprendidos dentro de la escala del nivel jerárquico superior, así como



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social

un puesto de docencia universitaria e investigación científica, como lo manda el Art. 228 de la Constitución.

Por tanto no justifica su reforma.

ARTÍCULO 100. UNIFICACIÓN DE LA REMUNERACIONES DE QUIENES CONFORMAN EL NIVEL JERÁRQUICO SUPERIOR.

La reforma conlleva a excluir a los Gobiernos Autónomos Descentralizados sus entidades y regímenes especiales, para que apliquen su propia normativa en esta materia. Como ya se deja fundamentado en las observaciones hechas en el Art. 3 que se refiere al ámbito de aplicación de la LOSEP, por ser entidades del sector público que se encuentran determinadas en el 2 del Art. 225 de la Constitución de la República en concordancia con el Art. 229, deben someterse en materia de remuneraciones a éste cuerpo legal. La Ley en el Art. 3 en concordancia con el Art. 51 letra d) permite establecer las escalas de remuneraciones de estas instituciones a través de la participación conjunta con los responsables de los procesos administrativos, conformándose previamente Consejos Consultivos en los que se analizan las realidades institucionales bajo principios de justicia y equidad con relación a sus funciones y valoración del profesionalismo, capacitación, responsabilidad y experiencia, quedando su aplicación a cargo de cada entidad de acuerdo a su real capacidad económica.

Por tanto no procede la reforma.

ARTÍCULO 102. DETERMINACIÓN DE LA REMUNERACIÓN

La reforma conlleva similar exclusión de la Ley para el caso de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, sus entidades y regímenes especiales, cuyas observaciones ya se efectúan en el tratamiento del Art. 100 de este informe. En esta reforma también se está planteando omitir el dictamen favorable del Ministerio de Finanzas. La Constitución de la República en el Art. 287 establece que toda norma que cree una obligación financiada con recursos públicos establecerá la fuente de financiamiento correspondiente y que solamente las instituciones de derecho público podrán financiarse con tasas y contribuciones especiales establecidas por Ley.

En este sentido el Art. 102 se deriva de la Constitución en cuanto al dictamen favorable del Ministerio de Finanzas y que a su vez está tipificado en el Art. 132 letra c) de la LOSEP.

Por tanto no procede la reforma.

ARTÍCULO 110. PAGO HASTA EL ÚLTIMO DÍA DEL MES



**REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL**

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social

El contenido de la primera parte del Art. 110 de la LOSEP, tiene el mismo propósito del contenido del proyecto de reforma; es decir que la remuneración de la o el servidor que cese en funciones por cualquiera de las causales señaladas en el Art. 47 de la LOSEP, deben ser pagada desde el primer día del mes y hasta el día de efectiva prestación de actividades, o hasta el último días del mes. El texto de la Ley, guarda lógica con la segunda parte del contenido de este artículo 110, en que precisa que las remuneraciones no serán fraccionadas dentro de un mismo mes entre dos personas.

En los términos que se encuentra redactado el artículo vigente cumple su fin que es el de reconocer al servidor que cesa en funciones a partir del primer día hábil del mes toda su remuneración mensual unificada.

Por tanto no justifica la reforma.

ARTÍCULO 114. PAGO POR HORAS EXTRAORDINARIAS O SUPLEMENTARIAS.

Con la reforma se elimina el inciso tercero del Art. 114, cuyo texto se deriva del principio constitucional recogido por el Art. 227 de la Constitución que ya ha sido motivo de análisis y observación al Art. 3 de la LOSEP que se pretende reformar.

El inciso en mención se debe mantener en razón de que se está protegiendo de una parte, el bien común a través de la prestación de servicios continuos; y, de otra el reconocimiento remunerativo complementario a la o el servidor en trabajos posteriores a su jornada de trabajo en días de descanso obligatorio debidamente autorizados, aspecto esta que está en armonía con lo que señala el numeral 17 del Art. 66 de la Constitución de la República, en que se dispone que ninguna persona podrá ser obligada a realizar un trabajo gratuito o forzoso, salvo los casos que determine la Ley. Este artículo garantiza el cumplimiento del precepto constitucional al reconocer una remuneración justa y digna por el trabajo efectuado.

ARTÍCULO 124. VIÁTICO POR GASTOS DE RESIDENCIA.

