

**DIRECCIÓN DE CONTROL DEL SERVICIO PÚBLICO
INFORME TÉCNICO Nro. MDT-DCSP-2020-0130****1.- ANTECEDENTES**

1.- Con fecha 11 de agosto de 2020, se recibe en esta dependencia administrativa, la denuncia signada con trámite Nro. 26172, suscrita por el Sr. Francisco Xavier Salgado Caizapanta, en la cual manifestó: "(...) *Mediante la Ley Orgánica Reformatoria a las Leyes que Rigen al Sector Público, publicada en Registro Oficial No. 1008 de 19 de mayo de 2017, en su artículo 12, se incluye la Disposición Undécima Transitoria de la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP) que señala: "Las personas que a la presente fecha hayan prestado ininterrumpidamente por cuatro años o más, sus servicios lícitos y personales en la misma institución, ya sea con contrato ocasional o nombramiento provisional, o bajo cualquier otra forma permitida por esta Ley, y que en la actualidad continúen prestando sus servicios en dicha institución, serán declaradas ganadoras del respectivo concurso público de méritos y oposición si obtuvieren al menos el puntaje requerido para aprobar las pruebas establecidas por el Ministerio del Trabajo". El Acuerdo Ministerial No. MDT-2017-0192, de 11 de diciembre de 2017, normativa que indica la Norma Técnica para la aplicación de la disposición undécima a la Ley Orgánica del Servicio Público que en su artículo 3 literal c manifiesta "Partidas individuales sujetas a contratos de servicios ocasionales que hayan laborado ininterrumpidamente en relación de dependencia por cuatro años o más en la misma institución hasta el 19 de mayo de 2017 y que pertenezcan a proyectos de inversión detallando la partida, información que será remitida en un plazo máximo de noventa (90) días a partir de la vigencia del presente acuerdo. En base a esta normativa, a la fecha de cumplimiento de la mencionada norma es decir el 19 de mayo de 2017, yo cumplía con 6 años de tiempo de servicio ininterrumpidos, lo cual podrá verificar en el documento adjunto. Durante los años 2017,2018, 2019 he vendido realizando distintas insistencias para que se inicie con el proceso solicitado en el acuerdo ministerial No. MDT-2017-0192, de 11 de diciembre de 2017 artículo 3 literal "c", ya que soy un funcionario que presta sus servicios a través de proyectos de inversión, pero lamentablemente hasta la presente fecha la institución no ha realizado el proceso, incumpliendo con lo determinado en la normativa. Mi denuncia formal se basa en el NO cumplimiento de la normativa descrita en la LOSEP (undécima transitoria) y Acuerdo Ministerial No. MDT-2017-0192, de 11 de diciembre de 2017, al momento continuo laborando pero he sufrido la reducción de 2 escalas salariales contraponiéndose a lo manifestado en la disposición general tercera del acuerdo ministerial que indica: "Para el caso de las y los servidores que durante el tiempo establecido en la Disposición Transitoria Undécima de la Ley Orgánica de Servicio Público-LOSEP hayan ocupado varias partidas o puestos en la misma institución, para llevar a cabo el concurso al que se refiere la presente norma se considerará la última partida o puesto que haya estado ocupando hasta el 19 de mayo de 2017. Por lo que solicito su intervención como ente rector del servicio público, para que la institución a la que pertenezco de cumplimiento con lo establecido en la normativa y se realice el concurso respectivo. Se adjunta: Tiempo de servicio*

emitido por el IESS donde se puede verificar que no ha existido interrupción en la relación de dependencia hasta mayo de 2020. Gracias”. [Sic].

2.- BASE LEGAL

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

El artículo 11, determina que “(...) El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

1. Los derechos se podrán ejercer, promover y exigir de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; estas autoridades garantizarán su cumplimiento (...)”

(...) 3. Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte.

Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley.

Los derechos serán plenamente justiciables. No podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, para desechar la acción por esos hechos ni para negar su reconocimiento.

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

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

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

7. El reconocimiento de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, no excluirá los demás derechos derivados de la dignidad de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, que sean necesarios para su pleno desenvolvimiento.

8. El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas.

El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio.

Será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos.

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

El Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus funcionarias y funcionarios, y empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos.

El Estado ejercerá de forma inmediata el derecho de repetición en contra de las personas responsables del daño producido, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales y administrativas.

El Estado será responsable por detención arbitraria, error judicial, retardo injustificado o inadecuada administración de justicia, violación del derecho a la tutela judicial efectiva, y por las violaciones de los principios y reglas del debido proceso. (...)

