



UNIVERSIDAD
ESTATAL
DE BOLIVAR

FACULTAD DE
JURISPRUDENCIA, CIENCIAS
SOCIALES Y POLÍTICAS



UNIVERSIDAD ESTATAL DE BOLIVAR

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS

CARRERA DE DERECHO

Trabajo de Integración Curricular previo a la obtención del Título de Abogada

TÍTULO

El régimen laboral en el sector público

AUTOR

Evelyn Adriana Velastegui Paredes

TUTOR

Mgtr. Miguel Ángel Gavilánez Guerrero

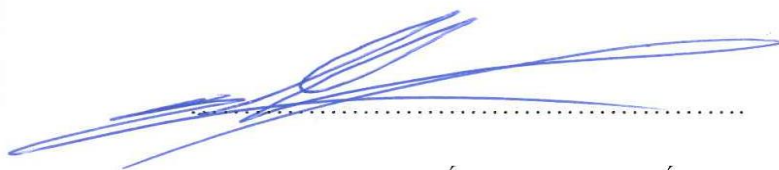
GUARANDA – ECUADOR

2025

CERTIFICACIÓN DE AUTORÍA

Yo, Magister Miguel Ángel Gavilánez, en mi calidad de Tutor del Proyecto de Investigación, designado por disposición de Consejo, CERTIFICO: que la Srta. Evelyn Adriana Velasteguí Paredes, egresada de la Universidad Estatal de Bolívar, Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Sociales y Políticas, Carrera de Derecho, ha cumplido con su trabajo de grado previo a la obtención del título de Abogada; con el tema: “EL RÉGIMEN LABORAL EN EL SECTOR PÚBLICO”; misma que ha cumplido con todos los requerimientos exigidos por la institución, siendo de su propia autoría.

Es todo cuanto puedo decir en honor a la verdad, facultando a la interesada a hacer uso de la presente, así como también se autoriza la presentación para la calificación por parte del jurado respectivo.



MGTR. MIGUEL ÁNGEL GAVILÁNEZ GUERRERO

TUTOR

DECLARACIÓN JURAMENTADA DE AUTENTICIDAD DE AUTORÍA

Yo; Evelyn Adriana Velasteguí Paredes, portadora de la cédula No. 1805399191, egresada de la escuela de Derecho de la Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad Estatal de Bolívar, bajo juramento declaro en forma libre y voluntaria que el presente Proyecto, con el tema: "EL RÉGIMEN LABORAL EN EL SECTOR PÚBLICO", ha sido realizada por mi persona con la dirección del tutor Mgtr. Miguel Ángel Gavilánez docente de la carrera señalada, por lo tanto, es de mi autoría. En tal sentido, debo dejar constancia que las expresiones vertidas en el desarrollo de este documento se han elaborado en base a la recopilación bibliográfica tanto de libros, publicaciones y demás acorde de esta investigación.



EVELYN ADRIANA VELASTEGUÍ PAREDES

AUTOR

otorgó ante mí y en fe de ello
confiero ésta Primera copia
certificada, firmada y sellada en 2FS
Guaranda, 24 de Febrero del 2025


Dr. Hernán Criollo Arcas
NOTARIO SEGUNDO DEL CANTÓN GUARANDA



20250201002P00241

DECLARACION JURAMENTADA
OTORGA: EVELYN ADRIANA VELASTEGUI PAREDES
CUANTIA: INDETERMINADA
DI 2 COPIAS


En la ciudad de Guaranda, provincia Bolívar, República del Ecuador, hoy día lunes veinticuatro de febrero de dos mil veinticinco, ante mí DOCTOR HERNÁN RAMIRO CRIOLLO ARCOS, NOTARIO SEGUNDO DE ESTE CANTÓN, comparece la señorita Evelyn Adriana Velastegui Paredes, por sus propios derechos. La compareciente es de nacionalidad ecuatoriana, mayor de edad, de estado civil soltera, domiciliada en la parroquia Huachi Grande, cantón Ambato, provincia Tungurahua, y de tránsito por este lugar, con celular número: cero nueve ocho tres siete tres nueve siete dos seis, correo electrónico: evevelastegui17@gmail.com; a quien de conocerla doy fe en virtud de haberme exhibido su cédula de ciudadanía en base a la que procedo a obtener su certificado electrónico de datos de identidad ciudadana, del Registro Civil, mismo que agregó a esta escritura como documento **habilitante**; bien instruida por mí el Notario en el objeto y resultados de esta escritura de Declaración Juramentada que a celebrarla procede, libre y voluntariamente.- En efecto juramentado que fue en legal forma previa las advertencias de la gravedad del juramento, de las penas de perjurio y de la obligación que tiene de decir la verdad con claridad y exactitud, declara lo siguiente: "Que previo a la obtención del Título de Abogada en la Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Sociales y Políticas, otorgada por la Universidad Estatal de Bolívar, manifiesto que los criterios e ideas emitidas en el presente Trabajo investigación, titulado: "**EL RÉGIMEN LABORAL EN EL SECTOR PÚBLICO**"; es de mi exclusiva responsabilidad en calidad de autora, además autorizo a la Universidad Estatal de Bolívar hacer uso de todos los contenidos que me pertenece a parte de los que contiene esta obra, con fines estrictamente académicos o de investigación. Es todo cuanto tengo que decir en honor a la verdad". Hasta aquí la declaración juramentada que junto con los documentos anexos y habilitantes que se incorpora queda elevada a escritura pública con todo el valor legal, y que la compareciente acepta en todas y cada una de sus partes, para la celebración de la presente escritura se observaron los preceptos y requisitos previstos en la Ley Notarial; y, leída que le fue a la compareciente por mí el Notario, se ratifica y firma conmigo en unidad de acto quedando incorporada en el Protocolo de esta Notaría, de todo cuanto DOY FE.

Evelyn Adriana Velastegui Paredes
C.C. 1805399191

DR. HERNÁN RAMIRO CRIOLLO ARCOS
NOTARIO SEGUNDO DE CANTÓN GUARANDA



INFORME DE TURNITIN

	UNIVERSIDAD ESTATAL DE
	BOLÍVAR FACULTAD DE
	JURISPRUDENCIAS, CIENCIAS
	SOCIALES Y POLITICAS
	CARRERA DE DERECHO

PARA: EVELYN ADRIANA VELASTEGUÍ PAREDES

DE: MGTR. MIGUEL ÁNGEL GÁVILANEZ GUERRERO

ASUNTO: Informe de TURNITIN

FECHA: 18 de diciembre de 2024

Adjunto al presente, sírvase encontrar el documento final del Proyecto de Desarrollo Educativo titulado: “**EL RÉGIMEN LABORAL EN EL SECTOR PÚBLICO**”, elaborado por la señorita **EVELYN ADRIANA VELASTEGUÍ PAREDES**, bajo mi dirección, previa a la obtención del título de **ABOGADA**, la misma que cumple con los componentes que exige la reglamentación de la Universidad Estatal de Bolívar e incluye el informe de la herramienta TURNITIN, el cual avala los niveles del 2% de similitud del trabajo investigativo.

Atentamente,



MGTR. MIGUEL ÁNGEL GÁVILANEZ GUERRERO
TUTOR DE PROYECTO DE TRABAJO DE INVESTIGACIÓN CURRICULAR

2% Similitud general

El total combinado de todas las coincidencias, incluidas las fuentes superpuestas, para ca...




Filtrado desde el informe

- ▶ Trabajos entregados
- ▶ Fuentes de Internet
- ▶ Base de datos de Crossref
- ▶ Base de datos de contenido publicado de Crossref

Exclusiones

- ▶ N.º de fuentes excluidas
- ▶ N.º de coincidencias excluidas

Fuentes principales

- 0%  Fuentes de Internet
- 2%  Publicaciones
- 0%  Trabajos entregados (trabajos del estudiante)

Marcas de integridad

N.º de alertas de integridad para revisión

No se han detectado manipulaciones de texto sospechosas.

Los algoritmos de nuestro sistema analizan un documento en profundidad para buscar inconsistencias que permitirían distinguirlo de una entrega normal. Si advertimos algo extraño, lo marcamos como una alerta para que pueda revisarlo.

Una marca de alerta no es necesariamente un indicador de problemas. Sin embargo, recomendamos que preste atención y la revise.

DERECHOS DE AUTOR

Yo; Evelyn Adriana Velastegui Paredes, portador de la Cédula de Identidad No 1805399191, en calidad de autor titular de los derechos morales y patrimoniales del Trabajo de Titulación: **El régimen laboral en el sector público**, Modalidad Proyecto de Investigación, de conformidad con el Art. 114 del CÓDIGO ORGÁNICO DE LA ECONOMÍA SOCIAL DE LOS CONOCIMIENTOS, CREATIVIDAD E INNOVACIÓN, concedemos a favor de la Universidad Estatal de Bolívar, una licencia gratuita, intransferible y no exclusiva para el uso no comercial de la obra, con fines estrictamente académicos. Conservamos a mi/nuestro favor todos los derechos de autor sobre la obra, establecidos en la normativa citada.

Así mismo, autorizo/autorizamos a la Universidad Estatal de Bolívar, para que realice la digitalización y publicación de este trabajo de titulación en el Repositorio Digital, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

El (los) autor (es) declara (n) que la obra objeto de la presente autorización es original en su forma de expresión y no infringe el derecho de autor de terceros, asumiendo la responsabilidad por cualquier reclamación que pudiera presentarse por esta causa y liberando a la Universidad de toda responsabilidad.


Evelyn Adriana Velastegui Paredes
Autora

DEDICATORIA

A Dios, fuente infinita de sabiduría y guía, te dedico este logro que he alcanzado. Tu luz iluminó mi camino en los momentos de incertidumbre y tus bendiciones me dieron la fortaleza para seguir adelante.

A mi querida mamá, ejemplo de sacrificio y amor incondicional, gracias por ser mi fuente constante de inspiración. Su apoyo inquebrantable y sus palabras alentadoras me impulsaron a superar cualquier obstáculo y a perseguir mis sueños con determinación.

A mi hermano y amada familia, pilar fundamental en mi vida, su apoyo constante y palabras de aliento me dieron la confianza para enfrentar este desafío. Cada uno de ustedes ha sido un cimiento en el que he construido mis logros, y por eso les dedico este trabajo con profundo agradecimiento.

A los seres que más quiero y que no se encuentran presentes físicamente pero siempre en mi corazón, les dedico mi triunfo hasta el cielo. Síguenme cuidando y bendiciendo porque el camino todavía es largo.

A mis amigos, su presencia ha sido un bálsamo en los momentos de estrés y un estímulo constante para seguir adelante. Su amistad sincera ha hecho esta travesía académica mucho más significativa y memorable. Sobre todo a mi amiga Marthi, quien ha sido la persona que siempre me ha dado aliento para seguir, y aunque a veces sin ella tener ánimos ha estado brindándome la mano y siendo un apoyo, empezamos juntas y terminaremos juntas.

Este trabajo de tesis es el fruto del amor, el apoyo y la fe que cada uno de ustedes depositó en mí. Que esta dedicatoria refleje mi profunda gratitud y mi compromiso de honrar sus esfuerzos a través de mis logros.

AGRADECIMIENTO

En primer lugar, agradecer a Dios por ser una guía espiritual en este largo camino, por darme valor, fuerza y entusiasmo para no rendirme ante ninguna situación adversa.

A mi querida madre, Silvia, quien ha sido mi ejemplo de lucha y constancia, una mujer valiente y guerrera que siempre ha velado por cuidar de sus hijos. Gracias madre, por haberme hecho una mujer de bien, con principios bien formados, y siempre darme ánimos cuando sentía que no podía más porque a pesar de la distancia siempre estuvimos juntas.

A mi hermano y mi familia, quienes siempre se han mantenido unidos y se han sentido orgullosos de mí, gracias por su amor incondicional, y gracias por creer en mí.

A mi Docente Tutor, Mgtr. Miguel Ángel Gavilánez por haber compartido conocimientos y experiencias propias de un profesional de la enseñanza a quien expreso mi más profundo agradecimiento por haber puesto su confianza en la realización de esta investigación y su direccionamiento y apoyo incondicional.

A los docentes y a la Universidad Estatal de Bolívar, quienes se han encargado de formar buenos profesionales, pues en base a sus conocimientos, respeto y tolerancia, hemos podido cumplir una etapa más en nuestra vida. Asimismo, gracias por creer en cada uno de nosotros, tengan la certeza de que han formado buenos profesionales.

INDICE

CERTIFICACIÓN DE AUTORÍA.....	II
DECLARACIÓN JURAMENTADA DE AUTENTICIDAD DE AUTORÍA	III
INFORME DE TURNITIN	IV
DEDICATORIA	V
AGRADECIMIENTO.....	VII
INDICE	VIII
CAPÍTULO I.....	1
1. Título	1
1.1 Resumen – abstract	1
1.2 Abstract	3
1.3 Introducción.....	4
1.4 Descripción del problema	6
1.5 Formulación del problema.....	9
1.6 Hipótesis	10
1.7 Variables.....	10
1.8 Objetivos.....	10
1.9 Justificación	11
CAPITULO II.....	12
2.1 Marco Teórico.....	12
2.1.1 El empleo Público	12
2.1.2 Regímenes de personal	15
2.1.3 Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP)	21
2.1.4 Código de Trabajo.....	23
2.1.5 Ley Orgánica de Empresas Públicas (LOEP).....	25
2.1.6 El Código de Trabajo y su alcance en el sector público	27
2.1.7 Comparativa entre el Código de Trabajo y la Ley Orgánica del Servicio Público	28
2.1.8 Proceso de Visto Bueno en la administración pública.....	35
2.1.9 Proceso sumario administrativo.....	37
2.1.10 Jubilación	40
2.1.11 Principio de igualdad laboral	43
2.2. Marco Histórico	46
2.3 Marco Legal	48
CAPÍTULO III	51
Método de investigación.....	51

Método Científico	52
Método Documental	52
Método Dogmático	53
Método deductivo	53
3.1 Tipo de investigación	54
Investigación Básica o Pura	54
Investigación Histórica	55
Investigación Explicativa	55
3.2 Técnicas e instrumentos de recolección de datos	56
3.2.1 Entrevista	56
3.2.2 La observación	57
3.3 Criterio de inclusión y criterio de exclusión	57
3.4 Población y muestra	58
Población	58
Muestra	58
3.5 Localización geográfica del estudio	58
CAPÍTULO IV	58
4.1 Resultados	58
4.2 Discusión	91
CAPITULO V	93
5.1 Conclusiones	93
5.2 Recomendaciones	94
BIBLIOGRAFÍA	96
ANEXOS	98
.....	99

CAPÍTULO I

1. Título

El régimen laboral en el sector público.

1.1 Resumen – abstract

En el presente proyecto de investigación se ha planteado como objetivo estudiar la implementación de un régimen unificado para trabajadores y servidores públicos en el ordenamiento jurídico ecuatoriano. En la actualidad, los trabajadores del sector público están regidos por el Código de Trabajo, mientras que los servidores públicos se encuentran bajo diversas normativas como la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP), la Ley Orgánica de Empresas Públicas (LOEP), el Código Orgánico de la Función Judicial (COFJ), entre otras. Esta diversidad normativa puede llegar a tener implicaciones en cuanto a la igualdad de derechos entre trabajadores y servidores públicos.

En ese sentido, es necesario estudiar el régimen laboral vigente dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano para los trabajadores y servidores públicos, ya que cada ley tiene una finalidad diferente. Por ejemplo, el Código de Trabajo está diseñado para regular las relaciones laborales en el ámbito privado, mientras que el Código Orgánico de la Función Judicial regula el ámbito público, al normar la actividad de jueces y servidores públicos que forman parte de esta función.

Las consecuencias en la aplicación de diferentes normativas dentro del sector público pueden ser contrarias desde el salario, capacitaciones, organización, y los preceptos constitucionales de cada normativa, por lo que en la presente investigación busca comprender si existen vulneraciones por la falta de aplicación de una norma unificada para trabajadores y servidores públicos.

Se opta por un diseño cualitativo, que permite la revisión bibliográfica sobre la doctrina y la jurisprudencia desarrollada en la actualidad sobre el régimen laboral público ya que la investigación será básica o pura que tiene una finalidad sobre el avance de conocimientos que lleguen a profundizar sobre la realidad jurídica del régimen laboral actual del sector público en el ordenamiento jurídico ecuatoriano.

Palabras Clave: Trabajadores y servidores públicos, Régimen laboral, Servicio Público, Igualdad Laboral, Derechos.

1.2 Abstract

The objective of this research project is to study the implementation of a unified regime for workers and public servants in the Ecuadorian legal system. Currently, public sector workers are governed by the Labor Code, while public servants are under different regulations such as the Organic Law of Public Service (LOSEP), the Organic Law of Public Enterprises (LOEP), the Organic Code of the Judiciary (COFJ), among others. This normative diversity may have implications in terms of equality of rights between workers and public servants.

In this sense, it is necessary to study the labor regime in force within the Ecuadorian legal system for workers and public servants, since each law has a different purpose. For example, the Labor Code is designed to regulate labor relations in the private sphere, while the Organic Code of the Judicial Function regulates the public sphere, by regulating the activity of judges and public servants who are part of this function.

The consequences in the application of different regulations within the public sector can be contrary from the salary, training, organization, and constitutional precepts of each regulation, so this research seeks to understand if there are violations due to the lack of application of a unified standard for workers and public servants.

A qualitative design is chosen, which allows the bibliographic review on the doctrine and jurisprudence developed at present on the public labor regime since the research will be basic or pure that has a purpose on the advancement of knowledge that comes to deepen on the legal reality of the current labor regime of the public sector in the Ecuadorian legal system.

Key words: Public workers and public servants, Labor regime, Public Service, Labor Equality, Rights.

1.3 Introducción

Con la vigencia de la Constitución de Montecristi en el año de 2008, se había consolidado un esquema garantista propio de los estados modernos; que la misma incorpora dentro de su estructura orgánica a la administración pública dentro de su capítulo séptimo del Título IV, que comprende la participación y organización del poder que forma parte la administración pública conformada por las cinco funciones del estado así como las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado así también los organismo y entidades creadas por la Constitución y la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado. Finalmente se establece a las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos.

Lo estipulado por la Constitución refleja un amplio aparataje estatal dentro de la administración pública por lo que para su funcionamiento necesariamente va tener un engranaje principal en los trabajadores y servidores públicos para cumplir con sus facultades y competencias determinadas en la Constitución y la ley, es aquí donde se llega a determinar dentro de la norma suprema la concepción del servidor público en su Art. 229:

“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” (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Si de esta clara definición que se describe dentro de la Constitución claramente podemos entender que comprende a todas las personas en cualquier forma o título que “trabajen”; cuando se establece este término en particular ya llega a abarcar a los trabajadores públicos en simples términos para luego ya relacionar a dos tipos más de servidores públicos a los que prestan un

servicio o ejerzan un cargo en función o dignidad dentro del sector público, seguidamente dentro del siguiente inciso del mencionado artículo se menciona que “Las obreras y obreros del sector público estarán sujetos al Código de Trabajo”.

Entonces podríamos tener en cuenta que por un lado se concibe al servicio público como a toda actividad dentro de la administración pública pero que luego llega a determinar varios regímenes legales para su ámbito laboral, que llegan a constituir un régimen mixto, del cual podría llegar a tener implicaciones directas en el principio de igualdad laboral, particularmente debido a la marcada distinción entre el trabajador público y el funcionario público.

Con la aplicación de este régimen mixto puede llegar a tener una implicación directa dentro de los principios de igualdad, para servidores y obreros debido a que esta distinción puede tener un efecto discriminatorio y alejado de la concepción del servidor público, en razón de aquello, la presente investigación busca establecer un estudio jurídico sobre la implementación de un régimen unificado para trabajadores y servidores públicos en el ordenamiento jurídico ecuatoriano.

Se tratará temas específicos como el actual régimen laboral que se mantiene dentro de la legislación ecuatoriana para el sector público y su relación con el principio de igualdad, para su pertinencia de un régimen laboral unificado que constituya un mecanismo adecuado para el desarrollo de los derechos de los servidores y trabajador que comprenden el servicio público.

Como metodología se ha optado por un método cualitativo, ya que la finalidad de la presente investigación es ampliar el conocimiento sobre la administración pública y su régimen laboral. Esto incluye la revisión de la normativa, la dogmática y la jurisprudencia alineadas con los objetivos establecidos, en conjunto con la aplicación de técnicas cualitativas de investigación. Además, se realizarán entrevistas a expertos con más de 5 años de experiencia en el ámbito, con el propósito de enriquecer el análisis y obtener perspectivas especializadas.

1.4 Descripción del problema

El servicio público ha sido fundamental en los estados modernos para el cumplimiento de sus funciones dentro de la administración pública. En este contexto, tanto los servidores públicos como los trabajadores públicos desempeñan un papel trascendental, ya que prestan actividades que son remuneradas por el Estado. Sin embargo, estas actividades se rigen por marcos jurídicos laborales diferenciados, que establecen normativas específicas para cada grupo, regulando sus derechos y deberes de manera distinta.