La reforma conlleva a que los Gobiernos Autónomos Descentralizados sus entidades y regímenes especiales, emitan sus propias normas técnicas sobre el viático por gastos de residencia, asunto éste que ya se deja sentada la observación a los Art. 3, 100 y 102 de este documento.

Por tanto no procede la reforma.

ARTÍCULO 129. BENEFICIO POR JUBILACIÓN.

La reforma al artículo plantea cuatro temas: El primero que las y los servidores de las instituciones contempladas en el Art. 3 de la LOSEP que se acojan a los



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social

beneficios de la jubilación, tendrán derecho a recibir por una sola vez siete salarios básicos unificados del trabajador privado por cada año de servicio, y hasta un monto máximo de doscientos diez salarios básicos unificados del trabajador privado en total; el segundo a que los jubilados y quienes reciban pensiones de retiro solamente podrán reingresar al sector público siempre que sus pensiones mensuales no superen el monto correspondiente a tres remuneraciones mensuales unificadas del trabajador privado, exceptuándose de aquello a quienes vayan a ocupar cargos de libre nombramiento y remoción y a puestos de docencia universitaria e investigación científica; el tercero que en el caso de Galápagos sea el doble del beneficio; y, cuarto que el pago no se realice con bonos del Estado.

La Constitución de la República en el Art. 37 numeral 3, dispone que el Estado garantizarán a las personas adultas mayores la jubilación universal. Por su parte el inciso del Art. 229 de ésta misma Constitución señala que la Ley regulara el sistema de remuneración y la cesación de funciones de los servidores públicos. Así mismo en la propia Constitución en la Vigésima Primera Disposición General determina que el Estado estimulará la jubilación de las docentes y los docentes del sector público, mediante el pago de una compensación variable que relacione edad y años de servicio, cuyo monto máximo serán de ciento cincuenta salarios básicos unificados del trabajador privado, y de cinco salarios básicos unificados del trabajador privado en general por año de servicios, dejando a la Ley que regule los procedimientos y métodos de cálculo.

La Ley Orgánica del Servicio Público regula estos temas como manda la propia Constitución y los Arts. 23 letra c) y 128 de la Ley en referencia, el cual recoge este principio de la jubilación universal, estableciendo el derecho de las y los servidores público que laboran en las instituciones del Estado que se encuentran en su ámbito, a gozar de la jubilación y a acogerse definitivamente cuando hayan cumplido las requisitos de jubilación que establezcan las Leyes de Seguridad Social. Tratándose de la cesación de funciones, el Art. 47 letra j), incorpora como una de sus causales, el acogerse al retiro por jubilación, y es el Art. 129 el que crea un beneficio adicional a la jubilación consistente en cinco salarios básicos unificados del trabajador privado por cada año de servicio y hasta un monto máximo de ciento cincuenta salarios básicos unificados del trabajadores privado en total.

El valor del beneficio dado por la LOSEP, guarda armonía con lo que la propia Constitución de la República fija, ya que se establece un piso y un techo para el caso de las y los docentes del sector público, que a su vez está dentro del techo establecido por el inciso primero del Art. 8 del Mandato Constituyente No. 2, publicado en Suplemento del Registro Oficial No. 261, de 28 de enero de 2008 que regula los montos máximos para indemnizaciones en caso de los retiros voluntarios para acogerse a la jubilación de las y los servidores públicos.

En cuanto al reingreso al sector público, la LOSEP excepciona a las personas que tienen pensión de jubilación o retiro, para que ocupen puestos de libre



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social

nombramiento y remoción, y aquellos comprendidos dentro de la escala del nivel jerárquico superior, así como puestos de docencia universitaria e investigación científica, asunto este que guarda armonía con el Art. 228 inciso segundo del Art. 229 de la Constitución de la República y las observaciones efectuadas en este documento al Art. 81.

La Primera Disposición General de la LOSEP regula la forma de cálculo para el reconocimiento del beneficio a las y los servidores que trabajan en la Provincia de Galápagos, principalmente considerando el costo de la canasta básica familiar de la Provincia de Galápagos con respecto a la canasta básica familiar del Ecuador Continental.

Por tanto no justifica la reforma.

ARTÍCULO 131. DE LOS ORGANISMOS DE GESTIÓN CONTROL Y REGULACIÓN DE LAS REMUNERACIONES.