El numeral 23 del artículo 66, reconoce y garantiza: “(...) el derecho a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas. (...)”.

El artículo 226, determina: “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 227, señala: “La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación”.

El primer y segundo inciso del artículo 229, determinan: “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 233, determina “(...) Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones o por omisiones, y serán responsable administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos (...)”.

El artículo 424, manifiesta “La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder

público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica.”

El artículo 426, proclama “(...) Todas las personas, autoridades e instituciones están sujetas a la Constitución.

Las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, aplicarán directamente las normas constitucionales y las previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos siempre que sean más favorables a las establecidas en la Constitución, aunque las partes no las invoquen expresamente. (...)”

LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO

El primer y segundo inciso del artículo 3, señalan: *“Las disposiciones de la presente ley son de aplicación obligatoria, en materia de recursos humanos y remuneraciones, en toda la administración pública”, y; “Todos los organismos previstos en el artículo 225 de la Constitución de la República y este artículo se sujetarán obligatoriamente a lo establecido por el Ministerio del Trabajo en lo atinente a remuneraciones e ingresos complementarios.”*

El artículo 4, prescribe: *“(...) 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 literales a) y b) del artículo 22, estipulan que son deberes de los servidores públicos los siguientes: *“a) Respetar, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la Ley; b) Cumplir personalmente con las obligaciones de su puesto, con solicitud, eficiencia, calidez, solidaridad y en función del bien colectivo, con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades; (...)”*

El literal a) del artículo 52, establece como una de las atribuciones y responsabilidades de las Unidades de Administración de Talento Humano – UATH la siguiente: *“(...) cumplir y hacer cumplir tanto la ley, su reglamento general y las resoluciones del Ministerio del Trabajo, en el ámbito de su competencia.”*

La Disposición Transitoria Undécima, (disposición agregada por artículo 12 de la Ley Nro. s/n, publicada en Registro Oficial Suplemento 1008 de 19 de mayo del 2017), señala que *“Las personas que a la presente fecha hayan prestado ininterrumpidamente por cuatro años o más, sus servicios lícitos y personales en la misma institución, ya sea con contrato ocasional o nombramiento provisional, o bajo cualquier otra forma permitida por esta Ley, y que en la actualidad continúen prestando sus servicios en dicha institución, serán declaradas ganadoras del respectivo concurso público de méritos y oposición si obtuvieren al menos el puntaje requerido para aprobar las pruebas establecidas por el Ministerio del Trabajo.”*

CÓDIGO ORGÁNICO ADMINISTRATIVO

El artículo 35, prescribe que *“Los servidores públicos responsables de la atención a las personas, del impulso de los procedimientos o de la resolución de los asuntos, adoptarán las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de las personas.”*

El artículo 187, establece: *“La denuncia es el acto por el que cualquier persona pone en conocimiento, de un órgano administrativo, la existencia de un hecho que puede constituir fundamento para la actuación de las administraciones públicas”.*

REGLAMENTO GENERAL A LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO

El artículo 78, establece: *“(…) En el ejercicio de la potestad administrativa disciplinaria y sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles, o indicios de responsabilidad penal en las que pudiere incurrir la o el servidor público que incumpliere sus obligaciones o contraviniera las disposiciones previstas en la LOSEP, este Reglamento General, normas conexas y los reglamentos internos de cada institución que regulan sus actuaciones, la o el servidor será sancionado disciplinariamente conforme a las disposiciones establecidas en el Capítulo 4 del Título III de la LOSEP y en el presente Reglamento General.*

Las sanciones se impondrán de conformidad con la gravedad de la falta. (…)

ACUERDO MINISTERIAL NRO. MDT-2017-0192

El artículo 1, determina *“El objeto de la presente norma es regular los procedimientos técnicos y operativos para la aplicación de la Disposición Transitoria Undécima de la Ley Orgánica del Servicio Público - LOSEP.”*

El artículo 2, establece *“Esta norma técnica es de aplicación obligatoria para las instituciones determinadas en el artículo 3 de la Ley Orgánica del Servicio Público-LOSEP.*

Se exceptúa de la aplicación de este acuerdo a las y los servidores públicos que ocupen puestos en la escala del Nivel Jerárquico Superior; así como, a las y los servidores de carrera con nombramientos permanentes. Asimismo, se exceptúan los puestos que correspondan a las autoridades de elección popular, quienes ejerzan funciones con nombramiento a período fijo por mandato legal, miembros de cuerpos colegiados, quienes tengan una carrera específica delimitada por su propio marco legal y personas con contratos civiles de servicios profesionales.”

