

Resolución Nro. SNAI-SNAI-2021-0050-R

Quito, D.M., 27 de agosto de 2021

**SERVICIO NACIONAL DE ATENCIÓN INTEGRAL A PERSONAS ADULTAS
PRIVADAS DE LA LIBERTAD Y A ADOLESCENTES**

Considerando

1. ACTO ADMINISTRATIVO

El señor Miguel Ángel Erazo Ulloa, con cédula de ciudadanía 171444408-8, el 16 de julio de 2021 presenta el RECURSO DE APELACIÓN respecto del Memorando Nro. SNAI-DAJ-2021-0618-M de 06 de julio de 2021 emitido por el Abg. Julio Albino Layedra Coba, Director de Asesoría Jurídica.

1. COMPETENCIA

El presente procedimiento administrativo de impugnación ha sido sustanciado y resuelto por el Director General del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores (SNAI), con fundamento en lo siguiente:

CÓDIGO ORGÁNICO ADMINISTRATIVO, PUBLICADO EN EL SEGUNDO SUPLEMENTO DEL REGISTRO OFICIAL NO. 31 DE 7 DE JULIO DE 2017.

Artículo 219 “*Se prevén los siguientes recursos: apelación y extraordinario de revisión. Le corresponde el conocimiento y resolución de los recursos a la máxima autoridad administrativa de la administración pública en la que se haya expedido el acto impugnado y se interpone ante el mismo órgano que expidió el acto administrativo. El acto expedido por la máxima autoridad administrativa, solo puede ser impugnado en vía judicial.*”

Se correrá traslado de los recursos a todas las personas interesadas.”

DECRETO EJECUTIVO NRO. 560 DE 14 DE NOVIEMBRE DE 2018

“*Art 3.- Créase el Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores, como entidad de derecho público, con personalidad jurídica, dotada de autonomía administrativa, operativa y financiera, encargada de la gestión seguimiento y control de las políticas, regulaciones y planes aprobados por órgano gobernante.(...)*”

DECRETO EJECUTIVO Nro. 136 de 22 de Julio de 2021.

“**Artículo 2.-** *Designar al señor Coronel Fausto Cobo Montalvo como Director General del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y*

Resolución Nro. SNAI-SNAI-2021-0050-R

Quito, D.M., 27 de agosto de 2021

Adolescentes Infractores.”

1. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RECURSO.

El recurrente señor Miguel Ángel Erazo Ulloa, con cédula de ciudadanía 171444408-8, el 16 de julio de 2021 presenta el RECURSO DE APELACIÓN respecto del Memorando Nro. SNAI-DAJ-2021-0618-M de 06 de julio de 2021 emitido por el Ab. Julio Albino Layedra Coba, Director de Asesoría Jurídica, en el cual, dentro del numeral 4 denominado Conclusiones, señala: *“En lo que corresponde a pago por concepto de viáticos, movilizaciones, subsistencias y gastos por residencia, representan derechos de los y las servidoras públicas, que nacen cuando se cumplen los presupuestos establecidos por la ley para recibir dicho estipendio; siempre y cuando, estos sigan los procedimientos establecidos para el pago y exista la suficiente información de respaldo.*

En lo que se refiere, a la solicitud del señor Miguel Ángel Erazo Ulloa, Agente de Seguridad Penitenciaria 2, de lo que éste señala, dichos derechos presuntamente se han originado entre los años 2014 al 2019. De forma específica respecto del periodo de tiempo hasta el año 2017, el servidor se encontraría sujeto en su calidad de servidor público a la Ley Orgánica de Servicio Público, su Reglamento General y demás normativa aplicable a la materia vigente a esa época. Por lo que en cuanto al concepto de viáticos por residencia, este se encuentra contemplado por la Ley Orgánica de Servicio Público en los arts. 123 y 124 y en el Reglamento General a la LOSEP, en los arts. 260, 273 y 275 respectivamente. Por lo cual, para su reconocimiento debió por parte del solicitante ejercer acciones en estricta observancia de los procedimientos y dentro del tiempo establecidos por la ley y la normativa interna de la Institución que por acto administrativo válido, haya generado tal derecho y por ende el reconocimiento de dicho estipendio, con la presentación de la documentación de respaldo suficiente, que le permita a la Institución reconocer o no la existencia legal de dicho pago. Por lo que, en atención a la fecha (14 de junio de 2021) en la que el peticionario está solicitando el pago de “viáticos por residencia” al SNAI, como entidad de derecho público dotada de autonomía, conforme al art. 91 de la LOSEP, que dice: “Los derechos a demandar contemplados en esta Ley a favor de la servidora y servidor público caducarán en el término de noventa días, contados desde la fecha en que pudieron hacerse efectivos, salvo que tuvieren otro término especial para el efecto.” Operándose por ende actualmente, la caducidad del derecho.

En lo que respecta a los años 2017 a 2019, entra en vigencia el COESCOP, como régimen jurídico especial y determina como derecho de los servidores de las entidades de seguridad ciudadana, en este caso, del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria, el recibir remuneraciones, compensaciones e indemnizaciones vigentes, conforme lo dispuesto en artículo 234 numeral 3 ibídem. Sin embargo, dicha norma no prevé el derecho a recibir beneficios. Por otra parte, al regular la vivienda, el legislador en el artículo 236 del COESCOP contempla textualmente la palabra “podrá” para otorgar la

Resolución Nro. SNAI-SNAI-2021-0050-R

Quito, D.M., 27 de agosto de 2021

facultad al Gobierno Central de destinar instalaciones para residencia de los servidores de las entidades complementarias, y con absoluta claridad indica que la vivienda es un beneficio, el cual, al causar un egreso económico y al depender el SNAI del presupuesto general del Estado, está sujeto a disponibilidad presupuestaria.

Al respecto, cabe indicar que mediante memorando N° SNAI-DF-2019-0670-M de 06 de noviembre de 2019, la Directora Financiera del SNAI indica que “en concordancia con la información reportada por el Sistema de Administración Financiera eSigef, este Servicio de Estado no cuenta con recursos en las partidas presupuestarias que permitan el pago por concepto de vivienda o residencia para los Agentes de Seguridad Penitenciaria”. En cuanto al lugar de trabajo de los servidores del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria, el COESCOP menciona que “serán asignados y cumplirán sus funciones prioritariamente en las zonas donde tengan su residencia habitual”, es decir, la misma norma indica que los servidores de la entidad complementaria preferentemente cumplirán funciones en las zonas donde tenga su residencia habitual, pero atribuye la facultad de hacer traslados, que para efectos de aplicación del COESCOP, son la única figura legal bajo la cual se puede mover a los servidores de las entidades complementarias de seguridad ciudadana. El legislador ha utilizado la palabra “prioritariamente” razón por la cual, prevé las situaciones en las cuales, el cumplimiento de las funciones no se realicen en la zona del lugar de residencia; siendo estas circunstancias las siguientes: a) necesidad institucional; y, b) seguridad del personal. Estos traslados por disposición del artículo 235 del COESCOP pueden ser otorgados a las “diferentes zonas y circunscripciones territoriales del país”

Así también, respecto de los beneficios, es preciso indicar que el artículo 4 del COESCOP indica que la Ley Orgánica del Servicio Público LOSEP es norma supletoria en lo previsto, razón por la cual, cabe indicar que el artículo 51 de la LOSEP indica que los beneficios que causen egreso económico para las instituciones del sector público, estos estarán a lo dispuesto por el Ministerio del Trabajo, “previo informe favorable del Ministerio de Finanzas respecto de la disponibilidad económica cuando fuere del caso”. Adicionalmente, cabe indicar que el Decreto Ejecutivo N° 135 de 01 de septiembre de 2017 en su artículo 14 respecto de la racionalización de viáticos por gastos de residencia indicó con absoluta claridad que “no se reconocerá el pago por viático por gastos de residencia, a excepción de la Función Legislativa”.

Por las consideraciones expuestas, es improcedente en estricto Derecho dar atención favorable a lo requerido.”

Mediante providencia contenida en el Oficio Nro. SNAI-SNAI-2021-0437-O de 06 de agosto de 2021, el Coronel(sp) Fausto Antonio Cobo Montalvo, Director General del SNAI, dispone al recurrente, subsane su petición y de cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 220 del Código Orgánico Administrativo. Providencia debidamente notificada a los correos electrónicos lucia_6600@outlook.com y vicenteludena@yahoo.com; señalados por el recurrente, el 06 de agosto de 2021, a las 16:48.

Resolución Nro. SNAI-SNAI-2021-0050-R

Quito, D.M., 27 de agosto de 2021

1. BASE LEGAL

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, PUBLICADA EN EL REGISTRO OFICIAL No. 449 DE 20 DE OCTUBRE DE 2008.

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

“Art. 82.- El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.”

“Art. 83.- Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley: 1. Acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente.”

“Art. 173.- Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial.”

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

“Art. 326.- El derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios: 1. El Estado impulsará el pleno empleo y la eliminación del subempleo y del desempleo. 2. Los derechos laborales son irrenunciables e intangibles. Será nula toda estipulación en contrario. 3. En caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales en materia laboral, estas se aplicarán en el sentido más favorable a las personas trabajadoras. 4. A trabajo de igual valor corresponderá igual remuneración. 5. Toda persona tendrá derecho a desarrollar sus labores en un ambiente adecuado y propicio, que garantice su salud, integridad, seguridad, higiene y bienestar. (...)”

CÓDIGO ORGÁNICO ADMINISTRATIVO, PUBLICADO EN EL SEGUNDO SUPLEMENTO DEL REGISTRO OFICIAL NO. 31 DE 7 DE JULIO DE 2017.

Resolución Nro. SNAI-SNAI-2021-0050-R

Quito, D.M., 27 de agosto de 2021

“Art. 2.- Aplicación de los principios generales. En esta materia se aplicarán los principios previstos en la Constitución, en los instrumentos internacionales y en este Código.”

“Art. 14.- Principio de juridicidad. La actuación administrativa se somete a la Constitución, a los instrumentos internacionales, a la ley, a los principios, a la jurisprudencia aplicable y al presente Código. La potestad discrecional se utilizará conforme a Derecho.”

“Art. 132.- Revisión de oficio. Con independencia de los recursos previstos en este Código, el acto administrativo nulo puede ser anulado por la máxima autoridad administrativa, en cualquier momento, a iniciativa propia o por insinuación de persona interesada. El trámite aplicable es el procedimiento administrativo. El transcurso del plazo de dos meses desde el día siguiente al inicio del procedimiento de revisión de oficio sin dictarse acto administrativo, produce la caducidad del procedimiento.”

“Art. 140.- Subsanación.- Cuando alguno de los actos de la persona interesada no reúna los requisitos necesarios, la administración pública le notificará para que en el término de diez días, subsane su omisión. La administración pública especificará los requisitos que deben ser enmendados por la persona interesada con la indicación de su fundamento legal, técnico o económico y las instrucciones detalladas del modo en que debe proceder para subsanar las deficiencias. Si la persona interesada no cumple lo dispuesto por la administración pública se entenderá como desistimiento y será declarado en la resolución. La administración pública no podrá disponer el archivo del procedimiento o la restitución de la petición a la persona interesada sin haber dispuesto la subsanación. Su omisión constituye una falta grave del servidor público y no suspende el procedimiento administrativo para todos los propósitos previstos en este Código.”

“Art. 219.- Clases de recursos. Se prevén los siguientes recursos: apelación y extraordinario de revisión. Le corresponde el conocimiento y resolución de los recursos a la máxima autoridad administrativa de la administración pública en la que se haya expedido el acto impugnado y se interpone ante el mismo órgano que expidió el acto administrativo. El acto expedido por la máxima autoridad administrativa, solo puede ser impugnado en vía judicial. Se correrá traslado de los recursos a todas las personas interesadas.”

“Art. 220.- Requisitos formales de las impugnaciones. La impugnación se presentará por escrito y contendrá al menos: 1. Los nombres y apellidos completos, número de cédula de identidad o ciudadanía, pasaporte, estado civil, edad, profesión u ocupación, dirección domiciliaria y electrónica del impugnante. Cuando se actúa en calidad de procuradora o procurador o representante legal, se hará constar también los datos de la o del representado. 2. La narración de los hechos detallados y pormenorizados que sirven de

Resolución Nro. SNAI-SNAI-2021-0050-R

Quito, D.M., 27 de agosto de 2021

fundamento a las pretensiones, debidamente clasificados y numerados. 3. El anuncio de los medios de prueba que se ofrece para acreditar los hechos. Se acompañará la nómina de testigos con indicación de los hechos sobre los cuales declararán y la especificación de los objetos sobre los que versarán las diligencias, tales como la inspección, la exhibición, los informes de peritos y otras similares. Si no tiene acceso a las pruebas documentales o periciales, se describirá su contenido, con indicaciones precisas sobre el lugar en que se encuentran y la solicitud de medidas pertinentes para su práctica. 4. Los fundamentos de derecho que justifican la impugnación, expuestos con claridad y precisión. 5. El órgano administrativo ante el que se sustanció el procedimiento que ha dado origen al acto administrativo impugnado. 6. La determinación del acto que se impugna. 7. Las firmas del impugnante y de la o del defensor, salvo los casos exceptuados por la ley. En caso de que el impugnante no sepa o no pueda firmar, se insertará su huella digital, para lo cual comparecerá ante el órgano correspondiente, el que sentará la respectiva razón.”

“Art. 221.- Subsanación. Si la solicitud no reúne los requisitos señalados en el artículo precedente, se dispondrá que la persona interesada la complete o aclare en el término de cinco días. Si no lo hace, se considerará desistimiento, se expedirá el correspondiente acto administrativo y se ordenará la devolución de los documentos adjuntados a ella, sin necesidad de dejar copias. En ningún caso se modificará el fundamento y la pretensión planteada.”

“Artículo 223.- Resolución de la impugnación. La resolución de la impugnación, en ningún caso podrá agravar la situación inicial de la persona interesada.”

“Artículo 224.- Oportunidad. El término para la interposición del recurso de apelación es de diez días contados a partir de la notificación del acto administrativo, objeto de la apelación.”

“Artículo 230.- Resolución del recurso de apelación. El plazo máximo para resolver y notificar la resolución es de un mes contado desde la fecha de interposición. Cuando la resolución del recurso se refiere al fondo, admitirá en todo o en parte o desestimarás las pretensiones formuladas en la apelación. La resolución del recurso declarará su inadmisión, cuando no cumpla con los requisitos exigidos para su interposición.”

1. ANÁLISIS JURÍDICO

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

Resolución Nro. SNAI-SNAI-2021-0050-R

Quito, D.M., 27 de agosto de 2021

y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.”

Partiendo de esta disposición constitucional, la Norma Suprema, en su artículo 229 define: *“Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público. Los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables. La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores. Las obreras y obreros del sector público estarán sujetos al Código de Trabajo. La remuneración de las servidoras y servidores públicos será justa y equitativa, con relación a sus funciones, y valorará la profesionalización, capacitación, responsabilidad y experiencia.”*

Bajo este precepto, en materia de servicio público, carrera administrativa, recursos humanos y remuneraciones, se encuentra regulado por la Ley Orgánica de Servicio Público, su Reglamento General y demás normativa conexas. En el artículo 4 del LOSEP, define: *“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 también en su artículo 22 ibídem establece: *“Son deberes de las y los servidores públicos: a) Respetar, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la Ley; b) Cumplir personalmente con las obligaciones de su puesto, con solicitud, eficiencia, calidez, solidaridad y en función del bien colectivo, con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades; c) Cumplir de manera obligatoria con su jornada de trabajo legalmente establecida, de conformidad con las disposiciones de esta Ley; d) Cumplir y respetar las órdenes legítimas de los superiores jerárquicos. El servidor público podrá negarse, por escrito, a acatar las órdenes superiores que sean contrarias a la Constitución de la República y la Ley; e) Velar por la economía y recursos del Estado y por la conservación de los documentos, útiles, equipos, muebles y bienes en general confiados a su guarda, administración o utilización de conformidad con la ley y las normas secundarias; f) Cumplir en forma permanente, en el ejercicio de sus funciones, con atención debida al público y asistirlo con la información oportuna y pertinente, garantizando el derecho de la población a servicios públicos de óptima calidad; g) Elevar a conocimiento de su inmediato superior los hechos que puedan causar daño a la administración; h) Ejercer sus funciones con lealtad institucional, rectitud y buena fe. Sus actos deberán ajustarse a los objetivos propios de la institución en la que se desempeñe y administrar los recursos públicos con apego a los principios de legalidad, eficacia, economía y eficiencia, rindiendo cuentas de su gestión; i) Cumplir con los requerimientos en materia de desarrollo institucional, recursos humanos y remuneraciones implementados por el ordenamiento jurídico vigente; j) Someterse a evaluaciones periódicas durante el ejercicio de sus funciones; y, Custodiar y cuidar la documentación e información que, por razón de su empleo, cargo o*

Resolución Nro. SNAI-SNAI-2021-0050-R

Quito, D.M., 27 de agosto de 2021

*comisión tenga bajo su responsabilidad e impedir o evitar su uso indebido, sustracción, ocultamiento o inutilización”. Del mismo modo, el artículo 23 de la LOSEP reconoce los derechos de los servidores públicos. A lo cual, el artículo 91 ibídem establece de forma puntual: “Caducidad de derechos.- Los derechos a demandar contemplados en esta Ley a favor de la servidora y servidor público **caducarán en el término de noventa días, contados desde la fecha en que pudieron hacerse efectivos, salvo que tuvieren otro término especial para el efecto.**” (Negrillas me pertenecen)*

De forma específica en lo que respecta a los viáticos, el artículo 123 de la LOSEP, prescribe: “*Viáticos, movilizaciones y subsistencias.- La reglamentación para el reconocimiento y pago de viáticos, movilizaciones y subsistencias será expedida mediante Acuerdo del Ministerio del Trabajo de conformidad con la Ley.*” El artículo 124 del mismo cuerpo normativo expresa: “*Viático por gastos de residencia. Las servidoras y servidores que tuvieren su domicilio habitual, fuera de la ciudad en la cual presten sus servicios y por tal motivo deban trasladar su residencia a otra ciudad de otra provincia, salvo los casos que fundamentadamente apruebe el Ministerio de Relaciones Laborales, para cubrir los gastos de vivienda, tendrán derecho a un viático que no podrá superar los tres salarios básicos unificados por mes para los trabajadores en general del sector privado, de conformidad con la norma técnica que para el efecto expida este Ministerio.*”

El Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, en su artículo 260 define a la figura de viático como: “*(...) el estipendio monetario o valor diario que por necesidades de servicios institucionales, reciben las y los servidores públicos destinado a sufragar los gastos de alojamiento y alimentación que se ocasionen durante el cumplimiento de servicios institucionales cuando por la naturaleza del trabajo, deban pernoctar fuera de su domicilio habitual de trabajo. En caso de que la institución corra directamente con algunos de estos gastos se descontará de los respectivos viáticos conforme la reglamentación que expida mediante Acuerdo del Ministerio de Relaciones Laborales.*”

El artículo 273 del Reglamento General a la LOSEP, de forma estricta en lo que se refiere a viático por residencia, manifiesta: “*Es el estipendio monetario o valor mensual al que tienen derecho las y los servidores de las instituciones establecidas en los artículos 3 y 94 de la LOSEP, por concepto del traslado de su residencia a otra ciudad de otra provincia en la cual debe prestar sus servicios, con el propósito de cubrir los gastos de vivienda.*

En caso de que la institución contare con alojamiento propio en el lugar al cual se trasladare la residencia y la servidora o el servidor hiciera uso del mismo, no se pagará este viático. El Ministerio de Relaciones Laborales emitirá la norma técnica respectiva para establecer los casos de excepción, en las que se incluyen el traslado en la misma provincia, en las que tendrían derecho a este viático.” Cuyos requisitos para el reconocimiento de tal estipendio, se contemplan en el artículo 275 ibídem.

Resolución Nro. SNAI-SNAI-2021-0050-R

Quito, D.M., 27 de agosto de 2021

Bajo la normativa citada en atención a lo referido por el señor Miguel Ángel Erazo Ulloa, Agente de Seguridad, amerita un análisis jurídico en base a dos líneas de tiempo respecto de los cuales indica presuntamente existen “*valores pendientes de pago correspondientes a viáticos por residencia de los años 2014 a 2019*”.

En particular, para el caso de los servidores públicos, rige la Ley Orgánica del Servicio Público y su Reglamento General. Normativa citada ut supra, en la que se determinan de forma puntual los deberes, derechos y obligaciones de todo servidor público, en su calidad como tal, con apego a la dignidad humana, durante su desempeño laboral en el sector público. Normas que a su vez, determinan los procedimientos, requisitos y plazos que los servidores públicos requieren observar para el reconocimiento de un derecho en específico con sujeción a los procesos y documentación que requiera la autoridad competente en su momento oportuno.

Ahora bien, con la entrada en vigencia del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, publicado en el Registro Oficial Suplemento N° 19 de 21 de junio de 2017, rige para el Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria, un régimen jurídico especial, al cual en adelante se sujetarán los Agentes de Seguridad Penitenciaria, como miembros de la entidad complementaria de seguridad, y como es el caso del señor Miguel Ángel Erazo Ulloa. Y, solo en lo previsto por esta normativa se aplicará supletoriamente la ley que regula el servicio público, conforme lo dispuesto en el artículo del mencionado instrumento jurídico.

En este sentido, el COESCOP, en su artículo 4, determina “*Régimen Jurídico.- Las disposiciones de este Código y sus reglamentos constituyen el régimen jurídico especial de las entidades de seguridad antes descritas. En todos los aspectos no previstos en dicho régimen se aplicará supletoriamente la ley que regula el servicio público. Las escalas remunerativas y los ingresos complementarios de las entidades regidas por este Código se sujetarán a las políticas y normas establecidas por el ente rector nacional del trabajo.*”

El artículo 6 del COESCOP dentro de las características generales en el numeral 10 indica: “*Las entidades de seguridad reguladas en este Código tienen las siguientes características: (...) 10. Ejercerán sus funciones con sujeción a las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que regulan sus derechos y obligaciones, sistemas de ascensos y promociones basado en los méritos; con criterios de equidad, no discriminación, estabilidad y profesionalización, promoviendo la igualdad de oportunidades de las personas que sirven en las entidades de seguridad; (...)*”

A su vez, el artículo 234 numeral 3 ibídem, establece como derecho de los servidores de las entidades complementarias de seguridad ciudadana “*3. Recibir la remuneración, compensaciones e indemnizaciones vigentes, o que se establezcan para cada grado,*

Resolución Nro. SNAI-SNAI-2021-0050-R

Quito, D.M., 27 de agosto de 2021

cargo o función, en las condiciones que determine el ministerio encargado de los asuntos de trabajo, el presente Código y su respectivo reglamento (...)”.

El artículo 235 del COESCOP en lo que corresponde a traslados indica: *“Las y los servidores de las entidades complementarias de seguridad de la Función Ejecutiva serán asignados y cumplirán sus funciones prioritariamente en las zonas donde tengan su residencia habitual. Por necesidad institucional o seguridad del personal, debidamente motivadas, de conformidad con lo establecido en el reglamento respectivo de cada entidad, podrán ser trasladados administrativamente a las diferentes zonas y circunscripciones territoriales del país. En los traslados, las y los servidores recibirán los estímulos y beneficios previstos en el reglamento correspondiente. El tiempo de duración del traslado no podrá exceder de dos años, prorrogables por una única vez de forma justificada.”* Así también el artículo 236 del COESCOP respecto de la vivienda indica que: *“Se entenderá por vivienda a todas aquellas instalaciones o servicios que podrán ser provistos por el Gobierno Central o por los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos, de acuerdo a sus competencias, para destinarlas a la residencia de las y los servidores en las diferentes jurisdicciones a las que sean asignados administrativamente. Las y los servidores que reciban este beneficio no percibirán gastos de residencia.”*

Por lo tanto, con la entrada en vigencia del COESCOP, como régimen jurídico especial, determina como derecho de los servidores de las entidades de seguridad ciudadana, en este caso, del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria, el recibir remuneraciones, compensaciones e indemnizaciones vigentes, conforme lo dispuesto en artículo 234 numeral 3 ibídem. Normativa vigente que ciertamente, no prevé el derecho a recibir beneficios. Por lo que, al regular la vivienda, el legislador en el artículo 236 del COESCOP contempla textualmente la palabra *“podrá”* para otorgar la facultad al Gobierno Central de destinar instalaciones para residencia de los servidores de las entidades complementarias, y con absoluta claridad indica, que la vivienda es un beneficio, el cual, al causar un egreso económico y al depender el SNAI del presupuesto general del Estado, está sujeto a disponibilidad presupuestaria.

Al respecto, cabe indicar que mediante memorando N° SNAI-DF-2019-0670-M de 06 de noviembre de 2019, la Directora Financiera del SNAI indicó que *“en concordancia con la información reportada por el Sistema de Administración Financiera eSigef, este Servicio de Estado no cuenta con recursos en las partidas presupuestarias que permitan el pago por concepto de vivienda o residencia para los Agentes de Seguridad Penitenciaria”*.

Cabe resaltar, que dentro de un Estado Constitucional de Derechos y Justicia Social, corresponde de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 76 de la Constitución de la República *“En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el*

Resolución Nro. SNAI-SNAI-2021-0050-R

Quito, D.M., 27 de agosto de 2021

cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.(...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.(...) l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados. m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.”

Y, corresponde sustanciar los procesos administrativos y/o judiciales en atención al principio de seguridad jurídica, contemplado en el artículo 82 de la Constitución de la República que reza: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.”.

El Art. 83 ibídem, dispone- “Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley: 1. Acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente.”

“Art. 173.- Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial.”

En consecuencia, es preciso señalar que las impugnaciones **constituyen recursos de carácter técnico jurídico** sobre los cuales la norma ha establecido que para su presentación, deben cumplir requisitos formales de conformidad con artículo 220 del Código Orgánico Administrativo. En ese sentido, toda impugnación debe contener obligatoriamente: “1. *Los nombres y apellidos completos, número de cédula de identidad o ciudadanía, pasaporte, estado civil, edad, profesión u ocupación, dirección domiciliaria y electrónica del impugnante. Cuando se actúa en calidad de procuradora o procurador o representante legal, se hará constar también los datos de la o del representado.* 2. *La narración de los hechos detallados y pormenorizados que sirven de fundamento a las pretensiones, debidamente clasificados y numerados.* 3. *El anuncio de los medios de prueba que se ofrece para acreditar los hechos. Se acompañará la nómina de testigos con indicación de los hechos sobre los cuales declararán y la especificación de los objetos sobre los que versarán las diligencias, tales como la inspección, la exhibición, los informes de peritos y otras similares. Si no tiene acceso a las pruebas documentales o periciales, se describirá su contenido, con indicaciones precisas sobre el lugar en que se encuentran y la solicitud de medidas pertinentes para su práctica.* 4. *Los fundamentos de derecho que justifican la impugnación, expuestos con claridad y precisión.* 5. *El órgano administrativo ante el que se sustanció el procedimiento que ha dado origen al acto administrativo impugnado.* 6. *La determinación del acto que se*

Resolución Nro. SNAI-SNAI-2021-0050-R

Quito, D.M., 27 de agosto de 2021

impugna. 7. Las firmas del impugnante y de la o del defensor, salvo los casos exceptuados por la ley. En caso de que el impugnante no sepa o no pueda firmar, se insertará su huella digital, para lo cual comparecerá ante el órgano correspondiente, el que sentará la respectiva razón.”

Requisitos legales que deben ser cumplidos por el recurrente al momento de interponer el recurso de impugnación, de forma clara y precisa. Por lo que, de conformidad con lo establecido en el artículo 140 y 221 del Código Orgánico Administrativo, mediante providencia contenida en el Oficio Nro. SNAI-SNAI-2021-0437-O de 06 de agosto de 2021, debidamente notificada a los correos designados por el recurrente el 06 de agosto de 2021 a las 16:48, se dispone: “(...) al recurrente que en el término de 5 días complete el mismo, respecto de los requisitos contemplados en el artículo 220 del Código Orgánico Administrativo. A efecto que cumpla con la subsanación, obsérvese el término concedido, contados a partir del siguiente día hábil al de la fecha de notificación de la presente providencia, bajo la prevención que de no hacerlo, se considerará el desistimiento del recurso, de acuerdo a lo señalado en el artículo 221 del Código Orgánico Administrativo (COA). Téngase en cuenta la casilla judicial, los casilleros y correos electrónicos señalados lucia_6600@outlook.com y vicenteludena@yahoo.com; para notificaciones, así como la autorización que confiere a los profesionales del Derecho que indican. **Notifíquese y Cúmplase.-”**

Conforme certificación remitida por la Ing. Valeria Vélez Véliz, Coordinadora de Secretaría General del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores, se informa que el Sr. Miguel Ángel Erazo Ulloa, entregó en ventanilla el 17 de agosto de 2021, trámite registrado con número SNAI-DA-2021-2835-E. Por lo tanto, no se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en providencia contenida en el Oficio Nro. SNAI-SNAI-2021-0437-O de 06 de agosto de 2021, presentándose documento por el recurrente fuera término legal concedido, lo cual deviene en extemporáneo.

6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El proceso administrativo ha sido sustanciado observándose las garantías del debido proceso y las normas procesales establecidas en el Código Orgánico Administrativo.

En atención a lo indicado por el señor Miguel Ángel Erazo, Agente de Seguridad Penitenciaria, respecto de presuntos “valores de pago correspondientes a viáticos por residencia de a los años 2014 a 2019”

En lo que corresponde a pago por concepto de viáticos, movilizaciones, subsistencias y gastos por residencia, representan derechos de los y las servidoras públicas, que nacen cuando se cumplen los presupuestos establecidos por la ley para recibir dicho estipendio; siempre y cuando, estos sigan los procedimientos establecidos para el pago y exista la

Resolución Nro. SNAI-SNAI-2021-0050-R

Quito, D.M., 27 de agosto de 2021

suficiente información de respaldo.

No obstante, mediante Decreto Ejecutivo 560 de 14 de noviembre de 2018, el Presidente Constitucional de la República, dispone en su artículo 3 la **CREACIÓN** del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores, como una entidad de derecho público, dotada de autonomía administrativa, operativa y financiera. Extinguiéndose el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos de pleno derecho el 14 de enero de 2019. Transformándose en la Secretaría de Derechos Humanos, entidad que actualidad mantiene la personería jurídica de lo que anteriormente fue el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos.

En la Disposición General Segunda del Decreto Ejecutivo Nro. 560, se establece que en función de la reorganización institucional, pasarán a formar parte del patrimonio institucional, “Las partidas presupuestarias, y todos los bienes muebles e inmuebles, *activos y pasivos (...)*” del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos; sin embargo, para aquello conforme a la Disposición Transitoria Quinta del mismo Decreto Ejecutivo, estas debieron transferirse formalmente, con la respectiva entrega de la documentación habilitante y las partidas presupuestarias del caso. Ante lo cual, la Dirección Financiera del SNAI, mediante Memorando Nro. SNAI-DF-2021-0904-M de 21 de junio de 2021, señala en su parte pertinente: *“En base a lo expuesto, en el cual, el peticionario, solicita el pago de sus viáticos por residencia de años anteriores (2014-2019), rubro el cual fue gestionado por el extinto Ministerio de Justicia Derechos Humanos y Cultos actual Secretaria de Derechos Humanos; en referencia al rubro mencionado tengo en bien mencionar, que en la Dirección Financiera no existe documentación que repose impaga por el rubro anteriormente expuesto, o a su vez hayan sido transferidos por la Secretaria de Derechos Humanos hacia esta Cartera de Estado. Por lo cual, me permito informar que desde el funcionamiento del SNAI como persona jurídica de derecho público, inicia el 29 de enero de 2019 con nuevo RUC 1768192000001, desde ese entonces se ha venido cumpliendo con el Decreto 135 (Normas de Austeridad y Gasto Publico), de conformidad a su Art.1 y Art.14; y demás normativa legal vigente.”*

Finalmente, de acuerdo a los hechos indicados por el señor Miguel Ángel Erazo, Agente de Seguridad Penitenciaria, con adecuación al periodo de tiempo en el que se habrían generado acorde a la normativa vigente y aplicable para cada momento, el derecho habría caducado conforme lo establece el artículo 91 de la Ley Orgánica del Servicio Público, o no se encuentra reconocido expresamente en el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, desde su entrada en vigencia como régimen jurídico especial que rige al Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria. Consecuentemente es improcedente en estricto Derecho reconocer favorablemente lo requerido en el presente trámite.

Resolución Nro. SNAI-SNAI-2021-0050-R

Quito, D.M., 27 de agosto de 2021

1. RESOLUCIÓN

Artículo 1.- INADMITIR el recurso de apelación presentado por el señor Miguel Ángel Erazo Ulloa, con cédula de ciudadanía 1714444083, en contra del Memorando Nro. SNAI-DAJ-2021 0618-M de 06 de julio de 2021, ingresado al Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad, el 16 de julio de 2021. Y, declarar el desistimiento de la impugnación por no haber dado cumplimiento a la subsanación dispuesta mediante Oficio Nro. SNAI-SNAI-2021-0437-O de 06 de agosto de 2021, conforme lo dispuesto en el artículo 220 y 221 del Código Orgánico Administrativo.

Artículo 2.- DISPONER el archivo del trámite ingresado con Documento Nro. SNAI-DA-2021-2379-E de 16 de julio de 2021.

Artículo 3.- DISPONER a la Dirección de Asesoría Jurídica, proceda a la notificación al señor Miguel Ángel Erazo Ulloa; en los correos electrónicos lucia_6600@outlook.com y vicenteludena@yahoo.com; señalados para el efecto.

Dado, en la ciudad de Quito, D.M., a los veintisiete días de agosto de 2021.

Notifíquese y cúmplase.-

Documento firmado electrónicamente

Crnl. (sp) Fausto Antonio Cobo Montalvo
DIRECTOR GENERAL

am/fg