Se plantea con la reforma eliminar el literal d) esto es, al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

El artículo 204 de la Constitución de la República señala en el primer inciso que, el pueblo es el mandante y primer fiscalizador del poder público, en ejercicio de su derecho a la participación.

Por tanto siendo un precepto constitucional debe mantenerse el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social dentro del artículo 131.

DISPOSICIÓN GENERAL PRIMERA

Se pretende reformar los valores para el reconocimiento del beneficio económico por jubilación y por ende por supresiones de puestos, así como los valores por estos conceptos para las y los servidores que cesen en funciones por estas causales para la Provincia de Galápagos.

Ya se hacen observaciones al Art. 129 de la LOSEP que guarda armonía con esta Disposición, por lo que no justifica su reforma.

DISPOSICIÓN GENERAL CUARTA

En los términos de la reforma se pretende adicionar un inciso a la Cuarta Disposición General, que señale que el 14 de agosto, fecha en la que se recuerda la reunión de la Primera Constituyente en la ciudad de Riobamba, sea de recordación cívica a nivel nacional y todas las instituciones públicas y privadas enarboleen el pabellón nacional. Esta propuesta bien puede ser adicionada al final de la Cuarta



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social

Disposición General del Reglamento a la LOSEP a través de Decreto Ejecutivo, sin necesidad de reforma legal.

DISPOSICIÓN GENERAL DÉCIMA SEGUNDA

La Disposición de la LOSEP garantiza el derecho de la o el servidor que cese en funciones por renuncia voluntaria legalmente presentada y aceptada, al considerar el valor mayor entre lo que contempla esta disposición, regulada en cuanto a los valores a reconocer dentro del Acuerdo emitido por este Ministerio, y lo que manda el Art. 129 que para estos fines se deriva de la Disposición General Primera.

Por lo tanto y de acuerdo a las observaciones efectuadas al Art. 129 de este documento, no justifica reformar la Disposición.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA SÉPTIMA

Esta Disposición en la esencia se refiere al caso de las personas que al 6 de octubre de 2012, fecha en que se publica la LOSEP en el Registro Oficial, mantenían contratos de servicios ocasionales por más de cuatro años en las misma institución y que por excepción deben someterse a concurso de merecimiento y oposición dentro de la entidad.

La reforma específicamente adiciona una frase que dice “y a quienes hayan estado contratados”, lo cual desvirtúa el sentido del artículo que específicamente señala a cuatro años o más. En los términos de la reforma se permitiría hacer los concursos internos por excepción, a todos los contratados desvirtuándose su naturaleza que es de excepción y ocasional.

En cuanto a cambiar la palabra “regular” en los nombramientos, término que lo contemplaba la LOSCCA, se contrapone con lo que Art. 17 letra a) de la LOSEP clasifica a estas nombramiento como “permanentes” y así están en el texto de la Disposición.

Por tanto la reforma no se justifica.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA NOVENA

Esta Disposición asigna un plazo de noventa días a partir de la publicación de la Ley, para que mediante resolución, el Ministerio de Relaciones Laborales expida la escala de remuneraciones de los técnicos docentes, educadores para la salud del Ministerio de Salud Pública, homologándolos a la escala de remuneraciones del sector público, acorde con su clasificación de puestos y, preservando la estabilidad de las y los técnicos docentes conforme a los preceptos constitucionales vigentes. En cuanto a la carrera sanitaria y los sueldos base vigentes en el sector salud, categorías escalafonarias, dedicación honoraria y factores, registrarán hasta que



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social

concluya el proceso de homologación y se expida la respectiva norma técnica por parte del Ministerio de Relaciones Laborales.

Con la reforma se eliminaría el inciso final de la Disposición Transitoria Novena de la LOSEP que regula a los contratos que se hubieren suscrito con profesionales médicos, odontólogos, enfermeras, tecnólogos médicos, obstetrices y psicólogos clínicos, en los cuales se haya establecido una jornada de trabajo inferior a 8 horas, los cuales deben ser reformados para establecer una jornada de trabajo de 8 horas; es decir con la propuesta se pretende regresar a la jornada laboral reformada por esta disposición.

La Ley Orgánica del Servicio Público, en el artículo 22, letra c), señala que uno de los deberes de las y los servidores públicos es el de cumplir de manera obligatoria con su jornada de trabajo legalmente establecida de conformidad con las disposiciones de la propia Ley, precisando el artículo 25 que la jornada ordinaria de trabajo, es aquella que se cumple por ocho horas diarias efectivas y continuas, de lunes a viernes, durante los cinco días de la semana.