El artículo 3, manifiesta *“(…) información previa al concurso de méritos y oposición para la aplicación de la Disposición Transitoria Undécima de la Ley Orgánica del Servicio Público – LOSEP.- Previo a la ejecución de los concursos de méritos y oposición para la aplicación de la Disposición Transitoria Undécima de la Ley Orgánica del Servicio Público-LOSEP, las instituciones contempladas*

en el ámbito del presente Acuerdo deberán elaborar y remitir al Ministerio del Trabajo un informe institucional con el detalle de(...).”.

“(…) c) Partidas individuales sujetas a contratos de servicios ocasionales que hayan laborado ininterrumpidamente en relación de dependencia por cuatro años o más en la misma institución hasta el 19 de mayo de 2017 y que pertenezcan a proyectos de inversión detallando la partida, información que será remitida en un plazo máximo de noventa (90) días a partir de la vigencia del presente Acuerdo.

Para el caso de servidoras o servidores sujetos a contratos de servicios ocasionales en proyectos de inversión, previo a la remisión de la información al Ministerio del Trabajo se seguirá el siguiente procedimiento:

1. Informe técnico conjunto de la Unidad de Planificación y la Unidad de Administración del Talento Humano institucional considerando específicamente las actividades que desarrolle el proyecto, que por ser de carácter permanente, se deben incorporar a la estructura institucional;

2. Solicitar y obtener informe de validación por parte de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo-SENPLADES del proceso de institucionalización de las actividades permanentes de los proyectos de inversión de acuerdo a su estado para las instituciones que integran la Administración Pública Central, Institucional y que depende de la Función Ejecutiva;

3. Informe del Ministerio de Economía y Finanzas que autoriza el traspaso del presupuesto de las partidas del proyecto de inversión a gasto corriente para las instituciones que forman parte del Presupuesto General del Estado;

4. Acuerdo Ministerial o Resolución legalmente emitida por autoridad competente determinando las actividades del proyecto de inversión que son permanentes y la forma en que serán parte de la estructura orgánica institucional a fin de que se cree una unidad administrativa o se incorporen estos productos y/o servicios a una existente de conformidad a lo dispuesto en el tercer inciso de la Disposición General Primera de la Norma Técnica de Diseño de Reglamentos o Estatutos Orgánicos de Gestión Organizacional por Procesos;

5. Solicitud de creación de los puestos requeridos; y,

6. En caso de crearse una unidad administrativa, el informe del Ministerio del Trabajo que valida la reforma parcial de la estructura orgánica institucional.

El Ministerio del Trabajo emitirá el informe de creación de puestos requeridos con cargo a las partidas individuales de contratos de servicios ocasionales previo dictamen presupuestario del Ministerio de Economía y Finanzas para las instituciones que forman parte del Presupuesto General del Estado

La UATH institucional podrá remitir informes parciales por cada literal del presente artículo.

Para el caso de puestos ocupados por servidoras o servidores públicos que por cambio de modalidad o por procesos de cambio de nombre institucional, razón social, fusiones, absorciones, escisiones, supresiones o eliminaciones en el que se produzca un movimiento de personal, el puesto podrá ser sujeto a concurso de méritos y oposición siempre y cuando no haya existido una desvinculación o interrupción en la relación de dependencia de la o el servidor.

NORMA PARA LA GESTIÓN DEL PROCESO DE DENUNCIAS DEL SERVICIO PÚBLICO

El numeral 5 del artículo 13, estipula: *“En caso de determinar incumplimiento a las políticas, normas e instrumentos técnicos; así como, la falta de la entrega de información por parte de la UATH institucional, la Subsecretaría de Evaluación y Control del Servicio Público o las diferentes Direcciones Regionales del Ministerio del Trabajo, comunicará a la máxima autoridad de la entidad y a la Contraloría General del Estado para que establezcan las responsabilidades y sanciones a que hubiere lugar”.*

El artículo 19, señala: *“La UATH institucional deberá reportar las acciones correctivas realizadas respecto a las observaciones encontradas por la Dirección de Control del Servicio Público y/o las Unidades del Servicio Público de las diferentes Direcciones Regionales del Ministerio del Trabajo conforme lo establecido en el artículo 13 de la presente norma”.*