En ese sentido, el legislador ecuatoriano ha adoptado un esquema jurídico mixto que establece la aplicación de normativas distintas para trabajadores y servidores públicos dentro del sistema público. Esta diferenciación puede tener implicaciones en el principio de igualdad, consagrado tanto en el plano constitucional como en los tratados internacionales y las directrices de organizaciones como la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Dicho esquema enfatiza las diferencias específicas en la organización y el régimen jurídico aplicable a los empleados públicos.

La Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP) se aplica a quienes son definidos como servidores públicos, cuya labor se caracteriza por su naturaleza intelectual. Por otro lado, el trabajador público, regido por el Código de Trabajo, realiza actividades de naturaleza privada, lo que evidencia una clara desigualdad entre ambos regímenes normativos. Esta distinción se fundamenta en las funciones que desempeña cada uno: mientras el obrero aporta su fuerza de trabajo física, el servidor público realiza tareas predominantemente intelectuales.

En este contexto, la administración pública, al contar con obreros públicos y servidores públicos, aplica regímenes laborales distintos para cada grupo, a pesar de que ambos desempeñan actividades laborales dentro del mismo ámbito. Esta diferencia se debe a la naturaleza legal de las normativas aplicables: el Código de Trabajo, diseñado principalmente

para regular la industria privada, y la LOSEP, creada específicamente para la administración pública y sus servidores. Como resultado, esta dualidad normativa podría generar una posible vulneración de derechos fundamentales, como el principio de igualdad laboral. La Constitución de 2008 dispone en su artículo 229 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" (Constitución de la República del Ecuador, 2008). Sin embargo, en su tercer inciso, excluye de esta disposición a las obreras y obreros del sector público, estableciendo que estarán sujetos al régimen del Código de Trabajo.

Dentro de la norma constitucional ecuatoriana, se hace alusión que serán servidoras o servidores todas las personas que en cualquier forma o cualquier título "trabajen", presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público, para lo cual el legislador luego hace una separación en los regímenes laborales entre obreros y servidores que podría implicarse en efectos considerativos del principio de igualdad laboral.

Si bien la diferencia entre los regímenes laborales parte del hecho de que el obrero público desempeña funciones principalmente mecánicas, mientras que el servidor público realiza actividades de carácter intelectual, el legislador ha establecido normativas diferenciadas en cuanto a remuneración, vacaciones, estabilidad laboral y organización. Sin embargo, esta distinción no siempre resulta justificada, ya que dentro de la administración pública, a diferencia del sector privado, debe prevalecer el principio de igualdad y la garantía de derechos laborales en función del servicio a la ciudadanía.

Solimar Herrera, citando a Omar Guerrero Orozco, señala que la diferencia entre el trabajador y el servidor público radica en las funciones que cumplen, la dependencia laboral de éstos, y, la diferencia en su régimen jurídico según su aporte dentro de la administración pública (Herrera Garcés, 2016).

En términos generales, se observa una diferencia sustancial entre los regímenes laborales del sector público y privado en aspectos como el manejo de derechos laborales, incluyendo las vacaciones y la evaluación del desempeño. Estas diferencias reflejan la naturaleza y los objetivos distintos de cada sector, lo cual genera un tratamiento diferenciado para servidores públicos y trabajadores del sector privado.

Por otra parte si analizamos la forma de ingreso para el Sector público regido por la LOSEP acuerda que será mediante concurso público de méritos y oposición, para obtener un nombramiento de tiempo de prueba, para posteriormente su nombramiento definitivo evidentemente también existiendo otros tipos de nombramientos así como los contratos de servicios ocasionales, mientras que el Código de Trabajo al ser protector de la Organización sindical pueden efectuarse un contrato colectivo algo que no contempla de ninguna manera la LOSEP o a su vez la naturaleza del contrato indefinido.

Con estas consideraciones puntuales dentro de la aplicación de una legislación mixta dentro del régimen laboral del servicio público pueden recaer en la desigualdad laboral ya que las características de cada cuerpo legal tienen un objeto distintivo, a lo que podría conllevar que los derechos y obligaciones tanto de trabajadores y servidores públicos también sean distintos acarreado con ello que el servicio público no llegue a cumplir con sus finalidades.

1.5 Formulación del problema

¿El régimen laboral del sector público ecuatoriano en la actualidad genera desigualdad de derechos y obligaciones entre trabajadores y servidores públicos?

1.6 Hipótesis

La aplicación de los actuales regímenes laborales en el sector público vulnera derechos de los trabajadores y servidores públicos.

1.7 Variables

1.7.1 Variable independiente

Régimen laboral en el sector público.

1.7.2 Variable dependiente

Vulneración de derechos.

1.8 Objetivos

1.8.1. Objetivo General

Estudiar la pertinencia de la implementación de un régimen unificado para trabajadores y servidores públicos en el ordenamiento jurídico ecuatoriano.

1.8.2 Objetivos específicos

- Estudiar el ordenamiento jurídico laboral ecuatoriano en el sector público para tener un conocimiento claro del marco legal vigente y valorar su efectividad en la protección de los derechos laborales.
- Estudiar el principio de igualdad laboral en el sector público detectar posibles inconsistencias normativas y proponer soluciones que fomenten una mayor equidad.
- Analizar la pertinencia o no de la unificación de un régimen laboral único en el sector público para evaluar su viabilidad en la mejora de la equidad y eficiencia en la administración del talento humano.

1.9 Justificación

La presente investigación surge de la necesidad de generar criterios jurídicos en referencia al actual régimen mixto que se plantean para los obreros y servidores públicos, algo que sin duda ha generado una discusión dentro del marco jurídico ecuatoriano así como en la doctrina de actualidad; puesto que, los efectos jurídicos de cada una de las normativas tanto el Código de Trabajo como la LOSEP responden a criterios distintos dada su naturaleza jurídica donde el primero responde a una naturaleza principalmente privada y la segunda a una pública.

El presente trabajo de investigación procura tener un consenso de la aplicabilidad de las normas laborales del régimen público con las disposiciones constitucionales; ya que resulta importante tener un criterio de igualdad entre obreros y servidores públicos.

El proyecto se inclina a poder ofrecer un adecuado estudio sobre las implicaciones que podrían generar en cuanto se tenga que aplicar un régimen laboral mixto en el sector público y su estrecha relación con el principio de igualdad ya que la naturaleza que tiene cada ley podría tener distinciones importantes unas de otras.

Asimismo, es sustancial considerar cómo el desarrollo normativo en el Ecuador busca mantener coherencia con los preceptos constitucionales del régimen laboral actual. La implementación de un régimen mixto en el ordenamiento jurídico ecuatoriano refleja los desafíos de equilibrar las necesidades del sector público y privado, respetando los principios constitucionales y garantizando la protección de derechos laborales.

CAPITULO II

2.1 Marco Teórico

2.1.1 El empleo Público

Entre los hitos históricos relevantes que regulan el empleo público en Ecuador, destaca la promulgación del Código del Trabajo, emitido el 5 de agosto de 1938 por el entonces Jefe Supremo de la República, General Alberto Enríquez Gallo. Posteriormente, este cuerpo legal fue aprobado por unanimidad por la Asamblea Constituyente el 11 de octubre del mismo año y publicado en el Registro Oficial entre el 14 y el 17 de noviembre de 1938.

El derecho laboral es un conjunto de normas y principios que regula las relaciones entre empleadores y trabajadores, caracterizado por su dinamismo y evolución constante. En Ecuador, este cuerpo normativo ha experimentado diversas reformas y codificaciones a lo largo del tiempo. Una primera codificación se realizó el 4 de septiembre de 1961, incorporando veintisiete decretos reformativos y dos resoluciones interpretativas. Posteriormente, el 7 de junio de 1971, se efectuó una segunda codificación apoyada en ocho decretos reformativos. Finalmente, una tercera codificación, del 13 de noviembre de 1986, incluyó cincuenta decretos reformativos y tres resoluciones de la Corte Suprema de Justicia.

La Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP), publicada en el Registro Oficial Suplemento No. 294 el 6 de octubre de 2010, reemplazó a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. Su objetivo principal es regular las relaciones laborales de los servidores públicos con las instituciones de la administración pública, promoviendo el desarrollo profesional, técnico y personal de estos. Además, busca garantizar la eficiencia, eficacia, calidad y productividad del Estado y sus instituciones, bajo un sistema de gestión del talento humano que prioriza la igualdad de derechos, oportunidades y la no discriminación.

Para el tratadista Torres Vargas considera que, el empleo público requiere de la

participación de una organización contratante (institución pública) y de una persona que, libre y voluntariamente, acepta someterse a esta relación. Esta persona ejecutará un conjunto de actividades previamente señaladas (puestos de trabajo) a cambio de una remuneración (o sueldo) dentro de una estructura institucional (Torres Vargas W. , 2017).

El régimen laboral se define como el conjunto de normas que regulan las relaciones laborales en Ecuador. Este marco normativo constituye una de las principales fuentes de derechos y obligaciones para empleados y trabajadores, estableciendo parámetros claros sobre sus deberes y beneficios.

Los servidores públicos que hacen parte de este régimen laboral, son aquellos que ejercen funciones públicas en las diferentes instituciones, organismos o entidades del Estado.

Para Jorge Balda Valdiviezo, el servicio público del Ecuador comprende el conjunto de actividades reguladas bajo la potestad de la administración pública, su ejercicio corresponde a los servidores públicos quienes adquieren esta categoría a través de distintas modalidades reconocidas por la ley, las que determinan el acceso a los respectivos derechos (Valdiviezo, 2021).

Chòez Loor, Liliana Katiuska en su trabajo titulado el Régimen laboral en el sector público cita a Bielsa Rafael mismo que sostiene que: Comúnmente se habla de función pública comprendiéndose en ella al empleo público; pero evidentemente no es lo mismo funcionario público que empleado público (...) Al decir que el funcionario ejerce funciones administrativas (públicas) se limitan dos conceptos: el de función y el de servicio, pues uno y otro difieren por su contenido. De ahí que el emplear indistintamente los términos “funcionario” y “empleado” sea una de las tantas sinonimias defectuosas de la terminología legal (Chòez Loor, 2014).

Se puede inferir que ciertas terminologías que se han adoptado no solo por la doctrina sino que también se han mantenido incluso dentro de la Constitución actual del Ecuador que

hace una clara diferenciación a pesar de en su primer inciso mantener el verbo “trabajar”, de manera general lo que incluso puede llegar a tener confusiones pero es así que el legislador ecuatoriano a pesar de tener una clara visión de la actual normativa ha hecho caso omiso a lo que implica tener una normativa mixta dentro del servicio público.

En su contenido, la LOSEP establece disposiciones relacionadas con el ingreso, ascenso, promoción y salida de los servidores públicos. Además, define directrices sobre remuneraciones, ingresos adicionales, el régimen de personal y la gestión del talento humano dentro de las instituciones públicas. En cambio, el Código de Trabajo se enfoca en regular las modalidades de contratación, los salarios, y los derechos y obligaciones generales de los trabajadores tanto del sector público como del privado, aunque no aborda aspectos específicos sobre la gestión del talento humano.

La misma autora concluye en lo siguiente:

“Se concluye finalmente respecto de lo expresado en las tres últimas Constituciones, que todas las personas que, actualmente laboran para el sector público son “servidores” de forma general, con la diferencia de estar amparados por diferentes regímenes laborales, esto es que quienes utilizan su intelecto más que su fuerza física está amparada bajo la Ley Orgánica del Servicio Público y quienes utilicen más su fuerza física antes que su intelecto lo harán por el Código de Trabajo. Así también influye, la diferencia respecto de liquidaciones laborales para quienes utilizan más su intelecto que de quienes usan más su fuerza física, por ejemplo, los obreros si tienen el beneficio de la jubilación patronal, mientras que por el otro régimen no” (Chòez Loor, 2014).

De igual manera es importante poder hacer notar que dentro del sector público ecuatoriano se sigue manteniendo esta diferenciación que llega a ser discriminatoria pero que de igual manera los mismos dirigentes sindicales de los trabajadores públicos se ha visto bajo

sus propios intereses políticos más allá de tener una normativa acorde a los principios constitucionales de igualdad y equidad en el sector público, lo que claramente ha influenciado a que se mantenga un régimen normativo mixto para obreros y servidores públicos.

2.1.2 Regímenes de personal

Actualmente, la normativa que abarca los distintos regímenes de personal que desempeñan actividades o trabajos en el sector público se encuentra dispersa, debido a disposiciones normativas que han dado lugar a una diversidad de regímenes personales y laborales. Esta diversidad parte de la diferenciación entre trabajador público y servidor público, así como de las finalidades específicas de cada institución pública. Un caso representativo de esta situación son las empresas públicas, que participan de manera directa en este proceso, lo que contribuye a su separación de un régimen unificado.

La división de los distintos regímenes de personal en el sector público puede percibirse dispersa, ya que la Constitución de la República del Ecuador de 2008, en su Art. 225, establece que el servicio público está conformado por las funciones del Estado, las cuales incluyen: la Función Ejecutiva (Presidencia de la República, Vicepresidencia, Ministerios coordinadores sectoriales y otras entidades); la Función legislativa (Asamblea Nacional); la función de transparencia y control social (Consejo de Participación Ciudadana, Contraloría General, Defensoría del Pueblo, superintendencias); la Función Judicial (órganos administrativos, órganos de justicia, órganos autónomos y auxiliares); y la Función Electoral (Consejo Nacional Electoral).

Según Khury (2003), el régimen laboral está compuesto por las organizaciones gubernamentales y organizaciones de derecho público, cuyo principal fundamento radica en que una o varias personas ejercen una actividad remunerada en función de sus competencias”.

Para Cabanellas el régimen laboral llega a ser el conjunto de características de las

organizaciones sindicales, en función cumplir con derechos y obligaciones legales y constitucionales dentro de sus actividades laborales dentro de la función pública (Cabanellas, 2015).

Entonces, los regímenes laborales constituyen una estructura legal que regula las relaciones laborales en el ámbito público. Estos regímenes no solo establecen cómo debe desarrollarse una actividad laboral en función de las competencias de los trabajadores, sino que también delimitan los principios rectores, derechos, obligaciones y beneficios que deben cumplirse conforme a la normativa legal y constitucional vigente, garantizando un marco organizado y coherente para el cumplimiento de las funciones del sector público.

En el marco de la supremacía constitucional, el sector público ecuatoriano está integrado por diversas funciones estatales las mismas que fueron creadas para ejercer la potestad estatal, ya sea prestando servicios públicos o desarrollando actividades en el sector económico dentro del Estado. Por otro lado, las personas jurídicas han sido establecidas según la normativa específica de los gobiernos autónomos descentralizados, y su propósito principal es ofrecer servicios públicos, pero bajo la administración local de estos entes autónomos, lo que les otorga un rol distinto dentro del marco del sector público.

Aunque la Constitución del Ecuador establece que el sector público está conformado por las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral, y de Participación Ciudadana y Control Social, también reconoce a las personas jurídicas creadas por los gobiernos autónomos descentralizados. Estas personas jurídicas tienen competencias específicas, como la gestión de servicios públicos, tal como el abastecimiento de agua potable, lo que les permite administrar y operar dichos servicios a nivel local dentro de sus respectivas jurisdicciones.

Según datos del Ministerio de Finanzas, al 2023 se encuentran registrados 478.485 personas que trabajan en instituciones públicas del Presupuesto General del Estado. De ellos el

91% son considerados como servidores/as y el restante bajo el Código del Trabajo. Dentro del servicio público se reconocen modalidades ordinarias del servicio civil público (32%) y otras especiales (59%) con puestos como los docentes (educación inicial y educación superior), miembros de fuerzas armadas y policía nacional, función legislativa y servicio exterior (González, 2023).

Por cuanto esta clasificación del trabajo pues se ha determinado en órganos auxiliares, así como, aspectos técnicos operativos para tener en cuenta sobre la naturaleza de cada actividad o trabajo dentro de administración pública es así que la Ley Orgánica de Servicio Público, ha estipulado que serán dividido según su dificultad, ubicación geográfica, ámbito de acción complejidad, nivel académico y responsabilidad, en virtud del desempeño de los puestos públicos. La clasificación señalará el título de cada puesto, la naturaleza del trabajo, la distribución jerárquica de las funciones y los requerimientos para ocuparlo (Ley Orgánica de Servicio Público, 2010).

Es importante señalar en este apartado que, si bien en el sector público se excluye a ciertos funcionarios que pueden tener objetivos diferentes al servicio público, hay ejemplos específicos que ilustran esta situación. Por ejemplo, los magistrados deben seguir procedimientos legales propios que conforman su régimen laboral, como se establece en el Código Orgánico de la Función Judicial. De manera similar, los legisladores se rigen por la Ley Orgánica de la Función Legislativa, ya que sus competencias los excluyen de los mecanismos legales que estipula la Ley Orgánica del Servicio Público, tal como se establece en el Art. 83 de esta última norma.

Asimismo, al considerar a las Fuerzas Armadas, se observa que su régimen es distinto al de la actividad pública, dado que tienen competencias relacionadas con la seguridad nacional. Esto significa que sus remuneraciones y procedimientos sancionatorios son de naturaleza

especial. Lo mismo aplica a los magistrados y jueces, quienes ejercen funciones que se apartan de las finalidades del servicio público, ya que sus competencias son específicas dentro de la administración de justicia.

La mayoría de los servidores públicos se distribuyen en diversas organizaciones del Estado, y muchos de ellos trabajan en procesos habilitantes o adjetivos, ocupando puestos típicos como conserjes, mensajeros, guardianes, conductores y auxiliares. Los procesos habilitantes o adjetivos se consideran roles de soporte dentro de una institución pública; aunque son secundarios respecto a las funciones principales, son esenciales para el correcto funcionamiento de la actividad pública. Por ejemplo, una enfermera puede actuar como auxiliar de un médico cirujano, o un conserje puede ofrecer apoyo en la funcionalidad del sistema de salud pública (Torres Vargas, Espinoza Beltrán, & Sulca Córdova, 2017).

Esto nos permite comprender que los procesos habilitantes brindan soporte a las actividades principales en la administración pública; si bien son cruciales para el desempeño de una institución, no están directamente relacionados con los objetivos fundamentales de la función pública. Por otro lado, el proceso adjetivo también se caracteriza por ser auxiliar, pero no es fundamental para la misión principal de la función pública; un ejemplo de ello es la gestión documental o el mantenimiento de archivos.

Finalmente, los procedimientos sustantivos son los principales y estratégicos, alineados directamente con los objetivos de la institución en el sector público. Estos procesos son los que generan valor a la entidad pública, como ocurre en los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) que se dedican a la provisión de servicios públicos, como el agua potable o el saneamiento, y a la promoción de políticas públicas.

Procesos/niveles organizaciones dentro de las instituciones del PGE		
No.	Procesos / niveles organizacionales	Unidades administrativas
1	Gobernantes / directivos	Despachos de primeras autoridades institucionales
2	(Adjetivos) Habilitantes de asesoría	Asesoría Jurídica Comunicación Social Planificación Auditoría Interna
3	(Adjetivos) Habilitantes de apoyo	Talento Humano Administrativo Financiero Tecnología de la Información Secretaría general
4	Agregadores de valor / Sustantivos	Varias unidades administrativas

Elaborado por: Evelyn Velasteguí

Fuente: (Procuraduría General del Estado (PGE), 2017)

Mucho se ha debatido ampliamente sobre la eficacia de esta clasificación, ya que, aunque las actividades específicas de estos grupos puedan diferir, los derechos laborales que se les otorgan tienden a ser similares, lo que sugiere la posibilidad de consolidarlos en una única categoría.

No obstante, la distinción terminológica entre servidores públicos y trabajadores públicos frecuentemente genera confusiones. En este contexto, la Corte Constitucional de Colombia, en la sentencia C-003/98, señaló: “Aunque del texto mismo de la Carta vigente no puede extraerse una distinción conceptual entre los empleados públicos y los trabajadores oficiales, ni las tareas que corresponden a cada una de estas categorías, ni se consagra de manera completa el régimen aplicable a ellos, sí están dados los fundamentos constitucionales que autorizan al legislador a desarrollar estos tópicos” (Corte Constitucional de Colombia, 1998).

Esto implica que es competencia del legislador determinar el régimen aplicable a empleados públicos y trabajadores oficiales, especialmente en lo referente a sus condiciones salariales, tomando como base el marco legal establecido.

Diego Sarnoza cita a Vaca donde se identifica diez de los factores que pueden tener influencia dentro de los trabajadores y servidores más comunes en el sector público en Ecuador que pueden tener impacto con el principio de igualdad; afiliación o deseo de asociación y pertenencia; necesidad de logro que se refiere a los objetivos propuestos que impulsan un mejor desempeño, el logro de las aspiraciones y el sentido de servir a los demás, cumpliendo las expectativas de los usuarios o ciudadanos; reconocimiento, que es la valoración personal por parte de sus superiores, compañeros de trabajo y otro personal de la empresa pública; el entorno físico, que se determinó como las condiciones físicas del lugar de trabajo; expectativas que se consideran la motivación de una persona para realizar una acción y la esperanza de lograrla; seguridad, es el sexto factor, que está determinado por la permanencia dentro de la organización, su estabilidad en un área de trabajo con políticas y regulaciones claras; la equidad que se experimenta y se satisface cuando lo que se recibe está de acuerdo con el esfuerzo realizado; el poder es la capacidad o potencial para influir en otros o tener control sobre algunos medios para cumplir con los objetivos de la organización; el noveno factor es la remuneración

que no es más que el salario, los beneficios sociales o las bonificaciones recibidas por el servidor público y, finalmente, las relaciones personales que implican buenas relaciones personales y sociales con superiores y / o colegas dentro del área de trabajo (Sornoza, Sornoza, Parrales, & Guaranda).