El Ministerio de Relaciones Laborales, ha establecido las escalas de valoración de los puestos de los profesionales médicos, odontólogos, obstetrices, psicólogos clínicos, enfermeras, tecnólogos médicos de los servicios de salud pública, profesionales en química y farmacia, bioquímica y farmacia y química que trabajan en los laboratorios y farmacias de los servicios de salud pública y profesionales médicos con jornadas de trabajo de 8 horas diarias, en los términos de la Resolución correspondiente.

Por tanto la Disposición Transitoria ha sido cumplida y no procede su reforma.

DE LAS DEROGATORIAS.

Con el proyecto de Ley reformativa se elimina el tercer inciso de las derogatorias, que deroga las leyes, reglamentos, normas, resoluciones, acuerdos o cualquier tipo de disposición que reconozca bonificaciones, comisiones o estímulos económicos por el cumplimiento de años de servicio, por aniversarios institucionales, por efectos de ejecución de funciones propias de cada institución o por cualquier otro mecanismo, modo o circunstancia.

Por tanto se pretende restablecer componentes remunerativos que ya fueron objeto de la unificación de las remuneraciones tanto por la LOSCCA como por la actual LOSEP, como se puede observar del Art. 96 con el que se establece la remuneración mensual unificada, la misma que resulta de dividir para doce la suma de todos los ingresos anuales que las dignatarias, dignatarios, autoridad, funcionaria, funcionario, servidora y servidor a que tenga derecho y que se encuentren presupuestados, con excepción de los ingresos complementarios que expresamente allí se señalan.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social

Es por ello que la Disposición General Décima Cuarta de la LOSEP prohíbe expresamente el restablecimiento, mantenimiento o creación de rubros o conceptos que implican beneficios de carácter económico o material no contemplados en esta Ley, en lo relacionado a gastos de personal de cualquier naturaleza o bajo cualquier denominación, a excepción de los gastos por transporte, alimentación, guardería y uniformes, los que serán regulados por la norma que el Ministerio de Relaciones Laborales emita para el efecto.

El inciso tercero de la LOSEP debe mantenerse, ya que con esas derogatorias se deja sin efecto disposiciones legales constantes en específicos cuerpos normativos, y tienen su lógica, ya que la LOSEP ha determinado la jornada ordinaria de laborar que deben cumplir las y los servidores de las instituciones inmersas en su ámbito de aplicación, y el Ministerio de Relaciones Laborales mediante norma puede regular aquello que como ya se deja precisado en las observaciones hechas al Art.25 letra b) de este documento. La reforma pretende nuevamente dar vida jurídica a normas ya derogadas regresando a la desigualdad de horarios entre servidores públicos.

Con las derogatorias, al contrario de aquello, se ha generado seguridad jurídica al haberse emitido resoluciones en general para las diferentes instituciones del Estado en que se incluye Fuerzas Armadas, Policía Nacional, servidores de la salud que laboran en el sector público en cuanto a remuneraciones y jornadas de trabajo.

PRIMERA DISPOSICIÓN FINAL

Ya se hace la observación sobre esta reforma en el análisis al Art. 3 del presente documento, por lo que no procede la reforma.

Conclusiones:

Los proyectos que se refieren al ámbito de la Ley Orgánica del Servicio Público, a través de la figura de la autonomía, pretenden excluir a todas aquellas instituciones públicas que son declaradas autónomas, ya sea por la Constitución o la Ley, de las regulaciones de la LOSEP, tanto en materia de regulación de recursos humanos como de remuneraciones.

Cabe explicar que la autonomía de aquellas entidades de sector público que se establecen como tales, está dado con la intención de poder dar cumplimiento con su presupuesto constitutivo establecido en sus propias leyes, y no de generar o emitir normas que autoregulen comportamientos ya normados por la Ley y la Constitución, debiendo estos sujetarse a las normas generales establecidas.