3.- ACCIONES EFECTUADAS

1.- En atención a lo argumentado por el denunciante, se requirió el pronunciamiento oficial de la Unidad de Administración del Talento Humano institucional, la misma que, mediante oficio Nro. MINEDUC-DNTH-2020-00610-OF de fecha 25 de agosto de 2020, el Sr. Lenin Andrés López Andrade, Director Nacional de Talento Humano del Ministerio de Educación, remitió el informe técnico Nro. MINEDUC-DNTH-2020-450 de fecha 24 de agosto de 2020, mediante el cual manifestó lo siguiente: *“(...) el Ministerio de Educación a través de la Dirección Nacional de Talento Humano revisó la documentación pertinente sobre el servidor en mención, dando a conocer lo siguiente:*

Mediante Acuerdo Ministerial No 0222 publicado en el Registro Oficial Suplemento Nro. 383 de 26 de noviembre de 2014, se expidió la Norma Técnica del Subsistema de Selección de Personal, con sus reformas.

El Ministerio del Trabajo, mediante Acuerdo Ministerial No. MDT-2017-0192 de 11 de diciembre de 2017 emitido con Registro Oficial No. 149 de 28 de diciembre de 2017 expidió la Norma Técnica para la Aplicación de la Disposición Transitoria Undécima de la Ley Orgánica del Servicio Público.

Una vez revisado el expediente del señor Francisco Xavier Salgado Caizapanta se evidencia que el servidor ha venido prestando sus servicios con esta Cartera de Estado, con diferentes contratos de servicios ocasionales de acuerdo con la necesidad institucional, entre estos existen contratos de gasto corriente y también de proyectos de inversión.

En el año de aplicación de la norma, el señor Francisco Xavier Salgado Caizapanta se encontraba en relación de trabajo con el Ministerio en la modalidad de contrato de servicios ocasionales (inversión).

Frente a esta situación, la Dirección Nacional de Talento Humano mediante Memorando No. MINEDUC- DNTH-2020-02304-M de 07 de mayo de 2020, la Dirección Nacional de Talento Humano, solicitó a la Dirección Nacional de Normativa Jurídico Educativa, emitir criterio jurídico respecto a la aplicación de la Disposición Transitoria Undécima de la Ley Orgánica de Servicio Público para los servidores que ejercen sus funciones en proyectos de inversión del Ministerio de Educación.

Con Memorando No. MINEDUC-DNTH-2020-02345-M de 12 de mayo de 2020, la Dirección Nacional de Talento Humano, emitió un alcance al Memorando Nro. MINEDUC-DNTH-2020-02304-M de 07 de mayo de 2020 e incluyó el texto correspondiente a su pronunciamiento técnico sobre la aplicación de la Disposición Transitoria Undécima de la Ley Orgánica de Servicio Público para los servidores que pertenecen a proyectos de inversión del Ministerio de Educación, en el que se establece:

“(...) La Dirección Nacional de Talento Humano como criterio técnico manifiesta que estos servidores no han sido considerados dentro de un estudio de creación de partidas por undécima transitoria, por cuanto no constan dentro de la Planificación de Talento Humano esto por cuanto hasta la presente fecha los proyectos de inversión no se encuentran institucionalizados (...)”.

Mediante Memorando Nro. MINEDUC-CGAJ-2020-00255-M de 16 de junio del 2020, la Coordinación General de Asesoría Jurídica envió a la Dirección Nacional de Talento Humano el Informe Jurídico sobre la aplicación de la Disposición Transitoria Undécima para los servidores pertenecientes a proyectos de inversión.

En el Informe Jurídico presentado por la Coordinación General de Asesoría Jurídica se especifica que: *“(...) En virtud de lo expuesto y en atención a las interrogantes planteadas por la Dirección Nacional de Talento Humano, es criterio de la Dirección Nacional de Normativa Jurídico Educativa, dentro del ámbito de su competencia, que los servidores que pertenecen a proyectos de inversión no pueden ser considerados dentro de la transitoria undécima al no haber sido institucionalizados los proyectos de inversión dentro del plazo establecido en la normativa expedida por el Ministerio de Trabajo (...)”.*

“(...) El señor Francisco Xavier Salgado Caizapanta se encuentra trabajando en el Ministerio de Educación desde el 1ero de abril del 2011.

• En el año fiscal 2017 el servidor Francisco Salgado se encontraba laborando bajo la modalidad de contrato de servicios ocasionales dentro del proyecto del Sistema Nacional de Desarrollo Profesional SIPROFE en el puesto de Analista de Carrera Profesional como servidor público 7.

