



FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

“REFORMA INTEGRAL AL SUBSISTEMA DE SELECCIÓN DE PERSONAL
DEL SERVICIO PÚBLICO CON EL FIN DE GARANTIZAR LA ESTABILIDAD
LABORAL EN LA CARRERA ADMINISTRATIVA”

Trabajo de Titulación presentado en conformidad con los requisitos
establecidos para optar por el título de Abogado de los Tribunales y Juzgados
de la República.

Profesor Guía

Dr. Carlos Eduardo Paladines Camacho

Autor

Dean Esteban Torres Jiménez

Año

2015

DECLARACIÓN DEL PROFESOR GUÍA

Declaro haber dirigido este trabajo a través de reuniones periódicas con el estudiante, orientando sus conocimientos y competencias para un eficiente desarrollo del tema escogido y dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación.

Carlos Eduardo Paladines Camacho

Doctor en Derecho

C.C. 1706762919

DECLARACIÓN DE AUTORÍA DEL ESTUDIANTE

Declaro que este trabajo es original, de mi autoría, que se han citado las fuentes correspondientes y que en su ejecución se respetaron las disposiciones legales que protegen los derechos de autor vigentes.

Dean Esteban Torres Jiménez

C.C. 1713818571

DEDICATORIA:

Primero dedico este trabajo a mi esposa amada, sin esta valiosa y maravillosa mujer nada de esto tendría sentido. Como ente que contempla, también quiero dedicarle el presente a la belleza del caos por el ser excelso que ha resultado de su indescifrable quietud oscilante, mi etérea Alía.

RESUMEN:

El presente trabajo tiene como objetivos analizar el marco normativo que rige a la carrera administrativa dentro del sector público ecuatoriano, desde el enfoque de la selección de personal, para evidenciar posibles contradicciones legales y técnicas dentro del mismo y evaluar si garantiza la suficiente estabilidad a los servidores públicos que son parte de la carrera administrativa. Después de este análisis, se proponer una reforma al subsistema de selección de personal, con el fin de garantizar la estabilidad laboral en la carrera administrativa y armonizar el Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público expedido mediante Decreto No. 710, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 418 de 1 de abril de 2011 y la Norma Técnica del Subsistema de Selección de Personal emitida a su vez mediante Acuerdo Ministerial No. MRL-2014-0222, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 383 de 26 de noviembre de 2014 a los principios constitucionales y disposiciones legales aplicables.

ABSTRACT:

This paper aims to analyze the legal regulatory framework that involves administrative career within the Ecuadorian public sector since the focus of recruitment, to evidence possible technical and legal contradictions on it, to verify if its coverage is enough for the public workers and to propose a reform of the recruitment subsystem to ensure labor stability in the civil service and to harmonize the "Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público" (General Regulation of the Organic Law of the Public Service) issued by Decree No. 710, published in the Supplement of the "Registro Oficial"(Official Gazette) No. 418 dated as April 1st, 2011 and the "Norma Técnica del Subsistema de Selección de Personal" (Technical Standard for the Subsystem of Personnel Selection) issued in turn by Ministerial Agreement No. MRL-2014-0222, published in the Supplement of the "Registro Oficial"(Official Gazette) No. 383 dated as November 26th, 2014 with existing constitutional principles and applicable legislation.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
Capítulo I. La Constitución de la República y el Derecho al Trabajo	4
1.1 La naturaleza Garantista de la Constitución de la República del Ecuador	4
1.2 El Derecho Constitucional al Trabajo.....	11
1.3 La aplicabilidad de los mismos principios fundamentales laborales a servidores públicos y trabajadores privados con respecto a la estabilidad laboral	13
Capítulo II. La Ley Orgánica del Servicio Público y la Carrera Administrativa.....	19
2.1 El sistema meritocrático.....	19
2.2 La carrera administrativa	23
2.3 Servidores excluidos de la carrera administrativa.....	24
2.4 Ingreso a la carrera administrativa.....	25
2.5 Certificaciones de carrera	26
2.6 Pérdida de la carrera del servicio público	26
2.7 Reingreso al servicio público luego de destitución.....	27
2.8 El ascenso	28
Capítulo III. La inestabilidad laboral y la selección de personal en el sector público ecuatoriano.....	31
3.1 La estabilidad laboral en el sector público ecuatoriano.....	31
3.2 La importancia de la selección de personal en la estabilidad de los servidores en la carrera administrativa	39
3.3 Los problemas técnicos y legales de subsistema de selección de personal	50

Capítulo IV. Soluciones propuestas en los proyectos de reforma al subsistema de selección de personal	65
4.1 Soluciones propuestas a los problemas técnicos	65
4.2 Soluciones propuestas a los problemas legales	66
Capítulo V. Conclusiones y recomendaciones.....	71
5.1 Conclusiones	71
5.2 Recomendaciones	72
REFERENCIAS.....	76
ANEXOS	79

INTRODUCCIÓN

El sector público ecuatoriano durante los últimos años experimentó inestabilidad en el subsistema de selección de personal, con una norma que a pesar de haber sido expedida el 14 de mayo del 2012, hasta noviembre del 2014 ya ha sido reformada por seis ocasiones. Fue entonces que el Ministro Carlos Marx Carrasco expidió la nueva Norma de Selección de Personal mediante Acuerdo Ministerial No. 2014-222, que entró en vigencia a su suscripción el 6 de noviembre de 2014. La norma requirió de una reforma al Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público –LOSEP-. A pesar de que las expectativas eran las de solucionar el descontento general de las Unidades de Administración del Talento Humano a lo largo de todo el sector público, ya el 16 de enero del 2015, mediante Acuerdo Ministerial No. MDT-2015-0007, se realizó la primera reforma a la reluciente normativa.

Esta investigación consta de cuatro capítulos. El primer capítulo en el marco teórico que sustentará las reformas normativas a proponer para rectificar el Subsistema de Selección de personal, con especial énfasis en el ámbito Constitucional, más aún cuando desde el año 2008, nos encontramos en un sistema jurídico garantista, que tiene como principal objetivo, velar por los derechos laborales de todos los trabajadores y particularmente de los servidores públicos.

En un segundo capítulo, mediante un ejercicio de estudio, se analizarán los enunciados de la Ley Orgánica del Servicio Público –LOSEP-, norma que se encuentra en vigencia desde el año 2010, con la finalidad de comprender el marco legal y reglamentario vigente y constatar en el capítulo tercero si desde el ámbito jurídico también se observa deficiencia en la regulación del subsistema de selección de personal.

Lo anterior en razón de que luego de poner en perspectiva el marco normativo, se demostrará que la normativa de selección de personal ha sido deficiente,

ante lo cual se requieren reformas que además de mejorar los procedimientos requeridos para los concursos para llenar vacantes, rescaten la figura del ascenso, como un mecanismo de fortalecimiento institucional para las entidades del sector. Para el efecto, durante el capítulo inicial se investigarán cuáles son los resultados de la aplicación del subsistema de selección de personal en el sector público ecuatoriano, a fin de constatar la hipótesis del presente trabajo de titulación.

Finalmente, en el capítulo IV se expondrán los proyectos de reforma normativa, mediante los cuales se pretende dar una solución a la problemática descrita en el capítulo III del presente trabajo de titulación, los mismos que se incluyen como anexo.

No se intenta en este trabajo cubrir todas las fuentes de inestabilidad que están afectando a los servidores, sino que desde un enfoque propositivo, se procura mejorar las condiciones de aquellos servidores afectados (miembros de la carrera administrativa) además de reforzar la carrera administrativa haciéndola atractiva para potenciales nuevos servidores. Todo esto bajo la perspectiva de no caer en los errores del pasado donde la burocracia era referida como “dorada” por su intangibilidad e inutilidad.

La selección de personal cobra importancia cuando es la base para la discriminación de talento humano que ocupará nuevos puestos. El futuro del país depende de que aquellos servidores públicos idóneos y capaces que sean promovidos, incentivados y mantengan su identidad organizacional. Unos servidores de carrera lograrán asesorar de mejor manera a las autoridades para evitar que erren una y otra vez (como se evidencia de manera ilustrativa con la expedición de la misma norma de selección), desperdiciando los recursos de todos los ecuatorianos.

Para empezar con la presente investigación, que incluirá propuestas de reforma nacidas del análisis técnico y legal al marco normativo ecuatoriano, cabe mencionar una frase que pertenece a uno de los grandes ilustres de la

revolución francesa y a pesar de tener una gran antigüedad, cobra importancia en tiempos actuales:

“Une administration qui n'a pas de système de promotion, n'a pas proprement d'employés. Les hommes qui s'en occupent sont des salariés qui ne voient devant eux aucune perspective, autour d'eux aucune garantie, et au-dessous d'eux, aucun motif de confiance aucun ressort d'emulation, aucun élément de subordination.”

“Una Administración que no tiene un sistema de ascenso no puede hablar propiamente de funcionarios. Los hombres que la ocupan son unos asalariados, que no ven delante de ellos ninguna perspectiva, ninguna garantía a su alrededor, y ninguna motivación para imitar algo superior, ningún elemento de subordinación”

Charles Maurice de Talleyrand (De Bourrienne, 1829, p. 386 – 387)

Capítulo I. La Constitución de la República y el Derecho al Trabajo

La entrada en vigencia de la Constitución de la República del Ecuador, con su respectiva publicación en el Registro Oficial No. 449 el 20 de octubre de 2008, conminó la obligación a la Asamblea Nacional a expedir una ley que regule el servicio público, conforme a determinado en su Disposición Transitoria Primera, numeral 6. Como ya se había analizado antes, con la publicación en el Suplemento del Registro Oficial No. 294 de 6 de octubre de 2010 de la Ley Orgánica del Servicio Público, la Asamblea Nacional dio cumplimiento a esta disposición constitucional, 356 días más tarde de los 360 que dispuso como plazo máximo la misma disposición transitoria. Se entiende que el espíritu de esta disposición fue la necesidad de actualizar el marco normativo vigente a los nuevos principios constitucionales.

Es importante para la correcta consecución del presente trabajo que se pueda definir la naturaleza jurídica/doctrinaria de la Constitución, que ha significado un cambio sustancial en el ordenamiento jurídico ecuatoriano y a lo largo del presente capítulo se explicará el porqué de esta afirmación. Luego, ya en lo que atañe a este trabajo, es importante adentrarse en lo que significa el derecho al trabajo en la Constitución ecuatoriana, para entender su alcance y aplicabilidad.

1.1 La naturaleza Garantista de la Constitución de la República del Ecuador

Antes de pasar al análisis que supone el subtítulo al que pertenece la presente lectura es necesario definir al garantismo. El garantismo es, según Miguel Carbonell, una ideología jurídica, es decir, una forma de representar, comprender, interpretar y explicar el derecho (Carbonell, 2009). Su máximo

expositor es Luigi Ferrajoli, jurista italiano quien se define como crítico al iuspositivismo dogmático, puesto que existe una división entre norma y hecho, vigencia y validez, donde no siempre el derecho vigente es válido. Por ejemplo, puede estar vigente una norma inválida (que no ha seguido el procedimiento para su expedición) y tampoco coincide con derecho efectivo, puesto que puede ser una norma vigente y válida pero no efectiva, por lo que el autor define al iuspositivismo dogmático como la:

“[...] orientación teórica que ignora el concepto de vigencia de las normas como categoría independiente de las de validez y efectividad: tanto las orientaciones normativistas que asumen vigentes a las válidas como las orientaciones realistas que asumen como vigentes sólo las efectivas” (Ferrajoli, 1995, p. 871).

Para poder realizar esta distinción clara se debe hacer una crítica no solamente externa, sino interna poniendo en cuestión “la fidelidad del juez a la ley y la función meramente descriptiva y avalorativa del jurista en relación con el derecho positivo vigente” (Ferrajoli, 1995, p. 872). El garantismo inició en el derecho penal pero a lo largo de la extensa obra de su principal mentor, se ha vuelto una ideología jurídica que se puede aplicar en todas las ramas del derecho. Tanto éxito ha tenido esta forma de interpretar el derecho que muchos otros autores han profundizado en su estudio.

El Ecuador tiene en sus raíces como nación al modo de gobierno representativo (entendiéndose como una democracia en la concepción predominante de la misma que se tratará posteriormente). Este modo de gobierno inició con una discriminatoria política respecto a quién tenía derecho a opinar, siendo este sistema común para la época con varios ejemplos a lo largo de la Latinoamérica del siglo XIX. La primera Constitución del Ecuador, ya como ente republicano independiente, sancionada en el año 1835 por la convención nacional, en su artículo 8 recoge únicamente dos derechos para los ecuatorianos, la igualdad ante la ley y la facultad de elegir y ser elegidos, aclarando que este último sería siempre y cuando tengan las aptitudes

necesarias. Para ser un “ciudadano activo” según la misma Constitución en su artículo 9 se contemplaba necesario ser casado o ser mayor de 18 años, tener una propiedad (bien) raíz de doscientos pesos o ejercer una profesión o industria útil, sin sujeción a otro como lo consideraba eran los casos de los sirvientes, domésticos o jornaleros; y, saber leer y escribir. Es entonces que se instauró al sistema de gobierno como popular, representativo, electivo, alternativo y responsable (Constitución de la República, 1835, artículo 14). En aquella época un ciudadano activo debía participar en la asamblea parroquial para poder ser votado como “elector”, a través de un sistema de elecciones que se conserva inclusive hasta el día de hoy en Estados Unidos de América, con la diferencia de que en este último el sistema se aplica para la elección directa del Presidente Federal. En el Ecuador el elector de la parroquia podía votar por su circunscripción territorial a favor de uno u otro candidato para formar parte del congreso bicameral en las asambleas electorales, como lo determinan las facultades de las mismas en el artículo 20 de la Constitución de 1835. Una vez que se hubiere elegido a los senadores y representantes, estos actuando reunidos en un solo pleno elegirían al Presidente de la República según el artículo 34 de susodicha carta magna.

Según Luigi Ferrajoli conforme a la:

“[...] concepción predominante, la democracia sería un método de formación de las decisiones públicas. Más exactamente, consistiría en el conjunto de “reglas del juego” que atribuyen al pueblo, o mejor, a la mayoría de sus miembros, el poder, directo o a través de representantes, de asumir dichas decisiones.” (Ferrajoli, 2009, p. 71)

Es, de acuerdo a esta “concepción predominante” que el Ecuador ha consagrado desde sus orígenes como país a la democracia, a pesar de no ser el mismo tipo de democracia que se conoce hoy en día, se mantiene en la misma concepción de democracia formal o procedimental. Ferrajoli ha considerado que existen otras condiciones suficientes, además de las formales necesarias, para poder hablar de un sistema político democrático.

Primero, el poder popular debe estar bajo el estado de derecho, ya que se corre el riesgo de caer en un estado absoluto según la definición de Hobbes:

“The sovereign of a Commonwealth, be it an assembly or one man, is not subject to the civil laws. For having power to make and repeal laws, he may, when he pleaseth, free himself from that subjection by repealing those laws that trouble him, and making of new; and consequently he was free before. For he is free that can be free when he will: nor is it possible for any person to be bound to himself, because he that can bind can release; and therefore he that is bound to himself only is not bound.” (Hobbes, 1651, p.163)

Lo que se traduce como:

“El soberano de un estado, ya sea una asamblea o un solo hombre, no está atado a las leyes civiles. Al tener poder de hacer y derogar leyes, podría, cuando le plazca, liberarse de esa sujeción al derogar aquellas leyes que le resultan un problema y hacer nuevas, como consecuencia, era libre (de ellas) antes. Él es libre por el hecho de que puede ser libre cuando desee. No es posible, en cambio, para nadie estar obligado consigo mismo; porque quien puede atar (por ley), puede liberar, y por tanto, quien está atado a sí mismo solamente, no está atado.” (Hobbes, 1651, p.163)

Para evitar caer en este problema, el poder legislativo debe estar regulado y limitado.

Como segundo punto, debe existir algún límite formal al poder de la mayoría. Es decir, si mediante un proceso democrático se puede suprimir un método democrático, no existe este límite. Los derechos de libertad, sociales, políticos, división de poderes, la representación, y demás reglas que constituyen la democracia política, podrían ser suprimidos en nombre de la voluntad del pueblo, un claro ejemplo de esto son los gobiernos que hicieron uso de

métodos democráticos para eliminar estas garantías básicas como la Alemania nazi por lo que tampoco se puede hablar de democracia en este caso.

Como tercer punto Ferrajoli considera que la libertad individual sustenta a la soberanía popular, puesto que “no existe participación en la vida pública sin la garantía de mínimos vitales, es decir, de derechos a la supervivencia, ni existe formación de voluntad consciente, sin educación e información” (Ferrajoli, 2009, p. 81). Como último punto Ferrajoli afirma que el pueblo al ser un sujeto colectivo, sus decisiones sólo se pueden tomar por mayoría, con el riesgo que se caiga en la conclusión de que el “pueblo” es un macro sujeto con voluntad unitaria, que legitima la voluntad de la mayoría como única, siendo esta voluntad asumida muchas veces por el máximo líder institucional ignorando u ocultando los intereses de los otros colectivos minoritarios que son gobernados (Ferrajoli, 2009, p. 74 - 90). Un estado que no contemple formal y empíricamente soluciones a estos problemas analizados no puede llamarse a sí mismo democrático según el autor.

La Constitución vigente recoge entre su articulado algunos principios que intentan sortear con estas dificultades. En el numeral 2 de su artículo 11 determina que:

“Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación. El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren

en situación de desigualdad” (Constitución de la República, 2008, artículo 11).

De esta manera se precautela que el poder de la mayoría no debería afectar en la aplicación equitativa de las garantías de los derechos constitucionales a las minorías.

A su vez, y para dejar en claro la supremacía del estado de derechos y justicia (Constitución de la República, 2008, artículo 1), la Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Es lógico que el mismo artículo incluya que las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica (Constitución de la República, 2008, artículo 425). Las garantías de los derechos contemplados en la Constitución deben ser articuladas teniendo presente la concepción garantista de la democracia ya antes analizada.

Pero ¿qué son las garantías en la concepción “garantista” del Derecho? Según Marina Gascón Abellán:

“Garantizar significa afianzar, asegurar, proteger, defender, tutelar algo; y, cuando en la cultura jurídica se habla de garantismo, ese algo que se tutela son derechos o bienes individuales. Podría decirse pues, como primera aproximación que un derecho garantista establece instrumentos para la defensa de los derechos de los individuos frente a su eventual agresión por parte de otros individuos y (sobre todo) por parte del poder estatal; lo que tiene lugar mediante el establecimiento de límites u vínculos al poder a fin de maximizar la realización de estos derechos y de minimizar sus amenazas” (Gascón, 2001, p. 195)

Por lo expuesto, se podría entender a la garantía como la aplicación legal y empírica del reconocimiento de un derecho consagrado constitucionalmente, pero esta es sólo una de sus acepciones del garantismo.

En su obra “Derecho y razón” Ferrajoli le da tres significaciones al garantismo, la primera como forma de normar en Derecho, en la Constitución se entiende al artículo 424 la base de la facultad normativa del Estado ecuatoriano, la segunda como un iuspositivismo crítico más allá del dogmático, es decir, que la formación de la voluntad legislativa debe ser en base a la aplicación en la práctica de los principios fundamentales en los que se alza la nación, más allá de ser una verdad indiscutible nacida del legislador antojadizamente o del juez, que reconoce una injusticia en la norma y se limita a aplicarla sin mayor cuestionamiento. En concordancia a lo aquí citado la Constitución recoge en los numerales 4 y 5 del artículo 11 el principio garantista de reunir efectividad, validez y vigencia desarrollando la idea de que ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales y la disposición de que 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. Por último no se escapa del análisis la concepción filosófica política presentando al Estado como máximo protector y reconocedor de derechos como su única razón de ser (Ferrajoli, 1995, p. 851- 860). La idea del régimen de desarrollo en el artículo 275 de la Constitución vigente señalando que el Estado planificará el desarrollo del país para garantizar el ejercicio de los derechos, la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo y los principios consagrados en la Constitución, demuestra una vez más la naturaleza garantista de la misma.

La institucionalidad del garantismo en el Ecuador muchas veces se ve amenazada por el utilitarismo del gobierno de turno de volver a las viejas prácticas legislativas (iuspositivismo dogmático) que ignoran los principios y derechos que están como fundamento del Estado en la Constitución de la República del Ecuador. No es un problema aplicar principios garantistas en la estructura del Ecuador como Estado ya que se la puede reconocer fácilmente como una Constitución garantista. Según palabras del propio Luigi Ferrajoli: “Ecuador tiene seguramente la Constitución más avanzada del mundo ahora; sin embargo el problema es su efectividad, que solo se obtiene con la introducción de garantías institucionales adecuadas.” (Carvajal, 2012) es por lo

aquí analizado que es razonable concluir que únicamente se podría permitir un modo de gobierno, una técnica legislativa y una filosofía política claramente garantista, algo que en la práctica no está resultando como el legislador constituyente hubiese esperado, como se demostrará a lo largo de este trabajo.

1.2 El Derecho Constitucional al Trabajo

La Constitución de la República del Ecuador en su artículo 33 reconoce:

“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.” (Constitución de la República, 2008, artículo 33)

Vincula la garantía del derecho a la salud en su artículo 32 con el trabajo, dándole su importancia preponderante en el orden interno del Ecuador. Establece además la obligación del estado ecuatoriano en su artículo 37 de garantizar a las personas adultas mayores el derecho al trabajo remunerado, tomando en cuenta sus limitaciones, concordando con su artículo 38 numeral 2.

Establece que el Estado fomentará la incorporación al trabajo de los jóvenes en condiciones justas y dignas, con énfasis en la capacitación, la garantía de acceso al primer empleo y la promoción de sus habilidades de emprendimiento (Constitución de la República, 2008, artículo 39). El trabajo infantil está expresamente prohibido y el trabajo adolescente para mayores de 15 años calificado de excepcional siempre y cuando no interfiera con su derecho a la educación (Constitución de la República, 2008, artículo 46). A su vez, dicta que el Estado garantizará el derecho al trabajo de las personas con discapacidad (Constitución de la República, 2008, artículo 47).

En su artículo 66 entre los denominados derechos de libertad, concordando con la idea garantista ya analizada de la libertad individual que sustenta la soberanía popular, el estado reconoce en su numeral 2 el derecho al trabajo y en su numeral 17 el derecho a la libertad de trabajo, con respecto a que nadie puede ser obligado a realizar un trabajo gratuito o forzoso.

Ya en materia de este trabajo, en un sentido más específico, el artículo 228 establece 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 servidoras y servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción. En el artículo 229 se reconoce el que los derechos de los servidores públicos son irrenunciables.

El régimen de desarrollo ya analizado en su artículo 275 ve sus objetivos en el artículo siguiente, es decir el 276 y en su numeral 2 rescata el construir un sistema económico, justo, democrático, productivo, solidario y sostenible basado en la distribución igualitaria de los beneficios del desarrollo, de los medios de producción y en la generación de trabajo digno y estable (Constitución de la República, 2008, artículo 276). Es entonces que se entiende que uno de los principales fines del Estado es el garantizar la generación de trabajo, y no simplemente de trabajo sino que debe ser de manera digna y estable, es decir, la estabilidad laboral es una de las principales razones de ser del Estado ecuatoriano. Afirma que en las diversas formas de organización de los procesos de producción se estimulará una gestión participativa, transparente y eficiente. La producción, en cualquiera de sus formas, se sujetará a principios y normas de calidad, sostenibilidad, productividad sistémica, valoración del trabajo y eficiencia económica y social. (Constitución de la República, 2008, artículo 320)

1.3 La aplicabilidad de los mismos principios fundamentales laborales a servidores públicos y trabajadores privados con respecto a la estabilidad laboral

La Constitución de la República del Ecuador no hace una distinción entre trabajadores en general y servidores públicos, al menos en cuanto a las obligaciones del Estado con respecto a las garantías que le exige. Una de las primeras luces respecto a la igualdad formal constitucional de los servidores públicos y trabajadores privados, en cuanto a derechos, se encuentra en el artículo 284 donde en su numeral 6 direcciona a la política económica que debe tener el Estado ecuatoriano para impulsar el pleno empleo y valorar todas las formas de trabajo (al no excluir al servicio público se entiende tácitamente incluido), con respeto a los derechos laborales (Constitución de la República, 2008, artículo 284).

El derecho no es más que una técnica de gestión y control comunitario, con un especial sistema conminatorio establecido para su cumplimiento, según Nicolás Bonina y Nicolás Diana en su libro “La deconstrucción del Derecho Administrativo” (2012, p.135). Estos autores además exponen que este control “hace que el derecho posea una triple función frente al poder: lo organiza, lo legitima y lo limita.” (Bonina y Diana, 2012, p. 135) concordando con las acepciones garantistas de Ferrajoli antes estudiadas, sustentando este enunciado, la:

“[...] Corte Suprema argentina ha materializado aquella idea que afirma que el derecho administrativo es el derecho constitucional concretizado, pues aquél efectivamente se revela como la herramienta que regula las relaciones entre los ostentadores del poder y quienes se someten al mismo o, en otros términos, entre el poder y la libertad. Por tal razón resulta de suma importancia verificar que tipo de derecho estamos realizando en la actualidad y qué tipo de cimientos estamos construyendo hacia el futuro” (Bonina y Diana , 2012, p. 203)

El mismo cuestionamiento debe hacerse en el Ecuador, que a pesar de tener una Constitución garantista y moderna, muchas veces las autoridades de turno se ven inclinadas a prácticas arbitrarias de hacer derecho, que responden a agilidad y facilidad de aplicación, como se analiza en el capítulo I del presente trabajo.

No es posible que los ecuatorianos se basen en un derecho administrativo en general basado en la discrecionalidad. “se ha dicho, y no sin razón, que los poderes discrecionales son el verdadero “Caballo de Troya” en el derecho administrativo.” (Ordoqui, 2010, p. 615). Se puede observar en la legislación ecuatoriana, al menos cuando de los derechos laborales de los servidores públicos se refiere, que la discrecionalidad de las autoridades nominadoras es imperante. Se aprecia de cierta forma una especie de arbitrariedad en sus decisiones, que lamentablemente está apoyada por la ley. Como ejemplo ilustrativo de la falta de institucionalización de las garantías de los derechos laborales y de exceso de discrecionalidad, se evidencia en la legislación a los Contratos de Servicios Ocasionales.

Es importante hacer un estudio de esta modalidad contractual ya que, a pesar de no ser parte de la carrera administrativa, actualmente representa a la modalidad de relaciones laborales que comparten la mayoría de servidores en el sector público con el estado. En el artículo 58 de la LOSEP los define y en su inciso sexto al firmar que:

“[...] este tipo de contratos, por su naturaleza, de ninguna manera representará estabilidad laboral en el mismo, ni derecho 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” (Ley Orgánica del Servicio Público, 2010, artículo 58)

La disposición contraviene el artículo 23 literal a) de la misma ley que, como ya se había analizado, dispone como derecho de todos los servidores públicos a la estabilidad laboral. Gustavo Ordoqui Castilla en su libro “Abuso de Derecho”

explica: “Que la Administración pueda actuar en forma discrecional no significa arbitrariedad y la diferencia están en que aunque la potestad sea discrecional, su ejercicio debe ser fundado, responder a una motivación y a los fines adecuados.” (2010, p. 616). En esta disposición no se encuentra necesidad alguna de fundamentación, motivación o finalidad. Para fundamentar esta idea se puede citar a Prat en su libro “La desviación de poder” donde aclara que poder actuar con discrecionalidad no quiere decir que se pueda actuar caprichosamente, según un libre arbitrio, sino dentro de los límites marcados por la oportunidad o conveniencia de acción (1975, p.150).

Michel Crozier en su obra “Cómo reformar al Estado” habla desde la experiencia de Suecia, Japón y Estados Unidos observa en relación al personal público que:

“[...] todas las tentativas de control y estímulo del personal por medio de una reforma global de los estatutos inspirada por una idea modernista tomada del sector privado han fracasado, así como fórmulas de interés y participación, entiéndase controles de calidad por ejemplo. Lo que se intenta actualmente es utilizar formulas nuevas de capacitación y valoraciones más matizadas” (1995, p.28).

Lamentablemente, y aunque la legislación recoge un capítulo entero en la LOSEP dedicado a la Capacitación y Formación del personal, la falta de estabilidad y la alta rotación de personal por un sistema de méritos y oposición que no se ciñe a las disposiciones legales y constitucionales superiores, hace que éstas bien intencionadas mejoras en el sistema, se desperdicien en una burocracia intermitente.

La Constitución Política colombiana, como legislación comparada, en su artículo 53 recoge los principios mínimos fundamentales del trabajo y entre otros se encuentra consagrado el de la estabilidad. El principio de estabilidad en el empleo:

“es una manifestación del principio de seguridad porque el trabajo a más de ser un medio de sustento vital es una manifestación del libre desarrollo de la personalidad. Se hace entonces necesario que exista una estabilidad básica en dicho empleo, que no significa que el trabajador sea inamovible en términos absolutos, porque siempre se tendrán en cuenta las justas causas para dar por terminado el empleo [...]. La estabilidad supone un doble fin [...]. Por un lado garantizar un medio para el sustento vital y, por otro, garantizar la trascendencia del individuo en la sociedad por medio del trabajo, en atención a la sociabilidad del hombre que busca otras satisfacciones en el trabajo además de la remuneración.” (Villegas, 2005, p.12).

La Constitución de la República ecuatoriana recoge un criterio similar en su artículo 33 donde dispone:

“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.” (Constitución de la República, 2008, artículo 33)

A su vez, recoge como una garantía a todas las personas en su numeral 2: “El derecho a una vida digna, que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios.” (Constitución de la República, 2008, artículo 66) El artículo 326 numeral 2 donde se declara que “Los derechos laborales son irrenunciables e intangibles. Será nula toda estipulación en contrario.” (Constitución de la República, 2008, artículo 326)

Al respecto Patricio Baca Mancheno en su obra académica “Régimen Constitucional y legal del Trabajo en el Sector Público” señala que:

“La intangibilidad significa que ninguna disposición legal o cláusula contractual puede alterar los derechos y beneficios de los trabajadores los cuales tienen el carácter de progresivo, es decir, que siempre se conservarán los derechos adquiridos y no podrán disminuirse o eliminarse, sino superarse siempre. Debe predominar lo que existe, la realidad, sobre las formalidades. [...] la irrenunciabilidad de los derechos laborales tiene como objeto tratar de evitar los atentados contra los beneficios del laborante” (2011, p. 18).

Lo expuesto podría dar otro argumento para fundamentar la inconstitucionalidad de los contratos ocasionales, por ejemplo, que en la LOSCCA permitía la renovación indefinida de los contratos en su artículo 20, disminuyendo el derecho a la estabilidad de los servidores contratados bajo esta modalidad.

“En el derecho administrativo internacional existía una tendencia contraria, tendiente a resguardar el derecho del funcionario a la razonable expectativa a la renovación del contrato, también llamado confianza legítima, pero en muchos organismos se han dictado normas tratando de revertir la tendencia y aproximarla a la solución de otros derechos.” (Gordillo, 2013, p. XIII-28)

De esto se desprende que la solución, al menos en el derecho administrativo internacional, es la de institucionalizar la “confianza legítima” como la llama el Dr. Gordillo. Actualmente un servidor bajo esta modalidad contractual al finalizar su máximo período de 2 años en una institución, cambia a otra con la misma modalidad contractual y esto significa una percepción de inestabilidad general en todo el sector público que desmotiva a todos sus integrantes.

Baltazar Cavazos Flores señala que:

“[...] el Derecho del Trabajo comparte por igual las características del Derecho Público y del Derecho Privado. Efectivamente, el Derecho del Trabajo nació en el seno del Derecho Civil, y por mucho tiempo el contrato de trabajo estuvo regulado por el principio de la autonomía de la voluntad y sujeto a las reglas privativas del Derecho Común. Con el tiempo y al adquirir la autonomía jurídica, el Derecho Civil que lo regía quedó únicamente como supletorio. La fuerza expansiva del Derecho de Trabajo y la intervención del Estado en cuanto a su aplicación y cumplimiento, quisieron que esta nueva rama del Derecho invadiera la esfera del derecho público. Por ello, resulta acertado pensar que el Derecho del Trabajo participa tanto de las normas del Derecho Público como las del Derecho Privado” (1986, p.20).

De esta deducción histórica progresiva se puede extraer también, apoyado por la indiscriminación constitucional de los derechos de los trabajadores en general, que los principios generales de los trabajadores afectan y benefician directamente también a los servidores públicos.

Es necesario pasar de un modelo en donde abundan los contratos de servicios ocasionales, inconstitucionales como se ha demostrado en el presente trabajo, para pasar a un sistema que permita un acceso justo, eficiente y eficaz a la carrera del servicio, y una vez alcanzado el ansiado nombramiento, saber que existe un futuro que cumpla con satisfacer las aspiraciones laborales, sociales y humanas de todo servidor. Es entonces que el sistema de méritos y oposición cobra importancia en la estabilidad laboral de todos los servidores públicos como un colectivo y de manera individual.

Capítulo II.

La Ley Orgánica del Servicio Público y la Carrera Administrativa

El 6 de Octubre de 2010 la Ley Orgánica del Servicio Público –LOSEP- derogó la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público –LOSCCA- y entró en vigencia un nuevo ordenamiento jurídico para regular las relaciones laborales que se desarrollan entre los ciudadanos y el Estado ecuatoriano. Es necesario analizar esta evolución normativa para comprender el contexto legal de las figuras jurídicas que se desarrollan en este ámbito, en particular lo relativo al sistema de administración del talento humano y su subsistema de selección de personal.

La LOSEP adopta muchas instituciones del sistema anterior, sin quitarle el mérito de haber innovado en temas de derechos y garantías. Es entonces necesario analizar la carrera administrativa en el contexto legal que la acoge, su relación con el Subsistema de Selección de Personal y determinar el rumbo de las reformas jurídicas que requiere la administración pública para asegurar que se cumplan los derechos constitucionales en la aplicación del subsistema de selección de personal del sector público.

2.1 El sistema meritocrático

El sistema meritocrático entra como parte del primer análisis de las reformas y nuevos conceptos que la LOSEP pone en vigencia. La Constitución de la República, en su artículo 228, establece la carrera administrativa para el sector público. En concordancia, el artículo 81 de la LOSEP, que establece que el ingreso, ascenso y promoción en la carrera administrativa se realizará mediante concurso de méritos y oposición en la forma que determine la ley, mediante la implantación del sistema de méritos y oposición que garantice la

estabilidad de los servidores idóneos, aseverando que el incumplimiento causará destitución de la autoridad nominadora. (Ley Orgánica del Servicio Público, 2010, artículo 81)

El sistema de méritos y oposición es la base de la carrera administrativa. José Luis Martín Moreno en su obra “Quiebras y desviaciones del sistema de mérito en la función pública” expone que la situación de las regulaciones del empleo público en España se instauró “precedido de disposiciones ministeriales que van reconociendo la inamovilidad y garantías frente al favoritismo en el ingreso y en los ascensos [...]” en el llamado Estatuto Maura, que formalmente es conocido como la Ley de Bases. Esta ley establece la oposición como sistema de ingreso en la función pública (Martín, 2006, p. 23). Es necesario que dentro de la administración pública exista un método objetivo de selección de personal que reconozca el mérito de la persona para luego oponer a esa persona con otros candidatos a ingresar al servicio público, a fin de escoger a los más probos ciudadanos para el ejercicio de un cargo público.

Actualmente el mérito está definido, según el literal a) del artículo 183 del Reglamento General a la LOSEP, como el análisis y verificación de las competencias documentadas presentadas por las y los aspirantes, conforme a lo establecido en la convocatoria (Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, 2011, artículo 183). Sin embargo, la selección de personal no puede limitarse simplemente a valorar a un aspirante por los títulos o certificaciones que pueda poseer, no siempre las titulaciones son un fiel reflejo de las capacidades del aspirante, por lo que es mandatorio medir también los conocimientos y competencias de primera mano durante el proceso de selección.

El mérito, en su significado literal, es recogido por la Real Academia de la Lengua Española –RAE- como el “Resultado de las buenas acciones que hacen digna de aprecio a una persona.” (RAE, 2014). Esta definición literal, si se busca la definición de mérito en el contexto de la legislación colombiana, en el artículo 125 de la Constitución recoge en su tercer inciso que “el ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se harán previo

cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes.” Al analizar esta disposición constitucional, Hernán Darío Vergara Mesa, considera que se refiere al principio del mérito y expone:

“Podría decirse así que el sistema de mérito busca no sólo la protección simple y llana de los trabajadores al servicio del Estado, a efectos de que no sean discriminados, sino que también ampliaría el radio de esa protección hacia todos aquellos ciudadanos interesados en acceder a los cargos públicos, que pretenderían las mismas oportunidades; así como también hacia toda la comunidad, o si se quiere a los potenciales usuarios de los servicios públicos, a quienes interesaría ser tratados con imparcialidad, neutralidad, eficiencia y eficacia en los asuntos que adelanten ante las diferentes instancias públicas.” (Vergara, 2011, p. 117).

Al presente análisis se debe incorporar lo dispuesto en el artículo 182 literal a) del Reglamento General a la LOSEP reformado mediante la publicación del Decreto Ejecutivo 449 en Registro Oficial No. 343 de 29 de septiembre de 2014, que determinaba lo siguiente: “a) Mérito.- Consiste en el análisis y verificación de los documentos presentados por las y los aspirantes en las ofertas de trabajo, conforme a los requerimientos establecidos para el puesto público señalado en la respectiva convocatoria.” (Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, 2011, artículo 182). Incluía un inciso (antes de su derogatoria) el señalado literal, que detallaba:

“La evaluación es el procedimiento mediante el cual se mide objetivamente los niveles de competencias que ostentan las y los aspirantes, a través de la aplicación de pruebas y entrevistas. Al efecto se considerarán los conocimientos del aspirante así como, a través de las pruebas psicométricas, se evaluarán los aspectos psicológicos de aquellos aspirantes que hubieren superado la

evaluación de conocimientos.” (Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, 2011, artículo 182).

No se entiende el objeto del cambio sin antes entender el concepto de la oposición.

Según la Real Academia Española la oposición es un “procedimiento selectivo consistente en una o más pruebas en que los aspirantes a un puesto de trabajo muestran su respectiva competencia, juzgada por un tribunal.” (RAE, 2014).

También es vista por los expertos como la “acreditación de un nivel de conocimientos” (Martín, 2006, p. 33). Actualmente el Reglamento General a la LOSEP, según su artículo 183, define a la oposición en el literal b), como “el análisis y verificación de las pruebas de conocimientos técnicos y psicosométricas (sic.) rendidas por el aspirante y la posterior entrevista.” (Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, 2011, artículo 183)

El cambio conceptual probablemente se debe a que, hasta la publicación del Decreto Ejecutivo 449 ya antes citado, que reformó el artículo que definía a la oposición como la fase en la cual se recogen las eventuales impugnaciones respecto de las personas que han sido evaluadas favorablemente. En este caso se puede apreciar que la reforma al reglamento no se inspiró directamente en el concepto anterior, sino es más específico. Además, como ya será más claro en un posterior análisis, las pruebas que demuestran las competencias ya no son juzgadas por el Tribunal, sino por la UATH institucional.

Retomando el asunto del objeto del cambio, se puede deducir inmediatamente por las comparaciones ya efectuadas que se incluyó en el mérito a lo que anteriormente se conocía como oposición, para agregar una impugnación ciudadana. Al parecer la reforma realizada por el Reglamento de la LOSEP no fue útil a los intereses del ejecutivo, requiriendo una segunda modificación para regresar a los conceptos preliminares u originales.

2.2 La carrera administrativa

El artículo 82 la LOSEP concibe a la carrera administrativa como:

“el conjunto de políticas, normas, métodos y procedimientos orientados a motivar el ingreso y la promoción de las personas para desarrollarse profesionalmente dentro de una secuencia de puestos que pueden ser ejercidos en su trayectoria laboral, sobre la base del sistema de méritos.” (Ley Orgánica del Servicio Público, 2010, artículo 82)

Por lo tanto, la promoción se podría entender como un sinónimo del ascenso, al definirla como una mejora en las condiciones laborales; sin embargo, se deja de lado la motivación jerárquica que caracteriza a la carrera en el sector público. Además, en su siguiente inciso, el artículo 82 de la LOSEP describe que la carrera del servicio público garantizará la estabilidad, ascenso y promoción de las servidoras y servidores de conformidad con sus aptitudes, conocimientos, capacidades, competencias, experiencia, responsabilidad en el desempeño de sus funciones y requerimientos institucionales (Ley Orgánica del Servicio Público, 2010, artículo 82), dando a entender que la promoción es un ente distinto al ascenso.

Al no contemplar al ascenso entre la orientación a la que debe darse a las políticas, normas, métodos y procedimientos, la normativa vigente deja sin piso una de las instituciones más importantes de la carrera administrativa.

“La carrera puede definirse como el conjunto de expectativas profesionales que tiene un funcionario al ingresar en la Administración. Una vez nombrado en la función pública, el funcionario queda vinculado a una organización en la que, normalmente, va a desarrollar toda o gran parte de su vida profesional. La carrera debe ser a la vez, un derecho del funcionario y un instrumento para la Administración. Como derecho del funcionario refleja sus expectativas profesionales. Como instrumento

de la organización, debe contribuir a que los funcionarios, seleccionados de acuerdo con los principios de igualdad, mérito y capacidad, permanezcan en la Administración, evitando la descapitalización de los efectivos, y puedan rendir al máximo desarrollando todas sus aptitudes y potencialidades de manera que se puedan prestar los servicios al ciudadano de una manera eficiente y eficaz.” (Blanco, 2006, p. 1).

Esto se ve apoyado por las observaciones hechas el subcapítulo 3.2 del presente trabajo en donde se defiende que el ascenso es parte esencial de la carrera administrativa, en conjunto a la estabilidad.

2.3 Servidores excluidos de la carrera administrativa

La LOSEP no excluye de la carrera administrativa a los trabajadores bajo el código de trabajo. En lugar de eso, hace la aseveración en su artículo 4 de que los trabajadores en el sector público estarán sujetos al Código del Trabajo. Deja en el aire entonces si podría considerarse a los trabajadores del sector público como parte de la carrera administrativa, sin embargo aplicando la normativa legal correspondiente a la empresa privada, lo cual resulta paradójico puesto que el Código del Trabajo no contiene disposiciones para el personal de carrera.

Si se estudia el principio constitucional del artículo 229 que determina como servidores públicos a “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” (Constitución de la República, 2008, artículo 229), existe una aparente contradicción que sólo podrá ser resuelta excluyendo del ámbito de aplicación de la LOSEP, y con esto de la carrera, a los servidores sujetos al Código de Trabajo, que no dejan de ser servidores públicos por disposición constitucional. Fuera de esta observación, la diferencia fundamental es que los funcionarios que forman parte de la gestión administrativa del Estado en otras funciones, son ahora parte de la carrera administrativa bajo la tutela de la

normativa técnica que el Ministerio del Trabajo emita para el efecto de conformidad con las atribuciones que el literal a) del artículo 51 de la LOSEP, le otorga para expedir las normas técnicas en materia de recursos humanos.

Por lo expuesto, se evidencia que la normativa técnica que emita el Ministerio del Trabajo, en relación a la selección de personal de carrera deberá ser aplicable en todo el sector público, tomando en cuenta la disposición constitucional de que los trabajadores deben regirse por el Código del Trabajo (tercer inciso del artículo 229). Es decir, los trabajadores no están cubiertos por la carrera administrativa por lo tanto no deben ingresar por concurso de méritos y oposición.

2.4 Ingreso a la carrera administrativa

La LOSEP establece en su artículo 86 como requisitos para ingresar, el cumplir con los requisitos legales y reglamentarios exigibles para el desempeño del puesto; haber sido declarado ganador del concurso de méritos y oposición; y, haber sido posesionado en el cargo (Ley Orgánica del Servicio Público, 2010, artículo 86).

La LOSEP hace parte a los servidores nuevos de la carrera así estén en período de prueba, con la sola condición de posesionarse en el puesto. Este es una mejora fundamental en la condición laboral de los servidores públicos ya que, a pesar de haber sido evaluado técnicamente por un concurso de méritos y oposición, debía existir una afinidad en la práctica con el director del área para poder ingresar a la carrera administrativa. Esto último vulneraría el derecho a la estabilidad contemplado en el artículo 23 literal a) de la LOSEP. Además el sistema de méritos y oposición se opone a la discrecionalidad como ya había quedado demostrado anteriormente.

2.5 Certificaciones de carrera

La LOSEP obvia en su artículo 87 el certificado de carrera y dictamina que quedan amparados por las disposiciones de ese cuerpo normativo, las servidoras y servidores que obtengan nombramiento permanente mediante concurso de méritos y oposición y que se posesionen en su cargo (Ley Orgánica del Servicio Público, 2010, artículo 87), sin hacer mención siquiera al certificado de carrera sino para darle plena validez jurídica si ha sido emitido con anterioridad. La LOSEP no hace más menciones del certificado de carrera pero su Reglamento General dispone en su artículo 125 que los servidores públicos de carrera recibirán de las unidades de administración de talento humano, un certificado emitido por el Ministerio del Trabajo, que acredite dicha condición y serán declarados que se encuentran en goce de todos los derechos y beneficios de la Carrera del Servicio Público, en los términos de lo dispuesto por la LOSEP y este Reglamento General. Los certificados de carrera expedidos antes y durante la vigencia de la LOSCCA, tendrán plena validez, a efectos de registro, pero deberían haber sido actualizados ante el Ministerio del Trabajo en un plazo de 180 días (Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, 2011, artículo 125).

El Ministerio del Trabajo no dispone aún de normativa técnica para la expedición del certificado de carrera, citando a los Memorandos No. MRL-DPNSP-2014-0101, MRL-DPNSP-2014-0102, MRL-DPNSP-2014-0103, MRL-DPNSP-2014-0099, (Ver Anexos 3 al 6) entre otros, que dan respuesta a las solicitudes de varios servidores públicos de un certificado de carrera en el sentido de que “[...] esta Cartera de Estado se encuentra realizando el estudio pertinente previo a la emisión de la normativa técnica, a fin de cumplir con las disposiciones legales invocadas” cuatro años después de expedida la LOSEP.

2.6 Pérdida de la carrera del servicio público

El artículo 88 de la LOSEP señala que la calidad de servidora o servidor de carrera del servicio público, se pierde con la cesación de funciones del puesto

por una o más de las causales señaladas en la Ley (Ley Orgánica del Servicio Público, 2010, artículo 88).

Se hace un análisis respecto a la pérdida en razón de que según el artículo 45 de la Norma Técnica de Selección señala que en aplicación del artículo 11 de la LOSEP, el Instituto Nacional de la Meritocracia solicitará por escrito a la autoridad nominadora, en forma motivada, la remoción inmediata de la o el servidor público a quien se hubiere otorgado un nombramiento en contravención a lo dispuesto en la norma, previo el sumario administrativo correspondiente, de ser el caso, respetando los derechos a la defensa y al debido proceso. Lo ilógico con esta disposición es que el artículo 48 no contempla como causal de destitución el haber sido nombrado contraviniendo la ley.

2.7 Reingreso al servicio público luego de destitución

La Constitución en su artículo 11, numeral 2, se establece claramente que todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades sin poder discriminar a nadie por su pasado judicial (Constitución de la República, 2008, artículo 11). Es por lo que antecede que probablemente el legislador corrigió la figura de la rehabilitación en la LOSEP y en la actualidad no contempla en su articulado tal figura de un órgano “rehabilitador”, puesto que en su artículo 15 establece que el servidor público legalmente destituido no podrá reingresar al sector público en un período de dos años, contados desde la fecha de su destitución y su reingreso no podrá darse a la institución del Estado de la que fue destituido (Ley Orgánica del Servicio Público, 2010, artículo 15). Incluye además una inhabilidad permanente en su artículo 49 respecto a quienes hubieren sido destituidos luego del correspondiente sumario administrativo por asuntos relacionados con una indebida administración, manejo, custodia o depósito de recursos públicos, bienes públicos o por delitos relacionados con estos asuntos, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que hubiere lugar (Ley Orgánica del Servicio Público, 2010, artículo 49).