El servidor público es el ciudadano que cumple actividades de desempeño en cualquiera de las entidades estatales, desarrolla funciones públicas señaladas en el nombramiento o contrato por lo que percibe una remuneración determinada en el presupuesto correspondiente, se encuentra sujeto a lo señalado por la ley y reglamento sobre el ingreso, estabilidad, promoción, ascenso y reconocimientos económicos (Fernández, 2017).

De acuerdo con esto, quienes se desempeñan en el sector público son encargados de dar servicio a la comunidad y sus funcionarios cumplen el rol de ser servidores de la sociedad.

2.1.3 Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP)

La ley Orgánica de Servicio Público, parte de los preceptos constitucionales de la Constitución de Montecristi, donde se opta por regular el talento humano dentro de función pública, en la cual se aplica sobre las instituciones del sector público incluyendo las funciones del estado, niveles de gobierno, para su aprobación en el año 2010, que reemplazaba a la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, estipulando como objetivo central el desarrollo profesional y técnico de los llamados “servidores públicos” (Pérez, 2021).

Es importante indicar que Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa (LOSCCA), vigente desde el año 2005, establecía principios para la unificación del régimen laboral público, en lo que respecta a remuneraciones y recursos humanos. La LOSCCA definía su ámbito de aplicación como las instituciones, entidades y organismos del Estado, e incluía, además, su aplicación en empresas, fundaciones y corporaciones que tuvieran alguna vinculación con el Estado. Así, sentó las bases para la regulación de las relaciones laborales en

el sector público, buscando garantizar condiciones laborales equitativas y estandarizadas en el desempeño de funciones estatales (Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, 2005).

El ámbito de aplicación de la LOSEP está claramente estipulado en el Artículo 3, que establece su aplicación directa en materia de remuneraciones y recursos humanos en toda la administración pública. Esto incluye, de manera específica, las funciones ejecutivas, legislativa, de participación ciudadana, electoral, así como la Procuraduría General del Estado y la Corte Constitucional.

Además, la LOSEP amplía su alcance al incluir las entidades que conforman el régimen descentralizado y los regímenes especiales. Al igual que la anterior Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa (LOSCCA), también abarca las empresas encargadas de ofrecer servicios públicos, que son gestionadas por las personas jurídicas creadas por los gobiernos autónomos descentralizados.

Es importante resaltar que la LOSEP establece, en su artículo 83, la exclusión de ciertos servidores de la normativa de carrera de servicio público. Esto se aplica a las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional y el área de docencia, que se rigen por sus propias normativas debido a la naturaleza específica de sus actividades públicas. De esta manera, la LOSEP busca garantizar un marco normativo coherente y adaptado a las particularidades de cada sector dentro de la administración pública.

El servidor público desarrolla sus funciones dentro del aparato estatal bajo un régimen de Derecho Público. En Ecuador, los servidores públicos están actualmente regulados por la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP), vigente desde noviembre de 2010. Este cambio en el régimen laboral ecuatoriano plantea la necesidad de analizar las modalidades de contratación en el sector público, considerando nuevos elementos como los contratos basados

en desempeño, evaluaciones, calificaciones, programas de capacitación y otros aspectos relevantes.

Esta ley se fundamenta en principios como calidad, calidez, competitividad, continuidad, descentralización, desconcentración, eficacia, eficiencia, equidad, igualdad, jerarquía, lealtad, oportunidad, participación, racionalidad, responsabilidad, solidaridad, transparencia, unicidad y universalidad, promoviendo además la interculturalidad, la igualdad y la no discriminación.

En vista de lo anterior, la LOSEP establece que los servidores públicos se clasifican según los puestos institucionales que ocupen en las organizaciones públicas. Es importante atender a la clasificación de puestos que se haya formulado y actualizado en cada dependencia pública, así como revisar el tipo de nombramiento o acto jurídico que le otorgue capacidad para el ejercicio de un cargo público. Así, la LOSEP comprende que son servidores todos aquellos que presten un servicio o ejerzan un cargo en la administración pública.

La forma de vinculación de una persona a un cargo público es mediante los nombramientos que pueden ser permanentes, provisionales, de libre nombramiento y remoción, de período fijo, sea mediante contratos de servicios ocasionales cuya naturaleza no representa estabilidad laboral, sin embargo genera relación de dependencia con la institución pública; sea mediante contratos civiles de servicios o contratos técnicos especializados los cuales no generan relación de dependencia, actos jurídicos que deben ser otorgados o suscritos en el cumplimiento de todos los requisitos contemplados en la Ley, existiendo ya una primera distinción de servidores públicos, aquellos a los cuales se les otorgó nombramiento y los que celebraron contratos con la entidad pública (Garzón, 2016).

2.1.4 Código de Trabajo

Si bien partimos del distanciamiento jurídico entre el régimen laboral de los obreros

públicos y el de los servidores públicos, es necesario entender la normativa del Código de Trabajo dentro del sector público. El objeto del Código de Trabajo es regular las relaciones laborales entre trabajadores y empleadores, garantizando derechos y obligaciones que permitan un entorno laboral justo y equitativo. Su ámbito de aplicación incluye todas las instituciones, entidades y organismos del sector público que establecen relaciones laborales con sus servidores.

Esto significa que, aunque el Código de Trabajo está diseñado para el sector privado, sus principios y normativas pueden ser aplicables a aquellos trabajadores del sector público que mantienen una relación laboral formal con la administración pública, siempre y cuando se respeten las particularidades y principios que rigen el servicio público. Así, la creación de organizaciones laborales en el sector público y su carácter especial en el derecho laboral actual se vinculan específicamente al respeto de los derechos y obligaciones entre trabajadores y el sector público.

En este sentido, es relevante señalar que, como menciona la autora Jennifer E. Arroyo, existen dos dimensiones vitales dentro del estudio del Código de Trabajo y su aplicación en el sector público. Estas dimensiones se centran en la estabilidad laboral y en las organizaciones laborales, y se extienden al estudio de la contratación colectiva, el derecho de jubilación y las remuneraciones, temas que serán desarrollados posteriormente en este trabajo de investigación (Erazo Arroyo, 2017).

Por otra parte, esto no impide que los principios que rigen el interés particular de los trabajadores, que en el caso de su régimen laboral con el sector público se encuentran plasmados en su gran mayoría con una naturaleza privada, prevalezcan. Es decir, estos derechos derivan del ámbito privado, que es la finalidad del Código de Trabajo. Las interacciones entre trabajador y empleador derivan en que la naturaleza del Código de Trabajo recaiga en un ámbito privado

y no se alineen completamente con las disposiciones constitucionales y legales del servicio público.

Al sector público le rigen y amparan principios diseñados para garantizar el correcto funcionamiento de la administración pública, con un enfoque en el cumplimiento de sus planes en beneficio del interés general. Por lo tanto, todo lo relacionado con esta administración, especialmente en lo que concierne a sus servidores, debe priorizar el bienestar de los ciudadanos. Sin embargo, esto no excluye la aplicación de los principios que protegen los intereses individuales de los trabajadores, los cuales, en el ámbito de la disciplina laboral, están mayormente establecidos en el Código del Trabajo y pueden ser aplicables cuando un servidor público mantiene una relación laboral con la administración pública.

2.1.5 Ley Orgánica de Empresas Públicas (LOEP)

Dentro de la investigación de Fabián Marcelo Jaramillo, se señala la clasificación que la Ley Orgánica de Empresas Públicas (LOEP) establece para el personal de estas entidades. En particular, el artículo 18 de la LOEP especifica que la clasificación del talento humano se divide en tres categorías: servidores públicos de libre designación y remoción, servidores públicos de carrera y obreros. El artículo 19 complementa esta clasificación al detallar las modalidades de vinculación de los servidores públicos y obreros a las empresas públicas. Estas modalidades son: nombramiento para el personal de libre designación y remoción, nombramiento para los servidores públicos y contrato individual de trabajo para los obreros (Villa, 2011).

De la clasificación establecida, queda claro que existen servidores públicos, una carrera administrativa y el uso de nombramientos como mecanismo para formalizar la relación laboral del personal directivo, técnico y administrativo. Sin embargo, resulta sorprendente que el legislador excluya la aplicabilidad de la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP). Esto

resulta aún más llamativo al considerar que las nuevas empresas públicas responden a una política orientada a la estatización de las empresas, lo que implica consecuencias jurídicas. Estas empresas están obligadas a regirse principalmente por el derecho público, salvo en los asuntos societarios, en los cuales “únicamente para los asuntos societarios podrán las empresas de economía mixta sujetarse al derecho privado” (Villa, 2011).

El objeto de la LOEP es regular de manera integral todo lo referente a los servidores públicos que prestan sus servicios en las empresas públicas, así como las actividades que estas entidades realizan. Es importante destacar que el enfoque principal de este estudio se centra en los trabajadores pertenecientes a estas entidades, dejando a un lado a otros funcionarios, dignatarios y servidores que requieren un análisis particular.

Mediante un análisis somero, se entendería que la LOEP se alinea con la normativa vigente y cumple con su propósito de regular estas entidades. Sin embargo, al examinar más detalladamente su contenido, surgen problemas significativos. Entre ellos, destaca la regulación insuficiente en aspectos relacionados con el talento humano, que carece de coherencia en el régimen establecido. Esto lleva a cuestionar si la LOEP realmente alcanza los objetivos para los cuales fue diseñada, dejando en evidencia la necesidad de un análisis más profundo sobre su eficacia.

Una característica interesante de la LOEP es su distinción en las modalidades de ingreso para los distintos tipos de personal. Según la ley, las modalidades de vinculación son: 1. Nombramiento para personal de libre designación y remoción, quienes no tendrán una relación laboral formal y cuya normativa se rige por el capítulo II del Título III de la Ley; 2. Nombramiento para servidores públicos, otorgado de acuerdo a esta Ley y a la normativa interna de la empresa pública; y 3. Contrato individual de trabajo para los obreros, que debe suscribirse conforme a las disposiciones establecidas en el Código del Trabajo y en el contrato

colectivo correspondiente.

Además, la LOEP permite la creación de estatutos internos que regulen aspectos específicos del régimen laboral en las empresas públicas. Estos estatutos son documentos normativos que establecen las reglas y procedimientos que rigen las relaciones laborales dentro de la entidad, las relaciones laborales y los derechos y obligaciones de los servidores públicos, siempre y cuando se ajusten a los principios establecidos por la legislación nacional y respeten los derechos laborales fundamentales.

2.1.6 El Código de Trabajo y su alcance en el sector público

Se ha entendido que la naturaleza del Código de Trabajo tiene un corte privado en virtud que los principios que rigen esta norma son los considerados fundamentales para su protección dentro de una determinada función privada, pero para el legislador ecuatoriano ha establecido que los obreros públicos están sujetos a la normativa de Código de Trabajo algo que necesariamente debe abordarse sobre su alcance en la administración pública en su régimen laboral.

Por lo tanto, el alcance que tiene el Código de Trabajo es importante ya que en este se fija el ingreso al servicio público de un obrero, en cual se regula su libertad de asociación, vacaciones, salario, estabilidad laboral, un ejemplo claro ha sido el ejercicio de la acción de despido ineficaz, misma que ha sido prevista por el Código del Trabajo para efectivizar la garantía de despido ineficaz. Los trabajadores amparados por este cuerpo normativo han podido ejercer esta acción a través de un procedimiento sumarísimo y reclamar sus derechos vulnerados.

Si bien el despido ineficaz es uno de los avances de los derechos laborales contenido dentro del Código de Trabajo pues este constituye un mecanismo de protección frente a la administración pública como empleador, entendido como la separación de personas

trabajadoras en estado de embarazo o asociado a su condición de gestación o maternidad, así como por los dirigentes sindicales en cumplimiento de sus funciones (Corte Nacional de Justicia, 2021).

Además, el despido ineficaz se fundamenta en el principio de inamovilidad, que protege al trabajador de ser despedido sin justificación válida. Esta protección es especialmente relevante en el sector público, donde el empleador es el Estado. La administración pública, al ser un ente regulador y garante de derechos, debe actuar con mayor responsabilidad al momento de desvincular a un trabajador. Las repercusiones de un despido intempestivo no solo generan indemnizaciones sustanciales para el trabajador afectado, sino que también comprometen la imagen del Estado como empleador justo y equitativo.

Por lo tanto, el mecanismo del despido ineficaz representa una barrera legal contra la arbitrariedad y un paso hacia la consolidación de derechos laborales en el sector público, contribuyendo a la estabilidad laboral y a la protección de grupos vulnerables, y asegurando que la administración pública actúe dentro de los marcos normativos establecidos para garantizar un ambiente laboral justo y equitativo.

2.1.7 Comparativa entre el Código de Trabajo y la Ley Orgánica del Servicio Público

El sector público actualmente en el Ecuador dentro del servicio público está determinado por dos leyes totalmente diferentes en cuanto a su diseño normativo, así como su objeto y finalidades de cada una, pero es así que el legislador ecuatoriano ha preferido seguir manteniendo esta clara diferenciación entre obrero y servidor público respectivamente.

Hay ciertas diferenciaciones que se puede hacer notar dentro del presente apartado teórico en las cuales se pueden llegar a precisar consideraciones puntuales dentro de las cuales a continuación se plantean:

2.1.7.1 Remuneración

La remuneración es la compensación económica que el Estado otorga a las personas que desempeñan una actividad laboral dentro de una institución pública. Esta se basa en la prestación de un servicio o en la ejecución de una actividad específica, ajustándose a criterios de igualdad en relación con la función realizada y la remuneración percibida.

De lo expuesto, hay que mencionar que dentro de la actual régimen laboral que regula el sector público; existe una diferencia en cuenta al salario mínimo en un institución pública de un obrero público que se encuentra regido por el código de trabajo estableciéndose una remuneración de quinientos sesenta y uno dólares americanos 561,00 \$ y la mínima remuneración para un servidor que se encuentra bajo la LOSEP es de seiscientos veinte y dos dólares americanos 622,00 \$, esto de acuerdo a la fijación del salario básico unificado y los salarios mínimos sectoriales y tarifas dispuestas por el Código de Trabajo.

Es decir, que no se llega a una igualdad en cuanto remuneración mínima en el sector público debido a la nomenclatura y diferencia entre obrero público y servidor público que de alguna manera recae en desigualdad material, frente a que se encuentra bajo el mismo empleador que es las instituciones estatales.

Esta situación puede ser vista como una vulneración del principio de igualdad laboral, según el cual todos los trabajadores que realicen funciones equivalentes deberían recibir una remuneración justa y equitativa, en consonancia con lo establecido en la Constitución, que promueve la eficiencia y equidad en la administración pública.

Actualmente, el Ministerio del Trabajo ha expedido dos escalas principales de remuneraciones mensuales unificadas para las y los servidores públicos. La primera denominada Escala de remuneraciones mensuales unificada, que rige para los puestos de las y los servidores públicos de nombramiento y contrato, y abarca un total de 22 grados que van

desde los USD 527, para el Servidor Público de Servicios 1, y hasta USD 4.500 para el Servidor Público 16, es decir, acorde a su grado ocupacional. (Ecuavisa , 2024)

Además, el Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2024-039 regula las remuneraciones en el sector público, fijando los sueldos de los servidores y trabajadores de las entidades públicas. Según este acuerdo, la remuneración mensual de ningún funcionario puede igualar o superar la del presidente de la República, que está establecida en USD 5,072. Los sueldos de los diferentes grados jerárquicos varían desde USD 2,115 hasta USD 5,072, según lo determinado por el Ministerio del Trabajo. (Ministerio del Trabajo, 2024)

La diferencia en los sueldos dentro del sector público se justifica por la naturaleza y responsabilidad de las actividades realizadas. Los cargos operativos, que requieren más habilidades técnicas y ejecución directa, suelen tener salarios más bajos en comparación con los cargos habilitantes o de gestión estratégica, que implican mayor responsabilidad, toma de decisiones y supervisión.

Obreros

Los obreros generalmente están sujetos al salario básico unificado, que es establecido anualmente por el gobierno. Además, pueden recibir bonificaciones, horas extra y otros beneficios dependiendo de su sector.

Servidores Públicos

Los servidores públicos, por otro lado, tienen una estructura salarial más compleja que puede incluir escalas salariales definidas por su cargo y funciones. Las remuneraciones están reguladas por el Ministerio de Finanzas y pueden variar desde posiciones administrativas hasta roles especializados como médicos, ingenieros y docentes.

Comparación

Salario Básico: Los obreros suelen recibir un salario más cercano al mínimo, mientras que los servidores públicos pueden tener salarios significativamente más altos dependiendo de su nivel y responsabilidad.

Beneficios: Los servidores públicos a menudo tienen acceso a beneficios adicionales como estabilidad laboral, capacitación y bonos, que no siempre están disponibles para los obreros.

2.1.7.2 Vacaciones

El Código de Trabajo regula el derecho de los trabajadores del sector privado, mientras que la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP) se enfoca en los derechos de los servidores públicos. Ambos cuerpos normativos presentan diferencias significativas, especialmente en cuanto a las vacaciones y su acumulación.

El Código de Trabajo establece un enfoque progresivo para los días de vacaciones. Según su artículo 69, los trabajadores tienen derecho a 15 días ininterrumpidos de vacaciones anuales, incluyendo sábados y domingos. Además, por cada cinco años de servicio con el mismo empleador, el trabajador obtiene un día adicional de vacaciones, sin que el total exceda los 30 días. El Código también permite que los días excedentes puedan ser compensados en dinero si así lo prefiere el trabajador.

Por otro lado, la LOSEP, en su artículo 29, otorga a los servidores públicos 30 días de vacaciones remuneradas por cada 11 meses de trabajo continuo. A diferencia del Código de Trabajo, la LOSEP no permite compensar las vacaciones en dinero, salvo en casos de cesación de funciones, cuando las vacaciones no gozadas se liquidarán. Además, las vacaciones pueden acumularse hasta por un máximo de 60 días.

La razón principal por la que el legislador otorga distintos periodos de vacaciones a estos grupos radica en la naturaleza de las actividades que desempeñan. Los servidores públicos

suelen involucrarse en funciones relacionadas con la administración del Estado, el bienestar general y la provisión de servicios públicos, lo que exige mayor estabilidad y continuidad. En este contexto, se prioriza un mayor periodo de descanso como parte de una estrategia para asegurar la eficiencia y bienestar de estos servidores a largo plazo. En cambio, los trabajadores del sector privado están sujetos a dinámicas laborales más flexibles, con contratos de empleo que pueden variar en estabilidad y duración, justificando así un menor número de días de vacaciones. Sin embargo, el Código de Trabajo incorpora un sistema progresivo de acumulación de días adicionales como reconocimiento a la antigüedad.

Asimismo, es importante manifestar que las vacaciones son aquel tiempo en que el servidor o trabajador puede ejercer actividades particulares ya que consiste en un derecho inherente al trabajador o servidor (Falconí, 2015).

Por lo tanto, aunque ambos cuerpos normativos reconocen el derecho a vacaciones, las diferencias en cuanto a su duración y acumulación evidencian un enfoque desigual en el tratamiento de los derechos laborales, lo que puede percibirse como una vulneración del principio de igualdad. Esta disparidad refleja la distinta concepción que el legislador tiene de las funciones y necesidades de los trabajadores del sector privado y los servidores públicos, quienes comparten al mismo empleador: el Estado.

En resumen, mientras el Código de Trabajo otorga 15 días de vacaciones y permite una acumulación progresiva con compensación en dinero, la LOSEP ofrece 30 días sin posibilidad de compensación, subrayando la diferencia en los enfoques sobre las vacaciones según el tipo de empleo y la naturaleza de las funciones desempeñadas.

2.1.7.3 Ingreso a la administración Pública

Para el ingreso a la administración pública hay dos claros enfoques diferentes que mantienen las normativas de Código de Trabajo y LOSEP, debido a la estructura y objeto de

cada normativa tiene una naturaleza diferente es decir por un lado el Código de Trabajo mantiene su naturaleza privada, mientras que la LOSEP tienen un objeto de servicio público, de este primer punto el Código de Trabajo no establece mecanismos sobre el ingreso al servicio público, es decir por su naturaleza privada se ha apartado de establecer un mecanismo especial que pueda centrar el ingreso a la administración pública de un trabajador u obrero.

Para Jorge Balda Valdivieso; en el Ecuador la LOSEP y su reglamento establecen como forma de ingreso al servicio público los nombramientos permanentes, nombramientos provisionales, nombramientos de libre nombramiento y remoción y nombramientos de periodo fijo, además de los contratos de servicios ocasionales, siendo el nombramiento permanente la única modalidad de ingreso que garantiza el derecho constitucional a la estabilidad laboral del servidor público, su ejercicio puede darse por terminado mediante las causas legales establecidas en la LOSEP (Valdivieso, 2021).

