

Oficio Nro. MEF-SRF-2023-0569-O

Quito, D.M., 15 de noviembre de 2023

Asunto: REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN PARA EL ANÁLISIS DEL PROYECTO DE RESOLUCIÓN QUE EXPIDE "LA ESCALA DE PISOS Y TECHOS DE LAS REMUNERACIONES MENSUALES UNIFICADAS Y ASPECTOS DE LA CARRERA DE LOS CUERPOS DE AGENTES DE CONTROL MUNICIPAL Y METROPOLITANO,

Señora Magíster
Sandra Patricia Molina Barreiro
Viceministra de Seguridad Ciudadana
MINISTERIO DEL INTERIOR
En su Despacho

De mi consideración:

Por medio de la presente pongo en su conocimiento el oficio No. MDT-VSP-2023-0313-O de 08 de agosto del 2023, suscrito por el Viceministro del Servicio Público – Ministerio de Trabajo, mediante el cual solicita la emisión del dictamen presupuestario correspondiente al proyecto de Resolución que expide “*LA ESCALA DE PISOS Y TECHOS DE LAS REMUNERACIONES MENSUALES UNIFICADAS Y ASPECTOS DE LA CARRERA DE LOS CUERPOS DE AGENTES DE CONTROL MUNICIPAL Y METROPOLITANO, ATRIBUIDOS POR EL CÓDIGO ORGÁNICO DE LAS ENTIDADES DE SEGURIDAD CIUDADANA Y ORDEN PÚBLICO AL MINISTERIO DEL TRABAJO*”.

Al respecto me permito indicar lo siguiente:

Base Normativa:

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

El artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador manda: “*Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.*”;

El artículo 229 de la Constitución de la República del Ecuador prescribe: “*La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el*

Oficio Nro. MEF-SRF-2023-0569-O

Quito, D.M., 15 de noviembre de 2023

sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores.”;

El artículo 286.- Las finanzas públicas, en todos los niveles de gobierno, se conducirán de forma sostenible, responsable y transparente y procurarán la estabilidad económica. Los egresos permanentes se financiarán con ingresos permanentes.

El Artículo 287.- *Toda norma que cree una obligación financiada con recursos públicos establecerá la fuente de financiamiento correspondiente. Solamente las instituciones de derecho público podrán financiarse con tasas y contribuciones especiales establecidas por ley.*

LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO

El inciso tercero del artículo 3 determina: *“las escalas remunerativas de las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado y regímenes especiales, se sujetarán a su real capacidad económica y no excederán los techos y pisos para cada puesto o grupo ocupacional establecidos por el Ministerio del Trabajo, y en ningún caso el piso será inferior al salario básico unificado del trabajador privado en general”;*

El artículo 51 establece: *“El Ministerio del Trabajo, tendrá las siguientes competencias: a) Ejercer la rectoría en materia de remuneraciones del sector público, y expedir las normas técnicas correspondientes en materia de recursos humanos, conforme lo determinado en esta ley (...);”*

Los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica del Servicio Público – LOSEP, dispone que *“el Ministerio del Trabajo diseñará el Subsistema General de Clasificación de Puestos del Servicio Público, sus reformas y vigilará su cumplimiento en todas las entidades, instituciones, organismos o personas jurídicas señaladas en el artículo 3 de esta Ley”.*

El artículo 83 dispone: *“Servidoras y servidores públicos excluidos de la carrera del servicio público. - Exclúyase del sistema de la carrera del servicio público, a: (...) n) Los servidores de las entidades complementarias de seguridad creadas por la Constitución o la Ley, que se sujetan a la carrera prevista por su Ley específica.”*

El segundo inciso del artículo 102 define: *“En las instituciones en las cuales existan distintos niveles funcionales, grupos ocupacionales, rangos o jerarquías; el Ministerio del Trabajo, previo el estudio técnico respectivo, expedirá la escala de remuneraciones mensuales unificadas que correspondan, considerando las particularidades institucionales. Dicha escala estará enmarcada dentro de los rangos de la escala de remuneraciones mensuales unificadas del servicio público (...)”*

Oficio Nro. MEF-SRF-2023-0569-O

Quito, D.M., 15 de noviembre de 2023

El literal c) del artículo 132, señala que es competencia del Ministerio de Economía y Finanzas: *“Emitir el dictamen presupuestario correspondiente, posterior al estudio y análisis del Ministerio del Trabajo relacionados con gastos de personal de las instituciones del Estado, en los casos establecidos en la presente ley”*.