En los proyectos existen planteamientos de regular con cargas horarias especiales, el trabajo de las y los médicos y de aquellos que trabajan en actividades consideradas por los proponentes, de alto riesgo, desempeñadas en el sector salud y



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social

bioquímicas, específicamente. Se advierte que los proyectos que se refieren a este tema, pretenden agregar un inciso final al Art. 25 de la LOSEP, en la cual se regula la jornada laboral de los médicos y a su vez, se califica como trabajos de alto riesgo a aquellos del sector salud que se desempeñan en las áreas de emergencia, terapia intensiva, quirófanos, a aquellos que tengan que ver con radiaciones ionizantes, agentes químicos, biológicos y gases anestésicos a fin de otorgarles jornadas especiales de menor duración.

Al respecto, es preciso determinar que el propio Art. 25 letra b) de la LOSEP, delega al Ministerio de Relaciones Laborales la potestad de normar la fijación de jornadas, horarios o turnos de trabajo de los servidores públicos debiendo hacer consideraciones respecto a la característica de peligrosidad en las actividades laborales desempeñadas por los servidores públicos, por lo que, no es necesario realizar esta reforma pues esta ya se encuentra considerada en la LOSEP. Además, subsumir en la característica de, peligroso, únicamente a ciertas actividades del sector salud, podría considerarse como discriminatorio y atentatorio al principio de igualdad contenido en la Constitución frente a otras ramas de la producción en las que podría considerarse igualmente riesgosas dentro sector público.

Además, entre los proyectos reformativos presentados se pretende reformar el Art. 50 de la LOSEP, al crear el Consejo Nacional de Recursos Humanos y Remuneración del Sector Público, como un órgano adscrito al Ministerio de Relaciones Laborales, contando además con una Secretaría Técnica, con el propósito que este sea el órgano rector tanto de los recursos humanos del sector público como de sus remuneraciones; sin embargo esta reforma vendría a constituirse en inconstitucional en atención a lo dispuesto en el Art. 229 de la Constitución de la República, el cual precisa en su segundo inciso "...La Ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público..."; es decir, la Constitución establece que sea uno el organismo encargado de llevar la rectoría en materia de recursos humanos y remuneraciones del sector público, siendo este el Ministerio de Relaciones Laborales según lo dispuesto en la LOSEP, mientras que, entre las propuestas se considera la creación de un segundo organismo como es el Consejo Nacional de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público.

4. RESOLUCIÓN:

Por las consideraciones expuestas, esta Comisión Especializada y Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social, resuelve emitir informe no favorable y recomendar al Pleno de la Asamblea Nacional, el archivo de los Proyectos Reformativos a la Ley Orgánica del Servicio Público señalados en los antecedentes.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social

5. ASAMBLEÍSTA PONENTE.-

Asambleísta Armando Aguilar.

Las y los Asambleístas que suscriben el presente Informe votaron a favor de su aprobación, como se desprende del registro de audio de la Comisión.

Scheznarda Fernández Doumet
PRESIDENTA

Carlos Samaniego Escudero
VICEPRESIDENTE

Pilar Almeida
ASAMBLEISTA

Línder Altafuya Loor
ASAMBLEISTA

Betty Carrillo Gallegos
ASAMBLEISTA

Consuelo Flores Carrera
ASAMBLEISTA

Kléver García Gallegos
ASAMBLEISTA

Enrique Herrería Bonnet
ASAMBLEISTA

Silvia Salgado Andrade
ASAMBLEISTA



**REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL**

Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social


Stalin Subía Barreiro
ASAMBLEISTA

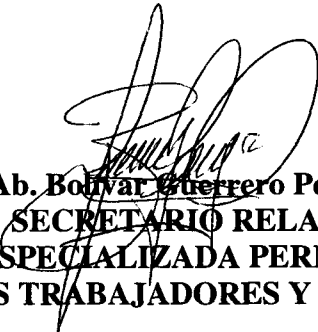
Nivea Vélez Palacio
ASAMBLEISTA

En calidad de Secretario Relator de la Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social de la Asamblea Nacional:

CERTIFICO:

Que el Informe Unificado para Primer Debate de los Proyectos de Ley de Reforma a la Ley Orgánica del Servicio Público, fue tratado y aprobado por el Pleno de la Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social de la Asamblea Nacional, en la Continuación de la Centésima Segunda Sesión, llevada a cabo el día 6 de noviembre de 2012.

Quito, 6 de noviembre de 2012


Ab. Bolívar Guerrero Pesántez
SECRETARIO RELATOR

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LOS
DERECHOS DE LOS TRABAJADORES Y LA SEGURIDAD SOCIAL**