Para el servicio público si bien se estipula dentro del art. 5 sobre los requisitos generales para el ingreso al servicio público, seguidamente dentro del articulado 15 se puede llegar a comprender los tipos de servidores públicos en base a su nombramiento o contrato de ser el caso es decir si podemos identificar a los tipos de servidores públicos contemplamos que pueden ser los dignatarios que llegan a ser los de elección popular así como los servidores ocupacionales como es el caso de los de libre remoción por parte de la autoridad nominadora, el docente quien presta servicios de docencia en un centro educativo, escuelas politécnicas o Universidades y el funcionario del cual también del artículo siguiente dentro del sistema nacional de educación pública se expresa los tipos de nombramientos que puede tener un funcionario público de los que se estipulan que para el ejercicio de la función pública los nombramientos podrán ser: a) nombramientos permanentes para cubrir vacantes a través de un proceso de selección; b) nombramientos provisionales para reemplazar a servidores

suspendidos, con licencia o en comisión, así como para evaluaciones de nuevos ingresos o ascensos; c) nombramientos de libre nombramiento y remoción; y d) nombramientos de período fijo. Los nombramientos provisionales pueden ser otorgados a servidores públicos de carrera o a personas ajenas a la administración pública. (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Por otro lado, los obreros públicos contratados para el servicio público su modo de contrato es por tiempo fijo e indefinido donde se puede llegar a evidenciar que no contempla poder asegurar la permanencia ni la estabilidad del trabajador público, pero sin duda lo que se puede tener en discusión es la posibilidad de que puedan efectuarse contratos colectivos de trabajo algo que puede tener un impacto positivo en el marco laboral público es decir podría brindar cierta protección dentro de los llamados sindicatos así como las cláusulas que pueden estipular dentro de un contrato colectivo de trabajo, es decir lo que busca el contrato de trabajo es poder brindar mejor protección de derechos laboral en asociaciones o sindicatos de trabajadores del cual debe ser suscrito del cincuenta más uno.

Sin embargo, para el ingreso de servidores públicos debe ser bajo concurso de méritos y oposición a excepción de los servidores de libre remoción y dignatarios que son de elección popular mientras que para el caso de los obreros y trabajadores público a pesar de esta exigencia en su mayoría solo se ha efectuado control de sobre pruebas básicas de talento humano.

2.1.7.3 Incidentes legales

Para la resolución de controversias laborales generadas contra la administración pública hay una clara diferencia entre el Código de Trabajo y la LOSEP, por un lado, la Ley Orgánica de Servicio Público en cuanto a conflictos legales que pueden generarse entre la administración pública y el servidor tienen competencia el Tribunal distrital de lo contencioso administrativo, mientras que para el caso del obrero público que se encuentra sujeto a las disposiciones del Código de Trabajo se tramitarán en la inspección de trabajo así como al juez de lo laboral, con

esto son claramente dos trámites diferentes desde su naturaleza procedimental.

Dentro de la caducidad que tienen un servidor y un obrero para poder demandar a una institución pública respectivamente, por una parte, quienes se encuentra bajo las disposiciones legales de la LOSEP esta potestad caduca en el término de 90 días para ejercer una acción, mientras que el Código de Trabajo ha establecido un plazo de tres años para que pueda un trabajador ejercer una acción legal referente a las controversias con el empleador respectivamente.

En cuanto a sus restituciones dependiendo de haber tenido un fallo favorable en los tribunales que les rigen respectivamente, la restitución dentro del Código de Trabajo establece que podrá ser considerado por el empleador o tendrá su respectiva indemnización, esto por la causal de despido intempestivo; ahora la LOSEP estipula la reintegración al cargo es un derecho del servidor público en el término de cinco días de ejecutoriada la sentencia o resolución.

2.1.8 Proceso de Visto Bueno en la administración pública

Si bien es cierto el proceso de visto bueno llega a ser un proceso disciplinario en contra del trabajador por el cometimiento de una determinada infracción, parte de aquí también mencionar que si el proceso de visto bueno llega a ser sancionatorio existe una diferencia puntual en comparación con el proceso de sumario administrativo en virtud que el primero puede llegar a ser conciliado dentro de su fase procedimental el cual se determina su culpabilidad dentro de la Dirección Distrital del Ministerio de Trabajo es decir un proceso que puede llegar a finalizar con un proceso de mediación mientras que el proceso de sumario administrativo tiene una finalidad de declarar la culpabilidad del funcionario o a su vez su no responsabilidad administrativa.

El procedimiento de visto bueno tiene su naturaleza jurídica para que pueda dar por terminada la relación laboral unilateralmente, por el cual el prono empleador justifica esta

terminación bajo causales determinadas en la ley laboral como infracciones.

Entonces, relacionamos al procedimiento de visto bueno con el ámbito de su régimen jurídico en el sector público, es decir cómo se presenta bajo los postulados del empleado público. Para lo cual amerita señalar su característica y procedimientos que se han establecido en la normativa laboral ecuatoriana.

Tenemos en cuenta que el proceso de visto bueno tiene su naturaleza jurídica privada es decir cuando existe un conflicto de terceros la autoridad administrativa quién resuelve el conflicto jurídico, bajo este esquema la autoridad administrativa que decide este procedimiento ya administrativo y radica la competencia al inspector de trabajo, para dar por terminada la relación laboral.

Ahora si analizamos el proceso del visto bueno en la administración pública tenemos que fijar que se estable bajo los parámetros emitidos por el ministerio, que en caso ecuatoriano se encuentra en vigencia desde el 2021 el último instructivo para el proceso de visto bueno.

Las causales se encuentran establecidas en el Art.172 y 173 esto por faltas cometidas por el trabajador en el primer caso y las faltas de un empleador en el artículo siguiente si bien el inspector de trabajo emite su resolución de concesión o su negativa respectivamente para lo cual también, la decisión de esta autoridad no quita el derecho de resolver su situación jurídica en los tribunales, para lo cual esta resolución tendrá la validez de informe.

Que una vez recibida la petición de visto bueno este inspector de trabajo notificará al interesado en el término de 24 horas, quién en el término de dos días remitirá su contestación o a su vez la rebeldía, que al tercer día se emitirá su resolución motivada como lo determina el Art. 621 del Código de trabajo.

Dentro del Art. 2 sobre el ámbito de aplicación del acuerdo ministerial Nro.MDT-2021-219, donde estipula que las disposiciones contenidas en el acuerdo ministerial tienen

obligatoriedad para los trabajadores y empleadores del sector público, así como de las empresas públicas, que se encuentran sujetas al código de trabajo. Efectuará una diligencia de investigación comprendida por dos fases un saneamiento y conciliación y otra de prueba y alegatos.

2.1.9 Proceso sumario administrativo

El artículo 44 de la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP) establece que el sumario administrativo es un proceso mediante el cual la administración pública investiga de manera oral y fundamentada si un servidor o servidora pública ha cometido infracciones administrativas según lo previsto en la ley. El procedimiento para llevar a cabo este sumario se encuentra regulado por el Reglamento General de la LOSEP. Durante el proceso, se garantiza el respeto a los derechos fundamentales del debido proceso, el derecho a la defensa, y la aplicación del principio pro trabajador, es decir, que en caso de duda se favorecerá al servidor público. Si se determina responsabilidad administrativa, se impondrán sanciones de acuerdo con la ley. En caso de encontrarse indicios de responsabilidades civiles o penales, la autoridad competente remitirá el caso a los órganos judiciales correspondientes.

Consecuentemente, el Ministerio de Trabajo ha expedido el Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2024-175 regula el procedimiento administrativo para la tramitación de sumarios administrativos por faltas graves cometidas por servidores públicos, según lo establecido en la Ley Orgánica del Servicio Público. Este acuerdo es de aplicación obligatoria para las instituciones del Estado indicadas en dicha ley, pero excluye a los servidores públicos regidos por otros marcos legales, como el Código del Trabajo y diversas leyes específicas para áreas como educación, seguridad y salud. Además, establece principios fundamentales como la eficiencia, transparencia, proporcionalidad, igualdad, imparcialidad, y otros, que garantizan un proceso justo y adecuado para todas las partes involucradas.

El artículo 4 del Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2024-175 establece que todos los servidores públicos bajo su ámbito de aplicación son sujetos del régimen disciplinario y responsabilidad administrativa si cometen faltas graves según lo dispuesto en la Ley Orgánica del Servicio Público y normas relacionadas. Las sanciones se imponen sin perjuicio de posibles acciones civiles o penales y deben seguir las garantías constitucionales y legales, respetando el debido proceso. El Ministerio del Trabajo tiene la potestad disciplinaria para tramitar y resolver los casos de faltas graves conforme a su competencia, asegurando que se respeten las normas y principios establecidos.

El artículo 6 enumera las sanciones aplicables a las faltas graves, que incluyen la suspensión temporal sin remuneración y la destitución. Si el servidor público renuncia durante el proceso de sumario, este no se suspenderá y continuará hasta su resolución. Además, en el proceso administrativo participan varias partes: la institución pública que solicita el sumario (legitimado activo), el servidor público acusado (legitimado pasivo), el experto encargado de sustanciar y resolver el sumario, y un secretario ad-hoc que se encarga de las notificaciones y del registro de las actuaciones. (Ministerio del Trabajo , 2024)

En cuanto a la Solicitud de Inicio del Sumario Administrativo, se establece los plazos que las instituciones públicas deben cumplir para reportar una presunta falta grave y presentar la solicitud del sumario administrativo. La autoridad que conozca del hecho tiene cinco días para reportarlo, y la Unidad de Administración del Talento Humano (UATH) o su equivalente tiene 15 días desde que recibe el reporte para presentar la solicitud, no pudiendo superar los 20 días desde que se conoció la falta. En caso de no presentarse la solicitud dentro de estos plazos, opera la caducidad.

El artículo 17 describe las formas en que una autoridad puede conocer una falta grave, como a través de informes internos, auditorías, sentencias judiciales, o casos de reincidencia en

faltas leves. La solicitud debe presentarse ante la autoridad competente, y su contenido debe incluir información detallada sobre los involucrados, los hechos, la sanción propuesta y las pruebas que justifiquen la presunta falta grave, además de los documentos pertinentes.

Por otro lado, se regula los medios de prueba aceptados en el procedimiento de sumario administrativo. Se admiten todos los tipos de pruebas establecidos por la ley, como documentales, testimoniales y periciales. La prueba documental debe presentarse en orden cronológico y estar certificada, mientras que la prueba testimonial debe incluir una declaración jurada. La prueba pericial debe ser emitida por peritos acreditados. Además, se contempla la posibilidad de presentar prueba nueva hasta antes de que se llame a sumario, siempre y cuando no hayan sido conocidas previamente. El Experto en Sustanciación también tiene la facultad de solicitar pruebas de oficio en cualquier etapa del proceso para clarificar los hechos, siempre que sea antes de la resolución final.

En los procedimientos especiales para servidores públicos excluidos de la carrera del servicio público, el Ministerio del Trabajo es responsable de tramitar las solicitudes de sumarios administrativos por presuntas infracciones administrativas. Solo pueden iniciar el proceso ciertas autoridades de alto nivel, como el Presidente de la República, el Contralor General, el Procurador General, o la máxima autoridad institucional. La solicitud debe cumplir con los requisitos estipulados en el Acuerdo Ministerial y puede incluir una petición para obtener documentación adicional si el solicitante no la tiene disponible. Si el Ministerio del Trabajo tiene conocimiento de una falta grave por otros medios, puede requerir un informe técnico a la institución correspondiente. El proceso sigue las mismas pautas que el sumario administrativo ordinario.

Finalmente, la consecuencia de un sumario administrativo para un servidor público es la posibilidad de enfrentar sanciones disciplinarias, que pueden incluir suspensión temporal sin

remuneración o destitución, dependiendo de la gravedad de la falta. El procedimiento se sigue respetando el derecho al debido proceso y las garantías constitucionales, asegurando la participación de todas las partes involucradas y la presentación de pruebas que sustenten las alegaciones. En el caso de servidores públicos excluidos de la carrera administrativa, las sanciones se aplican de acuerdo con las atribuciones del Ministerio del Trabajo, manteniendo siempre la imparcialidad y transparencia en el proceso.

2.1.10 Jubilación

La jubilación es uno de los derechos que han generado trascendencia dentro de los derechos de cualquier tipo de trabajador, para lo cual en este apartado pues se fijan las cuestiones varales sucintas en cuanto a la jubilación, como parte del estudio de los derechos implicados en el régimen jurídico laboral actual que comprende el sector público.

A lo largo de la historia, la jubilación ha sido considerada como un derecho de los trabajadores que han culminado su periodo de labores para someterse a una nueva etapa de la vida llamada adultez o tercera edad. Es así como, la jubilación consiste en una compensación económica que se le otorga al trabajador que ha dejado de desempeñar sus funciones laborales para proceder a descansar la última etapa de su vida (Camacho, 2023).

Entonces, podemos mencionar que la jubilación es aquel derecho laboral que se genera por haber completado un tiempo legal, ininterrumpido del trabajador, a cambio de una contraprestación económica, por lo que necesitamos reparar las cuestiones medulares entre la jubilación de los trabajadores, públicos que se someten al Código de Trabajo y los servidores que compren las disposiciones de la LOSEP.

El Código de Trabajo establece la figura de la jubilación patronal, la cual es un derecho que adquieren los trabajadores del sector privado. Según el Art. 216 del Código de Trabajo, los trabajadores que hayan prestado sus servicios de forma ininterrumpida por un período de 25

años tienen derecho a este tipo de jubilación. La jubilación patronal implica que es el empleador quien debe asumir el pago de este beneficio. Este derecho busca recompensar la larga trayectoria laboral de un trabajador dentro de la misma empresa, brindándole una compensación económica por su retiro.

El mismo artículo establece límites tanto para el monto máximo como para el mínimo de la pensión de jubilación patronal; la pensión no podrá ser mayor a la remuneración básica unificada media del último año de servicio del trabajador. En cuanto al monto mínimo, si el trabajador solo recibe la jubilación patronal, la pensión no será menor a 30 dólares mensuales. Si, además de la jubilación patronal, el trabajador recibe una pensión del IESS u otro régimen de seguridad social, el monto mínimo será de 20 dólares mensuales.

Además, se hace una excepción en el caso de los municipios y consejos provinciales, los cuales pueden regular las pensiones jubilares a través de ordenanzas locales, respetando las disposiciones básicas del artículo, pero con facultades para establecer reglas propias.

Esta modalidad de jubilación es independiente de los beneficios de la seguridad social que otorga el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), por lo que el trabajador podría recibir tanto la pensión estatal como la jubilación patronal. La compensación por jubilación patronal puede ser entregada directamente por el empleador o gestionada a través del IESS, y debe realizarse en un solo pago o en pagos fraccionados, conforme lo estipulado por la normativa vigente. Esta diferencia marca un derecho especial para los trabajadores del sector privado, ya que no está sujeto a las reformas que permiten el pago de la jubilación con bonos del Estado, como sí ocurre con los trabajadores del sector público bajo el régimen de la LOSEP.

Por otro lado, la LOSEP regula el régimen de jubilación para los servidores públicos y establece un marco diferente al del sector privado. La LOSEP no contempla una jubilación patronal como la establecida en el Código de Trabajo. Los servidores públicos se rigen

exclusivamente por las disposiciones de la jubilación ordinaria, según lo establecido en la Ley de Seguridad Social, la cual contempla tres tipos principales de jubilación: jubilación por vejez, jubilación por invalidez, y jubilación por edad avanzada.

1. **Jubilación por vejez:** Se aplica a los servidores que cumplen con los requisitos de edad y tiempo de aportación al IESS (60 años y un mínimo de 30 años de aportes, o 40 años de aportes sin importar la edad).

2. **Jubilación por invalidez:** Se concede a los trabajadores que, por causa de una enfermedad o accidente, ven disminuida su capacidad laboral de forma significativa, impidiéndoles continuar trabajando.

3. **Jubilación por edad avanzada:** Se otorga a quienes han alcanzado los 70 años de edad y tienen un mínimo de 10 años de aportes al IESS.

A diferencia del sector privado, la reforma a la LOSEP en 2015 introdujo una importante modificación en el sistema de jubilación pública: la posibilidad de pagar este beneficio a través de bonos del Estado. Esto genera una diferencia considerable con el sector privado, ya que en el régimen del Código de Trabajo no se permite el uso de bonos para la jubilación patronal, lo cual resalta una disparidad en los derechos de los servidores públicos frente a los trabajadores del sector privado.

La aplicación de los distintos regímenes de jubilación en el sector público y privado revela claras desigualdades. Los servidores públicos no tienen acceso a la jubilación patronal, como sí ocurre en el sector privado, lo que podría interpretarse como una limitación de derechos en comparación con sus contrapartes del sector privado. Además, la posibilidad de que los beneficios de jubilación sean pagados con bonos del Estado en el sector público añade una variable que puede afectar la estabilidad financiera de los jubilados, ya que este método de pago depende de las políticas estatales y la disponibilidad de recursos públicos.

En resumen, mientras que los trabajadores del sector privado tienen derecho a la jubilación patronal tras 25 años de servicio ininterrumpido, con una compensación directa por parte de su empleador, los servidores públicos están sujetos únicamente a las disposiciones generales de la seguridad social y pueden recibir sus compensaciones en bonos del Estado. Estas diferencias subrayan las desigualdades existentes en los derechos laborales y la protección social entre el sector público y el sector privado en Ecuador.

2.1.11 Principio de igualdad laboral

La igualdad laboral ha sido uno de los derechos que ha más ha presentado desarrollo jurisprudencial, dogmático y legal que han presentado en las legislaciones modernas, en ese sentido se comprende a la igualdad laboral más allá de solo tener una igualdad salarial, sino que comprenda todo un avance en la igualdad de oportunidad y de trato dado que ninguna sociedad en la actualidad puede estar libre de discriminación en el empleo y dado que la ocupación es un fenómeno universal que se encuentra en permanente evolución (Organización Internacional del Trabajo , 2022).

La igualdad laboral tiene prismas que abarcan todo tipo de discriminación que pueda llegar a suscitarse dentro del ámbito laboral, que puede llegar a tener más implicaciones en el nivel jerárquico que tienen dentro de la administración pública, entonces la igualdad laboral no puede ser confundida con la equidad.

La Sentencia No. 36-19-IN/21 de la Corte Constitucional ecuatoriana es un ejemplo importante en el desarrollo de la igualdad laboral, al abordar la inconstitucionalidad de una disposición del artículo 155 del Código de Trabajo. Esta disposición, al limitar el derecho de las trabajadoras lactantes a una jornada reducida únicamente para el período "posterior al parto", creaba una diferencia injustificada en comparación con las servidoras públicas regidas por la LOSEP, quienes disfrutaban de una reducción de jornada desde la culminación de la licencia

por maternidad. La Corte resolvió que dicha frase vulneraba el principio de igualdad y no discriminación al tratar de manera desigual a trabajadoras en situaciones análogas, y declaró su inconstitucionalidad, igualando así los derechos laborales de las trabajadoras del sector privado y público respecto al beneficio de la jornada reducida por lactancia.

Este fallo fortalece el principio de igualdad laboral, al eliminar una normativa que perpetuaba una diferencia sin justificación razonable entre trabajadoras en distintas esferas laborales. La Corte, al corregir esta desigualdad, subraya que la igualdad laboral no se limita únicamente a la remuneración, sino que incluye también el acceso equitativo a derechos y beneficios. De esta manera, el desarrollo jurisprudencial, como el reflejado en la Sentencia No. 36-19-IN/21, resulta crucial para avanzar hacia un régimen laboral más justo y equitativo, en línea con los principios constitucionales y los estándares internacionales sobre la eliminación de la discriminación en el trabajo.

El derecho y principio a la igualdad y la no discriminación obligan al Estado y a todos sus órganos a erradicar, de iure y de facto, toda norma, actuación o práctica que genere, mantenga, favorezca o perpetúe desigualdad y discriminación, sin perjuicio de que en determinadas circunstancias puedan existir tratos diferenciados debidamente justificados de forma objetiva y razonable (Corte Constitucional del Ecuador, 2021).

Además, la Corte ha establecido que la discriminación se materializa en aquellos casos en los que existe un trato desfavorable en perjuicio de una persona frente a otra, en circunstancias comparables. En este sentido, la práctica o norma aplicada al caso bajo estudio implicaría consecuencias jurídicas distintas para dos personas que se encuentran en una situación análoga (Corte Constitucional del Ecuador, 2021).

El artículo 326, numeral 4 de la Constitución de la República del Ecuador establece que "a trabajo de igual valor corresponderá igual remuneración". Este principio de igualdad laboral

es fundamental para garantizar que todas las personas reciban un salario justo y equitativo por trabajos similares, sin discriminación por género, origen, o cualquier otra condición.

El servicio público se rige por los siguientes principios: Igualdad: El servicio público es general, para toda la población sin ningún tipo de distinción. Regularidad: No se lo puede organizar de forma arbitraria, su funcionamiento debe ajustarse a reglas previamente fijadas en la ley, reglamento, estatuto u ordenanzas. Continuidad: A fin de garantizar el orden público el servicio no debe presentar interrupciones (Valdiviezo, 2021).