CÓDIGO ORGÁNICO DE LAS ENTIDADES DE SEGURIDAD CIUDADANA Y ORDEN PÚBLICO – COESCOPE

El artículo 4 establece: “Las disposiciones de este Código y sus reglamentos constituyen el régimen jurídico especial de las entidades de seguridad antes descritas (...) Las escalas remunerativas y los ingresos complementarios de las entidades regidas por este Código se sujetarán a las políticas y normas establecidas por el ente rector nacional del trabajo.”;

El artículo 219 manda: *“Coordinación interinstitucional. - Las máximas autoridades de las entidades complementarias de seguridad y cada uno de sus entes rectores, tienen la obligación de coordinar y ejecutar acciones conjuntas encaminadas a complementar y reforzar el trabajo de vigilancia, control y prevención que realizan (...)”;*

El artículo 244 dispone que: *“Facultades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos. - Las facultades locales de rectoría, planificación, regulación, gestión y control de las entidades complementarias de seguridad son competencia de los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos y deberán enmarcarse con las normas establecidas por el órgano rector nacional.”;*

El artículo 268 establece: *“Naturaleza. - Los Cuerpos de Agentes de Control Municipal o Metropolitano son el órgano de ejecución operativa cantonal en materia de prevención, disuasión, vigilancia y control del espacio público en el ámbito de su jurisdicción y competencia”;*

La Disposición Transitoria Cuarta manda: *“En el plazo de un año y por única vez, la respectiva institución rectora nacional de las entidades complementarias de seguridad y el ministerio rector de los asuntos de trabajo determinarán la homologación de perfiles y salarios de las instituciones reguladas en esta Ley. Para ello, los rangos de valoración entre los distintos niveles funcionales y grados que integran las escalas de remuneraciones mensuales unificadas, se establecerán previo estudio técnico por parte del ministerio encargado de los asuntos de trabajo y el dictamen favorable del Ministerio de Economía y Finanzas.”;*

La Disposición Transitoria Quinta señala: *“El Ministerio encargado de los asuntos de trabajo emitirá las directrices para precautelar los derechos de aquellas y aquellos servidores que no cumplan con el perfil establecido para el puesto en las carreras*

Oficio Nro. MEF-SRF-2023-0569-O

Quito, D.M., 15 de noviembre de 2023

reguladas en este Código.”;

CÓDIGO ORGÁNICO DE PLANIFICACIÓN Y FINANZAS PÚBLICAS – COPFP

El numeral 15 del artículo 74, establece como atribución del ente rector del Sistema Nacional de Finanzas Públicas: *“Dictaminar en forma previa, obligatoria y vinculante sobre todo proyecto de ley, decreto, acuerdo, resolución, o cualquier otro instrumento legal o administrativo que tenga impacto en los recursos públicos o que genere obligaciones no contempladas en los presupuestos del Sector Público no financiero, exceptuando a los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Las Leyes a las que hace referencia este numeral serán únicamente las que provengan de la iniciativa del Ejecutivo en cuyo caso el dictamen previo tendrá lugar antes del envío del proyecto de ley a la Asamblea Nacional;*

Cualquier decisión de autoridad u órgano colegiado que implique renuncia a ingresos contemplados en el Presupuesto General del Estado, que se haya adoptado sin contar con el dictamen favorable del ente rector de las Finanzas Públicas, se considerará lesiva para el interés del Estado y nula, y quienes hayan participado en tal decisión responderán civil y penalmente conforme a la ley.

CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN – COOTAD

El artículo 5 determina señala: *“La autonomía política, administrativa y financiera de los gobiernos autónomos descentralizados y regímenes especiales prevista en la Constitución comprende el derecho y la capacidad efectiva de estos niveles de gobierno para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios, en sus respectivas circunscripciones territoriales, bajo su responsabilidad, sin intervención de otro nivel de gobierno y en beneficio de sus habitantes.*

El artículo 54 determina las funciones de los gobiernos autónomos descentralizados municipales entre ellas están las siguientes literales:

n) Crear y coordinar los consejos de seguridad ciudadana municipal, con la participación de la Policía Nacional, la comunidad y otros organismos relacionados con la materia de seguridad, los cuales formularán y ejecutarán políticas locales, planes y evaluación de resultados sobre prevención, protección, seguridad y convivencia ciudadana;

El artículo 60 entre las Atribuciones del alcalde o alcaldesa. - Le corresponden al alcalde o alcaldesa:

s) Organización y empleo de los Agentes de Control en los ámbitos de su competencia

Oficio Nro. MEF-SRF-2023-0569-O

Quito, D.M., 15 de noviembre de 2023

dentro del marco de la Constitución y la ley.

Artículo 597.- Objeto de los Agentes de Control Municipal y Metropolitana.- Los gobiernos autónomos descentralizados distritales y municipales contarán, para el ejercicio de la potestad pública, con unidades administrativas de Agentes de Control Metropolitana o Municipal, que aseguren el cumplimiento de las normas expedidas en función de su capacidad reguladora.