2.8 El ascenso

Una de las instituciones que más cambios ha sufrido con la nueva Ley es la del ascenso. El artículo 72 de la LOSCCA señalaba que para llenar los puestos vacantes por ascenso, conforme a lo dispuesto en esta Ley y sus reglamentos, se efectuará el respectivo concurso de merecimientos y oposición de los servidores opcionados y la unidad de administración de recursos humanos elaborará la correspondiente nómina de elegibles (Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, 2005, artículo 72). Luego, las UARHs eran responsables de llenar la vacante bajo concurso cerrado y su definición es hallada en el artículo 162 del Reglamento General a la LOSCCA como el proceso interno por el cual se convoca únicamente a los servidores de la respectiva institución y que reúnan los requisitos establecidos en las bases del concurso, para que participen en el proceso selectivo (Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, 2005, artículo 162). Estaba claramente señalado que los puestos de carrera del máximo grado de la escala de remuneraciones mensuales unificadas, de conformidad con la estructura ocupacional de cada institución, serían sujetos únicamente a concurso cerrado, para reivindicar la experiencia profesional y la cultura organizacional al interior de cada institución (Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, 2005, artículo 162). También la LOSCCA en su artículo 75 complementa las directrices legales para los ascensos señalando que se tomarían en cuenta obligatoriamente el resultado del concurso de merecimientos y oposición, la eficiencia de los servidores medida a través de la evaluación del desempeño y, complementariamente, los años de servicio. (Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, 2005, artículo 72).

En la actualidad, en su lugar existe la disposición legal en el artículo 68 de la LOSEP respecto a los ascensos en el que se dictamina que se evaluará la eficiencia de los servidores y complementariamente los años de servicio (Ley Orgánica del Servicio Público, 2010, artículo 68). Se observa entonces que no necesariamente debe tomarse en cuenta la evaluación del desempeño. Lo anterior a pesar de que sí es mencionada la evaluación del desempeño en sus artículos 79 y 80 donde establece que la misma servirá como base para los ascensos, y también se señala que los servidores con excelente, muy bueno o satisfactorio serán tomados en cuenta para ascensos, promociones o reconocimientos (Ley Orgánica del Servicio Público, 2010, artículo 79), temas que no se recogen en ningún punto en la normativa de selección de personal.

La duda también nace respecto a qué clase de promociones o reconocimientos deben ser tomados en cuenta, ya que el artículo 24 en su literal l) prohíbe a los servidores públicos percibir remuneración o ingresos complementarios, ya sea con nombramiento o contrato, sin prestar servicios efectivos o desempeñar labor específica alguna, por lo que los reconocimientos no podrán ser económicos y las promociones no están definidas ni reguladas en ninguna parte de la normativa vigente en relación a la administración del talento humano.

Además de lo analizado, es preciso considerar que la figura del concurso cerrado ya no existe. Lo aseverado puede constatarse en el artículo 184 del Reglamento General a la LOSEP donde se determina que para la selección de personal, sólo podrán realizarse concursos abiertos de méritos y oposición, de conformidad con la LOSEP, este Reglamento General y la normativa que expida el Ministerio del Trabajo (Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, 2011, artículo 184) y define al concurso abierto en su artículo 180 como el proceso mediante el cual se convoca a servidoras, servidores y personas ajenas a la institución, que reúnan los requisitos establecidos en la LOSEP y en las bases del concurso, dados a conocer a través de la convocatoria para que participen en los procesos selectivos a que haya lugar en las instituciones del sector público, para llenar puestos vacantes

(Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, 2011, artículo 180). Al remitirse a la normativa técnica del Ministerio del Trabajo es imperante considerar a la Norma de Selección de Personal. La citada norma técnica no reúne actualmente disposiciones en consideración alguna para ascensos, lo que deja sin base legal a cualquier servidor que desee ser ascendido. Otro golpe a la carrera a la carrera administrativa por la falta de institucionalización de uno de sus principales componentes como lo es el ascenso. Pero de aquí, la duda surge. Si existen tantas contradicciones, ¿En qué sentido inclinaremos la balanza?. La Constitución de la República del Ecuador, como carta fundamental de nuestro país, debe ser el norte a seguir.

Es importante ahora para el correcto desarrollo del presente trabajo, una vez que se ha analizado las bases constitucionales del mérito y la oposición y la carrera administrativa en la ley, un enfoque específico a los problemas técnicos y legales que presenta el subsistema de selección de personal. Lo antedicho con el fin de concretar una línea de pensamiento hacia donde deben dirigirse las propuestas de reforma que este trabajo de titulación propone.

Capítulo III.

La inestabilidad laboral y la selección de personal en el sector público ecuatoriano

3.1 La estabilidad laboral en el sector público ecuatoriano

Actualmente existe un ambiente de inestabilidad laboral en el sector público ecuatoriano, se observa un escenario en el que los concursos de méritos y oposición no cumplen con los criterios de eficiencia y eficacia en los que se debe desenvolver la administración pública.

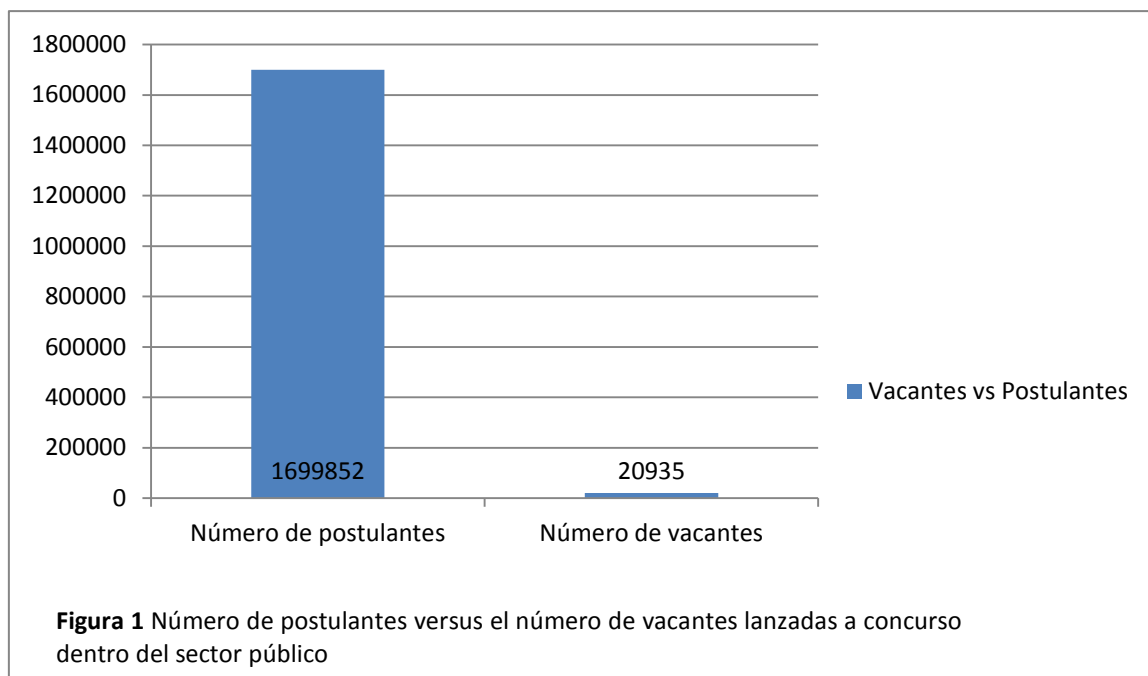
Esto se constata en la base de datos proporcionada por la Dirección de Tecnologías de la Información y de la Comunicación del Ministerio del Trabajo, publicada en la plataforma tecnológica www.socioempleo.gob.ec, único medio válido para llevar a cabo concursos de méritos y oposición, de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente. (Artículo 3 del Acuerdo Ministerial No. MRL-2014-0222). Al analizar exclusivamente la Función Ejecutiva, la citada base de datos registra 20.935 (veinte mil novecientos treinta y cinco) vacantes lanzadas a concurso (véase Anexo digital 7), desde la vigencia del Acuerdo Ministerial No. MRL-2012-0000056, publicado en Registro Oficial No. 702 de 14 de mayo de 2012, hasta el 11 de noviembre de 2014.

Un total de 1'699.852 (un millón seiscientos noventa y nueve mil ochocientos cincuenta y dos) aplicaciones han sido registradas, lo que representa un poco más de una postulación por cada diez habitantes del Ecuador (14'483.499 habitantes, según el último censo del año 2010, fuente: INEC).

Esto demuestra que existe una gran acogida por parte de la ciudadanía a la posibilidad de ingresar a un cargo público. En promedio se entiende que por cada vacante lanzada a concurso se registraron cerca de 80 postulaciones (véase Figura 1). El problema que se observa no radica en la acogida o la necesidad de los ecuatorianos de ingresar a laborar en el servicio público, sino

en el hecho de que únicamente 5.798 (cinco mil setecientos noventa y ocho) de estas vacantes han registrado un acta de ganador del proceso de selección.

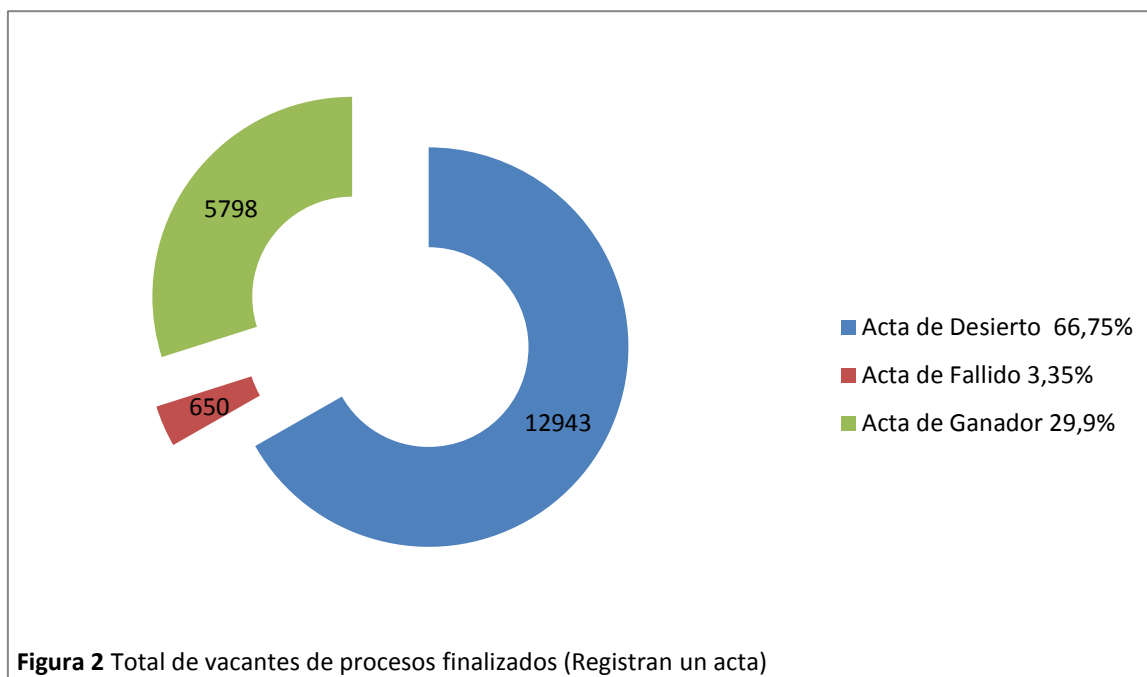
La aplicación del subsistema de selección de personal en el citado período



registra 12.943 (doce mil novecientos cuarenta y tres) declaratorias de procesos desiertos y 650 procesos fallidos. De 19.391 vacantes lanzadas que registran un acta final, únicamente 5.798 terminaron con el objeto mismo del proceso: declarar un ganador. Es decir el proceso tiene una probabilidad de éxito de un 29,9% (véase Figura 2).

Adicionalmente se debe mencionar a 1.544 procesos para vacantes que no han registrado acta de ganador, desierto o fallido. La normativa anterior daba 134 días hábiles como término máximo para concluir el proceso selectivo (véase Figura 3), por lo que todo proceso anterior al 5 de mayo de 2014 está fuera del término legal y deberían ser declarados fallidos (Término legal de 134 días hábiles previos al 11 de noviembre del 2014, fecha de la información de la base de datos). Se encuentra entonces que entre los 1.544 procesos sin finalizar, 267 ya se extendieron más allá de lo legalmente establecido (véase Figura 4.). Lo anterior significa que cerca de una octava parte de los procesos pendientes

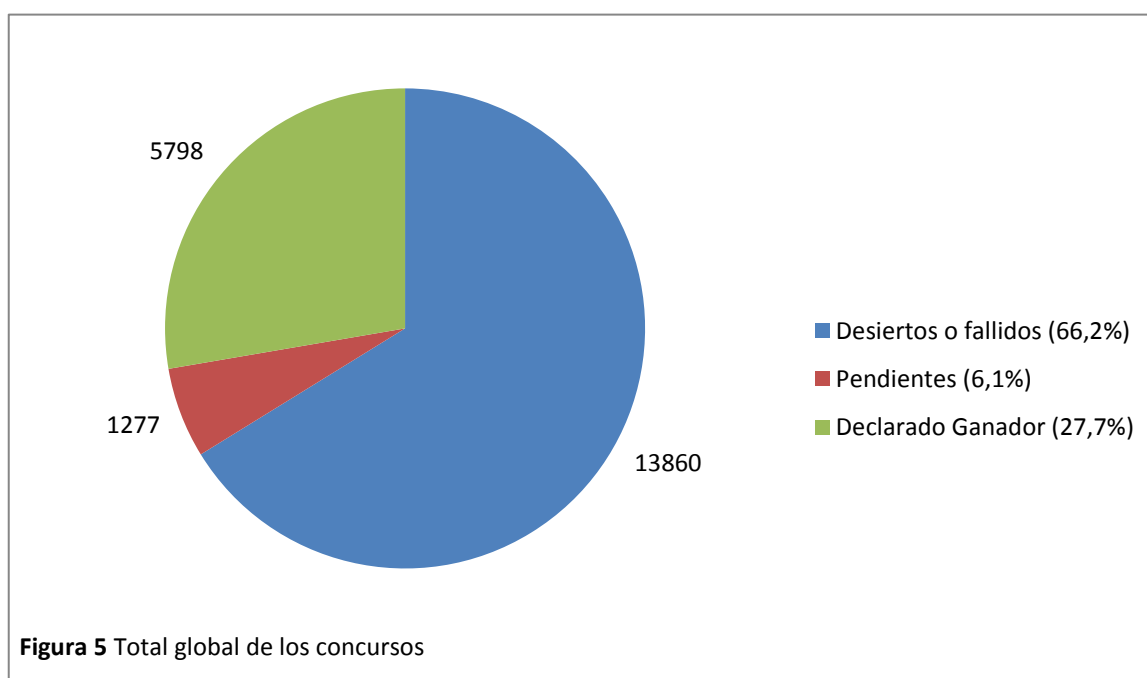
ya se encuentran con causal de fallido irreparable, puesto que los concursos en fases posteriores a la difusión de la convocatoria, anteriores a la vigencia de la normativa actual, deberán registrarse con la normativa con la que fueron lanzados según la Disposición Transitoria Segunda del A.M. MRL-2014-0222, por lo que podrían pasar a considerárseles como parte de los fallidos aumentando su número a 650 (véase Figura 2) a 917 (véase Figura 5).



Por lo tanto, para concluir, desde un punto de vista global, el número total de concursos llevados a cabo (20.935), de los cuales 1.544, que representa un 6.1%, iría dedicado a concursos que pueden estar pendientes; 13.860, lo que representa un 66.20%, son declarados desiertos o fallidos (el resultado jurídico es el mismo); y tan sólo 5.798, lo que representa un 27,7%, han culminado exitosamente con postulantes ganadores (véase Figura 5). Para comprobar si los concursos son eficaces y eficientes se debe definir estas palabras. Para estudiar lo que significa la eficiencia es necesario abstraer conceptos administrativos del sector privado, donde se reconoce que su definición podría entenderse como “el grado en que se cumplen los objetivos de una iniciativa al menor costo posible. El no cumplir cabalmente los objetivos y/o el desperdicio de recursos o insumos hacen que la iniciativa resulta ineficiente (o menos eficiente).” (Mokate, 1999, p. 5). La eficiencia no debe ser confundida con la de

eficacia, ya que la segunda se refiere al grado en que se alcanzan los objetivos propuestos. Un programa es eficaz si logra los objetivos para que se diseñara. Una organización eficaz cumple cabalmente la misión que le da razón de ser.” (Mokate, 1999, p. 2). Por otro lado, Marianela Armijo de manera más simple define a la eficiencia como el adecuado uso de los recursos y a la eficacia como la simple consecución de objetivos (2011, p. 64 y 66)

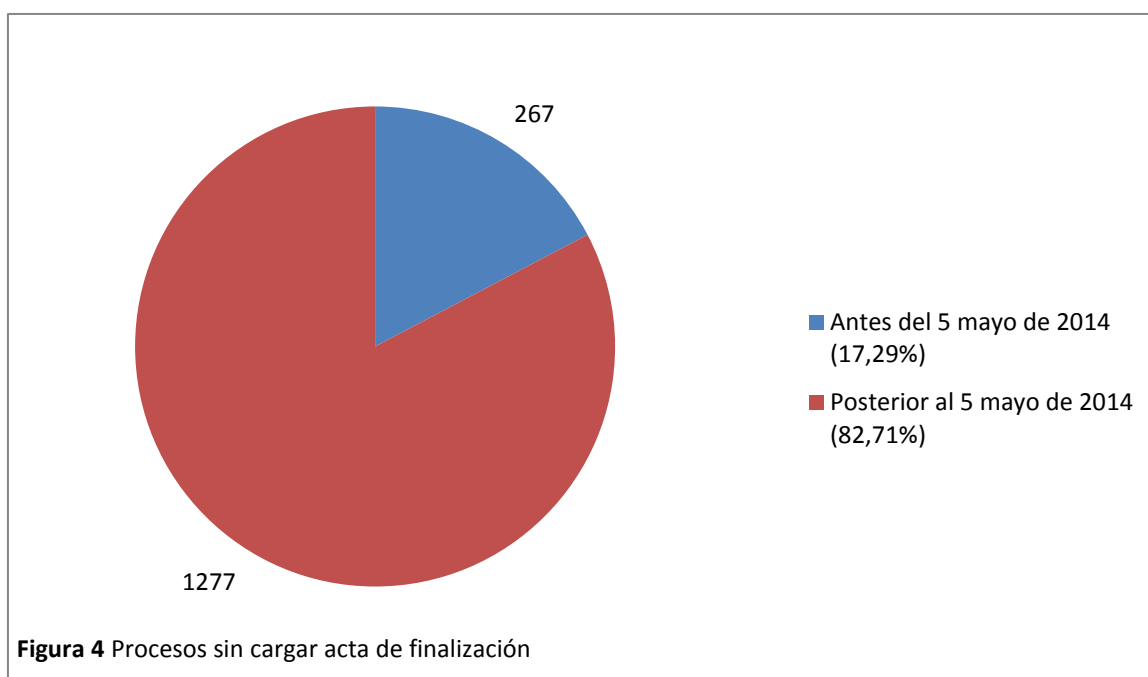
El objeto de un concurso de méritos y oposición es, según el artículo 1 de la Norma Técnica del Subsistema de Selección de Personal, establecer el procedimiento y los instrumentos de carácter técnico y operativo que permitan a las unidades de administración del talento humano – UATH-, de las instituciones del Estado sujetas al ámbito de la LOSEP, escoger a la persona más idónea entre las y los postulantes para ocupar un puesto público (Norma Técnica del Subsistema de Selección de Personal, 2014, artículo 1). Si un proceso selectivo tiene 66,20% de probabilidades de fracasar en su cometido,



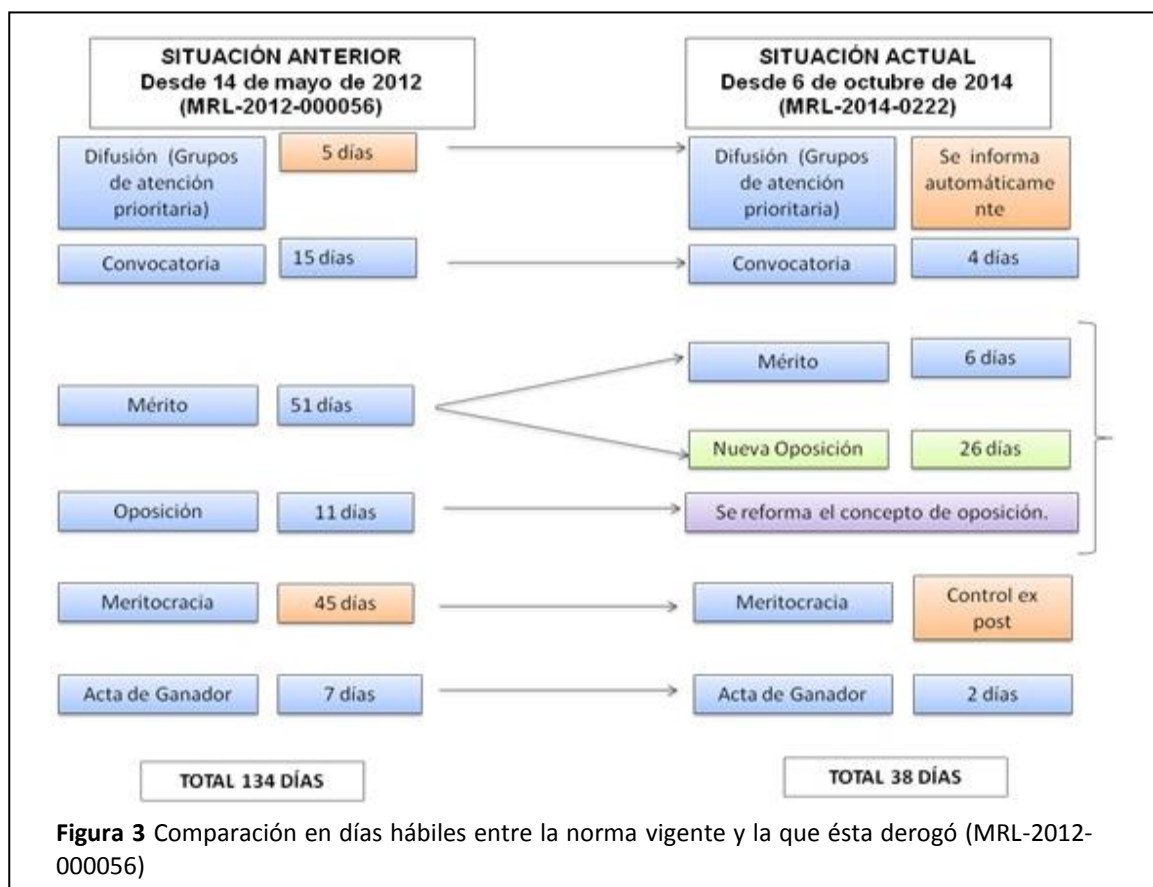
es evidentemente ineficaz.

Además de este análisis debe tomarse en cuenta la cantidad de servidores que se encuentran laborando en las diferentes modalidades contractuales. De acuerdo al artículo 6 del Acuerdo Ministerial No. 2013-0093, publicado en Registro Oficial No. 8 de 5 de junio de 2013, en el que el entonces Ministerio de

Relaciones Laborales (Hoy Ministerio del Trabajo según Decreto Ejecutivo No. 500 de 26 de noviembre de 2014) expidió la Norma Técnica para el uso del Sistema Informático Integrado del Talento Humano y Remuneraciones - SIITH, es obligación de las UATH el registro de toda su información en relación a su Talento Humano. Según información extraída de la base de datos del Sistema Informático Integrado de Talento Humano y Remuneraciones (Ver Anexo digital 8) el 17 de diciembre del 2014, en la función ejecutiva existen en total 128.546 servidores registrados con modalidad de Contrato de Servicios Ocasionales y Nombramiento (Esto excluyendo de esta cifra a docentes, miembros de las carreras militares y policíacas, miembros de la carrera diplomática, trabajadores bajo el régimen del código del trabajo, servidores en régimen de libre nombramiento y remoción, dignatarios, entre otros que no aplican para la implementación de estos regímenes laborales). Con modalidad de contratos de Servicios Ocasionales se registran 67.400 y con nombramiento únicamente 61.146. El número de servidores, según el SIITH, bajo el régimen de los contratos ocasionales es superior al número de servidores con nombramiento (véase Figura 6).

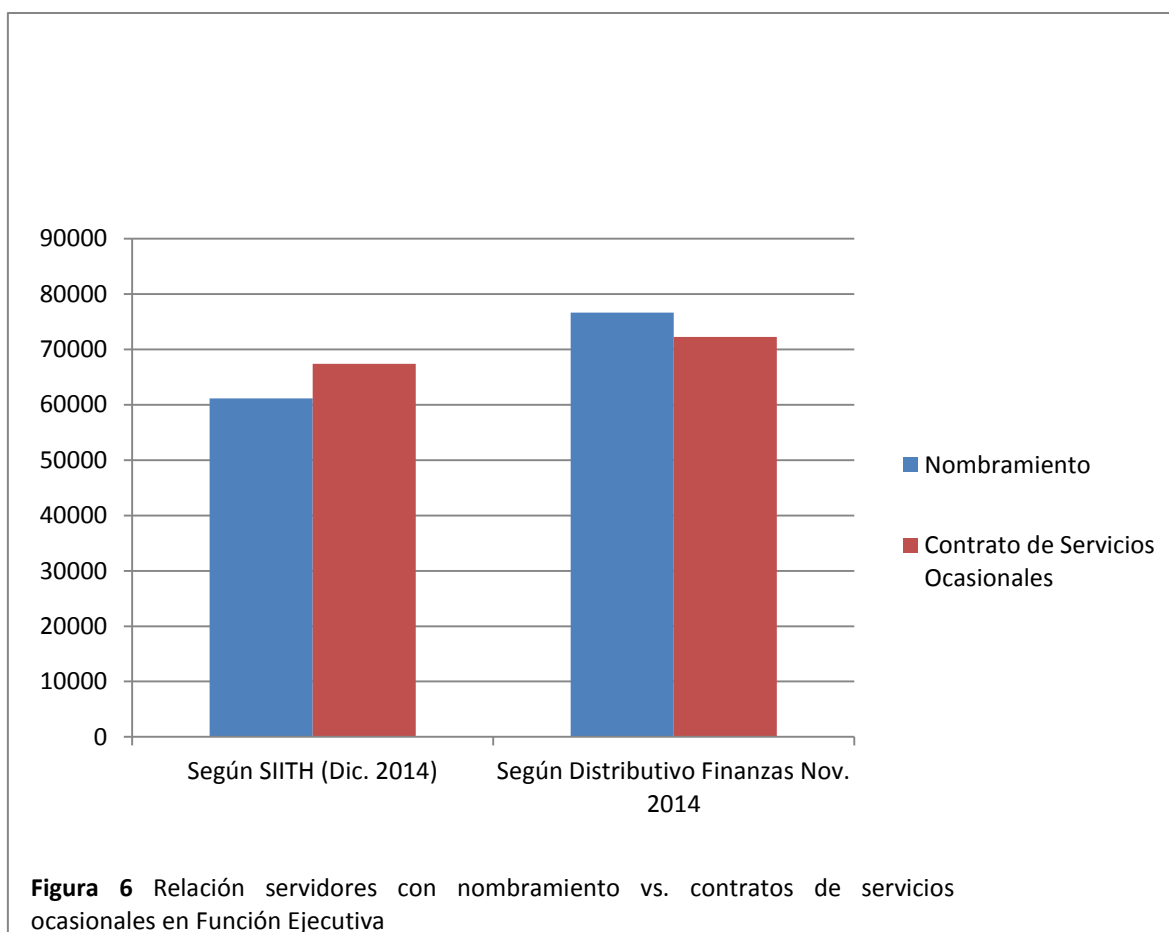


Por otro lado, para confirmar la información obtenida por el SIITH, se puede revisar la información del Distributivo Nacional del Ministerio de Finanzas. Al analizar los datos del mes de noviembre del 2014 (Ver Anexo digital 9), se observa un registro en la Función Ejecutiva de 72.274 servidores en modalidad de contratos de servicios ocasionales y 76.654 servidores con nombramiento bajo el régimen de la LOSEP (véase Figura 6). Estos 148.928 servidores bajo el



régimen de la LOSEP representan un 29.12% del total de servidores de todo el sector público, que llega a 511.434 de conformidad con el mencionado distributivo. Se debe tomar en cuenta que el Distributivo Nacional de Finanzas recoge datos de docentes, miembros de las carreras militares y policíacas, miembros de la carrera diplomática, trabajadores bajo el régimen del código del trabajo, servidores en régimen de libre nombramiento y remoción, dignatarios y no considera Gobiernos Autónomos Descentralizados, instituciones financieras públicas, ciertas empresas públicas, entre otras instituciones que, aunque en parte de su personal aplican el régimen de la LOSEP, se autofinancian o

disponen de financiación ajena a la que provee directamente en pago de nómina el Ministerio de Finanzas.



Los datos obtenidos establecen que, en promedio, la mitad de los servidores sujetos al ámbito de la LOSEP se encuentran trabajando bajo la modalidad de Contratos de Servicios Ocasionales. De conformidad con el artículo 58 de la LOSEP y 143 de su Reglamento General, esta modalidad laboral no permite la renovación contractual por más allá de 2 años, no conlleva estabilidad laboral alguna, no permite la concesión de licencias y comisiones de servicios con o sin remuneración para estudios regulares o de postgrados, prestar servicios en otra institución del Sector Público y no representan derecho adquirido para la emisión de un nombramiento permanente, pudiendo darse por terminado en cualquier momento.

El Mandato Constituyente No. 8, en su artículo 1, con la finalidad de precautelar el Derecho al Trabajo dispone que se elimine y prohíba la tercerización laboral

y cualquier otra forma de precarización de las relaciones de trabajo en las actividades a las que se dedique la empresa o empleador (Mandato Constituyente No. 8, 2008, artículo 1). El Derecho al Trabajo es indiferente en cuanto a si actividades a las que se dedique la empresa o empleador, son de orden público o privado, como se analizó en el Subcapítulo 1.3.

Al análisis se debe incluir la definición de cuando hay precarización o inestabilidad en el ejercicio del Derecho al Trabajo.

“Hay precarización en aquellos empleos de baja calidad que se caracterizan por la desprotección del trabajador asalariado por parte de la legislación laboral y la seguridad social. Se expresa en inestabilidad, la que se traduce en la tendencia a sustituir a los trabajadores de planta con contratos indefinidos por trabajadores temporales, a plazo fijo o bien subcontratados; en disminuir la parte fija del salario y en aumentar la porción variable vinculada a la producción; en niveles salariales en el mínimo o bajo el mínimo; en la no dependencia de un sólo e identificable empleador; en labores que no se realizan necesariamente en las instalaciones de la empresa; [...]; con escasa o nula posibilidad de ejercer derechos sindicales y de negociar colectivamente, etc.” (Espinosa, Riquelme, Rojas, Yanes, 1997, p. 1)

Como puede observarse, al analizar la realidad del servicio público vigente en el Ecuador, se puede concluir que existe precarización laboral en la mitad de servidores sujetos al ámbito de la LOSEP en la función ejecutiva. Esta situación se opone a múltiples principios constitucionales y disposiciones legales que se analizarán a lo largo del presente trabajo. Finalmente cabe señalar que no existen registros que identifiquen aquellos servidores con nombramiento fijo o provisional, por lo que el número de servidores sin relación laboral estable podría ser aún más elevado. Se dice que no tienen una relación laboral estable ya que el literal b) del artículo 17 del Reglamento General a la Losep señala

expresamente que los nombramientos provisionales no generarán derecho de estabilidad a la o el servidor.

3.2 La importancia de la selección de personal en la estabilidad de los servidores en la carrera administrativa

El artículo 229 de la Constitución de la República, al determinar quienes forman parte del servicio público señala que:

“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. [...]” (Constitución de la República, 2008, artículo 229)

El ciudadano al ingresar al servicio público, inicia su carrera administrativa. La Carrera, de conformidad con la Real Academia de la Lengua Española, es el conjunto de estudios que habilitan para el ejercicio de una profesión o una profesión de las armas, letras, ciencias, etc. (RAE, 2014). Una profesión es un empleo, facultad u oficio que alguien ejerce y por el que percibe una retribución (RAE, 2014).

De conformidad con el artículo 82 la LOSEP, la carrera en el servicio público ecuatoriano es:

“[...] el conjunto de políticas, normas, métodos y procedimientos para motivar el ingreso y la promoción de las personas para desarrollarse profesionalmente dentro de una secuencia de puestos

que pueden ser ejercidos en su trayectoria laboral, sobre la base del sistema de méritos” (Ley Orgánica del Servicio Público, 2010, artículo 82).

Añade además que la carrera del servicio público:

“[...] garantizará la estabilidad, ascenso y promoción de sus servidoras y servidores de conformidad con sus aptitudes, conocimientos, capacidades, competencias, experiencia, responsabilidad en el desempeño de sus funciones y requerimientos institucionales, sin discriminación a las personas con discapacidad mediante procesos de evaluación e incentivos económicos, para cumplir con el rol social de atender con eficiencia y oportunidad las necesidades sociales para el desarrollo del Buen Vivir como responsabilidad del Estado” (Ley Orgánica del Servicio Público, 2010, artículo 82).

Como primera conclusión se constata que la ley cumple con el dictamen constitucional.

Es importante centrar ahora el análisis en las garantías de estabilidad, ascenso y promoción de los servidores, que debería implementarse mediante normativa. La carrera administrativa se sustenta en la estabilidad laboral y de acuerdo al modelo de gestión pública, también en los mecanismos de ascenso. En el subcapítulo 3.1 se analizó y constató la falta de estabilidad que en la práctica existe en el sector público, sin embargo el problema no se limita a datos estadísticos, el problema también se extiende al ascenso y la promoción en el marco jurídico ecuatoriano. En primer lugar, y a pesar de que la Constitución, la ley y el reglamento lo obligan, considerándolo como una garantía y dedicándole incluso un articulado. El artículo 228 de la Constitución consagra:

“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 servidoras y servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción. Su inobservancia provocará la destitución de la autoridad nominadora.” (Constitución de la República, 2008, artículo 228)

El artículo 68 de la LOSEP establece:

“De los ascensos.- Los ascensos se realizarán mediante concurso de méritos y oposición, en el que se evaluará primordialmente la eficiencia de las servidoras y los servidores y, complementariamente, los años de servicio. Se deberá cumplir con los requisitos establecidos para el puesto.” (Ley Orgánica del Servicio Público, 2010, artículo 68),

El artículo 190 del Reglamento General a la LOSEP dispone:

“Ascensos.- El ascenso tiene por objeto promover a las y los servidores para que ocupen puestos de nivel superior, vacantes o de creación, siempre y cuando cumplan con el procedimiento para ser ascendidos en estricto cumplimiento de lo previsto en la LOSEP, este Reglamento General y la norma emitida por el Ministerio del Trabajo. La o el servidor que ascendiere mediante concurso de méritos y oposición, estará sujeto a período de prueba, y de no cumplir con la calificación de satisfactorio, muy bueno o excelente, regresará a ocupar el puesto anterior con la misma remuneración correspondiente a este puesto. Mientras dure el periodo de prueba del servidor ascendido, no podrá ocuparse de manera definitiva el puesto ni suprimirse el mismo.” (Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, 2011, artículo 190)

El artículo 191 señala:

“De la ejecución del proceso de ascenso.- La UATH será responsable de establecer las bases de los concursos de méritos y oposición, llevar a cabo el proceso de selección y finalizado el mismo, previa disposición de la autoridad nominadora, en el término de 3 días, extender el nombramiento a la o el servidor, quien deberá en el término de 3 días posesionarse y asumir el ejercicio de las responsabilidades del nuevo puesto. En el caso de que la o el servidor ganador del concurso, no se posesionare dentro del término previsto en este artículo, la autoridad nominadora designará al postulante con mayor puntaje subsiguiente; quien deberá posesionarse del puesto vacante dentro del término de 10 días. Para la aplicación de los mecanismos establecidos en este artículo se deberá observar que la o el servidor ganador del concurso de méritos y oposición, o a falta de éste el subsiguiente en el concurso respectivo, obtengan un puntaje igual o superior al establecido para la fase de oposición conforme la normativa correspondiente.” (Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, 2011, artículo 191))

El ascenso no está considerado en ningún lugar de la normativa técnica vigente para poder aplicarse.

Al intentar definir dónde debe ser considerado, debe analizarse al Subsistema de Selección de Personal, conforme lo dispone el artículo 68 de la LOSEP, que además se encuentra en el capítulo IV referente al Subsistema de Selección de Personal; y, a los artículos 190 y 191 de su Reglamento General (en donde se refiere a la selección de personal). Al revisar la normativa técnica emitida por el Ministerio del Trabajo, el Acuerdo Ministerial No. MRL-2012-0000056 publicado en Registro Oficial No. 702 de 14 de mayo de 2012, únicamente se le dedicaban dos artículos. El artículo 53 de la señalaba: “De los ascensos.- Los ascensos se efectuarán exclusivamente para las y los servidores que hayan ganado el respectivo concurso de méritos y oposición, realizado conforme al procedimiento establecido en esta norma.” (Norma Sustitutiva de la Norma de

Reclutamiento y Selección de Personal, 2012, artículo 53) y el artículo 54 establecía:

“[...] Del período de prueba de una o un servidor ascendido.- En el caso del puesto que dejare vacante una o un servidor que asciende, por efecto de ser declarado ganadora o ganador de un concurso de méritos y oposición dentro de una misma institución, podrá ser llenado provisionalmente mientras la o el servidor ascendido cumpla con el período de prueba y obtenga el nombramiento permanente conforme lo establece la LOSEP, su Reglamento General y esta norma. La o el servidor que asciendiere mediante concurso de méritos y oposición estará sujeto a período de prueba y de no cumplir con la calificación de satisfactorio, muy bueno o excelente en la evaluación correspondiente regresará a ocupar el puesto anterior con la misma remuneración correspondiente a este puesto. Mientras dure el período de prueba del servidor ascendido no podrá ocuparse de manera definitiva el puesto ni suprimirse el mismo. El puesto de la o el servidor ascendido podrá ser llenado mediante un nombramiento provisional y en el evento de que la o el servidor de carrera no superare el período de prueba referido, la o el servidor con nombramiento provisional cesará en sus funciones.” (Norma Sustitutiva de la Norma de Reclutamiento y Selección de Personal, 2012, artículo 53)

Es evidente que de todas maneras faltaban definiciones y/o procedimientos especiales propios de un ascenso. Pero a partir del 6 de noviembre, con la suscripción del Acuerdo Ministerial No. MRL-2014-0222 publicado en Registro Oficial No. 383 de 26 de noviembre de 2014, ya no está contemplado siquiera en la normativa y esto es una irregularidad que debe ser analizada y corregida a la mayor brevedad, porque al dejar en el limbo a esta institución jurídica, se coartan los derechos de todos los servidores públicos. Derecho constitucional y legal que queda sin garantizar.

La contratación de servidores en contratos de servicios ocasionales es mucho más sencilla y discrecional para las UATH del sector público, por lo que al existir necesidad institucional, la UATH preferirá este procedimiento. Sin tener las garantías básicas de la carrera administrativa en la normativa técnica de aplicación, las UATH preferirán llenar los puestos superiores con nuevos servidores por la facilidad ya citada que ofrece la institución jurídica de los Contratos Ocasionales detallado en el artículo 58 de la Ley Orgánica del Servicio Público. Además de lo antes dicho, técnicamente no puede aplicar el ascenso al faltar reglamentación del mismo. Esto pone en una situación de desmotivación a quien labora en la carrera ya que no puede ascender (ni técnica ni legalmente) y no duda muchas veces en dejar un nombramiento fijo por la remuneración de un grupo ocupacional superior en incluso otra institución sin importar con que modalidad ha de ingresar. Actualmente las Unidades de Administración de Talento Humano no tienen criterio alguno de aplicación para llevar a cabo los ascensos. Se podría disentir del presente criterio alegando que al ser abierto un concurso, todo servidor público tiene oportunidad (en igualdad de condiciones con aquellos participantes que no lo son) de acceder al puesto deseado. Para refutar este argumento, es necesario considerar que más allá de un simple reconocimiento extra en puntuación, debe existir una valoración interna del talento humano de la institución por la identificación organizacional que requiere el estado para una correcta consecución de sus objetivos.

La identidad organizacional ha sido muy estudiada y valorada por psicólogos organizacionales y debe ser puesta como prioridad para un correcto funcionamiento de una organización que debe manejar talento humano.

Así pues para Gabriela Topa Cantisano y Francisco Morales Domínguez, algunos autores han concluido en que:

“[...] la identificación con la organización y con sus objetivos es la variable clave que brinda las bases para un aumento del rendimiento tanto en las tareas pautadas como en un amplio abanico de

conductas deseables. Por lo tanto, insisten en que interesarse por los objetivos colectivos resultará mucho más beneficioso a las organizaciones, ya que promoverá las conductas de ciudadanía e iniciativa de sus empleados a la vez que el rendimiento en las tareas.” (2006, p. 235)

En el sector público, más allá de los valores tradicionales nacidos de obligaciones naturales como lo son el patriotismo o el nacionalismo, el ascenso es la base para una correcta identificación organizacional de los servidores públicos con las instituciones públicas del estado que no gozan de una dirigencia, de un poder permanente, sino de gobiernos de turno. Los gobiernos de turno no deberían empezar de cero cada vez que se posesionan y esto lo lograrían sin dejar de lado la parte humana que compone una organización que requiere resultados eficientes. La identificación con la organización influirá sobre las conductas de ciudadanía organizacional y sobre la iniciativa personal y la relación entre identificación con la organización y resultados estará totalmente mediada por la cohesión grupal. (Topa y Morales, 2006, p. 236)

Las pruebas siempre tendrán su nivel de objetividad pero se debe ponderar la experiencia y la memoria institucional que muchas veces son más valiosas que el simple conocimiento e incluso que las competencias por más orientadas a los productos y servicios que ofrece la institución para mantener la cohesión grupal antes referida. Es de considerar que el Estado ahorra, además, en capacitaciones con un servidor experimentado y excelente, una inducción formal e informal y el ulterior período de adaptación que se traduce en tiempo en horas de trabajo frente a un servidor novato, lleno de conocimientos no empíricos en un puesto que requiere de mucha experiencia en el sector público. Lo anterior Referido a unidades agregadoras de valor, razón de ser de muchas instituciones públicas

Al considerar que cualquier procedimiento podría ser orientado artificial y dolosamente a desviarnos del fin de identificación organizacional que representa el ascenso, el procedimiento debería cuidar que el proceso para

ascenso debe ser excepcional, particular, bajo responsabilidad de la UATH, con una exigencia más alta que al ciudadano que no está ambientado al sector público, de procedimiento público, de libre acceso a la información del mismo por su transparencia y con una fuerte potencialidad de transformarse en un procedimiento abierto según la regulación normativa secundaria que se le dé

Entre los autores que se oponen al concurso cerrado para ascenso se encuentra el antes citado Econ. Carlos Marchán y el Dr. Carlos Paladines que en su obra justifican que es necesario que:

“[...] la carrera sea abierta para que mediante concurso público de méritos y oposición, posibilitar a que sea el candidato más idóneo quien genere los productos de calidad, sin interesar si su procedencia viene de dentro o de fuera de institución pública, porque el enfoque es de una meritocracia puesta al servicio de la ciudadanía con el propósito de generar resultados (productos de calidad) que cumplan con las expectativas de la sociedad; dicho en otras palabras, el mérito no está exclusivamente en los conocimientos o títulos, sino en alcanzar resultados que impacten en la población, que permitan resolver los problemas, que coadyuven a planificar y construir su futuro, razón por la que los conocimientos (formación y experiencia) son simplemente el medio y no el fin para asegurar la eficiencia, eficacia y calidad del servicio público.” (Paladines, 2014, p. 217).

No existe una contradicción al momento de seleccionar talento humano útil, ya sea dentro o fuera de la institución, enfocándose en los productos del puesto si la forma de evaluación es la correcta, como se analizará en el subcapítulo 3.3. Discrepando del criterio antes mencionado (respecto a la necesidad de una carrera abierta) además se cuenta con el criterio de Charles Maurice de Talleyrand, político, diplomático y estadista francés que tuvo una fuerte influencia y un papel importante en los acontecimientos que caracterizan a la

Francia del siglo XVIII y XIX. Talleyrand defiende la promoción dentro de la administración pública en los términos de que:

“[...] una administración que no tiene un sistema de ascenso no puede hablar propiamente de funcionarios. Los hombres que la ocupan, según el antes citado autor, son unos asalariados, que no ven delante de ellos ninguna perspectiva, ninguna garantía a su alrededor, y ninguna motivación para imitar algo superior, ningún elemento de subordinación” (De Bourrienne, 1829, p. 386 – 387)

El autor señala que la fuerza de la administración está en sus principios: el mantenimiento de los principios es el alma, la vida, la energía de cada administración y el acuerdo de la fuerza en todas las jurisdicciones es la fuerza colectiva de estado. Esta fuerza última es el gran resultado; pero sólo puede lograrse mediante el cuidado de sus elementos (De Bourrienne, 1829, p. 387). En este sentido la Constitución reconoce el ascenso y la ley lo cita continuamente como se había analizado con anterioridad, pero la normativa secundaria ha obviado su existencia.

Esta es la demostración de la necesidad del sistema de promoción.

“Todo hombre dentro de la administración debe defender y animar a cumplir con todos los principios que tiene la misma; quien atraviesa todos los niveles; deja al conjunto que asciende, a los que lo sustituyen, la continuidad de los principios que habían sido confiados a él, recibidos de sus predecesores; de esta manera el mismo espíritu permanece en las filas como el espíritu de progreso y avance lleva a los individuos.” (De Bourrienne, 1829, p.387- 388)

Es entonces que difícilmente se podrán alcanzar resultados para toda la población si existe una masa de servidores transitorios que constituyen el núcleo de la administración pública. Un núcleo que no conoce de errores o aciertos pasados, que no tiene experiencia y que no se siente comprometido ni

identificado con el trabajo que hace. No se encuentra tampoco una contradicción entre un concurso cerrado y una correcta solución final de los problemas de la sociedad, con su participación activa pero sin que bajo la bandera del libre acceso a todos los puestos públicos, se deja de lado talento humano que con su experiencia, capacidad y conocimientos puede estar capacitado para asesorar y guiar a las autoridades de turno respecto a nuevas decisiones que tome. Quien no conoce el pasado está condenado a repetirlo. Lastimosamente no existen datos estadísticos que demuestren cuanto los errores de un novato cuestan al Estado, sin embargo, este trabajo en su subcapítulo 3.3 es una clara evidencia de los errores que pueden cometer de buena fe personas, muy capaces, que no han podido constatar de primera mano los errores del pasado y los han repetido. Un claro ejemplo de esto es el retroceso que tiene el Subsistema de Selección de Personal que ha cambiado de Ministro de Trabajo a Ministro de Trabajo sin ningún norte claro. El servidor que elabora la normativa tiene altas probabilidades de haber ingresado recientemente al sector público (véase Figura 6), por lo que responderá a directrices de servidores de libre nombramiento o remoción con poca o sin ninguna clase de argumentación contraria por su falta de experiencia, y por temor a perder su estabilidad.

La definición de estabilidad laboral se puede tomar del acertado concepto del Lic. Alejandro Nájera Martínez, donde en su obra “Derecho Laboral” la define como:

“[...] un principio que consagra la permanencia de la relación laboral, que solo puede ser disuelta por la voluntad del trabajador y, por excepción, del patrón, por el incumplimiento grave de las obligaciones del trabajador o por circunstancias ajenas a la voluntad de los sujetos de la relación que haga imposible su continuación. Le da al trabajador la certeza de poder vivir de su trabajo en el presente y en el futuro.” (2009, p. 22)

El ascenso es una motivación y garantía de permanencia en la carrera del sector público por lo que la certeza de un servidor de que sus condiciones podrían mejorar o resultar más atractivas en un futuro es la esencia de uno de los componentes de lo que el autor estudiado considera parte de la estabilidad laboral. Si un servidor no encuentra talento humano al que emular, aspirar o suceder en un ámbito superior se sentirá estancado sin una certeza de poder vivir de su trabajo en un futuro. Se pierde, así mismo, la experiencia y especialización de servidores que luego de años de trabajo continuo no tienen ningún incentivo para seguir o avanzar profesionalmente en la institución, perjudicando a la colectividad de servidores de la institución.

A pesar de que la norma protege al servidor público respecto a la arbitrariedad de la autoridad nominadora como se analizará en el Capítulo II, el servidor no obtiene estabilidad completa e íntegra en su definición si de manera directa no puede tener certeza de poder continuar viviendo de su oficio o profesión (carrera administrativa) porque su aspiración de superación personal profesional y económica se verá impedida sin que exista ningún incentivo ni institucionalización jurídica obligándolo a buscar nuevas ofertas constantemente.

Esto causa que esta estabilidad que requiere, no sólo el servidor que no quiere mantenerse en un puesto que no le ofrece ninguna seguridad de superación, sino también toda la administración pública sea truncado. Las UATH ven como los puestos de carrera son ocupados y desocupados constantemente y se desperdician recursos en contratación y capacitación de este personal.

Es por lo expuesto que la selección de personal es fundamental en la estabilidad laboral de todo el sector público ecuatoriano. Esto desde un punto de vista colectivo e individual. Ha quedado demostrado que la normativa de aplicación está incumpliendo con la ley e incluso la Constitución en cuestión de principios. Es momento entonces de analizar los problemas técnicos y legales que presenta.

3.3 Los problemas técnicos y legales de subsistema de selección de personal

Este subcapítulo se concentra en demostrar como la normativa secundaria vigente, en el ámbito de la selección de personal en el sector público, se ha alejado de su propósito de garantizar los derechos constitucionales vigentes desde el 2008. Se debe intentar volver al camino marcado por la LOSEP, proponiendo cambios en el Reglamento General de la misma ley y la normativa técnica expedida por el Ministerio del Trabajo.

La Norma Técnica de Selección de Personal fue expedida por el Ministerio del Trabajo mediante Acuerdo Ministerial No. 2014 – 0222, suscrito el 6 de noviembre de 2014. A pesar de tratarse de una reforma integral al Subsistema de Selección de Personal que incluyó reformas al Reglamento General a la LOSEP mediante Decreto Ejecutivo No. 449 publicado, en el Registro Oficial No. 343 de lunes 29 de septiembre de 2014, los cambios se limitan a cambios formales omitiendo reformas de fondo que garanticen los derechos de los servidores y de la ciudadanía en general. (Véase Figura 3).

En contraste con la normativa anterior, la nueva Norma Técnica redujo el tiempo que llevaba el proceso de selección de 134 a 38 días hábiles. Se suprimió la capacitación, que consta en el perfil del puesto, como requisito indispensable para la aplicación. Se eliminó la obligatoriedad de publicar en la prensa los anuncios de vacantes que se sujetarán a concurso en carteleras institucionales y en carteleras de tres centros de educación superior de la localidad, provincia o zona. Se redujo el tiempo mínimo para que dure el proceso de postulación de interesados de 7 días a 4 días. Se consolidó a un solo momento la evaluación técnica y psicométrica de los postulantes. Se intentó reducir la subjetividad dentro del proceso selectivo, al reducir el peso en la calificación de las entrevistas y se agilizó esta etapa con la posibilidad de designar varias parejas de técnicos entrevistadores que evaluaran casos prácticos y competencias conductuales. Se reconsideró la valoración de acciones afirmativas estableciendo el límite para las mismas en 4 puntos. Se valoró el mérito adicional (Instrucción Formal y Experiencia) de los aspirantes

que superen los requisitos del perfil del puesto vacante. Se instituyó el banco de elegibles, que permite contar una base de postulantes considerados idóneos para ocupar un cargo cuando por cualquier circunstancia el mismo quede vacante, banco que tiene una vigencia de 2 años. Para concluir, se incluye un capítulo de control y sanciones para los responsables del proceso que no hace sino recoger disposiciones legales contenidas en la LOSEP y su Reglamento General para la responsabilidad administrativa.

De todo lo brevemente revisado se desprende que la administración pública ha sido consciente de un problema en el subsistema, sin embargo las mejoras que ha implementado se han enfocado únicamente en volver al proceso más sumario. Estas reformas no han solucionado los problemas de fondo que adolecía la normativa anterior, sino que los agravan.

El sistema actual tiene problemas técnicos y legales. Para analizar esta afirmación, en el área técnica, se realizó una entrevista con fecha de 11 de septiembre de 2014 al economista Carlos Merchán, con quien se analizó las reformas de los años 90 al Banco Central de Ecuador, reformas que generaron una serie de insumos que luego se implementaron en el resto del sector público, como por ejemplo las estructuras organizacionales por productos y procesos.

Para evidenciar la importancia del talento humano, en una buena estructura institucional, el economista supo manifestar que con un sistema de ascensos en una carrera excesivamente formalista se pierde un buen técnico y se gana un mal administrador. Lo anterior deformaba la estructura de gestión del Banco Central que tuvo un crecimiento vertical excesivo. El crecimiento vertical de una institución se verifica cuando, por ejemplo, se crean jefaturas de excepción para dar cabida a las posibilidades de ascenso de los funcionarios, posteriormente éstas jefaturas se constituyen en jefaturas departamentales, las jefaturas departamentales en subgerencias, las subgerencias en gerencias, las gerencias en gerencias de área, las gerencias de área en gerencias de inversión. Todo esto no tiene otro objetivo adicional que no sea concentrarse únicamente en encontrar o crear en la institución nuevos espacios para

ascender a los funcionarios. Ante éste escenario caótico se debe encontrar un mecanismo para diferenciar estos dos instrumentos: La estructura de gestión, de la estructura de desarrollo de talento humano.

Realizar esta diferenciación permite transparentar la estructura institucional, que, en el caso del Banco Central, al igual que en otra institución, debe concentrarse exclusivamente en los productos y servicios que son la razón de ser de la entidad. Por otro lado, la estructura de desarrollo del personal debe ir en una línea distinta, por lo que el Banco Central en aquella época se obligó a analizar la reforma institucional y la reforma del talento humano.

A pesar de no ser su fuerte el talento humano, puesto que el campo de experticia del citado profesional por obvias razones era la economía, fue imprescindible para él influir de manera directa en este asunto ya que este era uno de los principales problemas que estaba impidiendo el crecimiento eficiente del Banco Central, fueron cambios en la línea del desarrollo institucional y en la línea del talento humano para poder articular ambas. Al manejar varios aspectos de talento humano con la finalidad de tener parámetros que permitan medir el mérito de los servidores públicos y al mismo tiempo permitan su desarrollo en la jerarquía, se dio origen a los subsistemas de talento humano en el sector público.

En relación al subsistema de selección de personal, el economista expresó su preocupación por cuanto el referente principal del proceso de selección de personal es el puesto, que de conformidad con la normativa secundaria vigente se sigue armado por funciones, sin que se traduzca cual es el resultado esperado de esas funciones. Al no articular el puesto con el portafolio de productos de una institución, se termina seleccionando a la persona, no por las competencias que se requieren para un producto específico, sino por las funciones que se esperan del postulante. Si en el proceso no se considera al resultado esperado del puesto y sólo se deja las funciones, finalmente, se termina seleccionando a una persona por sus títulos y no por sus competencias.

Esta problemática también se refleja en el momento en que se establecen o diseñan los requisitos del puesto. Existen requisitos como por ejemplo años de experiencia, en lugar de competencias requeridas. Según el economista, en el sector privado, no interesa que el postulante tenga 5 años de experiencia, lo que se requiere es que el postulante demuestre que sabe hacer el producto que la empresa requiere, es decir que tenga las competencias diseñadas para la ejecución de las responsabilidades del puesto. Entonces se puede tener siempre presente ese producto y en función de ese producto ver si es que el candidato cumple o no con lo que se requiere para ese puesto.

De acuerdo con Marchán, al tapar el resultado esperado se genera un proceso de selección que en gestión pública se le llama como un modelo de gestión burocrático, original del siglo XIX e ideado por el sociólogo alemán Max Weber, donde no interesa el producto sino que en el sector público haya expertos y a esos expertos se debe medir por sus conocimientos.

“El modelo burocrático reproduce la racionalidad de administración de las empresas privadas, es un sistema de gestión pública diseñado desde el lado de los oferentes de los servicios públicos, en tanto no toma en cuenta el contenido y dirección de las demandas ciudadanas” (Paladines, 2014, p.211).

Entonces se hace un proceso de selección en función de los títulos. Era un modelo en que la meritocracia estaba en función de saberes, de conocimientos, pero ese modelo a partir de los años 60 o 70 se puso en cuestionamiento puesto que al estar ante un mundo globalizado, al seleccionador le interesa que se sepa hacer el bien porque lo demanda el mercado. Siempre, para Carlos Marchán, un proceso de selección debe tener referentes objetivos, no hacer caer las fases del proceso en mecanismos subjetivos y la única manera de tener instrumentos objetivos para hacer un proceso de selección es que se tome en cuenta el producto. El modelo burocrático:

“[...]se centra únicamente en la eficiencia de los procesos y procedimientos, de manera que la burocracia ideal es aquella que realiza los trámites de manera rápida y oportuna, aunque en tal diligencia no entre en consideración si los bienes y/o servicios que generan las instituciones públicas responden o no a los requerimientos ciudadanos.” (Paladines, 2014, p.211)

Por otro lado, es preciso analizar la conexión que existe entre los subsistemas de selección de personal y de clasificación de puestos. Los puestos, en el sector público, se generan bajo ciertas metodologías que influyen directamente en la generación de los productos y servicios institucionales; y el proceso de selección, a su vez, se fundamenta en dichas metodologías para determinar sus mecanismos de operación. Al analizar la norma técnica de selección, que en su artículo 13, numeral 4, determina lo relativo a la elaboración de las pruebas técnicas, dispone que las preguntas de las mismas deberán ser elaborarse en base al rol, misión y actividades establecidas en la descripción del puesto (Norma Técnica de Selección de Personal, 2014, artículo 13), factores que están regulados por la Norma técnica del Subsistema de clasificación de puestos del servicio civil. (Resolución No. SENRES-RH-2005-000042 vigente a la fecha).

En cuanto al rol del puesto, la norma citada lo define en el literal a) del artículo 18, como el papel que cumple el puesto en la unidad o proceso organizacional, establecido a través de su misión, atribuciones, responsabilidades y niveles de relaciones internas y externas, para lograr resultados orientados a la satisfacción del cliente (Norma técnica del Subsistema de clasificación de puestos del servicio civil, 2005, artículo 18). Define 7 niveles para valorar los puestos dentro de un rol. En el rol de servicio constituyen los puestos que ejecutan actividades de servicios generales. En el rol de administrativo constituyen los puestos que facilitan la operatividad de los procesos mediante la ejecución de labores de apoyo administrativo. En el rol de técnico constituyen los puestos que proporcionan soporte técnico en una rama u oficio de acuerdo a los requerimientos de los procesos organizacionales. En el rol de

Ejecución de apoyo técnico y tecnológico constituyen los puestos que ejecutan actividades de asistencia técnica y tecnológica. En el rol de ejecución de procesos se constituyen los puestos que ejecutan actividades, agregando valor a los productos y/o servicios que genera la unidad o proceso organizacional. En el rol de ejecución y supervisión de procesos constituyen los puestos que ejecutan actividades operativas y supervisan a equipos de trabajo. Por último en el rol de ejecución y coordinación de procesos constituyen los puestos que ejecutan actividades de coordinación de unidades y/o procesos organizacionales. (Norma técnica del Subsistema de clasificación de puestos del servicio civil, 2005, artículo 6) Hasta el momento se ha demostrado que el rol únicamente trata del tipo de las actividades del puesto.

El segundo parámetro es la misión del puesto. La normativa no define que espera por misión del puesto, por lo que el llenado de este campo en los puestos puede llegar a ser arbitrario por cada UATH. Es entonces que deberá el presente trabajo basarse en el concepto administrativo: Misión es:

“[...] el motivo o la razón de la existencia de la organización, lo que le da sentido y orientación a las actividades; es lo que se pretende realizar para lograr la satisfacción del o los públicos objetivos, del personal, de la competencia y de la comunidad en general.”
(perio.unlp.edu.ar, s/f, p.5).

Por lo tanto se observa que la misión, aunque en concepto abstracto es correcto y acorde a la recomendación de centrarse en los productos y servicios, podría resultar un poco amplia.

Como tercer parámetro, como ya se señaló, las actividades del puesto son el último y primordial referente. Como no existe definición en la norma concreta de lo que se quiere entender por actividades, se comprende que se refiere al significado literal y resulta en un concepto que si bien no redundante en el anterior requerimiento (rol del puesto), constatándose nuevamente la concentración en la especificidad en la actividad en lugar del producto o servicio que debe generar el puesto.

En este sentido las pruebas técnicas se refieren en 2 de los 3 parámetros para construirlas a actividades del puesto, es decir conocimiento de cómo hacer (citando al Economista Marchan, al “modelo burocrático”), sin darle sino una importancia secundaria y general a los productos y servicios. Para tener un parámetro correcto y técnico, esta parte debe ser restrictiva exclusivamente a la misión del puesto y en específico a los productos y servicios que genera, sobre todo si se considera que el artículo 31 de la Norma del Subsistema de Selección de Personal determina la estructura del puntaje tentativo final, donde se otorga a las Pruebas Técnicas 60 de 100 puntos, aspectos que se podrán observar con mayor profundidad en el proyecto de reforma normativa del presente Trabajo de Titulación.

Las competencias técnicas y conductuales requeridas en los literales b.2) y b.3) del artículo 14 de la Norma del Subsistema de Selección de Personal, para poder otorgar los puntajes por pruebas psicométricas y entrevistas (25 y 15 puntos respectivamente), deben tener su insumo en las habilidades de gestión y comunicación (según los literales c) y d) del artículo 16 de la Norma técnica del Subsistema de clasificación de puestos del servicio civil). Nuevamente se observa cómo se concentra en competencias y actividades, sin tomar en cuenta el producto o servicio (no nombra a la misión en todo el artículo) algo que no queda claramente definido. Adicionalmente, en un proceso de selección, de acuerdo con Marchán, debería justificarse la relación de las competencias técnicas y conductuales con el producto y servicio que la unidad ofrece.

A los problemas técnicos del proceso, debe sumarse los problemas legales que soporta la normativa actual. Al dirigir la atención a la LOSEP se encuentran las directrices generales para el proceso selectivo. En el mismo artículo 63 incluye que los procesos de selección deben ser realizados “garantizando la equidad de género, la interculturalidad y la inclusión de las personas con discapacidad y grupos de atención prioritaria” (Ley Orgánica del Servicio Público, 2010, artículo 63). No existe disposición en la normativa técnica que garantice la equidad de género, sin embargo si existen acciones afirmativas para personas

con discapacidad, enfermedades catastróficas o sustitutas de los mismos y para la autodefinición étnica en el artículo 32 de la normativa técnica de selección. Es necesario incluir una disposición en la norma para garantizar la equidad de género.

El Reglamento General a la LOSEP institucionaliza un banco de elegibles en el artículo innumerado luego del 181. La normativa técnica actual, por su lado, define a los bancos de elegibles en sus literales a) y b) del artículo. No existe un sustento legal superior para el señalado banco. Es más, inclusive si se analizan los artículos 65 y 66 de la LOSEP, puede entenderse que la idea no es compatible. El artículo 65 que establece que el ingreso a un puesto público será efectuado mediante concurso de merecimientos y oposición, que evalúe la idoneidad de los interesados y se garantice el libre acceso a los mismos. El banco de elegibles, según está recogido en la normativa actual, supone el ingreso inmediato de un candidato a un puesto en base a un concurso que ya tuvo lugar. No hay libre acceso al concurso ya que la base de datos ya está armada a priori. Para empeorar la situación, la idoneidad del candidato para el puesto queda en duda tomando en cuenta que la UATH puede llenar las vacantes de los puestos similares con candidatos elegibles inmediatos de otro puesto. Esto deja discrecionalidad para un servidor que por los números mostrados tiene altas probabilidades de haber sido contratado en servicios ocasionales (véase Figura 6) y su estabilidad laboral dependa directamente de la discrecionalidad de la autoridad nominadora.

El artículo 66 insiste que para llenar puestos vacantes debe realizarse concursos de méritos y oposición. Sin embargo, el banco de elegibles es resultado de un proceso selectivo anterior o incluso de otro puesto.

Además de lo señalado, el inmediato elegible de un puesto similar ingresa sin haber sido evaluado para los requerimientos específicos del puesto que se quiere llenar. Lo anterior da lugar a que ingresen incluso personas que pueden no cumplir con el perfil del puesto incumpliendo con la disposición legal del literal d) del artículo 5 donde se mencionan los requisitos para ingresar a laborar al sector público (las evaluaciones psicométricas que se llevaron a cabo

fueron en base a las habilidades de gestión y comunicación de un perfil distinto).

“El carácter filosófico del principio de intermediación entonces puede entenderse solo si se encuentra en el hombre un principio activo capaz de actualizar la inteligibilidad de lo que los sentidos captan, pues en el hombre no hay conocimientos innatos” (Mitre, 2006, p.59) Los concursantes y los posibles concursantes pueden cambiar sus condiciones de instrucción formal y experiencia por lo que debería abrirse una oportunidad. La vigencia de estos bancos (2 años) resulta exagerada.

Es necesario reformar la normativa en el sentido que permita un acceso libre a los concursos de méritos y oposición sin bancos de elegibles que desnaturalizan las disposiciones legales de mayor jerarquía según el artículo 425 de la Constitución.

El último inciso del artículo 65 de la LOSEP declara que la calificación en los concursos de méritos y oposición debe hacerse con parámetros objetivos y en ningún caso, las autoridades nominadoras podrán intervenir de manera directa, subjetiva o hacer uso de mecanismos discrecionales (Ley Orgánica del Servicio Público, 2010, artículo 65). Dispone además que este tipo de irregularidades invaliden los procesos de selección de personal. (Ley Orgánica del Servicio Público, 2010, artículo 65) La normativa técnica se encuentra que presenta una ilegalidad al hacer miembros del tribunal de méritos y oposición y apelaciones a servidores que son designados por la autoridad nominadora (incluyendo a la misma autoridad nominadora), que tiene poder de decisión en el concurso de méritos y oposición y declara ganadores. Además, en caso de empate en el puntaje final definitivo, según el artículo 34 de la norma, la entrevista es decidida por la autoridad nominadora, dándole un poder de intervención directa en el resultado final del proceso. Es urgente reformar la normativa en el sentido de que se le de autonomía a los órganos encargados de tomar decisiones en el ingreso a la carrera administrativa de la voluntad de la autoridad nominadora de turno.

La Constitución únicamente señala 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 (Constitución de la República, 2008, artículo 226). La ley que compete es la LOSEP en su artículo 66 y habla de concursos públicos para participar sin discriminaciones. La definición de público según la RAE en lo que más se acerca a lo que compete al presente trabajo es “Notorio, patente, manifiesto, visto o sabido por todos” (RAE, 2014). Por otro lado, la Constitución del Ecuador en su artículo 11 numeral 2), como ya se analizará posteriormente en el presente trabajo, determina las formas de discriminación que están prohibidas en el Ecuador. Es entonces que en el artículo 66 de la LOSEP al referirse a que todos los ciudadanos ecuatorianos pueden participar sin discriminaciones se puede interpretar como que el legislador reconoce que no podría aplicarse ninguna clase de discriminación de las enumeradas en la Constitución.

En el Reglamento General se eliminó, en comparación al Reglamento General a la LOSCCA, la posibilidad de llevar a cabo concursos de méritos y oposición cerrados para ascensos, pero esto no es necesario ya que el hecho de que el concurso deba ser público, no implica necesariamente que todos los ciudadanos puedan participar en todos los concursos, sino que todos los ciudadanos puedan tener acceso a la información que emane del concurso y la discriminación entre sus participantes no puede ser permitida. En base a este análisis el ascenso debe tener su procedimiento especial, caso contrario no existe como tal y contraviniendo la voluntad del legislador de reconocer concursos de méritos y oposición para ascensos, pilar de la carrera administrativa, como se analizó en el subcapítulo 3.2.

Sin embargo, es preciso evitar retomar el modelo burocrático, en el que únicamente títulos o experiencia eran la regla para reconocer el ascenso en los servidores públicos, por lo que la normativa técnica debe poner candados que permitan verificar la capacidad de los servidores. La opción de convertir un concurso para ascenso en uno abierto cuando el talento humano dentro de la institución o instituciones afines no es suficiente para llenar el puesto y la

posibilidad de revisión del Ministerio del Trabajo cuando existan irregularidades que olviden el espíritu último de la administración pública: Servir eficientemente a sus ciudadanos. Es entonces que se hace necesario en este trabajo desarrollar un sistema acorde a las necesidades actuales del estado al contratar personal y a su vez que permita un ambiente de estabilidad y proyección personal de todos los servidores que la componen.

Aparentemente para institucionalizar los preceptos de justicia, transparencia y no discriminación, se institucionalizó en la normativa técnica la actuación de un tribunal de apelaciones, como ya se había expuesto anteriormente. Sin embargo la normativa técnica limita su acción de manera importante. El artículo 19 es específico respecto al contenido de la apelación (resultados) que pueden hacer los postulantes en la verificación del mérito. Asimismo el artículo 26 condiciona a los postulantes a “apelar exclusivamente a su calificación”. Debería permitirse a los postulantes apelar a la infinidad de aspectos que puedan perturbar en el proceso los principios de justicia, transparencia o no discriminación de manera oportuna (es decir, antes de declarar derechos con un acta de ganador viciada). Debe también ponerse en debate si es necesaria la actuación de un tribunal de apelaciones, cuando el tribunal de méritos y oposición podría encargarse directamente de conocer todo lo referente a quejas respecto al correcto desarrollo del proceso y esto le daría mayor relevancia a su actuación.

Otro que problema que presenta la normativa es imponer una causal de destitución en el artículo 45, el haber sido seleccionado en un proceso irregular, que no estaba contemplada en la Ley, como lo demostrará el subcapítulo 2.6 del presente trabajo. Es necesario eliminar disposiciones que afectan los derechos de los servidores y de su estabilidad.

A lo largo de toda la LOSEP, la palabra “reclutamiento”, al relacionarla a la selección de personal es señalada únicamente una vez en el artículo 54, donde menciona al reclutamiento y selección de personal como uno de los subsistemas parte del sistema integrado de desarrollo del talento humano del servicio público. Al contrastarla con la LOSCCA para entender su posible

origen, se encuentra que es una tendencia, puesto que no menciona sino dos veces a la misma palabra con la misma relación. Sin embargo, el reglamento general vigente la menciona 10 veces, en las mismas circunstancias frente al reglamento general anterior que únicamente la menciona una sola vez. No existen más referencias a la visión conjunta de reclutamiento y selección de personal, ni siquiera cuando le corresponde hablar al respecto en su capítulo IV, que trata de la selección de personal. Es coherente seguir la tendencia puesto que la implicación de hablar de un proceso de reclutamiento y selección o únicamente de selección representa una diferencia que debe notarse.

Según Martha Alles “reclutamiento es el proceso de identificar y atraer a un grupo de candidatos de los cuales más tarde se seleccionará a alguno que recibirá la oferta de empleo” (2010, p.101). Es entonces, la ley le ha dado una importancia casi nula a esta fase que en los procesos privados si es considerada (Alles, 2010, p.125). Probablemente basándose en los datos analizados (véase Figura 1), el legislador consideró que por la amplia aceptación que tienen los concursos de méritos y oposición no hace necesario desperdiciar los recursos del estado en un reclutamiento, por lo que la palabra fue no fue incluida en las partes que definen a la selección de personal. Es por lo antedicho que es importante definir en la normativa inferior la exclusión de la palabra, salvo en el caso del artículo 130 del Reglamento que se refiere a lo mismo del artículo 54 de la LOSEP.

El Reglamento General a la LOSEP le da tres días en el tercer inciso del artículo 187 al postulante para posesionarse, sin embargo el artículo 16 de la LOSEP establece que el término para posesionarse del cargo público será de quince días. Es necesario ajustar la normativa secundaria a las disposiciones legales superiores.

El Reglamento establece que deberá existir una inducción para los servidores según su artículo 189. Lo que no se explica es su ubicación en la normativa como parte de la selección de personal. Si se compara con la reglamentación de la LOSCCA se encuentra que no estaba incluida en el articulado del subsistema de selección. Es necesario no eliminar esta disposición sino

reubicar su posición probablemente a la sección dedicada a la capacitación. Esta deducción puesto que un servidor en inducción ya es servidor público y no sigue en etapa de selección.

El Instituto Nacional de la Meritocracia no es mencionado a lo largo de la LOSEP, su inclusión dentro de los procesos de selección fue por disposición del Decreto Ejecutivo No. 737 publicado en Registro Oficial No. 441 de 5 de mayo de 2011 que determinaba en el literal d) del artículo 3 que le correspondía emitir el informe correspondiente, previo a la designación de ganador de un concurso de méritos y oposición o a la declaratoria de desierto del mismo, para lo cual las instituciones de la Administración Pública Central e Institucional que estaban realizando tales concursos remitían toda la documentación e información pertinente hasta ser derogado por el literal a) del Art. 1 del Decreto Ejecutivo No. 470, publicado en Segundo Suplemento de Registro Oficial No. 367 de 4 de noviembre de 2014.

La nueva normativa técnica secundaria le da su lugar dedicándole articulado en el capítulo de sanciones administrativas. Se basa en el literal todavía vigente c) de su decreto de creación ya mencionado que establece que entre sus responsabilidades tiene la de verificar y controlar que los procesos de reclutamiento y selección de las y los aspirantes; así como los procesos de promoción, ascenso y evaluación de las y los servidores públicos de la Administración Pública Central e Institucional, cumplan con lo dispuesto en la Constitución de la República del Ecuador, la Ley Orgánica del Servicio Público, su reglamento general y demás normativa aplicable. En caso de incumplimiento, también menciona que notificará tal particular a la autoridad de la institución responsable de los procesos anteriormente descritos, así como al Ministerio del Trabajo y a la Contraloría General del Estado, mediante el respectivo informe. (Decreto Ejecutivo 737, 2011, artículo 3) Se podría considerar reglamentar internamente su intervención definida en el literal c), no teniendo el Ministerio del Trabajo necesidad de incluir su actuación en el proceso de selección, sino constituyéndose en una responsabilidad del Instituto, que cuenta con personería jurídica de derecho público y autonomía

operativa según el artículo 1 del Decreto Ejecutivo No. 737, para emitir su propia normativa técnica de aplicación para la reglamentación de sus atribuciones y responsabilidades.

La herramienta tecnológica del Ministerio del Trabajo debe ser usada como una herramienta que sirva al mismo con la atribución que le confiere la LOSEP en el literal c) del artículo 51. Es notable que no pueda validar procesos sino verificar procesos. Debe ser un centro de recepción de información, mas no de validación por cuanto cada UATH es responsable de llevar a cabo su proceso de selección, de acuerdo al literal ñ) del artículo 52. De lo antedicho se desprende la inutilidad de la obligación de las UATH de usar obligatoriamente la plataforma tecnológica para otra cosa que ingresar información, por lo que hacer una obligación de que se actualice la misma en tiempo real no da ninguna ventaja al Ministerio, puesto que no es un ente contralor sino rector, y la Contraloría General del Estado no tiene un acceso directo a la misma. Por lo señalado se constata la necesidad de definir claramente su papel en el proceso de selección.

El artículo 179 del Reglamento General a la LOSEP determina que las etapas de un proceso de selección serán la preparación del proceso de reclutamiento, la convocatoria, evaluación y selección, expedición del nombramiento y la etapa posterior de inducción. (Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, 2011, artículo 179) Esto establece dudas respecto al alcance de las definiciones del mérito y oposición establecidas en el artículo 183 de la misma normativa. Sería prudente incluir claramente en las etapas donde entra el Mérito y donde la Oposición.

En la Norma Técnica de Selección de Personal vigente se establece una planificación, que puede llegar a durar hasta dos años al inicio y dos años al final, y que aparentemente fue implementada con el fin de facilitar la expedición de nombramientos provisionales de acuerdo al Reglamento General a la LOSEP. Todo esto a pesar de que la LOSEP no contempla esta causal (la convocatoria en el puesto a concurso de méritos y oposición). En la práctica se ha visto se la utiliza como costumbre para servidores que han cumplido los 2

años de servicios ocasionales. La planificación o preparación, como la misma norma técnica de selección vigente establece, debería tener lugar en un momento anterior a la convocatoria como un paso previo. Esto permite la existencia de instituciones jurídicas que no hacen sino perennizar la precarización laboral o “nombramientos que no representan estabilidad alguna” como lo establece el artículo 17 del Reglamento General a la LOSEP. El poder otorgar nombramientos provisionales para una partida sujeta a concurso así como la planificación que permite tergiversar la ley son disposiciones que deben ser eliminadas del Reglamento General así como de la normativa técnica de aplicación. Lo antedicho con el fin de forzar a las UATH del sector público que se abastezcan de personal de manera formal, intentando así lograr un efecto que en última instancia elimine esta precarización laboral. Todo esto reflejado en la falta de estabilidad en una gran parte de los servidores públicos.

Son numerosas las reformas requeridas para el Subsistema de Selección de personal en el Reglamento General a la LOSEP y en la normativa técnica vigente, y al cambiar tanto se podría tener un efecto inesperado al aplicar las instituciones jurídicas restantes, por lo que se hace necesaria una propuesta de reforma integral al mismo.

Capítulo IV.

Soluciones propuestas en los proyectos de reforma al subsistema de selección de personal

Considerando las necesidades jurídicas principalmente, así como las mejoras técnicas y siempre con el objeto de garantizar la estabilidad laboral de los servidores públicos en general, este trabajo propone dos proyectos de reforma. La primera, adjunta como Anexo 1, se trata de un proyecto de Decreto Ejecutivo que modifica al Reglamento General de la Ley Orgánica del Servicio Público en los asuntos que trata el Capítulo III del presente trabajo. En atención a los cambios propuestos, se debería expedir una nueva norma técnica de selección de personal, requerimiento atendido en el Anexo 2.

4.1 Soluciones propuestas a los problemas técnicos

Retomando el problema de que las preguntas de las pruebas técnicas deberán ser elaboradas en base al rol, misión y actividades establecidas en la descripción del puesto (Norma Técnica de Selección de Personal, 2014, artículo 13) de acuerdo a la normativa vigente.

La propuesta en específico se vería de la siguiente manera, dentro de la propuesta de nueva norma:

“Art. 14.- De la Oposición.- Una vez que el administrador se encuentre en etapa de Oposición, con el listado de aquellos que pasen a la siguiente etapa se asignarán fechas para la toma de pruebas que evaluarán los conocimientos del aspirante en relación a la misión del puesto y en específico a los productos y servicios que ofrece. (...)”

De esta manera aseguramos que las pruebas se enfoquen en los productos y servicios que ofrece la institución, acogándose la propuesta a las directrices del Econ. Marchan recogidas en el capítulo III.

Al ser este un trabajo de titulación de materia jurídica, es pertinente enfocarse en las propuestas hechas a los problemas legales.

4.2 Soluciones propuestas a los problemas legales

Actualmente el artículo 63 de la LOSEP incluye que los procesos de selección deben ser realizados “garantizando la equidad de género”. No existe disposición normativa que garantice esta disposición legal. La propuesta se refleja de la siguiente manera, contemplada en la Disposición General Primera:

“PRIMERA.- DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS EN ATENCIÓN AL ARTÍCULO 63 DE LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO.-

Hasta que la institución alcance la proporción nacional (en referencia al último censo nacional realizado) en cuanto a la equidad de género y la autodefinición étnica, si el postulante lo mencionó en su hoja de vida, se aplicarán las siguientes acciones afirmativas:

Condición	Puntos adicionales
Hombre	2 puntos
Mujer	2 puntos
[...]	

De esta forma fomentamos la igualdad de género sin caer en el error de no dejar ningún límite a la aplicación de la acción afirmativa, sino hasta que se alcance la proporción nacional.

Por otro lado se propone eliminar toda referencia a los bancos de elegibles en la normativa por las razones expuestas en el subcapítulo 3.3. Lo antedicho requiere una reforma en el Reglamento General a la LOSEP que se incluye de la siguiente manera:

“Artículo 7.- Elimínese el primer artículo innumerado luego del artículo 180.”

Asimismo, para evitar la intervención directa e indirecta de la autoridad nominadora se propone en los proyectos de reforma lo siguiente:

“Art. 6.- De las delegaciones.- El Responsable de la UATH institucional será el encargado de delegar a los tres miembros del Tribunal de Méritos y Oposición, a los tres miembros del Tribunal de Apelaciones y al administrador del proceso de acuerdo a las siguientes reglas:

a) Los Miembros del Tribunal de Méritos y Oposición y de Apelaciones deberán ser servidores de carrera.

[...]

Art. 14 de la Oposición.- [...] Una vez terminada la etapa de oposición, el administrador de la UATH subir el listado de aspirantes con sus respectivas calificaciones para que el Tribunal de Méritos y Oposición evalúe y descalifique a todos aquellos postulantes que obtuvieron menos de 70 puntos en el puntaje final de oposición. El Tribunal resolverá cualquier caso de empate mediante una nueva entrevista.”

Así, los miembros de los tribunales no dependen directamente de la autoridad nominadora. Además la autoridad nominadora no integra el tribunal directamente. Para finalizar, en caso de empate, es el tribunal quien define el orden y no directamente la autoridad nominadora.

Avanzando en el contenido de las reformas propuestas, se propone reformar el artículo 180 del Reglamento General a la LOSEP con el fin de incluir el concurso para ascenso de la siguiente manera:

“Artículo 180.- Clases de concursos.- Para llevar a cabo un concurso público de méritos y oposición podrán llevarse a cabo concursos abiertos y para ascensos, de acuerdo a las siguientes especificaciones:

[...]

b) El concurso para ascenso es aquel que se lleva a cabo sobre un puesto que la UATH institucional ha condicionado como puesto para ascenso. Podrán participar en el concurso para ascenso los servidores de carrera que sean parte de la misma institución o de una unidad afín de otra institución que cumplan con el perfil del puesto y hayan obtenido una calificación de excelente, muy bueno o satisfactorio en su evaluación del desempeño del año inmediato anterior. Si no existen 2 servidores o más que cumplan con lo establecido en el presente literal, la UATH no podrá llevar a cabo un concurso para ascenso y tendrá que llevar a cabo uno abierto de acuerdo al literal a) del presente artículo.”

Así, es necesario definir el “puesto para ascenso” que se lo incluiría dentro del Subsistema de Clasificación de Puestos, como un innumerado luego del artículo 153, así:

“Artículo-....- Del puesto para ascenso.- Un puesto para ascenso es una condición que se le puede dar a un puesto nuevo o vacante para determinar que entre el talento humano de la misma institución podría encontrarse personal más calificado que fuera de la misma para aquel puesto. Sólo podrán considerarse puestos para ascensos aquellos agregadores de valor, más no aquellos de asesoría y apoyo. Si un servidor corresponde a un puesto de carrera de asesoría y apoyo, podrá ascender a un puesto agregador de valor en la misma institución.

La UATH institucional elaborará un informe técnico en el justificará la necesidad institucional de darle ésta condición. Bajo ninguna circunstancia podrá ser condicionado como puesto para ascenso un puesto con el fin de ascender a determinado servidor parte de la misma institución o sin una necesidad institucional que responda a lo determinado en el presente capítulo. El informe deberá ser remitido

al Ministerio del Trabajo que evaluará que se cumpla con lo dispuesto en el presente artículo y podrá requerir información adicional al mismo con el fin de motivar o no un informe a la Contraloría General del Estado.”

Adicionalmente, se propone a partir del artículo 16 de la propuesta de reforma integral a la norma del subsistema de selección de personal un procedimiento especial para el caso de ascensos. Dentro de este procedimiento se considera como puntaje mínimo un 85%, diferenciándose del mínimo de 70% que se exige en concurso abierto. Lo anterior en razón de que se considera que debe exigirse más a un servidor experimentado en el servicio público.

En cuanto a la actuación de los Tribunales, las reformas apuntarían a los principios de transparencia y participación creando una real garantía de estos, recogiendo la opción en la Norma Técnica de Selección de Personal de la siguiente forma:

“Art. 3.- Del Tribunal de Méritos y Oposición.- El Tribunal de Méritos y Oposición es el máximo órgano administrativamente independiente para los procesos selectivos. Sus decisiones serán tomadas por mayor. Entre sus facultades se encuentran: [...]

d) Recibir y pronunciarse vinculante respecto a apelaciones presentadas por los postulantes de manera semanal a lo largo del proceso selectivo;”

“Art. 4.- Del Tribunal de Apelaciones.- El Tribunal de apelaciones tiene como única responsabilidad el pronunciarse respecto a las apelaciones que presenten los postulantes a las decisiones del Tribunal de Méritos y Oposición. Sus decisiones pueden ratificar las decisiones del Tribunal de Méritos y Oposición o modificarlas en razón de los alegatos la apelación presentada por el postulante pero no podrá modificar otros asuntos que no hubieren sido tomados en cuenta en la misma.”

Además de lo recogido, es importante eliminar de la normativa ciertos aspectos que en capítulos anteriores se habían demostrado ilegales o inconstitucionales. Estos son:

La causal de destitución no contemplada por la LOSEP (artículo 45 de la Norma Técnica de Selección de Personal); el tiempo para posesionarse de 3 días (siendo necesario ampliarlo a 15 de acuerdo a la LOSEP); la limitación al Instituto Nacional de la Meritocracia a un articulado dentro de la normativa de selección permitiendo que, de acuerdo a su autonomía administrativa, desarrollen sus propios procesos con el fin de aplicar sus facultades y atribuciones de mejor manera; la actualización de datos en tiempo real de la plataforma tecnológica (esto en razón de que al ser el Ministerio del Trabajo un órgano rector facultado únicamente para emitir informes a la contraloría, no brinda ningún beneficio real, sino que por el contrario perjudica a las UATH por la complejidad y eventuales fallas técnicas del sistema informático); la planificación de los concursos de méritos y oposición que no es otra cosa que la perennación de la precarización laboral; la palabra “reclutamiento” que no tiene ningún significado útil al definir los procesos selectivos.

Se propone arreglar además asuntos de forma, como lo es mover al articulado que trata la inducción como parte del subsistema de capacitación eliminándolo del subsistema de selección de personal. Esto en razón de que, como se había analizado, a pesar de que se encuentre en período de prueba, ya se considera servidor público con todos sus deberes y derechos a todo aquel que sirva incluso dentro del mismo.

El proceso se simplifica, usando a la plataforma tecnológica como registradora de información y se le da libertad a las UATH para llevar los concursos respondiendo a su realidad institucional, de acuerdo a ciertas pautas que eviten el excesivo uso de la discrecionalidad. Esto se evidencia en el artículo 12 y siguientes.

Capítulo V. Conclusiones y recomendaciones

5.1 Conclusiones

Del estudio realizado se pueden extraer las siguientes conclusiones:

1. El derecho al trabajo debe ser aplicado de manera indiferente si el empleador es un ente privado o estatal. Al no hacer distinción, la constitución no discrimina a los servidores públicos de los trabajadores privados.
2. La corriente garantista reconoce que deben existir límites al poder de la mayoría, con el fin de hacer efectivos los derechos consagrados constitucionalmente de acuerdo a una correcta implementación de garantías suficientes. Si es que un ente facultado para hacer uso de la facultad reglamentaria tiene un norte que seguir, necesariamente debe ser el constitucional.
3. La carrera administrativa está reconocida no solo en la legislación ecuatoriana sino también tiene incluso un alcance constitucional. Debe existir un procedimiento para asensos. No se recoge actualmente en ninguna parte de la normativa el proceso mencionado
4. Es una tendencia en esta área de la administración estatal el forzar la capacidad que tiene el ejecutivo para reglamentar leyes. Se demostró que incluso se ha llegado a contraponerse a lo establecido por normativa superior en jerarquía.
5. No existe un correcto análisis jurídico al expedir la normativa actual, dejando de lado principios constitucionales básicos como lo son el derecho al trabajo y a la estabilidad en el mismo
6. Se ha evidenciado, como resultado inesperado en la investigación de este estudio, que falta un correcto registro de información en cuanto a talento humano en el sector público. A pesar de existir normativa, no hay una

aplicación efectiva de la misma. El Ministerio del Trabajo debería desarrollar mecanismos para aplicar las facultades que le da la LOSEP en cuanto al control de las UATH de todo el sector público. El inciso primero de la Sexta Disposición General de la LOSEP señala que el incumplimiento de las políticas, normas e instrumentos técnicos por parte de las instituciones, organismos y dependencias del Estado, será comunicado inmediatamente por el Ministerio del Trabajo, a la respectiva autoridad nominadora y a la Contraloría General del Estado, a efectos de que se determinen las responsabilidades y sanciones a que hubiere lugar; La Décima Disposición General de la LOSEP señala que el Ministerio del Trabajo podrá intervenir en las Unidades de Administración del Talento Humano, o quienes hicieren sus veces, de las entidades de la Función Ejecutiva mediante informes motivados de gestión de control y podrá establecer responsabilidades y sanciones administrativas cuando no se diere cumplimiento a la normativa que éste emita y a las disposiciones de la citada Ley.

7. Queda demostrado que existen serios problemas legales en el Subsistema de Selección de Personal. Más allá de apuntarlos sin mayor utilidad y sugerir reformas sin norte, ha sido el fin de este trabajo de titulación enfocar las propuestas reformas hacia mejorar la estabilidad de los servidores públicos no solo como un colectivo (intentando detener la tan perjudicial pérdida de identidad institucional por medio de la correcta aplicación de la carrera administrativa) sino también desde un punto de vista individual, brindando una correcta tutela de sus derechos a quienes integran mayoritariamente este sector, garantizándoseles un trabajo estable. Esta estabilidad debe responder al enfoque de las necesidades actuales del servidor público y a un futuro que éste pueda plantearse dentro de su desarrollo profesional.

5.2 Recomendaciones

Como recomendación principal yace la de implementar los cambios sugeridos en el capítulo V del presente trabajo de titulación dentro de la normativa que,

como se demostró, implica problemas respecto a la implementación de disposiciones normativas superiores a inferiores y además, y como con estas mejoras, mejoramos la estabilidad de los servidores públicos como individuos y como un colectivo importante dentro de la fuerza laboral del país.

En caso de no tomarse las sugerencias antes mencionadas, existen serios problemas técnicos, disposiciones incoherentes y vacíos legales que la autoridad encargada de regular la normativa técnica de talento humano del sector público debería tomar en cuenta y corregir tales como:

- La falta de regulaciones para el ascenso en la carrera administrativa, contraviniendo disposiciones constitucionales.
- Falta de disposiciones para lograr una equidad de género, un requerimiento legal.
- El libre acceso al servicio público se ve obstaculizado con impenetrables bancos de elegibles.
- La transparencia de la información que debería estar garantizada en concursos públicos se está viendo socavada por una restrictiva participación a los ciudadanos en apelaciones a los concursos.
- La idoneidad de los ganadores de concursos puede ser muy discutida puesto que se permite usar incluso bancos de elegibles para puestos similares, que no garantiza una correcta evaluación del ciudadano antes de ingresar al servicio público.
- La intervención directa e indirecta de la autoridad nominadora en el proceso de selección, asunto prohibido por la Ley que regula las relaciones laborales de los servidores públicos con el Estado ecuatoriano.
- Confusión de competencias entre organismos estatales, como la de normar la actuación del Instituto Nacional de la Meritocracia que tiene bien definidas sus facultades y atribuciones o la inutilidad jurídica de ciertas instituciones normativas que dan herramientas que no tienen un objetivo para instituciones rectoras y no contraloras como el Ministerio del Trabajo.

- Planificaciones abultadas que no hacen sino desnaturalizar las disposiciones contenidas en normativa jerárquicamente superior, como lo es el caso de la duración máxima de los contratos de servicios ocasionales, con la implementación de una suerte de nuevo régimen excepcional (nombramientos provisionales) que no tiene límite de tiempo.
- Confusiones y deficiencias técnicas varias explicadas en el subcapítulo 3.3 del presente trabajo que merecen la pena ser estudiadas con el fin, no solo de lograr una mayor estabilidad de los servidores públicos

Existe una preeminencia de contratos de servicios ocasionales impulsando la precarización laboral prohibida expresamente por el Mandato Constituyente No. 8 que probablemente responda a procesos ineficientes e ineficaces de selección de personal, como se ha demostrado en el presente trabajo. Se recomienda a la autoridad de turno crear políticas que impulsen a las Unidades de Administración de Talento Humano a llenar aquellas necesidades de personal con personal de carrera. La memoria institucional tampoco debe servir de excusa para volver al sistema burocrático que inclinaba la balanza hacia crear una burocracia dorada e intocable, sino debe servir de herramienta para la consecución de los objetivos de la institución debidamente regulada y delimitada.

Tampoco sería la idea crear candados donde se minen las bases democráticas del estado ecuatoriano, creando una suerte de burocracia aristócrata. Esta afirmación es claramente discutible ya que existen buenos mecanismos en la Ley y su Reglamento General además de la selección de personal para separar a los malos elementos de la carrera administrativa ya que un subsistema, como su nombre lo indica, es simplemente una parte de un sistema diseñado para evitar las “cortes nobiliarias”.

En todo caso, sería importante flexibilizar la normativa para que, al mismo tiempo que impulsamos y motivamos a los servidores públicos a quedarse en su trabajo con garantías de continuidad y estabilidad, podamos responder con soluciones claras a las necesidades de personal que se derivan del diario

actuar de las instituciones públicas del Ecuador sin atar a las Unidades de Administración de Talento Humano a más que su propio análisis técnico. Este análisis, por supuesto, debe tener su marco normativo. El marco normativo debe ser precautelar por los derechos de los ciudadanos ecuatorianos a participar como administradores y administrados.

Es recomendable también a la administración pública central sugerir que no se sacrifiquen derechos de los postulantes, como ciudadanos en general y de los mismos servidores públicos. consagrados en la normativa legal ecuatoriana a cambio de una supuesta eficiencia que no queda del todo claro en la forma en cómo ayudaría al Estado a cumplir con su deber primordial determinado en el numeral 1 del artículo 3 de la Constitución de la República del Ecuador.

REFERENCIAS

- Acosta, M. (1999). *Teoría General del Derecho Administrativo*. México D.F., México. Editorial Porrúa.
- Alles, M. (2010). *Selección por competencias*. Buenos Aires, Argentina. Ediciones Granica.
- Armijo, M. (2011). *Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público*. Santiago, Chile. Serie Manuales No. 69, CEPAL-ILPES.
- Baca, P. (2011). *Régimen Constitucional y legal del Trabajo en el Sector Público* (1ª Edición). Loja, Ecuador. Universidad Técnica Particular de Loja.
- Blanco, C. (2006). *La carrera administrativa*. Madrid, España. Secretaría General de Presupuestos y Gastos
- Bonina, N. y Diana N. (2012). *La Deconstrucción del Derecho Administrativo*. (1ª Edición). México D.F., México. Editorial Novum
- De Bourriene, L (1829). *Memoires*. (1ª Edición). Paris, Francia. Chez Ladvoat, Libraire.
- Carbonell, M. (2009). *¿Qué es el garantismo? Una nota muy breve*. Recuperado el 15 de enero de 2015 de: http://www.miguelcarbonell.com/docencia/Qu_es_el_garantismo_Una_nota_muy_breve.shtml
- Carvajal, I. (2012). *¿La mejor Constitución?* Recuperado el 15 de enero de 2015 de: <http://www.elcomercio.com.ec/opinion/mejor-constitucion.html>
- Cavazos, B. (1986). *Las 500 preguntas más usuales sobre temas laborales*. (1ª Edición). México D.F., México. Editorial Trillas
- Constitución de la República del Ecuador (2008) Quito, Ecuador: Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008
- Crozier, M. (1995). *Como reformar al estado*. (1ª Edición en Español). México D.F., México. Fondo de cultura económica
- Espinosa, M., Riquelme, V., Rojas, I. y Yanes, H. (1997). *Precarización del empleo ¿Un mal moderno?* Santiago, Chile. Dirección del Trabajo
- Ferrajoli, L. (1995) *Derecho y razón, Teoría del Garantismo Penal. Traducción de Perfecto Andrés Ibáñez, Alfonso Ruiz Miguel, Juan Carlos Bayón*

Mohino, Juan Terradillos Basoco, Rocío Cantarero Bandrés. Madrid, España. Editorial Trotta.

Gascón, M. (2001) *La teoría general del garantismo a propósito de la obra de L. Ferrajoli "Derecho y Razón". (Universidad de Castilla-la Mancha). Recuperado el 15 de enero de 2015 de <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/31/pr/pr13.pdf>.*

Gordillo, A. (2013). *Tratado de derecho administrativo y obras selectas (11ª edición)*. Buenos Aires, Argentina.

Hobbes, T. (1651). *Leviathan*. Londres, Inglaterra. McMaster University Archive of the History of Economic Thought, by Rod Hay.

Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público (2005) Registro Oficial No. 16 de 12 de mayo de 2005.

Ley Orgánica del Servicio Público. (2010). Quito, Ecuador: Registro Oficial Suplemento Segundo No. 294 de 6 de octubre de 2010.

Norma Sustitutiva de la Norma del Subsistema de Reclutamiento y Selección de Personal (2012) Quito, Ecuador: Registro Oficial Segundo Suplemento No. 702 de 14 de mayo de 2012 mediante Acuerdo Ministerial MRL 2012-000056.

Norma Técnica del Subsistema de Selección de Personal (2014) Quito, Ecuador: Registro Oficial Suplemento No. 383 de 26 de noviembre de 2014 mediante Acuerdo Ministerial 2014-0222.

Mandato Constituyente No. 8 (2008) Montecristi, Ecuador. Registro Oficial Suplemento No. 330 de 6 de mayo de 2008.

Mitre, L. (2006) *Del principio de inmediatez en el sistema penal acusatorio, enfoque doctrinario*. Panamá, Panamá. Universidad de Panamá.

Mokate, K. (1999). *Eficacia, eficiencia, equidad y sostenibilidad: ¿qué queremos decir?* Washington D.C., Estados Unidos. Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto Interamericano para el Desarrollo Social

Monserri, S. (1999). *Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos México*. México D.F., México. Editorial Porrúa.

Nájera, A. (2009). *Derecho laboral*. La Paz, Bolivia. Unidad de Estudios Superiores de la Paz

Ordoqui, G. (2010). *Abuso de Derecho (2ª Edición)*. Bogotá, Colombia. Grupo Editorial Ibáñez

- Paladines, C. (2014) *La transformación de las ciudades. Gobierno y planificación municipal en Ecuador*. Quito, Ecuador. Fundación Alianza Estratégica
- Presidencia de la República. (1979). *10 problemas básicos de la Administración Pública*. Quito, Ecuador.
- Real Academia Española. (2014). *Diccionario de la Lengua Española*. (vigésimo tercera edición). Madrid, España.
- Reglamento a la Ley Orgánica del Servicio Público*. (2011). Quito, Ecuador: Registro Oficial Suplemento No. 418 de 1 de abril de 2011
- Silva, E. (1995). *Derecho Administrativo Chileno y Comparado, el Servicio Público*. Santiago, Chile. Editorial Jurídica de Chile.
- Villegas, J. (2005). *Derecho Administrativo Laboral tomo I. (Séptima edición)*. Colombia. Legis Editores.
- Topa G. y Morales F. (2006) *Identificación organizacional y proactividad personal en grupos de trabajo: Un modelo de ecuaciones estructurales*. Murcia, España. Servicio de Publicaciones de la Universidad de Murcia.
- Todo comienza con una misión y visión claras*. (s/f). Recuperado el 15 de Diciembre de 2014 de http://perio.unlp.edu.ar/tpm/textos/mision_vision%20claras.pdf

ANEXOS

Anexo 1

No. 001

RAFAEL CORREA DELGADO

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

CONSIDERANDO

Que, el artículo 227 de la Constitución de la República del Ecuador determina que la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por, entre otros principios, los principios de eficacia, eficiencia, jerarquía, participación y transparencia;

Que, el artículo 228 de la Constitución de la República señala 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;

Que, el artículo 229 de la Constitución de la República dicta que 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 y añade que los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables;

Que, el artículo 314 de la Constitución de la República dictamina que los servicios que brinde el Estado deben responder a los principios de generalidad, uniformidad, eficiencia, responsabilidad, accesibilidad, regularidad y continuidad, entre otros;

Que, el artículo 332 de la Constitución de la República sostiene que el Estado garantizará el respeto a los derechos reproductivos de las personas trabajadoras, lo que incluye la eliminación de riesgos laborales que afecten la salud reproductiva, el acceso y estabilidad en el empleo sin limitaciones;

Que, el artículo 325 de la Constitución de la República determina que el Estado garantizará el derecho al trabajo y el reconocimiento de todas las modalidades de trabajo, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de auto sustento y cuidado humano; y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores;

Que, el artículo 425 de la Constitución de la República consagra que el orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos;

Que, el numeral 5 del artículo 147 de la Constitución de la República del Ecuador establece que corresponde al Presidente de la República dirigir la administración pública en forma desconcentrada y expedir los decretos necesarios para su organización, regulación y control;

Que el mismo artículo 147 de la Constitución en su numeral 13 determina como facultad del Presidente de la República expedir los reglamentos necesarios para la aplicación de las leyes, sin contravenirlas ni alterarlas;

Que, el Mandato Constituyente No. 8 en su artículo 1 dispone que se elimine y prohíbe cualquier forma de precarización de las relaciones de trabajo en las actividades a las que se dedique el empleador;

Que, la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP) fue publicada en el Registro Oficial Suplemento Segundo No. 294 de 6 de octubre de 2010;

Que, el literal i) del artículo 52 de la LOSEP establece como una responsabilidad de la UATH aplicar las normas técnicas emitidas por el Ministerio del Trabajo, sobre selección de personal, capacitación y desarrollo profesional con sustento en el Estatuto, Manual de Procesos

de Descripción, Valoración y Clasificación de Puestos Genérico e Institucional;

Que, el artículo 54 de la LOSEP determina que el sistema integrado de desarrollo del talento humano del servicio público está conformado por los subsistemas de planificación del talento humano; clasificación de puestos; reclutamiento y selección de personal; formación, capacitación, desarrollo profesional y evaluación del desempeño;

Que, el artículo 63 de la LOSEP señala que el subsistema de selección de personal es el conjunto de normas, políticas, métodos y procedimientos, tendientes a evaluar competitivamente la idoneidad de las y los aspirantes que reúnan los requerimientos establecidos para el puesto a ser ocupado, garantizando la equidad de género, la interculturalidad y la inclusión de las personas con discapacidad y grupos de atención prioritaria;

Que, el Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público fue promulgado mediante Decreto Ejecutivo No. 710 publicado en el Registro Oficial Suplemento No. 418 de 1 de abril de 2011;

Que, es necesario reformar el articulado en el Reglamento General a la LOSEP en relación al Subsistema de Selección de Personal de para que en el ámbito de aplicación de la misma se pueda cumplir a cabalidad con lo que ha sido dispuesto el legislador y el asambleísta constituyente; y,

En ejercicio de las facultades previstas en el numeral 13 del artículo 147 de la Constitución de la República,

Decreta:

**EXPEDIR LAS SIGUIENTES REFORMAS AL REGLAMENTO GENERAL DE
LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO**

Artículo 1.- Suprímase la palabra “*reclutamiento*” del presente Reglamento General.

Artículo 2.- En el tercer inciso del artículo 20 sustitúyase la frase “*término de 3 días*” por “*término de quince días*” y elimínese la frase: “*, salvo que por circunstancias geográficas se demande un mayor tiempo el cual no podrá exceder de 5 días laborables*”.

Artículo 3.- Agréguese luego del artículo 153 el siguiente artículo innumerado:

“Artículo-[...]- Del puesto para ascenso.- Un puesto para ascenso es una condición que se le puede dar a un puesto nuevo o vacante para determinar que entre el talento humano de la misma institución podría encontrarse personal más calificado que fuera de la misma para aquel puesto. Sólo podrán considerarse puestos para ascensos aquellos agregadores de valor, más no aquellos de asesoría y apoyo. Si un servidor corresponde a un puesto de carrera de asesoría y apoyo, podrá ascender a un puesto agregador de valor en la misma institución.

La UATH institucional elaborará un informe técnico en el justificará la necesidad institucional de darle ésta condición en un informe técnico. Bajo ninguna circunstancia podrá ser condicionado como puesto para ascenso un puesto con el fin de ascender a determinado servidor parte de la misma institución o sin una necesidad institucional que responda a lo determinado en el presente capítulo. El informe deberá ser remitido al Ministerio del Trabajo que evaluará que se cumpla con lo dispuesto en el presente artículo y podrá requerir información adicional al mismo con el fin de motivar o no un informe a la Contraloría General del Estado.

Artículo 4.- Agréguese un literal g) al artículo 177 que establezca lo siguiente:

*“g) **Publicidad.-** Toda información que resulte de un concurso de méritos y oposición, ya sea abierto o para ascenso, deberá ser pública y debe estar al libre acceso a la ciudadanía.”*

Artículo 5.- Sustitúyase el artículo 179 por el siguiente:

*“Artículo 179.- **Etapas del subsistema de selección.-** El subsistema de selección de personal se fundamenta en los concursos públicos de*

méritos y oposición, que comprenden la preparación del proceso, convocatoria y verificación del mérito, oposición y la expedición del nombramiento.”

Artículo 6.- Sustitúyase el artículo 180 por el siguiente:

*“Artículo 180.- **Clases de concursos.-** Para llevar a cabo un concurso público de méritos y oposición podrán llevarse a cabo concursos abiertos y para ascensos, de acuerdo a las siguientes especificaciones:*

- a) El concurso abierto es el proceso mediante el cual se convoca a personas ajenas a la institución, que reúnan los requisitos establecidos en la LOSEP y en las bases del concurso, dados a conocer a través de la convocatoria, para que participen en los procesos selectivos a que hayan lugar en las instituciones del sector público, para llenar puestos vacantes que no hayan sido determinados como puestos para ascenso.*
- b) El concurso para ascenso es aquel que se lleva a cabo sobre un puesto que la UATH institucional ha condicionado como puesto para ascenso. El calificativo puesto para ascenso será determinado de acuerdo al primer artículo innumerado luego del artículo 153 del presente reglamento. Podrán participar en el concurso para ascenso los servidores de carrera que sean parte de la misma institución o de una unidad afín de otra institución que cumplan con el perfil del puesto y hayan obtenido una calificación de excelente, muy bueno o satisfactorio en su evaluación del desempeño del año inmediato anterior. Si no existen 2 servidores o más que cumplan con lo establecido en el presente literal, la UATH no podrá llevar a cabo un concurso para ascenso y tendrá que llevar a cabo uno abierto de acuerdo al literal a) del presente artículo.”*

Artículo 7.- Elimínese el primer artículo innumerado luego del artículo 180.

Artículo 8.- Sustitúyase el artículo 181 por el siguiente:

Artículo 181.- De la convocatoria.-La convocatoria es la etapa que la difusión del concurso de méritos y oposición en la que se busca convocar a la mayor cantidad de aspirantes que cumplan con el perfil del puesto en instrucción formal y experiencia. Puede haber convocatoria interna y externa según las siguientes definiciones:

- a) La convocatoria interna será aquella dirigida para todos los servidores dentro de la institución y dentro de instituciones afines cuando un concurso para un puesto para ascenso se abra.
- b) La convocatoria externa será aquella dirigida a toda la ciudadanía para el ingreso a un puesto de carrera.

Artículo 9.- Elimínese el artículo 184.

Artículo 10.- En el tercer inciso del artículo 187 sustitúyase la palabra “tres” por “quince”.

Artículo 11.- Elimínese el artículo 189.

Artículo 12.- En el primer inciso del artículo 191 sustitúyase la frase “*término de 3 días*” por “*término de quince días*” y en el segundo inciso la frase: “*término de 10 días*” por “*término de quince días*”.

Artículo-13.-Inclúyase luego del artículo 205 el siguiente artículo innumerado:

“Artículo[...]- Inducción.- Las UATH implementarán mecanismos de inducción a fin de garantizar una adecuada inserción de la o el ganador de un concurso de méritos y oposición a su nuevo puesto de trabajo, y a la cultura organizacional de la institución en la cual laborará. Dicho período de inducción comprenderá aspectos relacionados con la promoción de derechos, obligaciones y responsabilidades del puesto, trato a sus compañeros y usuarios género, trato a personas con discapacidades y otros aspectos que se consideren relevantes. Deberá ser obligatoriamente realizado durante los 3 meses de prueba a los que se refiere el literal b.5) del artículo 17 de la LOSEP”

Dado en el Palacio Nacional, en Quito, a

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA.

Anexo 2

ACUERDO MINISTERIAL No. MT-2015-0000

EL MINISTRO DEL TRABAJO

CONSIDERANDO:

Que, el artículo 225 de la Constitución de la República del Ecuador determina que el sector público está comprendido por los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social; las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado; los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado y las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos;

Que, el artículo 228 de la Constitución de la República señala 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;

Que, el artículo 229 de la Constitución de la República determina en su segundo inciso que los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables y asimismo consagra 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, entre otros aspectos de los servidores públicos;

Que, por mandato del numeral 6 de la Disposición Transitoria Primera de la Constitución de la República del Ecuador, la Asamblea Nacional expidió la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP) publicada en el Registro Oficial Suplemento Segundo No. 294 de 6 de octubre de 2010;

Que, el artículo 54 de la Ley Orgánica del Servicio Público -LOSEP establece que el sistema integrado de desarrollo del talento humano del servicio público estará conformado, entre otros, por el subsistema de selección de personal;

Que, el artículo 65 de la LOSEP establece que el ingreso a un puesto público será efectuado mediante concurso de merecimientos y oposición, que evalúe la idoneidad de los interesados y se garantice el libre acceso a los mismos;

Que, el artículo 68 de la LOSEP señala que los ascensos se realizarán mediante concurso de méritos y oposición, en el que se evaluará primordialmente la eficiencia de las servidoras y los servidores y, complementariamente, los años de servicio;

Que, los literales a) y b) del artículo 51 de la LOSEP determinan que el Ministerio del Trabajo, tendrá competencia en expedir las normas técnicas correspondientes en materia de recursos humanos, conforme lo determinado en esta ley y en proponer las políticas de Estado y de Gobierno, relacionadas con la administración de recursos humanos del sector público;

Que, en ejercicio de las facultades previstas en el numeral 13 del artículo 147 de la Constitución de la República el Presidente emitió el Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público fue promulgado mediante Decreto Ejecutivo No. 710 publicado en el Registro Oficial Suplemento No. 418 de 1 de abril de 2011;

Que, el capítulo V de mencionado Reglamento General establece las directrices para el subsistema de selección de personal;

Que, mediante Decreto Ejecutivo No. 001, se expidieron reformas al Reglamento General de la LOSEP en relación al Subsistema de Selección de Personal;

Que, es necesario actualizar la normativa técnica de selección de personal con el fin de cumplir con las disposiciones legales vigentes;

En ejercicio de las atribuciones que le confiere el literal a) del artículo 51 de la Ley Orgánica del Servicio Público y el artículo 178 de su Reglamento General,

Acuerda:

EXPEDIR LA NORMA TÉCNICA DEL SUBSISTEMA DE SELECCIÓN DE PERSONAL

CAPÍTULO I

OBJETO, ÁMBITO Y DEFINICIONES

Art. 1.- Objeto.- Esta norma tiene por objeto establecer el procedimiento y los instrumentos de carácter técnico y operativo que permitan a la Unidad de Administración de Talento Humano – UATH, de las instituciones del Estado sujetas al ámbito de la LOSEP y su Reglamento General, o quien hiciera sus veces, escoger a la persona más idónea para un puesto en la carrera administrativa, en función de la relación entre el perfil de puesto institucional y las competencias del aspirante.

Art. 2.- Ámbito de aplicación.- Las disposiciones de la presente norma son de aplicación obligatoria en todas las instituciones del estado determinadas en el artículo 3 de la LOSEP.

Art. 3.- Del Tribunal de Méritos y Oposición.- El Tribunal de Méritos y Oposición es el máximo órgano administrativamente independiente para los procesos selectivos. Sus decisiones serán tomadas por mayor. Entre sus facultades se encuentran:

- a) Declarar ganador o ganadora en un proceso selectivo;
- b) Declarar desierto el proceso selectivo por alguna de las causales establecidas en el artículo 10 de la presente norma;

- c) Descalificar, bajo su responsabilidad administrativa, civil y/o penal, a un postulante que ha superado la fase de mérito en los casos en los que la normativa lo indica;
- d) Recibir y pronunciarse vinculante respecto a apelaciones presentadas por los postulantes de manera semanal a lo largo del proceso selectivo; y
- e) Intervenir directamente en la administración del proceso selectivo en caso que considere urgente.

Art. 4.- Del Tribunal de Apelaciones.- El Tribunal de apelaciones tiene como única responsabilidad el pronunciarse respecto a las apelaciones que presenten los postulantes a las decisiones del Tribunal de Méritos y Oposición. Sus decisiones pueden ratificar las decisiones del Tribunal de Méritos y Oposición o modificarlas en razón de los alegatos la apelación presentada por el postulante pero no podrá modificar otros asuntos que no hubieren sido tomados en cuenta en la misma.

Art. 5.- De la UATH institucional.- La UATH será la encargada de administrar el proceso selectivo. Entre sus facultades y responsabilidades se encuentran:

- a) Subir toda la información a la plataforma tecnológica solicitada en la presente norma;
- b) Responsabilizarse de que haya vías en las que la información y toda la documentación que se genere en un concurso llegue a todos los postulantes y ciudadanía en general;
- c) Llevar a cabo las evaluaciones de la etapa de Oposición;
- d) Receptar las apelaciones que presenten los postulantes y direccionarlas al Tribunal de manera semanal;
- e) Levantar la información y documentación necesaria para iniciar con un proceso de selección;
- f) Delegar a los tres miembros del Tribunal de Méritos y Oposición, a los tres miembros del Tribunal de Apelaciones y al administrador del proceso de acuerdo a lo establecido en el artículo 6 de la presente norma

- g) Acatar las decisiones del Tribunal de Méritos y Oposición y del Tribunal de Apelaciones, además de facilitar todo tipo de información que sea requerida por los Tribunales; y
- h) Elaborar el cronograma de actividades que contemple todos los requerimientos de la presente norma.

Será el administrador del proceso responsable de cumplir con los literales a), b), c), d), e), g) y h) del presente artículo.

Será el responsable de la UATH el encargado de cumplir con los literales, f) y g).

Art. 6.- De las delegaciones.- El Responsable de la UATH institucional será el encargado de delegar a los tres miembros del Tribunal de Méritos y Oposición, a los tres miembros del Tribunal de Apelaciones y al administrador del proceso de acuerdo a las siguientes reglas:

- a) Los Miembros del Tribunal de Méritos y Oposición y de Apelaciones deberán ser servidores de carrera. En caso de no existir suficientes servidores de carrera en la institución que realiza el concurso, el responsable de la UATH podrá delegar a servidores con contratos de servicios ocasionales;
- b) Los Miembros del Tribunal de Méritos y Oposición y/o el administrador del proceso no podrán tener un cuarto grado de consanguinidad ni segundo de afinidad con los postulantes que hubieren superado la fase de mérito, que de suceder, deberán excusarse por escrito de continuar siendo miembros del Tribunal o administradores, de ser el caso, en el momento que tengan conocimiento;
- c) El o los administradores del concurso deberán ser parte de la UATH institucional;
- d) Los Miembros del Tribunal de Méritos y Oposición no podrán ser parte del Tribunal de Apelaciones ni viceversa;

Art. 7.- Del cronograma de actividades.-El administrador del proceso subirá a la plataforma tecnológica un cronograma que indique las actividades a

realizarse en las que debe incluir todas las etapas que exige el artículo 10 de la presente norma.

En caso de requerirse una actualización de las actividades a realizarse, podrán cambiar el archivo que contiene el cronograma a uno nuevo con el cronograma actualizado, siempre y cuando medien 24 horas o más de anticipación entre el cambio y su efectiva implementación en la realidad. Es obligatorio mantener en tiempo real el cronograma de actividades actualizado durante el proceso selectivo. Todos los archivos con cronogramas de actividades subidos con anterioridad deberán ser conservados en la plataforma tecnológica.

El cronograma no podrá tener una duración de más allá de 60 días calendario para el caso de un concurso abierto y en caso de un concurso para ascenso, 30.

Art. 8.- De la plataforma tecnológica.- La plataforma tecnológica es un sitio web administrado por el Ministerio del Trabajo que deberá ser usado como base de datos de registro de información del proceso selectivo. Las UATH están en la obligación de subir toda la información solicitada en la normativa antes de declarar ganador en un proceso selectivo, a excepción del cronograma de actividades que deberá estar disponible para el público desde el inicio de la convocatoria del proceso así como las calificaciones que obtengan los postulantes en las evaluaciones que deberán tener su propio momento dentro del cronograma.

Así mismo, la plataforma tecnológica será el único medio válido para postular al proceso selectivo, mediante la consignación de la información personal del interesado en el formulario de su hoja de vida. Toda información que ingrese la UATH será notificada mediante correo electrónico a los postulantes afectados. Es obligación de los postulantes consignar su información correcta y comprobable y monitorear su participación a lo largo del proceso selectivo. No podrán modificar la información que introdujeron al momento de aplicar.

Art. 9.- De las apelaciones.- Los postulantes por medio de la plataforma tecnológica podrán presentar apelaciones en relación a las decisiones de la

UATH institucional y/o del Tribunal de Méritos y Oposición en relación al proceso selectivo. La plataforma tecnológica receptorá las apelaciones a lo largo de todo el proceso selectivo desde el primer día de convocatoria hasta el día de declaratoria de ganador.

Art. 10.- De las etapas.- Las etapas del proceso obligatorias son:

- a) La preparación del proceso;
- b) Convocatoria y Verificación del Mérito;
- c) Oposición ; y
- d) La expedición del nombramiento.

Art. 11.- De las causales para declarar desierto un proceso selectivo.- Las causales para declarar desierto un proceso selectivo para un puesto son:

- a) Cuando ninguna de las y los postulantes superen la fase de verificación del mérito;
- b) Cuando ninguno de las o los postulantes obtenga en el puntaje final de oposición una calificación mínima de setenta (70) puntos en el caso de los concursos abiertos y ochenta y cinco (85) puntos en el caso de los concursos para ascensos;
- c) Cuando se presente una acción u omisión que represente una violación a esta normativa técnica, el Reglamento General o la ley que afecte los derechos de los postulantes;
- d) Cuando se inicie un proceso de reestructuración institucional y no sea necesario continuar con el proceso selectivo; o,
- e) Cuando ninguna de los postulantes presentare los documentos requeridos de ingreso, ninguno aceptare el nombramiento o ninguno se presentare a la institución a posesionarse del cargo.

CAPÍTULO II

DEL CONCURSO ABIERTO

Art. 12.- De la preparación del proceso.-El administrador de la UATH deberá contar con los siguientes requisitos antes de iniciar con una convocatoria:

1. Una solicitud del responsable del área en la que exponga sus necesidades de personal en base a un informe técnico donde se determine la necesidad de cubrir el puesto ya sea nuevo o vacante;
2. Un informe técnico de la revisión del perfil del puesto dentro del manual de puestos institucional determinando su vigencia en cuanto a la realidad institucional, su estado legal de vacancia y su correspondiente certificación presupuestaria;
3. Un informe técnico en el que se establezca que se ha revisado entre el personal de carrera de la institución y se ha determinado que el puesto a lanzarse a concurso no es calificable como puesto para ascenso, de acuerdo al primer artículo innumerado luego del artículo 153 del Reglamento General a la LOSEP;
4. Un informe técnico en el que determine las evaluaciones que se llevarán a cabo y sus parámetros de calificación, justificando su utilización;
5. El cronograma de actividades de acuerdo al artículo 7 de la presente norma;
6. Las actas de delegación y conformación de los Tribunales de Méritos y Oposición y Apelaciones de acuerdo a lo establecido en el artículo 6 de la presente norma;
7. Una publicación en la página web institucional que incluya la convocatoria e indique las fechas en las que los postulantes podrán aplicar al proceso selectivo del puesto, misma que deberá extenderse durante toda la etapa de convocatoria y que deberá ser subida con un mínimo de 5 días de anticipación;

Art. 13.- Convocatoria y verificación del Mérito.- El administrador de la UATH iniciará con la convocatoria según lo ha establecido en el cronograma de actividades publicando su contenido en la plataforma tecnológica. Su duración no podrá ser menor a 4 días hábiles. La convocatoria deberá contener lo siguiente:

- a) Nombre de la institución que lleva a cabo el concurso;
- b) Denominación institucional del puesto;

- c) Remuneración mensual unificada (R.M.U.) correspondiente al puesto;
- d) Unidad administrativa en la que se ubica el puesto
- e) Lugar de trabajo
- f) Instrucción formal requerida en base al perfil del puesto
- g) Experiencia requerida en base al perfil del puesto
- h) Competencias técnicas necesarias en base a las habilidades de gestión del perfil del puesto
- i) Competencias conductuales necesarias en base a las habilidades de comunicación del perfil del puesto

Se habilitará la postulación a los ciudadanos interesados que cumplan con el perfil desde el primero hasta el último día de convocatoria.

Una vez terminado el período de convocatoria, el administrador de la UATH deberán comparar la hoja de vida de los aspirantes en los campos de instrucción formal y experiencia y remitirán un listado con aquellos aspirantes que no cumplen para que el Tribunal de Méritos y Oposición evalúe y, de considerar pertinente, los descalifique. Para poder iniciar con la etapa de Oposición deberán subirse a la plataforma el listado de aquellos postulantes que pasan a la siguiente etapa y además una certificación del Tribunal de Méritos y Oposición de que todas las apelaciones presentadas hasta el momento han sido resueltas, caso contrario el administrador de la UATH deberá modificar el cronograma para abarcar todas.

Art. 14.- De la Oposición.- Una vez que el administrador se encuentre en etapa de Oposición, con el listado de aquellos que pasen a la siguiente etapa se asignarán fechas para la toma de pruebas que evaluarán los conocimientos del aspirante en relación a la misión del puesto y en específico a los productos y servicios que ofrece. El administrador de la UATH desarrollará mecanismos para verificar la identidad de los postulantes que rinden la prueba.

Además todos deberán someterse a una entrevista con un delegado del administrador del concurso en el que se le evalúen sus competencias técnicas y conductuales con casos prácticos en relación a las habilidades de gestión y

comunicación del puesto. La entrevista deberá ser la misma para todos los aspirantes y deberá ser grabada en audio. El puntaje final de oposición obtenido deberá ser sobre 100 y deberá estar compuesto de la siguiente manera:

Pruebas	Entrevista
75%	25%

Una vez terminada la etapa de oposición, el administrador de la UATH subirá el listado de aspirantes con sus respectivas calificaciones para que el Tribunal de Méritos y Oposición evalúe y descalifique a todos aquellos postulantes que obtuvieron menos de 70 puntos en el puntaje final de oposición. El Tribunal resolverá cualquier caso de empate mediante una nueva entrevista.

Para poder iniciar con la etapa de expedición de nombramiento deberán subirse a la plataforma el listado de aquellos postulantes calificaron con más de 70 puntos y además una certificación del Tribunal de Méritos y Oposición de que todas las apelaciones presentadas hasta el momento han sido resueltas, caso contrario el administrador de la UATH deberá modificar el cronograma para abarcar todas.

Art.- 15.- La expedición del nombramiento.- Una vez que el administrador se encuentre en etapa de expedición del nombramiento, se contactará por medio de la plataforma tecnológica con el mejor puntuado del concurso para el puesto. Se le solicitará la presentación de todos los documentos que sustenten su hoja de vida en 3 días a partir de la notificación. El administrador del proceso deberá guardar una copia escaneada de toda la documentación y subirla a la plataforma. Si no se presenta todos los documentos en los 3 días, se contactará con el segundo mejor puntuado y repetirá el proceso.

Una vez que ha presentado los documentos, los remitirá al Tribunal de Méritos y Oposición quien lo declarará ganador en un término no mayor a 2 días hábiles desde la presentación y solicitará de la documentación habilitante para el ingreso según el artículo 3 del Reglamento General a la LOSEP.

En caso de que no se presente en los 15 días hábiles posteriores a la declaratoria de ganador, no presente la documentación habilitante o la presente incompleta o con impedimento, el Tribunal descalificará al ganador y declarará ganador al siguiente mejor puntuado.

Con sustento en el acta de ganador y la documentación habilitante, la autoridad nominadora deberá expedir el nombramiento en el momento en el que se programe el ingreso del servidor que no podrá ser superior a 30 días calendario desde su declaratoria de ganador.

CAPÍTULO III

DEL CONCURSO PARA ASCENSO

Art. 16.- De la preparación del proceso.-El administrador de la UATH deberá contar con los siguientes requisitos antes de iniciar con una convocatoria:

1. Una solicitud del responsable del área en la que exponga sus necesidades de personal en base a un informe técnico donde se determine la necesidad de cubrir el puesto ya sea nuevo o vacante;
2. Un informe técnico de la revisión del perfil del puesto dentro del manual de puestos institucional determinando su vigencia en cuanto a la realidad institucional, su estado legal de vacancia y su correspondiente certificación presupuestaria;
3. Un informe técnico en el que se establezca que se ha revisado entre el personal de carrera de las unidades administrativas de la institución que lleva a cabo el concurso o de las instituciones afines y se ha determinado que el puesto a lanzarse a concurso es calificable como puesto para ascenso, de acuerdo al primer artículo innumerado luego del artículo 153 del Reglamento General a la LOSEP;
4. Un informe técnico en el que determine las evaluaciones que se llevarán a cabo y sus parámetros de calificación, justificando su utilización;
5. El cronograma de actividades de acuerdo al artículo 7 de la presente norma;

6. Las actas de delegación y conformación de los Tribunales de Méritos y Oposición y Apelaciones de acuerdo a lo establecido en el artículo 6 de la presente norma;
7. Una comunicación a toda la institución, e instituciones afines de ser el caso, que incluya la convocatoria e indique las fechas en las que los servidores de carrera podrán aplicar al proceso selectivo del puesto, misma que deberá extenderse durante toda la etapa de convocatoria;

Art. 17.- Convocatoria y verificación del Mérito.- El administrador de la UATH iniciará con la convocatoria según lo ha establecido en el cronograma de actividades publicando su contenido en la plataforma tecnológica. Su duración no podrá ser menor a 4 días hábiles. La convocatoria deberá contener lo siguiente:

- a) Denominación institucional del puesto;
- b) Remuneración mensual unificada (R.M.U.) correspondiente al puesto;
- c) Unidad administrativa en la que se ubica el puesto
- d) Lugar de trabajo
- e) Instrucción formal requerida en base al perfil del puesto
- f) Experiencia requerida en base al perfil del puesto
- g) Competencias técnicas necesarias en base a las habilidades de gestión del perfil del puesto
- h) Competencias conductuales necesarias en base a las habilidades de comunicación del perfil del puesto

Se habilitará la postulación a los servidores públicos de carrera con una remuneración inferior que cumplan con el perfil desde el primero hasta el último día de convocatoria.

Una vez terminado el período de convocatoria, el administrador de la UATH deberán comparar la hoja de vida de los aspirantes en los campos de instrucción formal y experiencia y remitirán un listado con aquellos aspirantes que no cumplen para que el Tribunal de Méritos y Oposición evalúe y, de considerar pertinente, los descalifique. Para poder iniciar con la etapa de

Oposición deberán subirse a la plataforma el listado de aquellos postulantes que pasan a la siguiente etapa y además una certificación del Tribunal de Méritos y Oposición de que todas las apelaciones presentadas hasta el momento han sido resueltas, caso contrario el administrador de la UATH deberá modificar el cronograma para abarcar todas.

Art. 18.- De la Oposición.- Una vez que el administrador se encuentre en etapa de Oposición, con el listado de aquellos que pasen a la siguiente etapa se asignarán fechas para la toma de pruebas que evaluarán los conocimientos del aspirante en relación a la misión del puesto y en específico a los productos y servicios que ofrece. El administrador de la UATH desarrollará mecanismos para verificar la identidad de los postulantes que rinden la prueba.

Además todos deberán someterse a una entrevista con un delegado del administrador del concurso en el que se le evalúen sus competencias técnicas y conductuales con casos prácticos en relación a las habilidades de gestión y comunicación del puesto. Podrán delegarse a varios entrevistadores para un solo puesto siempre y cuando la entrevista sea la misma para todos los aspirantes y deberá ser grabada en audio. El puntaje final de oposición obtenido deberá ser sobre 100 y deberá estar compuesto de la siguiente manera:

Pruebas	Entrevista
75%	25%

Una vez que se han evaluado a todos los aspirantes, el administrador de la UATH subir el listado de aspirantes con sus respectivas calificaciones para que el Tribunal de Méritos y Oposición evalúe y descalifique a todos aquellos postulantes que obtuvieron menos de 85 puntos en el puntaje final de oposición. El Tribunal resolverá cualquier caso de empate mediante una nueva entrevista.

Para poder iniciar con la etapa de expedición de nombramiento deberán subirse a la plataforma el listado de aquellos postulantes calificaron con más de

85 puntos y además una certificación del Tribunal de Méritos y Oposición de que todas las apelaciones presentadas hasta el momento han sido resueltas, caso contrario el administrador de la UATH deberá modificar el cronograma para abarcar todas.

En el caso que ningún postulante supere los 85 puntos, deberá declararse desierto el proceso de acuerdo al literal b) del artículo 11 de la presente norma, el puesto quedará deshabilitado como puesto para ascenso y la siguiente convocatoria será en concurso abierto.

Art.- 19.- La expedición del nombramiento.- Una vez que el administrador se encuentre en etapa de expedición del nombramiento, se contactará por medio de la plataforma tecnológica con el mejor puntuado del concurso para el puesto. Se le solicitará la presentación de todos los documentos que sustenten su hoja de vida en 3 días a partir de la notificación. El administrador del proceso deberá guardar una copia escaneada de toda la documentación y subirla a la plataforma. Si no se presenta todos los documentos en los 3 días, se contactará con el segundo mejor puntuado y repetirá el proceso.

Una vez que ha presentado los documentos, los remitirá al Tribunal de Méritos y Oposición quien lo declarará ascendido en un término no mayor a 2 días hábiles desde la presentación.

En caso de que quien fue ascendido no se presente en los 15 días hábiles posteriores a la declaratoria de ascenso, el Tribunal de Méritos y Oposición lo descalificará y declarará ascendido al siguiente mejor puntuado.

Con sustento en el acta de ascenso, la autoridad nominadora deberá expedir el nombramiento provisional de prueba en el momento en el que se programe el ingreso al nuevo puesto del servidor que no podrá ser superior a 30 días calendario desde su declaratoria de ganador.

DISPOSICIONES GENERALES

PRIMERA.- DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS EN ATENCIÓN AL ARTÍCULO 63 DE LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO.- Hasta que

la institución alcance la proporción nacional (en referencia al último censo nacional realizado) en cuanto a la equidad de género y la autodefinición étnica, si el postulante lo mencionó en su hoja de vida, se aplicarán las siguientes acciones afirmativas:

Condición	Puntos adicionales
Hombre	2 puntos
Mujer	2 puntos
Afroecuatoriano	2 puntos
Montubio	2 puntos
Indígena	2 puntos

SEGUNDA.- DE LA ACCION AFIRMATIVA EN ATENCIÓN AL ARTÍCULO 64 DE LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO.-

Aquel postulante que determine en su hoja de vida una discapacidad del 30% o superior o una enfermedad catastrófica, calificada por organismo competente como tal y con diagnóstico de un centro de salud público y obtengan por lo menos 70 puntos en el puntaje final de evaluación tendrán derecho a ser ubicados en primer lugar dentro del puntaje final de oposición. Así mismo, las personas dentro de su núcleo familiar de acuerdo al segundo inciso del artículo 64 de la LOSEP, se beneficiarán de esta acción afirmativa. Tendrá validez la aplicación de esta acción afirmativa mientras la institución no cumpla con el 4% de servidores con discapacidad o enfermedad catastrófica de la totalidad de la nómina.

TERCERA.- RÉGIMEN ESPECIAL DE GALÁPAGOS.-

En atención a lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley Orgánica de Régimen Especial para la Provincia de Galápagos, en el caso de realizarse un concurso de méritos y oposición para ocupar un puesto vacante en la Región Insular, al momento de realizar la verificación del mérito, solo la superarán, en primera instancia, los residentes permanentes que hayan registrado el número de su carné de residencia permanente en el formulario de su hoja de vida al momento de

postularse y que cumplan con el perfil del puesto. Si no hay ningún postulante residente permanente o ningún postulante isleño cumple con el perfil, no aplicará la presente Disposición General. Asimismo, si no llega a declararse una o un ganador la primera vez, a partir de la segunda convocatoria del mismo puesto, no aplicará la presente Disposición General.

CUARTA.- DOCUMENTACIÓN.- En ningún concurso de méritos y oposición se podrá exigir la presentación de documentos adicionales a los previstos en la LOSEP, su Reglamento General y la presente norma.

DISPOSICION TRANSITORIA

PRIMERA.- CONCURSOS ANTERIORES.- Los concursos de méritos y oposición que a la fecha de entrada en vigencia de la presente norma, se encuentren en la fase de convocatoria o posterior, continuarán desarrollándose hasta su conclusión, sea con la declaratoria de ganador o con la declaratoria de desierto, con la normativa en vigencia a la fecha en la que fueron lanzados.

DISPOSICION DEROGATORIA

Se deroga expresamente el Acuerdo Ministerial No. MRL-2014-0222, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 383 de 26 de noviembre de 2014 y toda norma de igual o inferior jerarquía que se oponga a lo dispuesto en la presente norma.

Artículo Final.- El presente Acuerdo Ministerial entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.

Comuníquese y publíquese.-

Dado en la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, a

MINISTRO DEL TRABAJO

Memorando Nro. MRL-DPNSP-2014-0099

Quito, D.M., 15 de julio de 2014

PARA: Sr. Marlon Wladimir Reinoso León
Técnico de Certificación

ASUNTO: MARCELA GALLO SOLICITA CERTIFICADO QUE INDIQUE LA
RELACION COMO SERVIDOR PUBLICO DE CARRERA EN EL
SERVICIO DE DRAGAS DE LA ARMADA -- MJCA

De mi consideración:

En atención al Oficio s/n, mediante el cual se solicita la certificación de servidor público de carrera para la señora Marcela Gallo Guerrero, me permito comunicar lo siguiente:

De conformidad con el literal a) del artículo 51 de la Ley Orgánica del Servicio Público -LOSEP, es competencia del Ministerio de Relaciones Laborales "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".

Conforme a lo establecido en el artículo 123 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, se establece que "(...) la planificación de la Carrera del Servicio Público será responsabilidad de la UATH, de conformidad con las políticas, normas e instrumentos técnicos emitidos por el Ministerio de Relaciones Laborales. La UATH, solicitará y tramitará la expedición de los certificados al Ministerio de Relaciones Laborales, previo el cumplimiento de los requisitos correspondientes".

El artículo 227 del mencionado Reglamento General estipula que: "(...) la o el servidor evaluado aprobare el período de prueba, continuará en el ejercicio de sus funciones y se le extenderá inmediatamente el nombramiento permanente y el Certificado de Carrera que le acredita como servidora o servidor de carrera".

En este sentido, esta Cartera de Estado se encuentra realizando el estudio pertinente previo a la emisión de la normativa técnica, a fin de cumplir con las disposiciones legales invocadas.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Memorando Nro. MRL-DPNSP-2014-0099

Quito, D.M., 15 de julio de 2014

Documento firmado electrónicamente

Econ. Luis Eduardo Molina Vizuete

DIRECTOR DE POLÍTICAS Y NORMAS DEL SERVICIO PÚBLICO (E)

Referencias:

- MRL-DSG-2014-29369-EXTERNO

dt/cg/cc/lm

Memorando Nro. MRL-DPNSP-2014-0101

Quito, D.M., 15 de julio de 2014

PARA: Sr. Marlon Wladimir Reinoso León
Técnico de Certificación

ASUNTO: LEONELA GUZMAN SOLICITA CERTIFICADO QUE INDIQUE LA
RELACION COMO SERVIDOR PUBLICO DE CARRERA EN EL
SERVICIO DE DRAGAS DE LA ARMADA -- MJCA

De mi consideración:

En atención al Oficio s/n, mediante el cual se solicita la certificación de servidor público de carrera para la señora Leonela Guzmán Jiménez, me permito comunicar lo siguiente:

De conformidad con el literal a) del artículo 51 de la Ley Orgánica del Servicio Público -LOSEP, es competencia del Ministerio de Relaciones Laborales "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".

Conforme a lo establecido en el artículo 123 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, se establece que "(...) la planificación de la Carrera del Servicio Público será responsabilidad de la UATH, de conformidad con las políticas, normas e instrumentos técnicos emitidos por el Ministerio de Relaciones Laborales. La UATH, solicitará y tramitará la expedición de los certificados al Ministerio de Relaciones Laborales, previo el cumplimiento de los requisitos correspondientes".

El artículo 227 del mencionado Reglamento General estipula que: "(...) la o el servidor evaluado aprobare el período de prueba, continuará en el ejercicio de sus funciones y se le extenderá inmediatamente el nombramiento permanente y el Certificado de Carrera que le acredita como servidora o servidor de carrera".

En este sentido, esta Cartera de Estado se encuentra realizando el estudio pertinente previo a la emisión de la normativa técnica, a fin de cumplir con las disposiciones legales invocadas.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Memorando Nro. MRL-DPNSP-2014-0101

Quito, D.M., 15 de julio de 2014

Documento firmado electrónicamente

Econ. Luis Eduardo Molina Vizuete

DIRECTOR DE POLÍTICAS Y NORMAS DEL SERVICIO PÚBLICO (E)

Referencias:

- MRL-DSG-2014-29359-EXTERNO

dt/cg/cc/lm

Memorando Nro. MRL-DPNSP-2014-0101

Quito, D.M., 15 de julio de 2014

PARA: Sr. Marlon Wladimir Reinoso León
Técnico de Certificación

ASUNTO: LEONELA GUZMAN SOLICITA CERTIFICADO QUE INDIQUE LA RELACION COMO SERVIDOR PUBLICO DE CARRERA EN EL SERVICIO DE DRAGAS DE LA ARMADA -- MJCA

De mi consideración:

En atención al Oficio s/n, mediante el cual se solicita la certificación de servidor público de carrera para la señora Leonela Guzmán Jiménez, me permito comunicar lo siguiente:

De conformidad con el literal a) del artículo 51 de la Ley Orgánica del Servicio Público -LOSEP, es competencia del Ministerio de Relaciones Laborales "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".

Conforme a lo establecido en el artículo 123 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, se establece que "(...) la planificación de la Carrera del Servicio Público será responsabilidad de la UATH, de conformidad con las políticas, normas e instrumentos técnicos emitidos por el Ministerio de Relaciones Laborales. La UATH, solicitará y tramitará la expedición de los certificados al Ministerio de Relaciones Laborales, previo el cumplimiento de los requisitos correspondientes".

El artículo 227 del mencionado Reglamento General estipula que: "(...) la o el servidor evaluado aprobare el período de prueba, continuará en el ejercicio de sus funciones y se le extenderá inmediatamente el nombramiento permanente y el Certificado de Carrera que le acredita como servidora o servidor de carrera".

En este sentido, esta Cartera de Estado se encuentra realizando el estudio pertinente previo a la emisión de la normativa técnica, a fin de cumplir con las disposiciones legales invocadas.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Memorando Nro. MRL-DPNSP-2014-0101

Quito, D.M., 15 de julio de 2014

Documento firmado electrónicamente

Econ. Luis Eduardo Molina Vizuete

DIRECTOR DE POLÍTICAS Y NORMAS DEL SERVICIO PÚBLICO (E)

Referencias:

- MRL-DSG-2014-29359-EXTERNO

dt/cg/cc/lm

Memorando Nro. MRL-DPNSP-2014-0103

Quito, D.M., 15 de julio de 2014

PARA: Sr. Marlon Wladimir Reinoso León
Técnico de Certificación

ASUNTO: ANA LUISA PAZMIÑO SOLICITA CERTIFICADO QUE INDIQUE LA RELACION COMO SERVIDOR PUBLICO DE CARRERA EN EL SERVICIO DE DRAGAS DE LA ARMADA -- MJCA

De mi consideración:

En atención al Oficio s/n, mediante el cual se solicita la certificación de servidor público de carrera para la señora Ana Luisa Pazmiño Pacas, me permito comunicar lo siguiente:

De conformidad con el literal a) del artículo 51 de la Ley Orgánica del Servicio Público -LOSEP, es competencia del Ministerio de Relaciones Laborales "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".

Conforme a lo establecido en el artículo 123 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, se establece que "(...) la planificación de la Carrera del Servicio Público será responsabilidad de la UATH, de conformidad con las políticas, normas e instrumentos técnicos emitidos por el Ministerio de Relaciones Laborales. La UATH, solicitará y tramitará la expedición de los certificados al Ministerio de Relaciones Laborales, previo el cumplimiento de los requisitos correspondientes".

El artículo 227 del mencionado Reglamento General estipula que: "(...) la o el servidor evaluado aprobare el período de prueba, continuará en el ejercicio de sus funciones y se le extenderá inmediatamente el nombramiento permanente y el Certificado de Carrera que le acredita como servidora o servidor de carrera".

En este sentido, esta Cartera de Estado se encuentra realizando el estudio pertinente previo a la emisión de la normativa técnica, a fin de cumplir con las disposiciones legales invocadas.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Memorando Nro. MRL-DPNSP-2014-0103

Quito, D.M., 15 de julio de 2014

Documento firmado electrónicamente

Econ. Luis Eduardo Molina Vizuete

DIRECTOR DE POLÍTICAS Y NORMAS DEL SERVICIO PÚBLICO (E)

Referencias:

- MRL-DSG-2014-29356-EXTERNO

dt/cg/cc/lm