Las normas de la OIT sobre la igualdad aportan herramientas para eliminar la discriminación en todos los aspectos relativos al lugar de trabajo y en la sociedad en general. También proporcionan los cimientos sobre los que deben aplicarse las estrategias de integración en cuestiones de género en el ámbito del trabajo (Organización Internacional del Trabajo , 2022).

Entonces, la igualdad se sustenta en el trato oportuno y equitativo que debe tener la administración pública con sus trabajadores porque esa es la razón de la administración pública poder llegar a brindar un servicio basado en la equidad como parte de poder efectivizarse la igualdad, donde inclusive las mismas descripciones legales pueden tener un efecto discriminatoria entre obreros y servidores público en el sentido que como se trató en apartado anterior la implementación de una legislación unificada llegaría a tener un mejor impacto en la igualdad entra obreros y servidores públicos y su naturaleza sería la misma brindad un servicio de calidad en la administración pública que se rijan a los principios constitucionales.

2.2. Marco Histórico

Dentro de los antecedentes históricos que marcan hasta la actualidad no solo el servicio público como parte accionante de un estado sino su vínculos directos con el sistema laboral que genera el desenvolviendo de una persona para los fines estatales, ya que se ven influenciado por regímenes laborales distintos que necesitan un desarrollo cronológico adecuado.

Con el desarrollo de las nuevas finalidades de los estados como la prestación de servicios de interés general con ello se propaga el trabajo público, en el cual derivan sus competencias a poder generar empresas públicas para satisfacer necesidades colectivas de los habitantes es decir ya se trata de un estado que también llega brindar servicios como empresa.

Según Francisco Morales citado por Teodoro González los principales motivos sobre el origen de las empresas públicas en América Latina son: a) Suministro de los servicios públicos tradicionalmente prestados o controlados por el Estado; b) Viejos monopolios coloniales; c) Nacionalizaciones en diferentes ramas y períodos; d) Apoyo a la ejecución de políticas o planes económicos e) Compra de empresas privadas en quiebra para mantener el empleo y producción; f) Cubrir la falta de inversión privada; g) Producir aquellas ramas necesarias, que por su baja rentabilidad o alto riesgo de inversión, ausentan al sector privado; h) Evitar la penetración extranjera en las actividades de tecnología de punta y, i) Cubrir necesidades sociales (Calle, 2014).

Para el caso ecuatoriano las primeras empresas públicas que se llegaron a crear a partir de la Constitución de 1945, con la creación en 1949 a través del registro 101 de 04 de enero del año ya mencionado, posteriormente se creó la empresa pública de radio, Telégrafos de Ecuador en 1958 y la empresa de alcoholes del Ecuador en 1968.

Es así también, que en el estado ecuatoriano se ha ido evolucionando el tratamiento jurídico, teniendo relevancia histórica la creación de la caja de pensiones en el año de 1923 esto

como parte de brindar beneficios de seguridad social a los empleados públicos de aquella época, para que posteriormente se cree la Ley Orgánica de Hacienda que tenía como objeto la regulación sobre remuneraciones, nombramientos, derechos y responsabilidades de un empleado público.

Posteriormente, en el año de 1959, el legislador ecuatoriano publica la Ley de Carrera Administrativa, que regulaba la estabilidad de los funcionarios públicos, así como su capacitación en aspectos técnicos y su sistema de selección. Esta ley fue fundamental para establecer las bases de un servicio público más profesional y eficiente. En 1968, se crea la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, que introduce principios clave como la igualdad de los empleados públicos y la meritocracia, asegurando que el ascenso y la permanencia en el cargo dependan del mérito y no de factores externos. Este enfoque buscaba modernizar la administración pública, promoviendo la transparencia y la confianza en el sistema.

Con el desarrollo del sector público, también se generan cambios normativos en la regulación de los empleados de las entidades públicas. En 2005, se publica la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Pública, que mantiene su naturaleza jurídica de establecer derechos y obligaciones de los empleados públicos. Esta ley busca consolidar un marco normativo que garantice la estabilidad laboral, la capacitación continua y la evaluación del desempeño, elementos que son esenciales para asegurar un servicio público eficiente y responsable. Sin embargo, a pesar de los avances en la regulación, persiste la controversia sobre la inclusión del trabajador público en el ámbito del servicio civil, ya que el Art. 5, literal g, establece definiciones que limitan la comprensión del trabajador público dentro de la estructura del servicio público, lo que podría dar lugar a interpretaciones diversas y a una posible desigualdad en los derechos y obligaciones de los servidores públicos en comparación con los empleados del sector privado

Con la vigencia de la Constitución de Montecristi en 2008 se establecía dentro de los preceptos constitucionales, 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, así mismo dentro del mismo articulado se estipulaba que las obreras y obreros del sector público estarán sujetos al Código de Trabajo siempre y cuando estos últimos hubieran sido contratados antes que entrara en vigencia la enmienda constitucional que eliminó el inciso tercero del Art. 229.

En los últimos años, el contexto empleo público en el Ecuador ha sido influenciado por dos normativas o regímenes laborales: el Código del Trabajo y Ley Orgánica del Servicio Público. Con la primera se ha regulado la intervención de las y los obreros del sector público (puestos con actividades de auxiliares y de especialistas industriales), y, a través de la segunda la labor de los servidores y servidoras (puestos con actividades administrativas, profesionales, directivas y de representación) (Torres Vargas W. , 2017).

En consecuencia, a partir del 21 de diciembre del 2015, los obreros que se contraten para laborar en el sector público se regularán por las normas del derecho administrativo (fundamentalmente por la Ley Orgánica de Servicio Público, LOSEP). Finalmente, la Sentencia No. 018-18-SIN-CC, R.O. E.C. 79, 30-IV-2019, de la Corte Constitucional declaró inconstitucional por la forma; en razón de aquello el presente artículo retorna a su texto original.

2.3 Marco Legal

El marco legal del régimen laboral en el sector público ecuatoriano se encuentra fundamentado en la Constitución de la República del Ecuador, la cual establece los lineamientos básicos que rigen las relaciones laborales en este ámbito. La Constitución de 2008, en su artículo 225, define el sector público como la suma de los organismos y dependencias que integran las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral, y de Transparencia y Control

Social. Esto incluye, además, a las entidades del régimen autónomo descentralizado y a los organismos creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, la prestación de servicios públicos, y actividades económicas asumidas por el Estado. Este enfoque integral permite comprender que el sector público no solo abarca las funciones estatales tradicionales, sino también las diversas entidades que desempeñan roles en el servicio a la ciudadanía.

Respecto a la Administración Pública, el artículo 227 de la Constitución establece que esta debe regirse por principios fundamentales como la eficacia, eficiencia, calidad, y transparencia. En este sentido, es esencial evaluar el desempeño de los organismos y entidades públicos, lo que contrasta con las disposiciones del Código de Trabajo, que no establece requisitos similares para el sector privado. La Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP) se alinea con estos principios al enfatizar la necesidad de evaluaciones regulares como parte de los deberes de los servidores públicos, promoviendo así una cultura de mejora continua en el servicio.

El ingreso al servicio público está regulado por el artículo 228, que establece que los ascensos y promociones en la carrera administrativa deben realizarse a través de concursos de méritos y oposición, salvo en los casos de servidores públicos electos o designados libremente. Esta disposición es crucial para garantizar que los procesos de selección sean justos y transparentes, contribuyendo a la profesionalización del servicio público.

En cuanto a la definición de los servidores públicos, el artículo 229 aclara que son todas las personas que, de alguna forma, trabajan o prestan servicios en el sector público. Los derechos de estos servidores son irrenunciables, y la ley debe definir un organismo rector que regule aspectos cruciales como el ingreso, ascenso, y régimen disciplinario, entre otros. A pesar de esta unificación conceptual, el marco legal establece diferencias en el tratamiento de los

obreros y trabajadores del sector público, quienes están sujetos al Código de Trabajo, lo que podría generar situaciones de desigualdad en derechos y obligaciones.

Adicionalmente, el artículo 230 prohíbe cualquier forma de discriminación en el ejercicio del servicio público, alineándose con el principio de igualdad consagrado en el artículo 66 de la Constitución. Esta prohibición es fundamental para garantizar que todos los servidores públicos, independientemente de su condición, sean tratados con equidad y respeto, promoviendo un entorno laboral justo y no discriminatorio.

Finalmente, la LOSEP establece principios rectores que deben guiar la aplicación de la ley, como la calidad, equidad, y no discriminación. Estos principios son fundamentales para promover un régimen laboral inclusivo que respete los derechos de todos los trabajadores del sector público, asegurando un desarrollo profesional y personal que contribuya a la eficiencia y efectividad del Estado.

El Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2024-039, emitido por el Ministerio de Trabajo, establece criterios y procedimientos para la regulación del régimen laboral en el sector público. Este acuerdo busca armonizar las normativas existentes y promover condiciones laborales que respeten los derechos de los servidores públicos, además de establecer mecanismos para la gestión del talento humano que aseguren la eficiencia y eficacia en la prestación de servicios. A través de este acuerdo, se refuerza el compromiso del Estado de garantizar un ambiente laboral equitativo y justo, facilitando el acceso a oportunidades de desarrollo profesional.

El Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2021-219 complementa el anterior al establecer lineamientos sobre la administración de los recursos humanos en el sector público. Este acuerdo proporciona directrices claras sobre la gestión del personal, enfatizando la importancia de la formación continua, la evaluación del desempeño y la promoción de un entorno inclusivo que favorezca la igualdad de oportunidades. Además, se busca implementar procesos de selección

y promoción que se alineen con los principios establecidos en la Constitución y la LOSEP, lo que es crucial para garantizar la transparencia y la meritocracia en el acceso a los cargos públicos.

Finalmente, el Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2024-175 aborda la regulación de aspectos específicos de la relación laboral en el sector público, particularmente en lo que respecta a la contratación y la estabilidad laboral de los servidores públicos. Este acuerdo establece mecanismos que protegen los derechos de los trabajadores y promueven la seguridad en el empleo, previniendo la arbitrariedad en los procesos de contratación y despido. Al hacerlo, se fortalece el marco legal que rige las relaciones laborales en el sector público, contribuyendo a un ambiente de trabajo más estable y justo.

En resumen, el marco legal del régimen laboral en el sector público ecuatoriano se caracteriza por un enfoque en la profesionalización, la equidad, y la no discriminación, estableciendo un sistema que busca mejorar la calidad del servicio público y fortalecer la confianza de la ciudadanía en sus instituciones.

CAPÍTULO III

Método de investigación

En lo que corresponde al método de investigación dentro del presente trabajo se optó por un método cualitativo, debido a que el problema a investigarse requiere de datos cualitativos aportados por estudios bibliográficos sobre la aplicación del régimen laboral en el sector pública debido a sus implicaciones en la protección y/o violación de los derechos laborales de los servidores y trabajadores públicos.

Por lo que, este enfoque cualitativo permitió obtener una visión general del problema planteado, centrándose en las características del objeto de estudio. Este enfoque facilitó la propuesta de una solución mediante un procedimiento sistemático que, a partir de los resultados

obtenidos, permitió identificar y describir las cualidades y particularidades del problema investigado. Además, al tratarse de un estudio en el ámbito de las ciencias jurídicas, no requiere de mediciones numéricas, sino que se basa en una investigación bibliográfica con aportes doctrinarios relevantes y actualizados. Esto permitió analizar la realidad de los derechos laborales en el sector público y abordar la controversia que constituye el núcleo de la problemática estudiada.

También se utilizó los siguientes métodos de investigación tales como:

Método Científico

El Método científico se ha sustentado en la construcción de conocimientos para poder ser verificados y contrarrestados en base a procedimientos que plantean los problemas de investigación y que ponen a prueba las hipótesis científicas, con el objetivo de solucionar problemas y generar nuevos conocimientos (Bunge, 2017)

En el desarrollo de la presente investigación, se ha establecido de manera sustancial el método científico, dado que se ha seguido un procedimiento riguroso de investigación para poder comprobar la hipótesis y cumplir con los objetivos del trabajo investigativo. Este enfoque permite garantizar la validez y la fiabilidad de los resultados, asegurando que las conclusiones obtenidas sean basadas en evidencia empírica y no en suposiciones. Además, facilita un análisis crítico de la situación actual del régimen laboral en el sector público, permitiendo identificar y proponer soluciones a las problemáticas encontradas.

Método Documental

Este tipo de Método depende fundamentalmente de la información recogida o consultada en documentos o cualquier material impreso o digital susceptible de ser procesado, analizado e interpretado (Baquero, 2015)

La investigación documental bibliográfica ha permitido revisar documentos tanto físicos como electrónicos, incluyendo leyes que han sido fundamentales para la construcción del marco teórico, marco legal e histórico necesario para el desarrollo de la presente investigación. A través de este método, se ha podido acceder a una amplia gama de fuentes que brindan un contexto detallado sobre los derechos laborales de los servidores y trabajadores del sector público, así como sus consecuencias jurídicas. Esto es crucial para comprender la evolución y los desafíos del régimen laboral en Ecuador.

Método Dogmático

El método jurídico dogmática es aquel que considera el problema jurídico desde una perspectiva estrictamente formalista, descontando todo elemento fáctico o real que se relacione con la institución, norma jurídica, o estructura legal en cuestión (Baquero, 2015).

Se ha utilizado el método dogmático partiendo de las consideraciones que pueden tener los doctrinarios del derecho laboral y constitucional, lo que proporciona un mejor panorama de estudio dentro del régimen laboral que actualmente mantiene el ordenamiento jurídico ecuatoriano. Este enfoque permite un análisis profundo y detallado de las normas y principios que rigen el régimen laboral, identificando las inconsistencias y áreas de mejora en la aplicación de la legislación vigente.

Método deductivo

El método ductivo en materia jurídica, el método Deductivo se realiza principalmente mediante las técnicas de aplicación de las normas jurídicas generales a casos concretos (Baquero, 2015).

Se optó por un método deductivo dado que la aplicación del régimen laboral en cierta institución pública permite generar criterios generales dentro de la administración pública en el estado ecuatoriano. Este enfoque es útil para establecer patrones y normativas aplicables en

situaciones específicas, facilitando la identificación de posibles deficiencias en la implementación de políticas laborales y promoviendo la formulación de propuestas que busquen optimizar la gestión del talento humano en el sector público.

3.1 Tipo de investigación

Investigación Básica o Pura

Es un investigación de carácter Básica debido a que se ha mantenido dentro de su desarrollo conceptual más no se ha conllevado una experimentación dentro de la legislación laboral ecuatoriana que comprende el sector público; es decir se mantiene como una investigación pura porque se trata de una investigación jurídica conceptual por tiene una finalidad teórica legal sobre la aplicación de distintos régimen laborales para el sector público que se encuentran dispersos en varias normativas laborales.

Se optó por una investigación básica, ya que se pretende el avance de conocimientos del tratamiento del régimen laboral en el sector público y la implicación de los derechos laborales de servidores y trabajadores públicos emitiendo una propuesta general sin necesidad de una comprobación sustancial, con la finalidad de mejorar la comprensión, la eficacia e idoneidad en la normativa legal del fenómeno jurídico sometido a estudio.

Por lo tanto, esta investigación se ha llegado a determinar las concepciones más relevantes sobre el actual régimen laboral en el sector público llegando a determinar vulneraciones a derechos fundamentales del derecho laboral como la igualdad y no discriminación en el sector público, por lo que se enfoca en una investigación básica por su finalidad de generar teorías que dejan abiertas a futuras investigaciones en el marco del derecho laboral de actualidad

Investigación Histórica

Se ha implado una Investigación histórica dado que se ve marcada por la cronología en el tiempo de un determinado fenómeno o institución jurídica, se sustenta además en la experiencia de los tiempos. Dado que, en el campo de las ciencias jurídicas, el conocimiento y aplicación pleno de las instituciones jurídicas sólo es posible si consideramos su evolución histórica. Este método se complementa con la mayoría de los demás; y las técnicas que pueden aplicarse conjuntamente son las técnicas documentales (Baquero, 2015, p. 39).

Por lo tanto, en este proyecto se ha podido fijar la investigación histórica para poder desarrollar la evolución que ha tenido el sector público y su implicación en sus regímenes laborales hasta la actualidad.

Investigación Explicativa

Con esta tipología se tiende a describir las partes y rasgos característicos esenciales de un objeto materia de estudio. “La investigación explicativa permite al investigador relatar o explicar las dimensiones jurídicas que propone cada tratamiento en razón de cómo ha sido su apelación, y como es en la actualidad e incluso cómo será su posterior desarrollo normativo (Robles, 2015, p. 95).

Los estudios descriptivos se establecieron con ayuda de la interpretación del tratamiento de la problemática jurídica ya que son analíticos y hermenéuticos. La descripción va más allá del simple relato de las características del objeto y, más bien, examina y registra con detalle cada una de sus particularidades, selecciona la técnica más apropiada para la recolección y el procesamiento de datos.

Para el autor (Rojas, 2013) “su esencia particular es poder generar una comprensión más idónea de la magnitud del problema, y señalar los lineamientos para la prueba de las hipótesis”.

Este tipo de investigación ha sido de utilidad en el presente trabajo dado que, la información obtenida en un estudio, explica el problema y supone un conocimiento a priori acerca del caso tratado, es decir de la información primaria recolectada así como la de fuentes directas como trabajadores y servidores públicos para una explicación determinada.

3.2 Técnicas e instrumentos de recolección de datos

Para Aranzamendi, la investigación científica utiliza de manera indistinta los términos técnica o instrumentos para referirse al mismo objeto o herramientas de los investigadores. Hay que precisar que tanto las técnicas como instrumentos forman parte del método, son coadyuvantes y complementos para obtener datos o resultados respecto al objeto de estudio (Aranzamendi, 2021, p. 38).

3.2.1 Entrevista

En el marco de la presente investigación, se empleó la técnica de la entrevista como instrumento principal de recolección de datos. Esta herramienta permite obtener información directa y cualitativa de los actores clave. En este caso, se entrevistó a varios profesionales del área de talento humano en instituciones del sector público, entre ellos el Psicólogo Industrial Jorge Pauta, el Mgtr. Luis Alfonso Bonilla, el Ing. Álvaro Solís, la Ing. Comercial Alexandra Jara, la Msc. Katia Margoth Vargas Domínguez, y el Ing. Juan Mateo Machuca. Las entrevistas nos permitieron profundizar en las experiencias prácticas y perspectivas de estos funcionarios respecto a la normativa laboral vigente, específicamente en relación con la coexistencia de distintos regímenes laborales. A través de este proceso, se buscó evaluar la pertinencia de unificar dichos regímenes, considerando los principios de igualdad laboral y el impacto que dicha unificación podría tener en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, alineándose así con los objetivos de la tesis, como el análisis de la viabilidad de un régimen laboral único para trabajadores y servidores públicos.

3.2.2 La observación

La observación puede entenderse desde el investigador que observa, que mira detenidamente, pero también desde lo observado de un conjunto de datos y fenómenos para su posterior interpretación.

Es una técnica que implica examinar minuciosamente un fenómeno, hecho o situación, recopilando información y registrándola para un análisis posterior. No se trata solo de mirar, sino de organizar, interpretar y sintetizar los datos obtenidos. Es crucial que esta práctica sea sistemática y objetiva, evitando errores derivados de la subjetividad, la ambigüedad o la confusión, especialmente en casos relacionados con la administración pública y delitos específicos por acción u omisión.

En cualquier proceso investigativo, la observación desempeña un papel esencial, ya que permite al investigador recolectar una gran cantidad de datos relevantes. De hecho, una parte significativa del conocimiento que forma la base de las ciencias ha sido adquirida a través de esta técnica.

La observación pudo contribuir con el desarrollo de la investigación como técnica en virtud que se pudo observar el panorama laboral que se mantiene actualmente en el ordenamiento jurídico ecuatoriano con la fundamentación tanto teórica como directa de los servidores y trabajadores públicos.

3.3 Criterio de inclusión y criterio de exclusión

Los criterios de inclusión para la selección de participantes en la entrevista están dirigidos a funcionarios y trabajadores del sector público, específicamente aquellos encargados de la gestión de talento humano, que cuenten con una experiencia mínima de cinco años en la aplicación de la normativa laboral vigente, tanto bajo la LOSEP como el Código de Trabajo.

Por otro lado, los criterios de exclusión aplicables a esta investigación son: funcionarios que no gestionan directamente aspectos laborales, personal que se encuentra en períodos de prueba y aquellos con menos de cinco años de experiencia en la gestión de la normativa laboral.

3.4 Población y muestra

Población

La población de la presente investigación está integrada por cinco expertos en regímenes laborales del sector público, cada uno con al menos cinco años de experiencia en el área.

Muestra

Para el desarrollo de la presente investigación, no resulta necesario establecer una muestra ya que se trata de una investigación dogmática jurídica, por lo que la población es un número mínimo que no se necesita de fórmulas.

3.5 Localización geográfica del estudio

El estudio se desarrolló en el contexto del sector público ecuatoriano, con entrevistas realizadas en instituciones ubicadas en la ciudad de Guaranda, provincia de Bolívar. Además, se llevaron a cabo entrevistas mediante la plataforma Zoom, lo que permitió incluir a funcionarios de diferentes regiones del país, ampliando la representatividad de la muestra y obteniendo una visión más integral sobre la aplicación del régimen laboral en el sector público.