ANÁLISIS

Con los antecedentes normativos mencionados se realizó la revisión y análisis al proyecto de Resolución que expide *“LA ESCALA DE PISOS Y TECHOS DE LAS REMUNERACIONES MENSUALES UNIFICADAS Y ASPECTOS DE LA CARRERA DE LOS CUERPOS DE AGENTES DE CONTROL MUNICIPAL Y METROPOLITANO, ATRIBUIDOS POR EL CÓDIGO ORGÁNICO DE LAS ENTIDADES DE SEGURIDAD CIUDADANA Y ORDEN PÚBLICO AL MINISTERIO DEL TRABAJO”*.

Esta cartera de Estado en cumplimiento de lo establecido en el numeral 15 del artículo 74 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, para dictaminar de manera general necesita el análisis comparativo de la situación actual frente a la situación propuesta establecida en el proyecto de Resolución y así poder cuantificar y medir el impacto de la aplicación de los techos salariales para los Cuerpos de Agentes de Control Municipal Y Metropolitano.

De acuerdo con la información remitida por el Ministerio de Trabajo no adjunta el análisis que determine la situación actual de los Cuerpos de Agentes de Control Municipal y Metropolitano, a nivel individual de los GAD, tomando en consideración lo establecido en el art. 278 de la Constitución en el que menciona que toda norma que cree una obligación financiada con recursos públicos establecerá la fuente de financiamiento correspondiente.

Es importante recalcar que con fecha 26 de septiembre del 2023 la Dirección Nacional de Relacionamiento con los Gobiernos Autónomos Descentralizados, mantuvo una reunión de trabajo con funcionarios de la Dirección de Normativa del Servicio Público – MDT para lo cual se puso en conocimiento el Acuerdo Ministerial No. 0032, suscrito por el Ministro del Interior de fecha 22 de mayo del 2023 y el Informe Nro. MDT-SPN-2023-0084 emitido por la Subsecretaría de Políticas y Normas – MDT que habla específicamente sobre el: *“Proyecto de Resolución que Regule la Implementación de las Disposiciones Transitorias Cuarta y Quinta del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público COESCOP en los Cuerpos de Agentes de Control Municipal y Metropolitano del País”*; en el cual en uno de sus análisis manifiesta en el punto No. 3.5 el Impacto Presupuestario, textualmente indica en el punto 3.5.1 el“

Oficio Nro. MEF-SRF-2023-0569-O

Quito, D.M., 15 de noviembre de 2023

*Impacto Presupuestario remitido por el Ministerio del Interior: De conformidad con lo señalado en el numeral 4.5.2 del Informe Técnico titulado “PROPUESTA PARA LA ADECUACIÓN DE PISOS, TECHOS REMUNERATIVOS, COMPENSACIÓN Y POLÍTICAS DE UBICACIÓN PARA CUMPLIR CON LA HOMOLOGACIÓN DE PERFILES Y SALARIOS DE LOS CUERPOS DE AGENTES DE CONTROL MUNICIPALES Y METROPOLITANOS CONFORME LO ESTABLECE EL COESCOPE.”, en relación al análisis del impacto presupuestario, el Ministerio del Interior señala: “En función de la categorización establecida por el Ministerio del Interior, la escala de remuneración mensual unificada para las y los servidores de los Cuerpos de Agentes de Control Municipal y Metropolitano, se sujetará a lo establecido por el MDT; cabe señalar que la mencionada escala no implica incremento alguno, ni impacto salarial con relación al presupuesto vigente; considerando que la programación presupuestaria para el ejercicio económico 2023, al ser un año de posesión de autoridades en los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y en cumplimiento al artículo 107 del CÓDIGO ORGÁNICO DE PLANIFICACIÓN Y FINANZAS PÚBLICAS, COPFP, constituye un presupuesto prorrogado equivalente al considerado para el año 2022; **por lo tanto el impacto presupuestario es cero(...)**” (el énfasis me pertenece)*

Si bien es cierto, con la aplicación de este proyecto de Resolución el impacto para el Presupuesto General del Estado es cero, es importante aclarar que asumir esta nueva escala remunerativa recae sobre los presupuestos institucionales de los GAD, por este motivo es de responsabilidad de este Ministerio analizar el escenario actual y el propuesto frente a nivel de ingresos de los Gobiernos Municipales y Metropolitanos.

