

Memorando Nro. MDT-SPN-2022-0125-M

Quito, D.M., 11 de noviembre de 2022

PARA: Sr. Mgs. Luis Guillermo Rodríguez Reyes
Director de Asesoría Jurídica

ASUNTO: Contestación al Memorando Nro. MDT-DAJ-2022-1234-M e insistencias

De mi consideración:

En atención al Memorando Nro. MDT-DAJ-2022-1234-M de 8 de noviembre de 2022 y su insistencia remitida mediante Memorando Nro. MDT-DAJ-2022-1252-M de 11 de noviembre de 2022 en la que expone:

“Con la finalidad de remitir el informe dentro del término señalado por la Corte Constitucional, solicito de la manera más cordial y comedida con carácter URGENTE se informe a esta Dirección de Asesoría Jurídica, las acciones realizadas por las dependencias bajo su cargo, las mismas que están entre las atribuciones y competencias que tiene esta cartera de Estado:

- *El estudio técnico y legal para la expedición de las escalas remunerativas mensuales unificadas y aspectos de la carrera en las entidades de seguridad ciudadana y de orden público, señaladas en la Disposición Cuarta del COESCOP, aplicadas el personal de cuerpo de bomberos, agentes civiles de tránsito y agentes de control Municipal del Cantón Loja.*
- *Elaboración del manual de clasificación, descripción y valoración de puestos, establecida en la Disposición Transitoria Segunda de la Ordenanza No. 0028-2021 para el personal de cuerpo de bomberos, agentes civiles de tránsito y agentes de control Municipal del Cantón Loja.*
- *Presentación de informes técnicos correspondientes a realizar concursos de méritos y oposiciones conforme lo determina la Disposición Transitoria Tercera, para el personal de cuerpo de bomberos, agentes civiles de tránsito y agentes de control Municipal del Cantón Loja.*
- *Si existe informe o solicitud alguna respecto al proceso de calificación de régimen laboral para el personal de cuerpo de bomberos, agentes civiles de tránsito y agentes de control Municipal del Cantón Loja.”*

Al respecto me permito comunicar lo siguiente:

1.- BASE LEGAL:

El artículo 33 de la Constitución de la República del Ecuador, establece: *“El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado.”*

El artículo 154 de la Constitución de la República del Ecuador, dispone: *“A las ministras y ministros de Estado, además de las atribuciones establecidas en la ley, les corresponde: 1. Ejercer la rectoría de las políticas públicas del área a su cargo y expedir los acuerdos y resoluciones administrativas que requiera su gestión...”* (Lo subrayado es mío.)

El artículo 229 de la Constitución de la República del Ecuador, determina: *“Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público. Los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables. La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores...”*

El artículo 51, literal a) de la Ley Orgánica del Servicio Público le otorga entre otras competencias al Ministerio

Memorando Nro. MDT-SPN-2022-0125-M

Quito, D.M., 11 de noviembre de 2022

del Trabajo: *“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;...”*

El artículo 83 de la Ley Orgánica del Servicio Público, 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 artículo 15 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, prescribe: *“El Ministro del Sector será el responsable de la rectoría general del sistema nacional de transporte terrestre, tránsito y seguridad vial en coordinación con los GADs, (...)”.*

Mediante Suplemento del Registro Oficial No. 19, de 21 de junio del 2017, fue publicado el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público - COESCOP, que tiene como objeto regular la organización, funcionamiento institucional, regímenes de carrera profesional y administrativo-disciplinario del personal de las entidades de seguridad ciudadana y orden público, con fundamento en los derechos, garantías y principios establecidos en la Constitución de la República.

El artículo 4 del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, determina: *“Las disposiciones de este Código y sus reglamentos constituyen el régimen jurídico especial de las entidades de seguridad antes descritas. En todos los aspectos no previstos en dicho régimen se aplicará supletoriamente la ley que regula el servicio público. 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 12 del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, establece: *“Cargo.- El cargo es el perfil del puesto necesario para lograr los objetivos institucionales. La determinación del cargo se realizará en coordinación con el ministerio rector en materia de trabajo de acuerdo a la estructura organizacional de las entidades de seguridad y los requisitos establecidos en la ley y sus reglamentos...”*

El artículo 32 del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, ordena: *“Perfiles.- Los órganos competentes de la gestión del talento humano elaborarán los perfiles requeridos para el ingreso de los y las aspirantes para integrarse como servidoras o servidores públicos de las entidades de seguridad previstas en este Código. Asimismo, elaborarán los perfiles requeridos para cada una de las posiciones de conducción y mando, coordinación operativa, supervisión operativa y ejecución operativa.”*

El artículo 222 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, reglamenta: *“Selección de Aspirantes.- A más de los requisitos establecidos en la ley que regula al servicio público, excepto la declaración patrimonial juramentada, se exigirá como mínimo para que una persona pueda acceder a los cursos de formación o capacitación, los siguientes:*

- 1. Ser bachiller;*
- 2. Aprobar el examen de aptitud determinado por la entidad de seguridad complementaria;*
- 3. Aprobar los exámenes médicos y psicológicos, entrevista personal y cuando sea necesario, pruebas integrales de control y confianza, en consideración al perfil de riesgo;*
- 4. No haber sido destituido de cualquier entidad complementaria de seguridad, de las Fuerzas Armadas o de la Policía Nacional; y,*
- 5. No deber dos o más pensiones alimenticias, ni haber recibido sentencia condenatoria ejecutoriada por casos de violencia intrafamiliar.*

El proceso, trámite y otros requisitos de preselección, selección y capacitación de aspirantes se establecerán en el reglamento que para el efecto emita el ente rector nacional o local de acuerdo a sus respectivas competencias observando las políticas de reducción de trámites y agilidad de procesos.”

Memorando Nro. MDT-SPN-2022-0125-M

Quito, D.M., 11 de noviembre de 2022

El artículo 271 del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, expone: *“Naturaleza.- Los Cuerpos de Agentes Civiles de Tránsito son los órganos de ejecución operativa municipal o metropolitana en materia de vigilancia y control de tránsito en las vías de sus respectivas circunscripciones territoriales.”*

El artículo 272 del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, determina: *“Funciones y Responsabilidades.- Los Cuerpos de Agentes Civiles de Tránsito tendrán las funciones determinadas en la ley que regula el transporte terrestre, tránsito y seguridad vial. Además, ejecutarán la planificación operativa emitida por los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos, la cual deberá estar enmarcada en las disposiciones dictadas por la autoridad nacional competente.”* (Lo subrayado es mío.)

La Disposición Transitoria Cuarta del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público – COESCOP, establece: *“(…) 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 Finanzas.”* (Lo subrayado me pertenece).

La Disposición Transitoria Quinta del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público – COESCOP, ordena: *“ 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 reguladas en este Código.”*

Mediante Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2020-206 de 1 de octubre de 2020, se delega en su artículo 1, número 1.11, letra b), al/la señor/a Subsecretario/a de Políticas y Normas: *“Coordinar y suscribir todos los documentos que fueren necesarios para la implementación y efectiva aplicación del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, en lo que corresponde exclusivamente al ámbito de competencia del Ministerio del Trabajo, con el objeto de dar continuidad, legalidad y seguimiento a las disposiciones establecidas en el Código.”*

2.- PRONUNCIAMIENTO

2.1 “El estudio técnico y legal para la expedición de las escalas remunerativas mensuales unificadas y aspectos de la carrera en las entidades de seguridad ciudadana y de orden público, señaladas en la Disposición Cuarta del COESCOP, aplicadas al personal de cuerpo de bomberos, agentes civiles de tránsito y agentes de control Municipal del Cantón Loja.”

En estricto apego a lo establecido en la Ley y específicamente en atención a lo dispuesto en el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador y la Disposición Transitoria Cuarta del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, la homologación de perfiles y salarios se encuentra prevista en el referido Código en su Disposición Transitoria Cuarta como una responsabilidad compartida entre el ente rector nacional de cada entidad complementaria de seguridad y el Ministerio del Trabajo. Considerando lo mencionado, se informa lo siguiente:

2.1.1.- En relación a los Cuerpos de Bomberos del país, se pone en su conocimiento que, luego de una abundante correspondencia y varias reuniones de trabajo, el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias con Oficio Nro. SNGRE-SNGRE-2022-1216-O de 7 de septiembre de 2022, pone en conocimiento el equipo del Servicio Nacional de Riesgos y Emergencias que liderará el proceso de implementación de la Disposición Transitoria Cuarta del COESCOP, con respecto a los Cuerpos de Bomberos, y solicita los delegados del Ministerio del Trabajo. Con Oficio Nro. MDT-SPN-2022-0186-O de 9 de septiembre de 2022 se pone en conocimiento del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias los

Memorando Nro. MDT-SPN-2022-0125-M

Quito, D.M., 11 de noviembre de 2022

delegados del equipo de trabajo del Ministerio del Trabajo. Adicionalmente, el Ministerio del Trabajo solicitó que se prepare y consolide la información requerida con Oficio Nro. MDT-SPN-2022-0145-O de 27 de julio de 2022 para poder gestionar las reuniones técnicas en caso de requerirse, previo al envío oficial de la mencionada información a esta cartera de Estado.

El Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias da contestación al Oficio Nro. MDT-SPN-2022-0186-O con Oficio Nro. SNGRE-SNGRE-2022-1234-O de 13 de septiembre de 2022 en el siguiente sentido: *“El Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, con la finalidad de realizar una adecuada implementación de la Disposición Transitoria Cuarta del COESCOP, se encuentra realizando una actualización a la Resolución SNGRE-006-2020, con base en lo expuesto esta cartera de estado remite borrador del análisis realizado a las bases remitidas por los 221 Cuerpos de Bomberos a nivel nacional, amparados en lo que define al Acuerdo Ministerial MDT-2015-0060.”*

Al respecto se mantiene la reunión de trabajo el día 20 de septiembre de 2022, según consta en actas, donde se realizan varias observaciones a la información remitida y desde el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias se comprometen en remitir la información correcta. Esta cartera de Estado se encuentra a la espera de la referida información.

2.1.2.- En cuanto a los Agentes Civiles de Tránsito del país, mediante Oficio Nro. MDT-MDT-2018-0231, de 15 de mayo de 2018, el Ministerio del Trabajo remitió un oficio dirigido a todos los entes rectores nacionales de las entidades de seguridad y complementarias de seguridad previstas en el COESCOP, (incluyendo el Ministerio de Transporte y Obras Públicas como ente responsable de la rectoría general del sistema nacional de transporte terrestre, tránsito y seguridad vial) solicitando se designe oficialmente un equipo técnico para trabajar en coordinación con el equipo técnico del Ministerio del Trabajo en mesas de trabajo para la expedición de la instrumentación técnico-legal requerida en el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. No se obtiene respuesta del Ministerio de Transporte y Obras Públicas.

Mediante Oficio Nro. MDT-SPN-2019-0042, de 14 de marzo de 2019, la Subsecretaría de Políticas y Normas, solicitó a cada ente rector nacional de las entidades de seguridad y complementarias de seguridad ciudadana previstas en el COESCOP, (incluyendo el Ministerio de Transporte y Obras Públicas como ente responsable de la rectoría general del sistema nacional de transporte terrestre, tránsito y seguridad vial) coordinar la remisión de la información relativa a las entidades de seguridad ciudadana bajo su rectoría de conformidad al formato del archivo adjunto al referido oficio y con la respectiva indicación de la fecha de corte en la que se obtuvo los datos, con la finalidad de expedir los instrumentos técnicos y legales pertinentes, en concordancia con el segundo inciso del artículo 4, de la Disposición Transitoria Cuarta del COESCOP y el artículo 115 de la LOSEP. No se obtiene ningún tipo de respuesta del Ministerio de Transporte y Obras Públicas.

Mediante Oficio Nro. MDT-SPN-2019-0172, de 10 de julio de 2019, se emitió una insistencia al Ministerio de Transporte y Obras Públicas respecto a la información requerida con Oficio SPN-2019-0042, al tenor de lo siguiente: *“En virtud de las competencias que le asiste a la cartera de Estado que usted dirige y de conformidad con el principio de legalidad establecido en el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador, solicito que, como ente rector nacional se coordine con los entes rectores locales para la remisión de la información requerida por esta cartera de Estado, mediante Oficio Nro. MDT-SPN-2019-0042, de 14 de marzo de 2019, con el fin de expedir los instrumentos legales que le corresponden a este Ministerio, de acuerdo a las competencias y atribuciones establecidas en el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, en cuanto a la carrera de los agentes civiles de tránsito del país.”* No se obtiene ningún tipo de respuesta por parte del Ministerio de Transporte y Obras Públicas.

Con Oficio Nro. MDT-SPN-2022-0086-O, de 28 de abril de 2022, se vuelve a emitir una insistencia al Ministerio de Transporte y Obras Públicas en el siguiente sentido: *“De conformidad a la normativa expuesta, al ser la homologación de perfiles y salarios de las instituciones reguladas en el COESCOP una responsabilidad en conjunto entre la institución rectora nacional de las entidades complementarias de seguridad y el ministerio rector de los asuntos de trabajo, mucho agradeceré que en su calidad de responsable de la rectoría general del sistema nacional de transporte terrestre, tránsito y seguridad vial, según el artículo 15 de la Ley Orgánica de*

Memorando Nro. MDT-SPN-2022-0125-M

Quito, D.M., 11 de noviembre de 2022

Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, se disponga la remisión de la información solicitada mediante Oficios Nro. MDT-SPN-2019-0042 y MDT-SPN-2019-0172 de 14 de marzo y 10 de julio de 2019, respecto a los Cuerpos de Agentes Civiles de Tránsito que son los órganos de ejecución operativa municipal o metropolitana en materia de vigilancia y control de tránsito en las vías de sus respectivas circunscripciones territoriales, que se encuentran bajo su rectoría según lo dispuesto en el artículo 272 del COESCOP, con el fin de cumplir con el mandato legal de homologar los perfiles y salarios del Cuerpo de Agentes Civiles de Tránsito.” No se obtiene ningún tipo de respuesta del Ministerio de Transporte y Obras Públicas.

2.1.3.- En relación a los agentes de control municipal y metropolitano del país, luego de una nutrida correspondencia con el ente rector nacional competente, es decir el Ministerio del Interior, con Oficio Nro. MDG-VDI-2022-0291-OF de 3 de agosto de 2022, el Viceministerio del Interior expone que en atención al Oficio Nro. MDT-SPN-2022-0129-O, remite para conocimiento y fines pertinentes el Oficio Nro. MDI-CGJ-2022-0056-OF, de fecha 02 de agosto de 2022, suscrito por el Ab. Wilson Espín, Coordinador General Jurídico del Ministerio del Interior, mediante el cual conforme a normativa legal realiza un análisis jurídico de las facultades de rectoría, planificación, regulación, gestión y control de las entidades complementarias de seguridad, mismo que expone como conclusión: *“En consideración de los antecedentes, competencia y análisis jurídico realizado, se concluye que las facultades de rectoría, planificación, regulación, gestión y control de las entidades complementarias de seguridad en el nacional recaen en el Ministerio del Interior, como órgano competente de la Función Ejecutiva.”*

Mediante Oficio Nro. MDT-SPN-2022-0174-O de 25 de agosto de 2022, se da contestación al Oficio Nro. MDG-VDI-2022-0291-OF y se solicita la información específica que se requiere para proceder con los estudios pertinentes que permitan cumplir con lo requerido en la Disposición Transitoria Cuarta del Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. Sin perjuicio del pronunciamiento contenido en el Oficio Nro. MDI-CGJ-2022-0056-OF, la Coordinación Administrativa Financiera del Ministerio del Interior señala mediante Oficio Nro. MDI-CGAF-2022-0550-OF de 19 de septiembre de 2022, en su parte medular lo siguiente: *“En virtud de la normativa legal expuesta, se debe manifestar que el Ministerio del Interior es una institución de reciente creación, que está encargada de formular políticas para la seguridad ciudadana, protección interna y orden público a nivel nacional, por lo que, la petición realizada por parte del Ministerio de Trabajo mediante Oficio Nro. MDT-SPN-2022-0174-O, de 25 de agosto de 2022, al Ministerio de Gobierno, y remitido a esta Coordinación, no estaría acorde a las atribuciones de esta entidad, ya que el requerimiento abarca pisos, techos de compensación, homologación de perfiles, salario y situación actual de los Cuerpos de Agentes de Control Municipal o Metropolitano, mismos que deben ser regularizados y normados por el ente rector en la materia que en este caso es el Ministerio de Trabajo de conformidad a lo establecido en el artículo 229 de la Constitución de la República del Ecuador, y artículo 51 de la Ley Orgánica de Servicio Público. (...)”*

Con Oficio Nro. MDT-SPN-2022-0208-O de 30 de septiembre del 2022 el Ministerio del Trabajo da contestación al Oficio Nro. MDI-CGAF-2022-0550-OF, en su parte medular, en los siguientes términos: *“Por lo expuesto, en calidad de ente rector nacional del trabajo, el Ministerio del Trabajo se ratifica en lo solicitado con Oficio Nro. MDT-SPN-2022-0174-O para que el Ministerio del Interior en su calidad de contraparte técnica (Ver en antecedentes el contenido del Oficio Nro. MDT-SPN-2022-0010-O) como respectivo ente rector nacional de los cuerpos de agentes de control municipal y metropolitano al tenor de lo establecido en la Disposición Transitoria Cuarta del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, (en concordancia con el pronunciamiento emitido por la Procuraduría General del Estado mediante Oficio Nro. 07654 de 28 de enero de 2020 y el Oficio Nro. MDI-CGJ-2022-0056-OF emitido por la Coordinación General Jurídica del Ministerio del Interior) remita la información requerida y necesaria para llevar a cabo los estudios técnicos respectivos a los que se refiere la Disposición Transitoria Cuarta por parte del Ministerio del Trabajo.”* Esta cartera de Estado se encuentra a la espera de la información solicitada con Oficio Nro. MDT-SPN-2022-0174-O de 25 de agosto de 2022

2.2 “Elaboración del manual de clasificación, descripción y valoración de puestos, establecida en la Disposición Transitoria Segunda de la Ordenanza No. 0028-2021 para el personal de cuerpo de bomberos, agentes civiles de tránsito y agentes de control Municipal del Cantón Loja.”

Memorando Nro. MDT-SPN-2022-0125-M

Quito, D.M., 11 de noviembre de 2022

Según el artículo 32 del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, los órganos competentes de la gestión del talento humano elaborarán los perfiles requeridos para el ingreso de los y las aspirantes para integrarse como servidoras o servidores públicos de las entidades de seguridad previstas en este Código. Asimismo, elaborarán los perfiles requeridos para cada una de las posiciones de conducción y mando, coordinación operativa, supervisión operativa y ejecución operativa. En concordancia, el artículo 12 del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, el cargo es el perfil del puesto necesario para lograr los objetivos institucionales. La determinación del cargo se realizará en coordinación con el ministerio rector en materia de trabajo de acuerdo a la estructura organizacional de las entidades de seguridad y los requisitos establecidos en la ley y sus reglamentos, por lo que se sugiere consultar a la Subsecretaría de Fortalecimiento del Servicio Público, por materia de competencia, respecto a la referida coordinación de los perfiles elaborados por los órganos competentes de la gestión del talento humano de las entidades de seguridad previstas en el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público.

2.3 “Presentación de informes técnicos correspondientes a realizar concursos de méritos y oposiciones conforme lo determina la Disposición Transitoria Tercera, para el personal de cuerpo de bomberos, agentes civiles de tránsito y agentes de control Municipal del Cantón Loja.”

De conformidad a lo establecido en el último inciso del artículo 222 del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, el proceso, trámite y otros requisitos de preselección, selección y capacitación de aspirantes de las entidades descentralizadas complementarias de seguridad se establecerán en el reglamento que para el efecto emita el ente rector local de acuerdo a sus respectivas competencias observando las políticas de reducción de trámites y agilidad de procesos, por lo que el Ministerio del Trabajo no tiene competencia al respecto.

2.4 “Si existe informe o solicitud alguna respecto al proceso de calificación de régimen laboral para el personal de cuerpo de bomberos, agentes civiles de tránsito y agentes de control Municipal del Cantón Loja.”

Según lo expuesto, el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público en su artículo 4 señala cuál es efectivamente el régimen laboral del personal de las entidades de seguridad y por ende no manifiesta ni otorga explícitamente a ninguna entidad competencia legal para establecer un cambio o calificación de régimen laboral en relación a éste marco jurídico especial, mismo que se entiende en plena vigencia ciento ochenta (180) días a partir de su fecha de publicación en el Registro Oficial.

Con sentimientos de consideración y estima

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Mgs. María Gabriela Pico Molina
SUBSECRETARIA DE POLITICAS Y NORMAS

Referencias:
- MDT-DAJ-2022-1234-M

dt/lm/ia