CAPÍTULO IV

4.1 Resultados

Entrevista realizada a Experto en Derecho Laboral

Entrevistado: Mgtr. Luis Alfonso Bonilla

Cargo: Docente en la Universidad Estatal de Bolívar

Experiencia: Doctor en Jurisprudencia, Mgtr. En Derecho Laboral y Seguridad Social, tiene como experiencia 18 años en el Ministerio de Trabajo. 25 años de experiencia en la docencia.

1. ¿Por qué existen varios regímenes laborales en el sector público?

En el sector público existen dos regímenes laborales, que es el Código de Trabajo y la Ley Orgánica de Servicio Público. Además de eso también tenemos que referirnos a la regulación que hace la Ley de Empresas Públicas. Entonces, en el sector público existen varios regímenes laborales; entiendo que, por las diferentes conquistas de los gremios laborales, gremios trabajadores, teniendo en cuenta que anteriormente también había un régimen adicional que era la Ley de Escalafón y sueldos del magisterio, hasta hace algunos años atrás tenemos otro régimen especial en la Policía Nacional y en las Fuerzas Armadas. Entonces ahora si nos referimos al sector público como tal, tenemos la aplicación de dos regímenes laborales, la Ley Orgánica de Servicio Público para los empleados y el Código del Trabajo para los obreros que trabajan en el sector público, lo cual acarrea una serie de distorsiones, a veces de confusiones en la vinculación del personal hacia un régimen o hacia otro régimen en el sector público.

2. ¿Considera que existe desigualdad entre un obrero y un Servidor público?

Existe mucha desigualdad, es cierto. Dos ejemplos puntuales, en el periodo de vacaciones, la Ley Orgánica de Servicio Público establece 30 días de vacaciones para el

servidor público. El Código del Trabajo establece un periodo ininterrumpido de 15 días. En cuanto a un derecho que consagra el Código del Trabajo, que es la jubilación patronal, es propio y exclusivo para los que están regulados por el Código del Trabajo. Entonces, un obrero regulado por el Código del Trabajo, al final de su etapa laboral se beneficia de la doble jubilación, la jubilación patronal que le regula el Código del Trabajo y la jubilación que le da el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en tanto que el servidor público sujeto a la Ley Orgánica de Servicio Público, se beneficia solamente de la jubilación que le acredita el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, es un ejemplo de la distorsión y la desigualdad que existe en las dos normas jurídicas.

3. ¿Considera que existen preferencias legales entre la LOSEP sobre el Código de Trabajo?

Como preferencias no creo, solamente que la Ley Orgánica del Servicio Público está normando de mejor manera ciertas cosas, como por ejemplo los permisos, por ejemplo, el permiso por calamidad, el permiso por enfermedad, las comisiones de servicios, o sea, norma varios aspectos que el Código del Trabajo no los regula. Por ejemplo, en el permiso para estudios, la Ley Orgánica de Servicio Público establece 2 horas diarias de permiso para el servidor, el Código del Trabajo habla del permiso solamente cuando el trabajador acceda a una beca en el exterior, pero no le acredita el permiso de estudio. Entonces si los podemos llamar preferencias, bueno, podría ser el término, pero más bien yo creo que existe una gran diferencia en que la LOSEP está normando de mejor manera toda esta relación que existe entre el empleador y el trabajador.

4. ¿Considera que deba adoptar un régimen unificado para obreros y servidores públicos?

Es necesario, debería existir un solo régimen jurídico, porque finalmente todos trabajamos, todos tenemos los mismos derechos, mismas obligaciones y yo soy del criterio de que debe existir un solo cuerpo legal que debería llamarse el Código Orgánico del Trabajo, en donde regule las actividades, las labores tanto de quienes trabajan en el sector público y en el sector privado, evitando esta distorsión de esta doble normatividad jurídica, tanto para el sector público como para el sector privado o para los obreros que trabajan en el sector público.

5. ¿Cuáles considera usted que son los pros y los contras de unificar el régimen laboral?

Un aspecto a favor sería evitar la equivocación que existe con los departamentos de talento humano al vincular al personal, porque a veces los vinculan erróneamente, a alguien que realiza actividades reguladas al Código del Trabajo, les vinculan con un contrato de servicios ocasionales en la LOSEP, o viceversa, a alguien que se le debe dar un contrato de servicios ocasionales o un nombramiento provisional, le vinculan a la institución a través de un contrato de trabajo de cualquier tipo de los regulados en el Código del Trabajo. Entonces sería unificar procedimientos, unificar fases de reclutamiento de personal, regular concursos de merecimientos, establecer un período de prueba común en los dos regímenes, establecer las mismas formas de la desvinculación laboral, entonces eso ayudaría muchísimo para el régimen laboral, para la administración del talento humano y para evitar una serie de equivocaciones, de errores que posteriormente conllevan a conflictos judiciales en las entidades del sector público. **¿Y**

los contras, cuáles consideran? Casi no encontraría ninguna situación en contrario, a lo mejor el derecho de sindicalización y contratación colectiva sería algo en contra, porque estamos hablando que la LOSEP regula a los empleados del estado y realmente estos son derechos sindicales que buscan beneficios para los trabajadores y muchas veces el estado como tal tiene limitaciones presupuestarias, a lo mejor esto podría ser una situación en contra. Otra podría ser que a lo mejor los trabajadores cuando en eventual unificación de régimen se den van a pelear por el respeto de los derechos adquiridos, pero yo creo que más hay puntos a favor que en contra.

6. ¿Considera que es pertinente un régimen laboral en el sector público?

Claro, entonces necesariamente, o sea, el trabajo es una actividad fundamental, todos trabajamos, sea empleados privados o empleados públicos, lo que hacemos es trabajar a cambio de una remuneración, entonces esa actividad laboral tiene que estar debidamente regulada, debidamente normada bajo un solo régimen que garantice los derechos y obligaciones tanto de empleador como de trabajadores.

7. ¿Considera que un obrero también brinda su habilidad intelectual en la ejecución de sus actividades en la administración pública?

Esa clasificación que trae el Código del Trabajo de empleados y obreros, para mí es bastante caduca. El Código del Trabajo está rigiendo desde 1938. Entonces eso de decir que empleado es el que utiliza su esfuerzo intelectual y obrero solamente su esfuerzo físico, eso es muy relativo, porque cualquier obrero antes de utilizar su esfuerzo físico, primero lo que hace es pensar, idear cómo va a realizar ese trabajo y ahí aplica su fuerza física. Entonces, todo obrero en el sector público, en el sector privado, no solamente emplea su fuerza física, sino también inicialmente su fuerza intelectual, su pensamiento

intelectual, planificando, diagramando, determinando cómo va a realizar tal o cual trabajo, tal o cual actividad.

8. ¿Qué piensa usted respecto de la jurisprudencia ecuatoriana y los mandatos constituyentes acerca del régimen laboral en el sector público?

El mandato constituyente número 8, lo que vino es a regular los abusos de la contratación colectiva en el sector público. Entonces para mí el mandato constituyente número 8 fue fundamental para evitar los excesos en la contratación colectiva. El mandato constituyente número 2 y número 4 lo que hizo es establecer montos máximos del pago de valores por los casos de despidos, terminación de relaciones laborales porque anteriormente vía contratación colectiva y en lo que dio a llamarse las instituciones doradas o privilegiadas, se establecían montos altísimos de pagos de rubros por terminación de relación laboral, lo que muchas veces impedían que estas entidades desvinculen a trabajadores ineficientes, entonces hoy por hoy se establecen límites de estos valores para evitar despilfarros económicos en el sector público en los beneficios de la contratación colectiva. Y el mandato constituyente número 8 que se promulgó en el 2008, y donde obligó al Ministerio de Trabajo realizar la revisión de los contratos colectivos para eliminar las cláusulas que se constituyen abusivas para el sector público, hizo que se regule de una manera más armónica, más adecuada la relación colectiva del trabajo evitando los excesos en el pago de los beneficios de la contratación colectiva. Por ejemplo, se establecían derechos en contra de lo que norma la ley, por ejemplo el periodo de vacaciones el Código de Trabajo dice 15 días de manera continua e ininterrumpida, vía colectiva se decía 15 días pero solo contando días laborables, se establecían montos adicionales para pagos de decimos terceros o decimos cuartos; entonces todas estas cosas

fueron revisadas por el Ministerio de Trabajo y fueron quitados de esos contratos colectivos que contenían disposiciones exageradas o abusivas, entonces para mí fue fundamental estos mandatos para regular la contratación colectiva y la terminación de relaciones laborales.

Elaborado por: Evelyn Adriana Velastegui Paredes

Fuente: Docente Universitario Msc. Luis Alfonso Bonilla

Entrevista realizada a Director de Talento Humano en el sector público
<p>Entrevistado: Psicól. Industrial Jorge Pauta</p> <p>Experiencia: Tiene ocho años de experiencia en el sector público, 4 años de experiencia en compras públicas, 4 años de experiencia en el sector privado en una constructora, 16 años trabajando en Talento Humano en el sector público.</p>
<p>1. ¿Por qué existen varios regímenes laborales en el sector público?</p>
<p>Hay diferentes modalidades y esto es de acuerdo a la legislación laboral que existe dentro del país. El tema de lo que es la LOSEP embarca todo lo que es el sector privado. Tenemos el tema de régimen de Código de Trabajo, que para el sector público son para las personas que realizan, digamos, unas tareas más operativas, son actividades más operativas que contribuyen al desarrollo de las instituciones. Un ejemplo muy claro que lo que son conductores, el tema de conserjes, oficinistas que hacen el apoyo administrativo, son este tipo de cargos que están embarcados dentro de lo que es Código del Trabajo. El tema de los que se rigen por LOSEP iría un poquito más embarcado a la parte de la razón de ser de la institución pública, que podríamos llamarle la parte técnica y también obviamente el apoyo administrativo que requieren las instituciones, que esto</p>

se define un poco dentro de la estructura, dentro de los estatutos dentro de las instituciones y obviamente de la misión por la que visión, visión por las cuales se crearon las instituciones. Tendríamos el tema también dentro de las empresas públicas, que me parece que está el plan LOEP, todavía no estoy seguro si está vigente, que también es una mezcla dentro de lo que es Código de Trabajo y LOSEP. Y obviamente también hay otros segmentos como el tema de la LOSE, que es para los servidores que están en el exterior, que prestan servicios en el exterior. Estos regímenes son los que yo conozco. Igualmente hay otro tipo de legislación para lo que es el tema de la judicatura, el tema de lo que es el Código Orgánico de la Función Judicial. Además, el tema de municipalidades que si bien se rigen al tema de LOSEP en algunos temas, pero tienen cierta independencia para otros, cosas autoridades, en este caso de los GADS que son los gobiernos autónomos descentralizados van desarrollando para su personal.

2. ¿Considera que existe desigualdad entre un obrero y un Servidor público?

No, la verdad no lo considero de esa manera, recordemos que los obreros dentro de lo que es Código de Trabajo tienen sus derechos así como sus obligaciones. Si a mí me preguntas, una persona bajo Código de Trabajo tiene mayor estabilidad que un servidor público que por ejemplo no se encuentre dentro de lo que es un nombramiento permanente o un servidor de carrera. Las personas que están bajo Código de Trabajo tienen beneficios dentro de su legislación, tienen un tema de lo que es alimentación, tienen el pago de subsidios, no recuerdo muy bien si el tema de transporte, pero tienen esa ventaja llámalo así. En cambio en el tema de lo que es LOSEP, la problemática se da a las personas que todavía no son servidores de carrera, que están bajo contratos ocasionales o un nombramiento provisional o también los nombramientos de libre

remoción. Si bien el tema salarial es diferente, también tienes que ver que las personas que ocupan los cargos cumplen ciertos perfiles que están establecidos por las instituciones de sus manuales de puestos y que obviamente esto arraiga más responsabilidades, entonces desde esa perspectiva para mí no habría una diferencia grande en ese sentido.

3. ¿Considera que existen preferencias legales entre la LOSEP sobre el Código de Trabajo?

No es un tema de preferencias legales, sino más bien son diferencias que hay en el tema de los derechos que tienen los trabajadores que tienen entre los trabajadores del Código de Trabajo y los servidores públicos de LOSEP, porque tienen otro tipo de beneficios dentro de lo que le permite la ley. Un ejemplo clave es el tema de vacaciones, los servidores públicos tienen 30 días de vacaciones a partir del onceavo mes de trabajo, tienen derecho a eso, en cambio el Código de Trabajo dice que son 15 días de vacaciones y a partir de una vez cumplido el quinto año tienes un día adicional hasta llegar a completar 30 días. Entonces son diferentes, pero realmente no es como que hay más beneficios para los unos o para los otros, porque hay ciertas cosas que no se contemplan en LOSEP que les respalda el personal de Código de Trabajo y como al revés, que los servidores públicos tienen otro tipo de derechos dentro de lo que es la legislación de la LOSEP.

4. ¿Considera que se deba adoptar un régimen unificado para obreros y servidores públicos?

Yo diría que es un poquito difícil llegar a ese asunto, porque como digo hay muchas cosas de por medio, porque por ejemplo las personas que ya son servidores de carrera tienen muchos temas de derechos que son irrenunciables para ellos, por el tema de indemnizaciones, cumplir cierto tiempo determinado de servicio, por el tema de jubilaciones, que realmente es bien difícil igualar a lo que es Código de Trabajo. El Código de Trabajo también tiene sus beneficios, por ejemplo, en el tema de lo que es para desvincularse, tú tienes derecho a una liquidación de acuerdo a lo que determina el Código de Trabajo, un tema de desahucio, en cambio los servidores públicos no lo tienen, entonces es muy variable el tema, o sea, si me preguntas a mí desde una perspectiva de bajo contratación, yo diría que el Código de Trabajo tiene más estabilidad porque generas después de los tres meses una estabilidad en el trabajo. En cambio, las personas que entran bajo un nombramiento provisional o un contrato de servicios ocasionales, en cualquier momento se pueden dar por terminado este tipo de modalidad, lo cual no te da una estabilidad dentro de lo que es en una institución pública. Entonces es muy variable el tema, no te podría dar una conclusión de si es factible o no porque hay muchas cosas de por medio, por el tema de los derechos laborales de las personas, que yo creo que ese es el tema más difícil para poder llegar a tratar una misma legislación.

5. ¿Cuáles considera usted que son los pro y los contras de unificar el régimen laboral?

El pro diría que puede ser que todos jugarían bajo las mismas reglas, que todos tendrían los mismos beneficios, todos estarían bajo una misma legislación laboral y no

habría esa diferencia. Los contras, sería el tema de los derechos laborales de las personas que rigen tanto para la una modalidad como para la otra. El tema también de la unificación de escalas salariales, porque esto también está diferenciado. El tema de las jornadas de trabajo que en algunos casos sí se diferencian en temas de tiempos o de horarios, dependiendo de la institución, entonces yo le vería más contras porque el tema de renunciar a los derechos ya adquiridos que tienen las personas en sus trabajos es más complicado.

6. ¿Considera que es pertinente un régimen laboral en el sector público?

Claro, el trabajo es una actividad fundamental, todos trabajamos, sea empleados privados o empleados públicos, lo que hacemos es trabajar a cambio de una remuneración, entonces esa actividad laboral tiene que estar debidamente regulada, debidamente normada bajo un solo régimen que garantice los derechos y obligaciones tanto de empleador como de trabajadores.

7. ¿Considera que un obrero también brinda su habilidad intelectual en la ejecución de sus actividades en la administración pública?

Sí, por supuesto. He tenido la oportunidad de conocer personas que más allá de las funciones que están determinadas bajo su contrato, han podido desarrollar un poquito más. Lastimosamente, al estar enmarcados bajo esta legislación no les permiten a ellos poder acceder a otro tipo de cargo si es que no renuncia a sus beneficios que tiene bajo Código de Trabajo. Entonces yo he tenido las experiencias de algunos casos de personas que se preparan con un título de tercero hasta cuarto nivel que pueden desarrollar actividades administrativas más grandes de lo que están determinadas en su contrato, pero hay esta pérdida de beneficios que ellos tendrían al renunciar, principalmente en el tema

de estabilidad laboral que les impide a ellos acceder a eso.

Elaborado por: Evelyn Adriana Velasteguí Paredes

Fuente: Psicól. Industrial Jorge Pauta

Entrevista realizada a el Director de Talento Humano de la Universidad Estatal de Bolívar

Entrevistado: Ing. Álvaro Solís

Cargo: Director de Talento Humano de la Universidad Estatal de Bolívar

Experiencia: 12 años de experiencia en Gestión de Talento Humano. Mcs. En Talento Humano.

1. ¿Por qué existen varios regímenes laborales en el sector público?

Considerando que la Constitución de la República del Ecuador establece en su artículo 229 quienes son servidores y servidoras públicas. Dentro de eso indica que serán servidoras y servidores públicos todas las personas que laboren en el sector público. Y hace una excepcionalidad y dice: De igual manera, los obreros que trabajen en el personal operativo que trabaja en instituciones públicas se regirán al régimen laboral del Código de Trabajo. Entonces la norma suprema, que es la Constitución, ya establece este régimen laboral. De igual manera establece que existe otro régimen más. Que, en la universidad, que es la LOES que es para docentes. De igual manera establece que los profesores universitarios y de educación básica tendrán su propia norma en el caso de los profesores universitarios corresponde a la LOES y como norma expresa del régimen laboral para profesores de Secundaria.

2. ¿Considera que existe desigualdad entre un obrero y un Servidor público?

Esta pregunta es muy subjetiva.

3. ¿Considera que existen preferencias legales entre la LOSEP sobre el Código de Trabajo?

Existe pros y contra como en todo. Un ejemplo los servidores públicos desde sus 11 meses ya tienen 30 días de vacaciones. Mientras tanto que el Código de Trabajo a partir del 5.º Año va aumentando. Un día más, un día más hasta cumplir los 30 días puede ser una desigualdad. Hay un beneficio muy grande para el Código de Trabajo, que corresponde a que el pago de las remuneraciones puede llegar hasta 73.000 y algo más en lo que corresponde a la indemnización por jubilación. Mientras que en la LOSEP únicamente 53.100. Entonces hay un beneficio en el Código de Trabajo establece bonificaciones como el desahucio, el Código de Trabajo donde que es el 25% de la remuneración por los años de servicio. Entonces es una forma de beneficio para el Código de Trabajo y para LOSEP No hay el desahucio, sino la liquidación correspondiente nada más. En el Código de Trabajo también hay que pueden ser parte de un contrato colectivo. Esto que puede traer beneficios también como son los beneficios de pago de alimentación, transporte, subsidios familiares y subsidios de antigüedad que forman parte de un ingreso adicional que tienen mensualmente los trabajadores. Mientras que la LOSEP sé. Se perdió todo eso dentro de la LOSEP. Las remuneraciones son un poco más altas, obviamente, considerando que existen grados ocupacionales establecidos en la escala de los 20 grados. Mientras tanto. Que en el Código de Trabajo establece nueve niveles donde que las remuneraciones son un poco más bajas, incluso la más alta es la más alta del Código de Trabajo establecido en el cero 54 es inferior a la a una promedio de la LOSEP se puede

decir. Hablamos que en el Código de Trabajo puede ganar como una persona máxima como 900 y un poquito más, mientras que en la LOSEP puede ganar desde 527 hasta 1676 en la escala de los 20 grados aproximadamente. Aquí en la institución.

4. ¿Considera que deba adoptar un régimen unificado para obreros y servidores públicos?

No. Como lo había dicho, la Constitución es clara donde se establece. Cada uno tiene su régimen laboral y tiene su particularidad. Recordemos que aproximadamente en el 2014 el Rafael Correa implementó lo que es una enmienda constitucional en esta enmienda constitucional. Señaló que todas las personas que ingresan al sector público estarán bajo la LOSEP. Entonces, en este aspecto, eh todos, así sean choferes, toda la parte operativa ingresaba bajo la losa con los con ese régimen laboral. En el 2019 se declara inconstitucional esas enmiendas constitucionales. La Corte Constitucional Corte EH Constitucional declaró eso. Entonces ya existe un precedente donde que dice eso es inconstitucional porque la Constitución claramente lo señala. Entonces No, no es en ningún sentido, es procedente ya.

5. ¿Cuáles considera usted que son los pro y los contras de unificar el régimen laboral?

Primero, que tocaría reformar todo lo que es la Constitución primero y reformar el Código de Trabajo y la LOSEP en ciertos aspectos. Entonces es un trabajo bien grande que iría desde reformar la Constitución, que usted, como sabe, es un trabajo bien arduo que debería ser tal vez a través de un EH, de una consulta popular y donde que se modifique el 229 y reformar algunos decretos todo lo demás, porque ya está claramente

definido todo eso. Sí, o sea, ya es legalmente establecido.

6. ¿Considera que un obrero público también brinda su habilidad intelectual en la ejecución de sus actividades en la administración pública?