Adicionalmente, el artículo 198 del COOTAD que indica el destino de las transferencias.
– Las transferencias que efectúa el Gobierno Central a los gobiernos autónomos descentralizados podrán financiar hasta el treinta por ciento (30%) de gastos permanentes, y un mínimo del setenta por ciento (70%) de gastos no permanentes necesarios para el ejercicio de sus competencias exclusivas con base en la planificación de cada Gobierno Autónomo Descentralizado, por lo que limita al uso de sus recursos para destinar a gasto corriente, por lo tanto, el GAD debería asumir esta responsabilidad con otras fuentes de financiamiento, conforme lo establece el artículo 163 del COOTAD.

En concordancia con el artículo 173 del COOTAD, los Gobiernos Autónomos Descentralizados generan actos normativos que derivan de ordenanzas de carácter tributario, relativas al cobro de impuestos, tasas y contribuciones especiales de mejoras generales o específicas; venta de bienes y servicios; renta de inversiones y multas; los de venta de activos no financieros, entre otros ingresos; los cuales han constituido en la sostenibilidad financiera de los GAD para el cumplimiento de sus metas institucionales, cuyo crecimiento está directamente relacionado respectivo esfuerzo fiscal, que en el actual entorno macro económico el crecimiento regional es menor.

Oficio Nro. MEF-SRF-2023-0569-O

Quito, D.M., 15 de noviembre de 2023

Es importante recalcar que históricamente los Gobiernos Autónomos han registrado altos niveles de dependencia de las transferencias del Gobierno Central, ante esta situación cobra mayor importancia realizar el análisis respectivo de la situación actual y la situación propuesta de la aplicación de los techos salariales para los cuerpos de control municipal y metropolitano por tal razón la aplicación de la **“PROPUESTA PARA LA ADECUACIÓN DE PISOS, TECHOS REMUNERATIVOS, COMPENSACIÓN Y POLÍTICAS DE UBICACIÓN PARA CUMPLIR CON LA HOMOLOGACIÓN DE PERFILES Y SALARIOS DE LOS CUERPOS DE AGENTES DE CONTROL MUNICIPALES Y METROPOLITANOS CONFORME LO ESTABLECE EL COESCOPE.”**, no implicará incremento a las transferencias del Ministerio de Economía y Finanzas en el Modelo de Equidad, por tanto deberán ser cubiertas directamente con el presupuesto de cada GAD.

El Ministerio de Economía y Finanzas previo a determinar el **“Impacto Presupuestario”** que generará la aplicación del presente proyecto de Resolución, en cumplimiento con el artículo 74 numerales 4, 7, 15; solicita a usted como ente Rector de los Cuerpos de Agentes de Control Municipales o Metropolitanos, se sirva autorizar a quien corresponda remitir la siguiente información de los 221 Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales:

GAD	CATEGORIA DEL GAD	NIVEL(COESCOPE)	NOMBRE Y APELLIDO DEL CUERPO DE AGENTE DE CONTROL	No. TRABAJADOR	DENOMINACIÓN DEL PUESTO	GRUPO OCUPACIONAL	REMUNERACION MENSUAL UNIFICADA	DECIMO TERCERO	DECIMO CUARTO	APORTE PATRONAL	FONDOS DE RESERVA	HORAS EXTRAS	SUBSIDIO - BENEFICIOS (FAMILIAR, ANTIGÜEDAD, ALIMENTACION)
-----	-------------------	-----------------	---	----------------	-------------------------	-------------------	--------------------------------	----------------	---------------	-----------------	-------------------	--------------	--

Esta información se la requiere con el fin de tener los elementos suficientes que permitan analizar el impacto en el presupuesto de los GAD y a su vez que puedan afectar a la sostenibilidad de las finanzas públicas.

Finalmente, una vez que esta Cartera de Estado cuente con la información completa que permita analizar el **“Impacto Presupuestario”** este Ministerio emitirá el Dictamen conforme lo ordena el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.

Atentamente,

Oficio Nro. MEF-SRF-2023-0569-O

Quito, D.M., 15 de noviembre de 2023

Documento firmado electrónicamente

Ing. Norma Manosalvas Flores
SUBSECRETARIA DE RELACIONAMIENTO FISCAL

Copia:

Señor Abogado
Carlos Miguel Febres Cordero Buendía
Viceministro del Servicio Público
MINISTERIO DEL TRABAJO

Señora Magíster
María Gabriela Pico Molina
Subsecretaria de Normativa
MINISTERIO DEL TRABAJO

Señor Magíster
Iván Augusto Muñoz Cárdenas
Director Nacional de Relacionamento con Gobiernos Autónomos Descentralizados

Señorita Ingeniera
Cristina Melina Cevallos Martínez
Analista 2 de Gobiernos Autónomos Descentralizados

Señor Magíster
Daniel Eduardo Lemus Sares
Viceministro de Finanzas

cmcm/iame