• Considerando que los proyectos de inversión de esta institución no se encuentran institucionalizados y de acuerdo con el criterio jurídico señalado por la Coordinación General de Asesoría Jurídica, se realizó el análisis para los servidores que se encontraban bajo la modalidad de trabajo con gasto corriente. (...). [Sic]. (Lo subrayado me pertenece)

2.- Con base a lo argumentado por la institución, esta Cartera de Estado, requirió un alcance de información al pronunciamiento oficial del Ministerio de Educación, la misma que, mediante oficio Nro. MINEDUC-DNTH-2020-00650-OF de fecha 14 de septiembre de 2020, suscrito por el Sr. Lenin Andrés López Andrade, Director Nacional de Talento Humano del Ministerio de Educación, en el cual manifestó lo siguiente: "(...) Mediante Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2017-0192 de 11 de diciembre de 2017, el Ministerio del Trabajo expide la Norma Técnica para la Aplicación de la Disposición Transitoria Undécima a la Ley Orgánica del Servicio Público, que tiene por objeto regular los procedimientos técnicos y operativos para el cumplimiento de la citada Disposición. Estableciendo como norma secundaria la Norma Técnica del Subsistema de Clasificación de Puestos del Servicio Civil.

El literal c) del artículo 3 de la mencionada norma establece "Partidas individuales sujetas a contratos de servicios ocasionales en relación de dependencia por cuatro años o más en la misma institución hasta el 19 de mayo de 2017 y que pertenezcan a proyectos de inversión detallando la partida, información que será remitida en un plazo máximo de noventa (90) días a partir de la vigencia del presente Acuerdo.

Para el caso de servidoras o servidores sujetos a contratos de servicios ocasionales en proyecto de inversión, previo a la remisión de la información al Ministerio del Trabajo se seguirá el siguiente procedimiento:

1. Informe técnico conjunto de la Unidad de Planificación y la Unidad de Administración del Talento Humano Institucional considerando específicamente las actividades que desarrolle el proyecto, que, por ser de carácter permanente, se deben incorporar a la estructura institucional;
2. Solicitar y obtener informe de validación por parte de la Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo – SENPLADES del proceso de institucionalización de las actividades permanentes de los proyectos de inversión de acuerdo a su estado para las instituciones que integran la Administración Pública Central, Institucional y que depende de la Función Ejecutiva;
3. Informe del Ministerio de Economía y Finanzas que autoriza el traspaso del presupuesto de las partidas del proyecto de inversión a gasto corriente para las instituciones que forman parte del Presupuesto General del Estado.
4. Acuerdo Ministerial o Resolución legalmente emitida por autoridad competente determinando las actividades del proyecto de inversión que son permanentes y la forma en que serán parte de la estructura orgánica institucional a fin de que se cree una unidad administrativa o se incorporen estos productos y/o servicios a una existente de conformidad a lo dispuesto en tercer inciso de la Disposición

General Primera de la Norma Técnica de Diseño de Reglamentos o Estatutos Orgánicos de Gestión Organizacional por Procesos:

5. Solicitud de creación de puestos requeridos; y,

6. En caso de crearse una unidad administrativa, el informe del Ministerio del Trabajo que valida la reforma parcial de la estructura orgánica institucional.”

Mediante Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2018-0039 de 28 de febrero de 2018, el Ministerio del Trabajo emitió los lineamientos para los contratos ocasionales y creaciones de puestos para el ejercicio fiscal 2018, en aplicación del artículo 58 de la LOSEP, que en su artículo 3, señala: “De la creación del puesto.- La UATH institucional con sustento en el informe establecido en el numeral 2 del artículo 2, solicitará la creación del puesto de conformidad a los artículos 56 y 57 de la Ley Orgánica del Servicio Público. Posteriormente a la solicitud de creación de puesto, el Ministerio del Trabajo validará la actualización de la planificación del talento humano (...)

Con Oficio Nro. MINEDUC-MINEDUC-2018-00099-OF de 15 de febrero de 2018, y oficios de alcance Nro. MINEDUC-MINEDUC-2018-00242-OF y MINEDUC-CGGE-2018-00023-OF, de 7 y 12 de abril de 2018, respectivamente; el Ministerio de Educación solicita al Ministerio de Trabajo la aprobación del rediseño de la estructura institucional y proyecto de reforma al estatuto orgánico de dicha institución.

Con Oficio Nro. MDT-VSP-2018-0077 de 17 abril de 2018, el Ministerio del Trabajo solicita al Ministerio de Economía y Finanzas dictamen presupuestario del proyecto de la reforma al Estatuto, en base a lo expuesto esta Cartera de Estado informa que:

La Dirección Nacional de Talento Humano se encuentra realizando los actos administrativos que no se han regularizados en las administraciones anteriores por lo cual se ha solicitado a las diferentes dependencias la asistencia técnica para continuar con los procesos conforme se evidencia a continuación:

Con Memorando Nro. MINEDUC-DNTH-2019-06355-M de 29 de octubre de 2019 la Dirección Nacional de Talento Humano hace mención al Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2017-0192, de 11 de diciembre de 2012, emitido por el Ministerio del Trabajo, resaltando lo dispuesto en el artículo 3, literal c) y solicita a la Coordinación General de Planificación “(...) señalar si se cuenta con el informe

Con Oficio Nro. MDT-DFI-2019-0459 de 07 de noviembre de 2019, el Ministerio del Trabajo convocó a una reunión de trabajo para el análisis de las creaciones de puestos solicitadas, con el propósito de aplicar de manera adecuada el Acuerdo Interministerial Nro. SENPLADES-MEFMDT-001-2019, y las Normas de optimización y austeridad del gasto público.

Con Acta de Trabajo No. MDT-DFI-1, suscrita entre delegados del Ministerio del Trabajo y delegados del MINEDUC, dan a conocer las observaciones al pedido

de las creaciones de puestos de la Disposición Transitoria Undécima, en la cual la abogada Deysi Cumandá Teran Eguez, Subsecretaria de Fortalecimiento del Servicio Público del Ministerio del Trabajo, manifestó que para que los servidores que se encuentran inmersos dentro de un proyecto de inversión puedan ser considerados dentro de la Undécima Transitoria y posterior creación de partidas, los proyectos debieron estar institucionalizados.

Con Memorando Nro. MINEDUC-CGP-2019-02406-M de 07 de noviembre de 2019, la Coordinación General de Planificación convocó a una reunión de trabajo a la Coordinación General Administrativa Financiera y a la Coordinación General de Gestión Estratégica con el fin de dar inicio al análisis que determine la posible institucionalización de actividades que se vienen desarrollando a través de los proyectos de inversión que maneja esta Cartera de Estado, cuyo objetivo era establecer los lineamientos técnicos que permita operativizar lo establecido en el Acuerdo Ministerial Nro. MDT - 2017- 0192.

A través del Memorando Nro. MINEDUC-CGP-2020-00163-M de 04 de febrero de 2020, la Coordinación General de Planificación, remite el Informe de Pertinencia para la Institucionalización de Proyectos de Inversión, con base al Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2017-0192 del Ministerio de Trabajo, Nro. ME-CGP-DNPT-IIP-01, del 03 de febrero del 2020, elaborado por la Dirección Nacional de Planificación Técnica, para que sea complementado por la Dirección Nacional de Procesos, y posteriormente por la Dirección Nacional de Talento Humano, en el ámbito de sus competencias, a fin de continuar con el proceso establecido en el Acuerdo Ministerial Nro. MDT -2017- 0192.

Mediante Memorando Nro. MINEDUC-DNTH-2020-02128-M de 01 de mayo de 2020, la Dirección Nacional de Talento Humano, envió a la Dirección Nacional de Análisis y Diseño Organizacional del Ministerio del Trabajo los respectivos Informes Técnicos con la finalidad de que se autorice la institucionalización respectiva de dichas actividades y proceder a Planificar los Concursos de Méritos y Oposición del personal inmerso en este procedimiento, información que aún no tiene un pronunciamiento por parte del ente rector.

Mediante memorando No. MINEDUC-DNTH-2020-02304-M y MINEDUC-DNTH-2020-02345-M de 07 y 12 de mayo de 2020, en función a requerimientos efectuados por diferentes unidades administrativas de esta Cartera de Estado, se solicitó a la Coordinación General de Asesoría Jurídica emitir un criterio jurídico respecto de la aplicación de la UNDECIMA TRANSITORIA sobre los servidores del gasto de inversión del Ministerio de Educación relacionado a la institucionalización de los proyectos de inversión". Al respecto.

La Coordinación General de Asesoría Jurídica Memorando Nro. MINEDUC-CGAJ-2020-00255-M de 16 de junio de 2020, remite un informe jurídico respecto de la aplicación de la Disposición Transitoria Undécima para los servidores pertenecientes a proyectos de inversión, en cuyo pronunciamiento establece: "En virtud de lo expuesto y en atención a las interrogantes planteadas por la Dirección Nacional de Talento Humano, es criterio de la Dirección Nacional de Normativa Jurídico Educativa, dentro del ámbito de su competencia, que los servidores que pertenecen a proyectos de inversión no pueden ser considerados

dentro de la transitoria undécima al no haber sido institucionalizados los proyectos de inversión dentro del plazo establecido en la normativa expedida por el Ministerio de Trabajo.” Lo subrayado me pertenece.

Con Memorando Nro. MINEDUC-CGAF-2020-00412-M de 25 de junio de 2020, se realizó una consulta a diferentes entidades, respecto al proceso de institucionalización de los proyectos de inversión previo estudio efectuado por la Coordinación General de Planificación de esta Cartera de Estado, además se solicitó se emitan los lineamientos y asistencia técnica respectiva por parte de las áreas competentes tanto del Ministerio del Trabajo y de la Secretaría Técnica de Planificación "Planifica Ecuador", para ejecutar los procesos posteriores.

Con Oficio Nro. STPE-CGAJ-2020-0170-OF de 01 de julio de 2020, en su parte pertinente indica que: " En virtud de la normativa antes anotadas, la Secretaría Técnica de Planificación "Planifica Ecuador", de conformidad con el Decreto antes citado, no mantiene las competencias para atender su pedido. Actualmente dichas atribuciones se verifican en la Secretaría General de la Presidencia de la República; por lo cual, se recomienda redireccionar su pedido ante dicha institución.

Con Oficio Nro. MINEDUC-DNTH-2020-00523-OF de 03 de julio de 2020, se solicitó a la Secretaria General de la Presidencia, se especifique a esta Cartera de Estado, si se puede a la presente fecha solicitar el trámite, respecto al proceso de institucionalización respectiva de los proyectos de inversión previo estudio efectuado por la Coordinación General de Planificación, conforme lo determinado en el Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2017-192, además solicitando que se emitan los lineamientos y asistencia técnica respectiva por parte de las áreas competentes tanto del Ministerio del Trabajo y de la Secretaría General de la República del Ecuador, a fin de continuar de ser el caso con los procesos posteriores;

Con Oficio Nro. PR-SAP-2020-2832-O de 28 de julio de 2020, señala "esta Secretaría General no es la entidad competente para pronunciarse sobre el proceso de institucionalización de las actividades permanentes de los proyectos de inversión de acuerdo con su estado para las instituciones que integran la Administración Pública...; en este sentido y de acuerdo con la normativa citada es necesario tener en cuenta que, a la Secretaría Técnica de Planificación "Planifica Ecuador" y al Ministerio de Economía y Finanzas les corresponde pronunciarse al respecto, en línea con las disposiciones del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, en coordinación con el Ministerio de Trabajo como rector del servicio público, en relación al talento humano vinculado a proyectos de inversión."

Por lo expuesto, se evidencia que las autoridades de ese tiempo no realizaron las actividades correspondientes dentro del tiempo establecido por el Ministerio del Trabajo; sin embargo, esta Cartera de Estado ha venido realizando las gestiones correspondientes y ha solicitado la asistencia técnica al Ente Rector y otras dependencias sobre el trámite respectivo sobre la institucionalización de proyectos; sin embargo, hasta la fecha no se ha recibido respuesta, por lo que nos encontramos a la espera del pronunciamiento de las entidades

correspondientes para dar continuidad al proceso de institucionalización de los proyectos. Es importante recalcar que, al momento de la emisión de la Séptima Transitoria, el Ministerio de Educación no contaba con proyectos institucionalizados, requisito para que los servidores pudiesen acceder a ese derecho. (...)" [Sic]. (Lo subrayado me pertenece)

4.- ANÁLISIS TÉCNICO

De conformidad con las disposiciones invocadas y en atención a la denuncia formulada, es preciso destacar lo siguiente:

De la información proporcionada por la Unidad Administrativa del Talento Humano del Ministerio de Educación, se observa que el señor Francisco Xavier Salgado Caizapanta laboró en dicha institución por más de cuatro años consecutivos y de manera ininterrumpida, desde el 01 de abril de 2011 hasta el 19 de mayo de 2017, bajo la modalidad de contrato de servicios ocasionales, siendo su último contrato, para la prestación de servicios dentro del proyecto de inversión del Sistema Nacional de Desarrollo Profesional -SIPROFE, en el puesto de Analista de Carrera Profesional, como servidor público 7; circunstancias que el Ministerio de Educación debió considerar para el cumplimiento de lo establecido en la Disposición Transitoria Undécima de la Ley Orgánica del Servicio Público, la misma que señala: *"Las personas que a la presente fecha hayan prestado ininterrumpidamente por cuatro años o más, sus servicios lícitos y personales en la misma institución, ya sea con contrato ocasional o nombramiento provisional, o bajo cualquier otra forma permitida por esta Ley, y que en la actualidad continúen prestando sus servicios en dicha institución, serán declaradas ganadoras del respectivo concurso público de méritos y oposición si obtuvieren al menos el puntaje requerido para aprobar las pruebas establecidas por el Ministerio del Trabajo".*

Por otra parte, y con el fin de regular los procedimientos técnicos y operativos para la aplicación de la Disposición Transitoria Undécima de la Ley Orgánica del Servicio Público, el Ministerio del Trabajo, expidió el Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2017-0192, de fecha 11 de diciembre de 2017, el mismo que en el literal c) del artículo 3, establecía que las instituciones contempladas en el ámbito del Acuerdo en mención, deberían elaborar y remitir al Ministerio del Trabajo un informe institucional con el detalle de las partidas individuales sujetas a contratos de servicios ocasionales que hayan laborado ininterrumpidamente en relación de dependencia por cuatro años o más en la misma institución hasta el 19 de mayo de 2017 y que pertenezcan a proyectos de inversión detallando la partida, información que debía ser remitida en un plazo máximo de noventa (90) días, contados a partir de la vigencia de dicho Acuerdo.

Asimismo, señalaba que para el caso de servidoras o servidores sujetos a contratos de servicios ocasionales en proyectos de inversión, previo a la remisión de la información al Ministerio del Trabajo, inicialmente las instituciones debían elaborar un informe técnico conjunto de la Unidad de Planificación y la Unidad de Administración del Talento Humano institucional considerando específicamente las actividades que desarrolle el proyecto, que por ser de carácter permanente, se deben incorporar a la estructura institucional; sin

embargo, el Ministerio de Educación informó a esta Cartera de Estado que no se procedió con la institucionalización de los proyectos de inversión, dentro del plazo establecido en el Acuerdo Ministerial arriba mencionado; motivo por el cual, la partida que ocupaba el ex servidor en el periodo fiscal 2017 (Proyecto de inversión), no se encontraba dentro de la planificación de Talento Humano, para que sea considerada dentro del estudio para la creación de partidas, por la Disposición Transitoria Undécima de la Ley Orgánica del Servicio Público.

Cabe señalar, que de conformidad a lo establecido en el segundo inciso del artículo 229 de la Constitución de la República del Ecuador, los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables, por lo que corresponde a las Unidades de Administración del Talento Humano, de conformidad con el artículo 52 letras a) y k) de la Ley Orgánica del Servicio Público, cumplir y hacer cumplir la presente Ley y su Reglamento General; así como, asesorar y prevenir sobre la correcta aplicación de este ordenamiento legal a las autoridades, servidoras y servidores de la institución.

Adicionalmente es importante mencionar que bajo ningún concepto los servidores públicos, serán perjudicados por los errores, omisiones o demoras ocurridas por las unidades institucionales, siendo las y los servidores de estas unidades responsables por la demora que se produzca en el reconocimiento de los derechos laborales de los denunciantes.

5.- PETICIÓN

En tal virtud y a efectos de subsanar las observaciones en cuestión, esta Cartera de Estado pone en conocimiento los resultados del análisis efectuado con el objeto de que, de ser el caso, aplique el régimen disciplinario a las o los servidores responsables de esta omisión, según corresponda, conforme a lo previsto en el artículo 78 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público; y, en observancia a lo prescrito en su artículo 118; e informe a este Ministerio respecto a la ejecución de las acciones pertinentes tomadas, de conformidad a lo establecido en el artículo 19 de la Norma para la Gestión del Proceso de Denuncias del Servicio Público.

ACCIÓN	NOMBRES	CARGO	FIRMAS
Aprobado por :	Abg. Verónica Alexandra Tapia Trávez	Directora de Control del Servicio Público	
Validado por:	Mgs. Juan Francisco Ruiz Rivera	Subsecretario de Evaluación y Control del Servicio Público - Encargado	

Elaborado por: Christian Nieto
Revisado por: Ana Lucía Orellana León