Por lo general no. Tomando en cuenta que es más operativo, tenemos auxiliares de servicios, tenemos Hemos guardias, tenemos jardineros, tenemos conductores que van más. Obviamente la parte operativa en el sector público, no en el sector público. En el sector privado es muy, muy aparte, pero en el sector público va direccionado a que las actividades del nivel operativo sean más de fuerza. ¿Por eso se diferencia? Sí, y estos están regulados en un acuerdo, los cargos específicos.

Elaborado por: Evelyn Adriana Velasteguí Paredes

Fuente: Ing. Álvaro Solís

Entrevista realizada a experta en el sector público

Entrevistado: Ing. Comercial Alexandra Jara

Cargo: Trabaja en el Ministerio de Trabajo brindando el acompañamiento técnico en la elaboración de los Manuales de descripción, valoración y clasificación de puestos.

Experiencia: 15 años de experiencia en Gestión de Talento Humano en las instituciones públicas. Ha trabajado en el Ministerio de Trabajo, en el Consejo de la Judicatura, en el Ministerio de Relaciones Exteriores; y, en el Consejo de aseguramiento de la calidad de la Educación Superior

1. ¿Por qué existen varios regímenes laborales en el sector público?

Básicamente existen diferentes regímenes porque hay que aprender a diferenciar que los servidores públicos forman parte de una carrera, podría decirse, dentro del sector público. Hay una diferenciación, sobre todo desde el mismo proceso de vinculación a las organizaciones; se deben a una normativa totalmente diferente. El enfoque de las actividades que se desarrollan es totalmente distinto. En la parte pública, podemos evidenciar que en las organizaciones hay personal que se rige por el Código de Trabajo y personal que se rige por la LOSEP. Normalmente, el personal que se rige por el Código de Trabajo es personal operativo; por ejemplo, los choferes, o el personal auxiliar dentro de la organización, mientras que el personal que pertenece a la LOSEP está más enfocado en el personal ejecutor de procesos dentro de las organizaciones. Eso es, básicamente, un poco cómo se encuentra establecido en las organizaciones. Las normativas son totalmente diferentes; los derechos a los que tanto los servidores públicos como los trabajadores tienen son diferentes también. La manera en que se encuentran vinculados, sus derechos y sus obligaciones están catalogadas de diferente manera en estas dos normativas.

2. ¿Considera que existe desigualdad entre un obrero y un Servidor público?

Es importante definir que estas dos normativas tienen diferentes beneficios, condiciones y derechos tanto para los servidores como para el personal del Código de Trabajo. Por ejemplo, el personal que se encuentra bajo el Código de Trabajo tiene un derecho explícito de exigir uniformes y alimentación. Como usted sabe, en las organizaciones con un gran número de trabajadores, se ven obligados, en muchos casos, a establecer un contrato colectivo. Estos contratos colectivos son convenios contractuales que conllevan ciertos acuerdos en beneficio de los trabajadores. Lo que no existe en la LOSEP son beneficios explícitos, aunque sí se reconocen los derechos como los décimos y el derecho a vacaciones; sin embargo, no hay una obligación explícita de brindar uniformes ni de alimentación. Así, podemos ver que sí existen ciertas diferencias. Desde mi perspectiva, hay mayores beneficios para el personal que forma parte del Código de Trabajo. Muchas veces, cuando existen contratos colectivos, estos se construyen sobre beneficios adicionales en función de los acuerdos entre los trabajadores o sus representantes y el empleador. Se han dado casos en algunas empresas privadas en los que los empleados llegan a paralizar prácticamente sus actividades hasta que el empleador aplique o implemente ciertas modificaciones en este contrato colectivo, siempre en beneficio de los trabajadores. En la Ley Orgánica del Servicio Público, no evidenciamos esto. Como todos conocemos, existen dos maneras de vincularse a las organizaciones públicas: mediante un concurso de méritos y oposición o mediante un contrato de servicios ocasionales. Entendiendo que el contrato de servicios ocasionales no genera un vínculo permanente con la organización, ya que su origen es temporal para cumplir actividades específicas. Mientras que los concursos de méritos y oposición permiten evaluar al personal más idóneo, que cumple con los requisitos mínimos e indispensables. Aunque aquí hay cierta similitud, ya que hay un período de prueba de tres meses, se

realiza un proceso de evaluación y, si esta persona pasa el proceso de evaluación, se le otorga el nombramiento permanente. Esto tiene cierta similitud con el Código de Trabajo, en el que se vinculan a los tres meses y se les puede otorgar un poco más de estabilidad dentro de la empresa, porque hasta los tres meses es un contrato a prueba.

5. ¿Considera que deba adoptar un régimen unificado para obreros y servidores públicos?

Es complicado alinear estos dos regímenes porque cada uno tiene sus propias formas de vinculación y ciertos derechos ya adquiridos por los servidores. La ley no es retroactiva en las organizaciones, y puede observarse personal que ya está dentro de la curva del desarrollo profesional, algunos en un punto medio y otros próximos a jubilarse. Desde mi perspectiva técnica, veo muy complicado que podamos unificar estas dos normas, porque cada una tiene sus propios derechos. No podríamos vulnerar la forma en que un servidor público es elegido mediante un proceso de concursos de méritos y oposición, que implica la verificación de requisitos, desempeño y experiencia profesional, así como la superación de una prueba de conocimientos y una entrevista, todo conforme a un proceso establecido por el Ministerio del Trabajo. Adicionalmente, cada uno tiene su propio enfoque, como mencioné anteriormente, dentro de la carrera administrativa en el sector público, donde cada uno está enfocado en actividades diferentes, lo cual es lo más importante. Aunque los empleados en las empresas privadas están regidos por el Código de Trabajo, en las instituciones públicas es un escenario

distinto. El personal que pertenece al Código de Trabajo realiza actividades más operativas dentro de las organizaciones, y este régimen se establece en función de la naturaleza de las actividades que realizan. Por ello, el personal que forma parte de la Ley Orgánica del Servicio Público tiene esta normativa en función de las actividades de análisis, ejecución y jerarquía que desempeña en cada uno de los roles que forman parte de la escala remunerativa anclada a la Ley Orgánica del Servicio Público, que es básicamente esta norma de clasificación de puestos. Lo ideal podría ser que exista una sola normativa para estos dos grupos de servidores que forman parte de una organización. Es importante entender que las bases bajo las cuales fueron vinculados a la organización responden a normativas totalmente diferentes, a ciertos cambios en la Constitución. Desde mi enfoque técnico, debería realizarse un análisis exhaustivo para no vulnerar ni los derechos de los trabajadores ni los derechos de los servidores públicos. Es crucial identificar si se están vulnerando derechos que una norma ofrece a los trabajadores y que quizás no ofrece al personal que forma parte de la LOSEP, y viceversa. Son normas totalmente diferentes, enfocadas en actividades totalmente distintas.

3. ¿Considera que existen preferencias legales entre la LOSEP sobre el Código de Trabajo?

Bueno, si bien es cierto que dentro de las organizaciones del sector público, como le había manifestado hace un momento, el enfoque bajo el cual se encuentra determinado el personal de Código de Trabajo es más bien hacia personal operativo. Si lo vemos desde ese lado, sí, obviamente hay más beneficios a nivel de desarrollo, ojo, de desarrollo profesional. Sí, tiene el personal que se encuentra en LOSEP. Si bien es cierto que en el sector público no existe el plan de carrera, no existe, no se aplica el plan de carrera, porque

uno para poder ascender de una posición a otra tiene que concursar o tiene que aplicar a un concurso de méritos de oposición. Pero puede existir, obviamente, esa posibilidad de poder irse desempeñando y concursando, o también existe la viabilidad de que si hay, un puesto vacante porque esta persona se jubiló o renunció, se puede otorgar el nombramiento provisional a una persona de un rango menor para que pueda ascender a esa posición dentro de la empresa. Mientras que el personal de Código de Trabajo realmente tiene muy limitadas sus posibilidades de seguir ascendiendo dentro de las organizaciones del sector público. Es muy limitado. Demos un ejemplo: tenemos al chofer de la institución. Es muy complicado que él obtenga un nombramiento como servidor público dentro de la LOSEP. Hablemos de la estabilidad laboral, del tema de poder aplicar un régimen laboral. Si bien es cierto, estas dos normativas las cuales nos permiten, de cierta manera, otorgar al personal que está de planta, ojo, porque a un contrato de servicios ocasionales de la LOSEP, obviamente, por la razón de ser de un contrato, podemos desvincularlo en el momento en que, evidentemente, culmine esa actividad temporal para la cual fue contratado. Otra cosa es diferente, que lamentablemente en las organizaciones están dejando que ese personal permanezca en la institución, lo cual no debería ser así. Cumplido el año, debería desvincularse, porque la razón de ser de un contrato es temporal. Entonces, ha venido evolucionando esta problemática de que ya vamos viendo contratos de 7 u 8 años que van adquiriendo cierto derecho dentro de la organización. Y han salido ciertas disposiciones transitorias, como la disposición undécima, por ejemplo, que establecía que, al 19 de marzo del 2017, si usted había estado cuatro años hasta esa fecha, tenía que realizarse un concurso de méritos de oposición a nivel interno para que usted participe. Entonces, había esas figuras, por ejemplo, hay unas que sí existen y se aplican. Entonces, el desempeño del profesional que

pertenece al sector público a nivel de la LOSEP tiene una mayor amplitud para poder moverse dentro de la organización, lo que no sucede con el personal de Código de Trabajo. Para ellos es mucho más limitado el poder ubicarse en otras posiciones, pero a nivel de tener cierta garantía dentro de la organización, yo lo veo desde mi perspectiva técnica, es mucho más difícil desvincular a una persona del Código de Trabajo que a una persona que pertenece a la LOSEP. Si bien es cierto que el personal de la LOSEP también, como usted conoce, para poder desvincularlo debemos seguir un sumario administrativo. Obviamente, inicia un régimen laboral. Si nosotros evidenciamos que en efecto está cayendo en las causales que determina la LOSEP para poder dar inicio a un sumario administrativo, es un proceso que debe ser probatorio en función, obviamente, de las acciones que se le imputan al servidor público, se conlleva un cierto proceso y llega, de ser el caso, a desvincular a ese servidor público. Mientras que en el tema del Código de Trabajo las causales para poder desvincular son por visto bueno. Entonces, aquí es como que más fácil el proceso, pero al mismo tiempo, el personal del Código de Trabajo, es mucho más difícil que le puedan desvincular tan fácilmente. Más el personal que pertenece al Código puede ser desvinculado dentro de la organización. Si nosotros vamos a hablar de una preferencia de normativas, pues, obviamente, dentro del enfoque del sector público, realmente le doy mi perspectiva ya como servidora pública: se da mucho más preferencia al personal que forma parte de la Ley Orgánica del Servicio Público. Porque tienen un mayor desempeño, pueden crecer dentro de la organización, pueden moverse, existen muchas figuras también para moverse. Cambios administrativos, en mi caso hay una comisión de servicio, yo me puedo mover e ir a trabajar a otra organización, puedo ir, estar un año, dos años, hasta seis años me permite la LOSEP estar en comisión de servicio fuera de mi institución y volver, mientras que el personal de Código de

Trabajo no tiene esos beneficios. Ellos realmente, para poder ir y trabajar en otra organización, tienen que renunciar a donde están trabajando. Nosotros, los servidores públicos nos pueden otorgar, por ejemplo, 30 días de vacaciones, lo que el Código de Trabajo no establece así, tienen solamente 15 días. Ya sea por estudios académicos a nivel de cuarto nivel en el exterior, también nosotros tenemos la factibilidad de movernos por cambios administrativos. Podemos hacernos traspasos de partida, de pronto me piden que mi partida ya la traiga de planta aquí donde estoy trabajando, lo puedo hacer. Hay cierto movimiento de personal que la Ley Orgánica del Servicio Público sí permite, hablando ya desde un enfoque de talento humano, mientras que el Código de Trabajo es muy limitado en ese sentido. Si usted me pregunta sobre las preferencias de normativa, yo veo que la Ley Orgánica del Servicio Público, en ese aspecto, a nivel de talento humano, tiene mayor movimiento, mayor factibilidad de poder, obviamente, el personal de la LOSEP realiza otras actividades, moverse a otras empresas, lo que el personal de Código de Trabajo no puede.

5. ¿Considera que es pertinente un régimen laboral en el sector público?

Bueno, en función de la pregunta anterior y de la que acabo de responder, la LOSEP está mucho más desarrollada al momento, es la que más amplitud y aplicación tiene en las instituciones públicas. Si usted va y revisa, depende de la organización, pero si usted revisa, el Ministerio del Trabajo, podrá evidenciar que la cantidad de personal que forma parte del Código de Trabajo es muy mínima en comparación con la planta, con el listado de nómina que está bajo la LOSEP, es mucho mayor. Pero todo depende. Lo mismo de pronto no se aplicará en otras organizaciones donde hay mayor cantidad de personal operativo, ¿sí? Entonces, el Código de Trabajo debería ser una normativa que

permita ciertos movimientos, cambios y adaptabilidad a la realidad de las instituciones del sector público. Debería permitir que el personal de Código de Trabajo pueda desarrollarse profesionalmente, permitiendo ciertos ajustes a esta normativa. Debería también permitir ciertos movimientos de personal, como yo le daba el ejemplo en el tema de la LOSEP, el poder permitir que el personal de Código de Trabajo se mueva a otras organizaciones, de pronto de manera temporal, a realizar un tema de comisión de servicios, permitirles a ellos también, pues, establecer algún tipo de plan de carrera, podría ser también una opción importante. Realmente veo que la normativa del Código de Trabajo tiene mucho potencial, pero sí es importante revisarla. Usted sabe que esta normativa del Código de Trabajo también rige a las empresas privadas, y eso, obviamente, es un gran limitante. Por eso es que el Código de Trabajo no ha sido desarrollado en otros aspectos mucho más amplios. Es una normativa más bien un tanto general. Y es justamente porque el enfoque de esta normativa está dado también para las empresas privadas. Darle un enfoque más amplio al Código de Trabajo no se podría hacer con tanta facilidad, ya que existen limitaciones como, la Cámara de la Pequeña Industria o la Cámara de las Empresas. No se olvide, que la cultura organizacional con la que se maneja la administración pública estatal es totalmente diferente a cómo manejan las empresas privadas. Si hablamos de temas técnicos, desde la misma metodología que nosotros aplicamos aquí, es imposible que en la privada se pueda aplicar. Por eso es que, lamentablemente, tenemos mucha normativa que, llegado el caso, puede ser una camisa de fuerza para poder desarrollar ciertas actividades a nivel de gestión en el día a día, lo que no sucede en la empresa privada. En la empresa privada, los procesos se hacen de manera mucho más ágil. Pero, ¿por qué aquí en la pública existen todas estas normativas? Es porque nosotros manejamos fondos públicos, y la obligación del servidor público es

llevar a cabo un cierto procedimiento que ya se encuentra dado en normativas. Háblese, por ejemplo, del tema de la contratación pública. Yo siempre digo: si en una institución pública necesitamos comprar un esfero, debemos llevar a cabo cierto proceso normativo para realizar la compra y adquisición de ese producto mientras que en la empresa privada eso no existe, entonces más o menos así funcionan los procesos acá a nivel del personal. Nosotros no podemos tampoco modificar de manera explícita, enfocándonos en las necesidades que tiene el sector público, sin tomar en cuenta que esa normativa es aplicable para las empresas privadas y que de pronto vamos a estar vulnerando ciertos espacios que ellos pueden estar determinando de manera general o enfoques que ellos están determinando de manera general con el Código de Trabajo. Es por eso que obviamente el Código de Trabajo es una normativa, que establece artículos, que establece de pronto derechos, deberes de los trabajadores, un tanto de manera general. Y por eso es que usted no va a poder encontrar de manera mucho más amplia un poco más el Código de Trabajo. Eso va a permitir un mayor desarrollo profesional del personal que se encuentra bajo esta normativa.

7. ¿Considera que un obrero también brinda su habilidad intelectual en la ejecución de sus actividades en la administración pública?

La razón de darles a ellos un mayor desarrollo profesional dentro de las organizaciones. Hablemos, por ejemplo, del equipo de choferes de una empresa, de una organización. Normalmente, ahí sí existe el jefe de transporte. Por ejemplo, esta persona normalmente pertenece al Código de Trabajo; a veces les toman en cuenta. Mire, yo sí he visto, justamente en una empresa en la que laboraba, que permitían a esta persona encargarse. Pero, si vamos más allá en el tema de normativa, no deberían. Normalmente, este tipo de cargos administrativos están enfocados en LOSEP. Pero de alguna manera ven la forma de motivarles. Porque hay personal del Código de Trabajo que se prepara a nivel dentro de las instituciones públicas, tienen ya su tercer o cuarto nivel. Y, obviamente, son personas que, de pronto, se encargan o están ocupando cargos como de chofer, pero tienen cargos de mayor responsabilidad. Y un desempeño intelectual mucho más avanzado del que ellos actualmente están desempeñando. El inconveniente es el cargo en el que ellos se encuentran, Imagínense cómo vamos nosotros, de pronto, a solicitar un perfil de puesto alto con estudios avanzados. Si vamos a ocupar un puesto de chofer, de conductor dentro de la organización, no es necesario el perfil; perdón, en estos casos no hay perfiles, pero, por ejemplo, las referencias para poder vincular a este personal o los requisitos mínimos que de pronto se establezcan no van a requerir, como máximo, un bachiller, ¿no es cierto? Entonces, ahí radica un poco la diferencia. A mí me parece que sí sería importante, vuelvo y recalco, perdón, que la normativa, hasta cierto punto, dentro de las instituciones públicas es una camisa de fuerza en ese sentido. No permite que este personal pueda ocupar otros cargos que sean de enfoque mucho más administrativo.

8. ¿Cuáles son los pros y contras de que se unifique el régimen laboral?

Obviamente, cuando todas las personas dentro de una sociedad nos debemos sujetar a ciertas reglas, a ciertas normas. Un beneficio que yo le veo, un pro, es poder tener claro cuáles son mis derechos y mis obligaciones. El poder conocer cuál es mi línea base dentro de las organizaciones. Adicionalmente, me permite también saber cuáles pueden ser mis causales de desvinculación dentro de la organización. Y también, obviamente, me permite entender en caso de que, de pronto, yo tenga una desvinculación abrupta dentro de la empresa, ¿Cómo puedo proceder ante este tipo de eventualidades? Básicamente, la normativa o el régimen laboral me permite visualizar de manera mucho más clara bajo qué lineamientos, bajo qué directrices, bajo qué normativas debo desempeñar mis actividades y mi desarrollo profesional dentro de la organización.

¿Puntos negativos de un régimen laboral? Bueno, justamente lo que usted acababa de mencionar hace un momento: esa diferenciación, ¿sí? Esa diferenciación, muchas veces, genera un mal ambiente laboral dentro de las organizaciones. De pronto, yo pertenezco al Código de Trabajo dentro de una institución pública y, obviamente, me he preparado y mi anhelo es ocupar otros puestos, pero como pertenezco a otro régimen laboral no puedo ascender a este otro tipo de posiciones dentro de la organización. Eso, como le recalco, puede generar frustración en los colaboradores. Si el mal ambiente laboral ahora está en auge, una serie de factores de riesgos laborales va poco a poco.

Elaborado por: Evelyn Adriana Velasteguí Paredes

Fuente: Ing. Comercial Alexandra Jara

Entrevista realizada a experta en el sector público
<p>Entrevistado: Ing. Katia Margoth Vargas Domínguez</p> <p>Cargo: Analista en Capacitación y Desarrollo en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato.</p> <p>Experiencia: 28 años de experiencia en Gestión de Talento Humano en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato.</p>
1. ¿Por qué existen varios regímenes laborales en el sector público?
<p>El Ecuador tiene diversas funciones y cada una de ellas está formada por diferentes estructuras y tienen diferentes funciones cada una. Por eso justamente se diferencia lo que es salud, educación, servicio público. Por eso en el Ecuador están establecidos diferentes regímenes para cada función del Estado y las funciones autónomas.</p>
2. ¿Considera que existe desigualdad entre un obrero y un Servidor público?
<p>Cada Ley está hecha para su personal. En el caso de la LOSEP tiene sus derechos, obligaciones y prohibiciones. Igual en el Código de Trabajo, también tiene sus especificaciones en cada uno de sus derechos, obligaciones y responsabilidades. Es por esta razón que se diferencian. Cada una se aplica a cada uno de sus regímenes.</p>
3. ¿Considera que se deba adoptar un régimen unificado para obreros y servidores públicos?
<p>Yo pienso que sí. Sería factible en ciertos aspectos, pero también tiene sus pros y</p>

sus contras. Entonces, sí sería bueno aplicar un régimen para todos los trabajadores y empleados.

4. **¿Considera que existen preferencias legales entre la LOSEP sobre el Código de Trabajo?**

Yo pienso que no. Por ejemplo, la LOSEP regula todo lo que es las relaciones laborales de los servidores públicos, aquellas que trabajan en entidades públicas. El Código de Trabajo igualmente aplica a los trabajadores del sector privado, regulando sus derechos y obligaciones. La LOSEP igualmente establece derechos específicos para los servidores públicos como estabilidad en el empleo y un régimen disciplinario particular. En el caso del Código de Trabajo incluyen beneficios como vacaciones, horas extras e indemnizaciones aplicables a los trabajadores del sector privado.

5. **¿Considera que es pertinente un régimen laboral en el sector público?**

Yo pienso que sí sería pertinente elaborar un solo régimen, pero a las personas que tienen su derecho adquirido en este caso no, no se acogerían a este régimen. Empezaríamos, desde cero con las nuevas contrataciones que se irían haciendo.

6. **¿Considera que un obrero también brinda su habilidad intelectual en la ejecución de sus actividades en la administración pública?**

Yo pienso que sí. Unos más, unos menos, pero todos aportamos tanto nuestro aporte intelectual como el aporte físico, ya que si bien es cierto el personal del Código de Trabajo aparentemente aporta con su aporte físico digamos, pero también aporta en el área intelectual, ya que le doy un ejemplo, aquí en nuestro municipio los chicos músicos aportan con su intelecto ya que tienen que aprenderse sus partituras y esas cosas que

también le llevan a que ellos aporten su parte intelectual.

7. **¿Cuáles son los pros y contras de que se unifique el régimen laboral?**

Bueno, en este caso las ventajas sería que existiría un solo régimen que podría facilitar la comprensión de los derechos y obligaciones laborales tanto para empleadores como para empleados. En el asunto de equidad también podría ayudar a eliminar las desigualdades entre diferentes tipos de trabajadores, asegurando que todos tengan acceso a los mismos beneficios. La facilitación de la administración, las empresas podrían simplificar procesos administrativos de nómina, lo que podría reducir costos en contratar personal para que hagan ciertas actividades en las instituciones. Entre las desventajas tendríamos que hay mucha diversidad en el mercado laboral, ya que Ecuador tiene varias economías diversas y el único régimen podría no adaptarse bien a todas las realidades laborales que existen en el Ecuador. También otra de las desventajas sería la pérdida de beneficios específicos. Algunos grupos de trabajadores podrían perder beneficios que tienen bajo regímenes actuales, como contratos específicos de trabajo. En algunos casos tienen ya su contrato de trabajo indefinido y podrían en este caso perder la antigüedad, podrían perder los derechos de jubilación patronal, entre otros. Otro de los aspectos también que sería una desventaja sería la resistencia al cambio, ya que hay varias personas que en el sector público ya llevan años de servicio, entonces ellos se resistirían a este cambio, ya que perderían muchos de sus derechos adquiridos.

Elaborado por: Evelyn Adriana Velasteguí Paredes

Fuente: Ing. Katia Margoth Vargas Domínguez

Entrevista realizada a experta en el sector público
<p>Entrevistado: Ing. Juan Mateo Machuca</p> <p>Cargo: Director de la Unidad de Talento Humano de la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Tungurahua</p> <p>Experiencia: Msc. En Talento Humano, 2 años de asesor de Talento Humano en el GAD municipal del cantón Latacunga; 4 años de Director de la Unidad de Talento Humano de la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Tungurahua</p>
1. ¿Por qué existen varios regímenes laborales en el sector público?
<p>La existencia de varios regímenes laborales en el sector público responde a la necesidad de regular las relaciones laborales de acuerdo con las características, funciones y naturaleza de las instituciones y entidades que lo conforman. Esta diversidad busca garantizar la eficiencia administrativa, la especialización y el cumplimiento de los objetivos institucionales.</p> <p>En Ecuador, esta pluralidad está fundamentada principalmente en las leyes vigentes, como la Ley Orgánica del Servicio Público, la Ley Orgánica de Empresas Públicas y el Código de Trabajo, cada una de las cuales regula grupos específicos de trabajadores.</p>
2. ¿Considera que existe desigualdad entre un obrero y un Servidor público?
<p>Desigualdad, no existe desigualdad pero existe diferencias puesto a que los servidores LOSEP tienen ciertos beneficios entre comillas que no tienen los servidores que están bajo régimen Código de Trabajo y los servidores bajo régimen Código de Trabajo también tienen</p>

ciertos beneficios que no están contemplados para los servidores LOSEP, por ejemplo en el tema de horas extras para un servidor LOSEP tiene que estar anclado a un proyecto de trabajo para el tema de régimen Código de Trabajo en cambio únicamente se debe justificar las actividades que están haciendo como lo hacen normalmente los conductores la contratación colectiva en el tema de régimen Código de Trabajo le genera bastante más beneficios que a la asociación voluntaria que tiene las asociaciones valga la redundancia en el régimen LOSEP entonces en ese sentido existen diferencias más no creo que existan desigualdades

3. ¿Considera que se deba adoptar un régimen unificado para obreros y servidores públicos?

No considero que sea procedente una unificación de regímenes justamente por las actividades que labora cada uno, no es lo mismo una actividad administrativa que una actividad operativa, no es la misma carga laboral en mucho sentido y sobre todo los requisitos que demandan el ingreso al servicio público para un obrero es mucho más fácil por las actividades que desempeña que pueda aplicar un postulante que tenga una preparación académica de tercer nivel o superiores, en cambio para los temas administrativos si y por esta situación también existe la diferenciación. Por esta situación ha habido esta separación justamente para poder sistematizar los parámetros de ingreso al sector público, si también, no lo considero muy viable en el sentido de obtener buenos resultados por qué la diferenciación inclusive tomando en cuenta que en los gobiernos autónomos descentralizados, en los municipios hay un tercer régimen que es el régimen COESCOP justamente para poder dividir la aplicación desde el régimen disciplinario hasta los beneficios adquiridos por su condición tanto de obrero, servidor público o servidor público.

4. ¿Considera que existen preferencias legales entre la LOSEP sobre el Código de Trabajo?

En cuanto a esta pregunta, existen diferencias no creo que existan preferencias la legalidad por sobre un Código y una Ley Orgánica tal vez en ese sentido inclusive el Código tendría prelación estaría por encima de una Ley Orgánica si nos vamos a las preferencias legales, sin embargo, tomemos en cuenta también que en las empresas públicas prima más la aplicabilidad del Código de Trabajo que la LOSEP entonces si hablamos de diferencias legales o preferencias legales yo considero que sería al revés se le daría más importancia a la relación que esté supeditada al Código de Trabajo que a los que están supeditados a la Ley Orgánica del Servicio Público

5. ¿Considera que es pertinente un régimen laboral en el sector público?

Es pertinente está separación de regímenes diferenciados en cuanto a las actividades y como mencionaba en las otras preguntas hay un tercer régimen que es aplicado únicamente para los Gobiernos Autónomos Descentralizados justamente por qué permite operativizar y diferenciar la situaciones en el ejercicio de las actividades de cada uno, un ejemplo claro es para la aplicación de régimen disciplinario a los obreros se necesita conformar un obrero patronal, un comité obrero patronal en dónde intervienen con voz y voto la directiva de sindicato. En cambio en el régimen LOSEP la aplicación es directa conforme lo establecido en los reglamentos internos y en el régimen COESCOPE este tercer régimen las entidades del control ciudadano es muy parecido en cómo se maneja con la normativa interna de la policía nacional la aplicación de régimen disciplinario es directa conforme los rangos adquiridos durante el ejercicio de las funciones específicas de este régimen.

6. ¿Considera que un obrero también brinda su habilidad intelectual en la ejecución de sus actividades en la administración pública?

Sobre esta pregunta, completamente de acuerdo. Creo que todas las actividades tanto de los obreros como de los servidores públicos demandan los dos tipos de aptitudes, tanto la aptitud intelectual por qué si se necesita el desarrollo del intelecto en ciertas ejecuciones de los obreros como también la parte física y metódica y técnica que es también, a veces a los servidores (LOSEP) nos ha tocado también un poco incurrir en esos temas cuando no siempre en el régimen LOSEP y me atrevería a decir en el cien por ciento de los casos ni siquiera en el noventa, en el cien por ciento de los casos no siempre se ajustan a las actividades específicas del perfil, siempre se hace algo más normalmente los perfiles dicen y las actividades que disponga el jerárquico superior entonces dentro de eso también a veces inclusive yéndonos un poco en el aspecto social y humano que es que se maneja en el talento humano la organización de eventos por el día del trabajador todo eso demanda también una actividad física y técnica y operativa de parte de los servidores entonces yo creo que tanto los servidores públicos como los trabajadores bajo régimen Código de Trabajo ejercen actividades que demandan una aptitud intelectual como una actitud operativa.

7. ¿Cuáles son los pros y contras de que se unifique el régimen laboral?

No considero que haya muchos pros en la unificación de un régimen, no estoy muy a favor de aquello. Sin embargo, uno de los pros que le veo sería más para las personas que estamos involucradas en la aplicación del tema de talento humano, servicio personal, aplicación de régimen, en razón de que al existir una sola normativa que abarque todo los servidores públicos como los contempla la Constitución que somos servidores

públicos todos los que recibimos una remuneración del Estado por decirlo de una manera, podría ser más fácil la ejecución de muchos procesos, sin embargo, a mi criterio personal no creo que sea muy prudente, ni que se gane nada unificando los regímenes, hay una razón de la separación y es justamente lo que desarrollan las preguntas anteriores

Elaborado por: Evelyn Adriana Velasteguí Paredes

Fuente: Ing. Juan Mateo Machuca

4.2 Discusión

Luego de haber recopilado información a través de entrevistas con actores clave involucrados en el régimen laboral del sector público y expertos en derecho laboral, se identificaron varios puntos relevantes para el análisis.

En primer lugar, el Dr. Alfonso Bonilla destacó la existencia de desigualdades entre los trabajadores y los servidores públicos, utilizando como ejemplo el derecho irrenunciable a las vacaciones. Según el Dr. Bonilla, este es un tema crucial que debe discutirse en profundidad, ya que refleja una clara diferenciación en el trato de los empleados en el sector público.

Por su parte, el Psicólogo Industrial Jorge Pauta señaló que el Código de Trabajo no está diseñado para aplicarse al sector público, debido a su naturaleza enfocada en la contratación y derechos del sector privado. Subraya que el marco legal vigente en el ámbito privado no contempla adecuadamente las particularidades del sector público, lo que genera vacíos normativos y problemas en su implementación.

De igual manera, la Ingeniera Comercial Alexandra Jara presentó una visión diferente, argumentando que no se trata de simples diferencias legales entre trabajadores y servidores públicos, sino de una progresividad en los derechos. Alexandra Jara explicó que, si bien existe una distinción en la nomenclatura y condiciones laborales, como los ajustes salariales y los

rangos de ingreso, estos han sido influenciados por la acción de organizaciones laborales, como los sindicatos. Dichas organizaciones han impedido, en cierta medida, la unificación de un régimen laboral común, lo que ha generado desafíos en términos de equidad.

Por último, el Ing. Juan Machuca, con experiencia en la gestión de talento humano en diferentes entidades públicas, expresó que la separación de regímenes permite una mejor adaptación a las actividades específicas de cada grupo laboral. Señaló que no es viable unificar los regímenes debido a las diferencias en funciones, cargas laborales y requisitos de ingreso entre obreros y servidores públicos. Aunque considera que un régimen único podría facilitar la gestión administrativa, advierte que la diferenciación actual es fundamental para garantizar la eficiencia y especialización en el sector público.

CAPITULO V

5.1 Conclusiones

En base a los objetivos específicos planteados, la presente investigación arriba a las siguientes conclusiones:

El régimen laboral en el sector público ecuatoriano se caracteriza por una diferenciación en la aplicabilidad de sus normativas, distinguiendo entre el servidor público y el trabajador público. Mientras que el servidor público está regulado por la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP), el trabajador público está sujeto al Código de Trabajo, cuya naturaleza jurídica está orientada al sector privado. Esta división normativa, a pesar de su arraigo en la legislación actual, presenta incongruencias con el principio constitucional que establece que todas las actividades desempeñadas en el sector público deberían estar unificadas bajo un régimen coherente que pueda alinearse a los preceptos constitucionales debido a que se parte de una diferenciación que puede generar discriminación entre servidor público y obrero público.

La igualdad laboral es uno de los derechos más desarrollados en el marco del derecho laboral moderno y tiene una fuerte implicación en la aplicabilidad de los regímenes laborales. A nivel constitucional y en tratados internacionales de derechos humanos, se fomenta la igualdad de condiciones tanto en el acceso como en los derechos de trabajadores y servidores públicos. Sin embargo, la falta de unificación en el régimen laboral del sector público ha generado disparidades que pueden llevar a la vulneración de derechos fundamentales, como la igualdad laboral, puesto que tiene diferencias abismales dentro del modo de contratación, en ingreso al sector público, vacaciones remuneraciones mínimas, procesos disciplinarios; y, jubilación.

Se ha evidenciado que la ausencia de un régimen laboral unificado en el sector público puede dar lugar a violaciones directas a la igualdad laboral, debido a la inadecuada

interpretación de los preceptos constitucionales por parte del legislativo que no han hecho un desarrollo adecuado de los derechos contenido en la actual Constitución del Ecuador donde se prioriza la igualdad laboral y mantiene preceptos claros por cuanto generaliza a trabajadores y servidores como parte de la administración pública para luego generar antinomia sobre la exclusión de los obreros públicos para sujetarse al código de trabajo. Este vacío normativo, en algunos casos, ha sido impulsado por presiones de organizaciones laborales, como los sindicatos, que han obstaculizado la implementación de un régimen laboral que garantice una verdadera igualdad entre trabajadores y servidores públicos, por cuanto se considera pertinente poder generar un régimen laboral unificado dentro del sector público ya que se mantendría armonía con la Constitución al garantizar igualdad en jubilación, procesos sancionatorios, salario mínimo, vacaciones, ingreso al sector público; debido a que con la actual interpretación genera que se excluyan procesos laborales básicos teniendo en cuenta que el empleador es la misma administración pública.

5.2 Recomendaciones

En el presente trabajo se presentan las siguientes recomendaciones:

Unificación legislativa: Se recomienda que el legislador impulse la unificación del régimen laboral en el sector público mediante proyectos de ley que se ajusten a los principios del derecho laboral moderno. Esta unificación debería abordar las diferencias conceptuales y legales entre el trabajador público, regulado por el Código de Trabajo, y el servidor público, bajo la LOSEP. Además, se debe considerar la Ley Orgánica de Empresas Públicas (LOEP) para evitar distanciamientos normativos entre estos regímenes y así adecuar la legislación pública laboral a las realidades actuales del sector.

Desarrollo de jurisprudencia: Es fundamental que los altos tribunales de la República, como la Corte Nacional de Justicia, generen jurisprudencia relevante sobre la igualdad laboral

en el sector público. A través de fallos de triple reiteración y resoluciones de la Corte Constitucional, se podría fortalecer la interpretación de la igualdad laboral, garantizando su correcta aplicación dentro de los regímenes laborales y contribuyendo al respeto de este principio constitucional en Ecuador.

Investigación continua: Se recomienda seguir investigando las implicaciones jurídicas y conceptuales de un régimen laboral mixto o unificado en el sector público. La investigación futura debería enfocarse en cómo estas estructuras impactan en el marco constitucional de derechos y justicia del Estado ecuatoriano, contribuyendo a un entendimiento más profundo de las consecuencias de una posible unificación del régimen laboral.

BIBLIOGRAFÍA

- Asamblea Nacional. (2010). *Ley Orgánica de Servicio Público*. Quito: Registro Oficial.
- Asamblea Nacional Constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Montecristi: Registro Oficial.
- Baquero, J. (2015). *Metodología de la investigación jurídica*. Quito, Ecuador: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Bunge, M. (2017). *La Investigación científica*. Bogota: Saudé Pública.
- Cabanellas, G. (2015). *Diccionario Jurídico* (5 ed.). Temis.
- Calle, F. T. (2014). *Breve historia de la actividad empresarial pública en el Ecuador*. Quito: cep.
- Camacho, C. S. (2023). *Artículo 129 de la LOSEP: un Análisis de la Incidencia Laboral y Económica en los Servidores Públicos del Ecuador*. Cuenca: Diguita Publisher.
- Chòez Loor, L. K. (2014). *Régimen laboral en el sector público*. Loja: Universidad particular de Loja.
- Congreso Nacional. (2005). *Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa*. Quito: Registro Oficial.
- Corte Constitucional de Colombia. (1998). *Corte Constitucional de Colombia*. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/C-003-98.htm>
- Corte Constitucional del Ecuador. (2021). *Sentencia No. 36-19-IN/21*. Quito: Registro oficial.
- Corte Nacional de Justicia. (2021). *Resolución No. 05-2021*. Quito: Registro oficial.
- Ecuavisa . (19 de Marzo de 2024). *Los sueldos en el sector público van desde los USD 527 hasta los USD 5 072*. Obtenido de <https://www.ecuavisa.com/noticias/economia/salarios-sector-publico-usd-527-hasta-usd-5-072-HJ7038081#:~:text=Los%20sueldos%20en%20el%20sector,hasta%20los%20USD%205%20072>
- Erazo Arroyo, J. (2017). *El régimen Laboral Ecuatoriano de los trabajadores y servidores públicos dentro del estado Constitucional de Derechos*. Quito: UCE.
- Falconí, R. (2015). *Derecho laboral ecuatoriano*. Quito: CEP.
- Garzón, I. X. (2016). *nálisis jurídico de la evaluación del desempeño de los servidores sujetos a la Ley Orgánica del Servicio Público, como herramienta de gestión en la actuación de la Administración Pública*. Quito: UASB.
- González, P. (07 de Febrero de 2023). *Primicias*. Recuperado el 24 de Marzo de 2024, de Primicias: <https://www.primicias.ec/noticias/economia/burocracia-sector-publico-trabajadores/>
- Herrera Garcés, S. (2016). *El estado de situación del derecho INTRODUCCIÓN sindical en el sector público en Ecuador*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.
- Ministerio del Trabajo . (2024). *Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2024-175*. Obtenido de

- Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2024-175.
- Ministerio del Trabajo. (Marzo de 2024). Obtenido de ACUERDO MINISTERIAL Nro. MDT-2024-039
- Organización Internacional del Trabajo . (12 de Octubre de 2022). *OIT*. Recuperado el 19 de Marzo de 2024, de OIT : <https://www.ilo.org/global/standards/subjects-covered-by-international-labour-standards/equality-of-opportunity-and-treatment/lang-es/index.htm>
- Pérez, E. (2021). *Derecho Administrativo acorde con la Constitución ecuatoriana* (5 ed.). Cuenca: CEP.
- Prefectura del Guayas. (2019). *Prefectura del Guayas*. Obtenido de Prefectura del Guayas: <https://guayas.gob.ec/wp-content/uploads/dmdocuments/ley-de-transparencia/adjuntos/procuraduria/norma%20tecnica%20para%20la%20sustanciacion%20de%20sumarios%20administrativos.pdf>
- Procuraduría General del Estado (PGE). (2017). *ESTATUTO ORGANICO POR PROCESOS DE LA PROCURADURIA GENERAL DEL ESTADO*. Recuperado el 20 de Noviembre de 2024, de PGE: http://www.pge.gob.ec/images/documentos/LeyTransparencia/2020/octubre/a3/ESTATUTO_ORGANICO_POR_PROCESOS_DE_LA_PROCURADURIA_GENERAL_DEL_ESTADO.pdf
- Sornoza, D., Sornoza, G., Parrales, M., & Guaranda, V. (s.f.). *Motivación hacia el servicio público, un análisis de la literatura de China y Ecuador*. Quito: Revista Espacios.
- Torres Vargas, W. (2017). *Panorama sobre la estructura del empleo público en el Ecuador*. Quito: revista Publicando.
- Torres Vargas, W. P., Espinoza Beltrán, V. Y., & Sulca Córdova, G. C. (2017). *Panorama sobre la estructura del empleo público en el Ecuador*. Quito: Revista Publicando.
- Valdiviezo, J. I. (2021). *Visión garantista del Ecuador en las formas de contratación laboral para el ingreso al servicio público*. Quito: Frónesis.
- Villa, F. M. (2011). *ANÁLISIS CRÍTICO DEL RÉGIMEN JURIDICO DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS EN EL ECUADOR* . Quito: UASB.

ANEXOS



UNIVERSIDAD
ESTATAL
DE BOLÍVAR

FACULTAD DE
JURISPRUDENCIA,
CIENCIAS SOCIALES Y
POLÍTICAS



UNIVERSIDAD ESTATAL DE BOLÍVAR

ENTREVISTA ACERCA DE EL RÉGIMEN LABORAL EN EL SECTOR PÚBLICO

Fecha:

Nombre del entrevistado:

Entrevista para expertos en regímenes laborales del sector público con al menos 5 años de experiencia en el área.

1. ¿Por qué existen varios regímenes laborales en el sector público?

Respuesta:

2. ¿Considera que existe desigualdad entre un obrero y un servidor público?

Respuesta:

3. ¿Considera que existen preferencias legales entre la LOSEP sobre el Código de trabajo?

Respuesta:

4. ¿Considera que deba adoptar un régimen unificado para Obreros públicos y servidores?

Respuesta:

5. ¿Cuáles son los pro y contras de unificar el régimen laboral?

Respuesta:

6. ¿Cuál considera usted que es la pertinencia de un régimen laboral en el sector público?

Respuesta:

7. ¿Considera que un Obrero público también brinda su habilidad intelectual en la ejecución de sus actividades en la administración pública?

Respuesta:





