

## SECRETARÍA DE EDUCACIÓN, RECREACIÓN Y DEPORTE

### DIRECCIÓN METROPOLITANA DE GESTIÓN DEL SUBSISTEMA DE EDUCACIÓN

#### UNIDAD DESCONCENTRADA DE RECURSOS HUMANOS

#### ÁREA DE GESTIÓN LEGAL

#### INFORME FINAL, JURÍDICO Y TÉCNICO

#### RESPECTO A LOS SEIS DOCENTES QUE PASARON DE LA UNIDAD EDUCATIVA MUNICIPAL SEBASTIÁN DE BENALCÁZAR A OTRAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS MUNICIPALES MEDIANTE TRASPASO ADMINISTRATIVO Y PRESUPUESTARIO.

En atención al oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2022-4590-O de 19 de agosto de 2022, suscrito por el Abg. Pablo Antonio Santillan Paredes, Secretario General del Concejo Metropolitano de Quito, mediante el cual remitió la Resolución No. 065-CEC-2022 de la Comisión de Educación y Cultura, expedida en la sesión No. 092 - extraordinaria de 18 de agosto de 2022, Resolución que en la parte pertinente, dispuso: "(...) resolvió: *Solicitar a la Secretaría de Educación, Recreación y Deporte: a) un informe final, jurídico y técnico de talento humano sobre los traspasos de los seis (6) docentes trasladados a otras instituciones educativas municipales desde la Unidad Educativa Municipal "Sebastián de Benalcázar"*"; oficio reasignado por el Mgs. Luis Alberto Calle Gutiérrez, Secretario de Educación, Recreación y Deporte a través del sistema documental SITRA, sobre el cual se emite el siguiente Informe Final, Jurídico y Técnico:

#### ANTECEDENTES:

- 1. Oficio Rector UEM Sebastián de Benalcázar.-** Con oficio Nro. GADDMQ-SERD-UEMSB-2020-0132-M de 22 de agosto de 2020, el Dr. Benjamin Quijano Peñafiel, Rector de la Unidad Educativa Municipal Sebastián de Benalcázar, informó a la Secretaría de Educación, Recreación y Deporte del Distributivo docente para el año 2020 – 2021 y los requerimientos de docentes, así como también los **docentes sin asignación de carga horaria**.
- 2. Oficio de la SERD a la Administración General.-** Con oficio Nro. GADDMQ-SERD-2020-00767-O de 24 de agosto de 2020, el Lic. Juan Carlos Boada, Secretario de Educación, Recreación y Deporte (e) a esa fecha, solicitó a la Administración General se sirva autorizar los movimientos de reubicación de los docentes por falta de carga horaria.
- 3. Memorando de la Administración General.-** Con memorando Nro. GADDMQ-AG-2020-0401-M de 22 de septiembre de 2020, el Mgs. Freddy Erazo Costa,

Administrador General, indicó al Lic. Juan Carlos Boada, Secretario de Educación, Recreación y Deporte (e) a esa fecha, en lo pertinente: "(...) *una vez que se ha ratificado lo requerido se ha procedido con la suscripción de las acciones de traspaso de los docentes, además ratifica que recae sobre su entera y estricta responsabilidad la planificación de personal docente.*"

4. **Legalización de Traspasos.**- Mediante acciones de personal N° 9232, 9233, 9234, 9235, 9236, 9237 y 9238, respectivamente, de **01 de octubre de 2020** se **legalizó el traspaso administrativo y presupuestario** de la Unidad Educativa Municipal Sebastián de Benalcázar a otros establecimientos educativos municipales de los siguientes docentes: 1.- AGUIRRE ANDRADE HERNÁN VINICIO a la Unidad Educativa Municipal Eugenio Espejo; 2.- CALDERÓN YÁNEZ MARCO VINICIO a la Unidad Educativa Municipal Antonio José de Sucre; 3.- CORRALES CALDERÓN PATRICIA ANABELA (DECE) 4.- MORALES CRUZ KATIA VERÓNICA a la Unidad Educativa Municipal Fernández Madrid; 5.- REINOSO CABASCANGO FRANKLIN a la Unidad Educativa Municipal Milenio Bicentenario; 6.- SINGO JUIÑA GRACIELA DE LOS ÁNGELES a la Unidad Educativa Municipal San Francisco de Quito de Guayllabamba, 7.- VALENCIA CRESPO CÉSAR a la Unidad Educativa Municipal Quitumbe; dichas acciones de personal fueron suscritas por la Dra. María Ines Hidalgo Cadena, Directora Metropolitana de Recursos Humanos a esa fecha y el Mgs. Freddy Erazo Costa, en su calidad de Administrador General.
5. **Compra de Renuncia voluntaria.**- Una docente que formaba parte de los siete docentes de la Unidad Educativa Municipal Sebastián de Benalcázar que pasaron a otros establecimientos educativos municipales, se acogió al plan municipal de compra de renuncias voluntarias, siendo legalizada mediante acción de personal Nro. 022665 de **31 de diciembre de 2021**.
6. **Recomendación Quito Honesto.**- Mediante Oficio Nro. QH-PRE-2022-0164-O de **16 de febrero de 2022**, el Abg. Mauricio Riofrío Cuadrado, Presidente de la Comisión Metropolitana de Lucha Contra la Corrupción a esa fecha, en lo pertinente indicó: "(...) *en el referido proceso investigativo, esta Comisión resuelve que, **no se observan conductas o elementos que se adecuen a la definición de corrupción** determinada en el artículo 240 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, sin embargo, **se han evidenciado inobservancias en el procedimiento llevado a cabo por la UEM "Sebastián de Benalcázar" y la Secretaría de Educación, Recreación y Deporte, con respecto a la elaboración, revisión y aprobación, de distributivos de trabajo docente del año 2020"**; y, recomienda, entre otras, "1.- "Remitir copias certificadas del expediente DEN-2021-0012, a la Contraloría General del Estado, con*

referencia al oficio No. 00854-DNPEyEI-GISyE-2021 de 06 de julio de 2021, a fin de que, considere la información y documentación recopilada por Quito Honesto dentro del expediente No. DEN-2021-0012, para que se incluya en su planificación de control, la revisión y verificación de la gestión de talento humano de la Secretaría de Educación, Recreación y Deporte del MDMQ, específicamente al caso de maestros titulares en la Unidad Educativa Municipal "Sebastián de Benalcázar". (énfasis añadido)

7. **Oficio de la SERD a la Administración General.**- Mediante Oficio Nro. GADDMQ-SERD-2022-00717-O de **20 de mayo de 2022**, suscrito por el Mgs. Luis Alberto Calle Gutiérrez, Secretario de Educación, Recreación y Deporte, dirigido al Magíster Freddy Wladimir Erazo Costa, Administrador General, en lo pertinente indicó: *"Por lo expuesto, en razón de existir inconsistencias en el traspaso administrativo y presupuestario de los siete docentes de la Unidad Educativa Municipal Sebastián de Benalcázar a otras instituciones educativas municipales, que fue efectuado en el mes de agosto de 2020, solicito señor Administrador General se sirva autorizar y disponer a quien corresponda **se deje sin efecto el traspaso administrativo y presupuestario de los seis docentes municipales** (...)"* (énfasis añadido)
8. **Oficio Rector UEM Sebastián de Benalcázar.**- Mediante Memorando Nro. GADDMQ-SERD-UEMSB-2022-0158-M de **25 de mayo de 2022**, suscrito por el Dr. Benjamin Quijano Peñafiel, Rector de la Unidad Educativa Municipal "Sebastián de Benalcázar", dirigido al Administrador General, al Secretario de Educación, Recreación y Deporte y a la Técnica de Apoyo Financiero de la SERD, en lo pertinente señaló: *"Al respecto, tomando en consideración que la Constitución de la República dispone en el artículo 83 No. 1, que son deberes y responsabilidades de los ecuatorianos "Acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente"; y, de que, conforme al artículo 233 de la Carta Magna: "Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones o por omisiones, y serán responsable administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos", una vez que he tomado conocimiento de la copia del oficio supra, con la que he sido notificado, (...) es mi deber solicitar se reconsidere la recomendación y disposición que constan del referido oficio, a fin de precautelar que las actuaciones administrativas se sujeten a la verdad material y al ordenamiento jurídico aplicable, (...) (...) CUARTO: PETICIÓN: En mi calidad de Rector de la Unidad Educativa Municipal Sebastián de Benalcázar, en función de los antecedentes, análisis y base legal expuestos, solicito a Usted señor Secretario de Educación, Recreación y Deporte, reconsidere su pedido de dejar sin efecto el traspaso administrativo y presupuestario de los seis docentes, contenido en el oficio*

Nro. GADDMQ-SERD-2022-00717-O de fecha Quito, D.M., 20 de mayo de 2022, dirigido al señor Administrador General y al Secretario de Educación, Recreación y Deporte del MDMQ"

**9. Memorando de la DMRH a la SERD.-** Mediante Memorando Nro. GADDMQ-DMRH-2022-00632-M de **02 de junio de 2022**, suscrito por el Mgs. Welington Paúl Castillo Vinuesa, Director Metropolitano de Recursos Humanos, dirigido al Mgs. Luis Alberto Calle Gutiérrez, Secretario de Educación, Recreación y Deporte, en lo pertinente señaló: *"De la revisión efectuada a la Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI) y la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP), así como de sus Reglamentos Generales, **se determina que el acto administrativo "dejar sin efecto el traspaso administrativo y presupuestario", no se encuentra contemplado en la normativa legal citada**, debiendo precisar que los traspasos administrativos presupuestarios de los precitados Docentes, se habrían efectuado en el periodo fiscal 2020, generando actuaciones en el ejercicio de sus funciones en los establecimientos educativos asignados a partir de su vigencia hasta la presente fecha; contexto bajo el cual, se deberá revisar el requerimiento planteado y efectuar las modificaciones correspondientes, que permitan dar atención a su solicitud de conformidad con el régimen jurídico aplicable. Para el efecto, se servirá remitir los informes técnicos correspondientes de la Dirección Metropolitana de Gestión Educativa y de la Unidad de Administración de Talento Humano de la Secretaría bajo su responsabilidad, en los que se incluirá la proyección del distributivo de carga horaria de docentes correspondiente al año lectivo 2022 – 2023, de las Unidades Educativas Municipales que se encuentran inmersas en el tramite requerido, con la finalidad de efectuar los actos administrativos correspondientes de manera oportuna."* (énfasis añadido)

**10. Cumplimiento de recomendación de Quito Honesto.-** Mediante Memorando Nro. GADDMQ-SERD-2022-01658-M de **30 de agosto de 2022**, suscrito por el Mgs. Luis Alberto Calle Gutiérrez, Secretario de Educación, Recreación y Deporte, dirigido al Econ. Galo Fernando Larrea Estrada, Presidente de la Comisión Metropolitana de Lucha Contra la Corrupción a esa fecha, en lo pertinente indicó: *"Dando cumplimiento al, Oficio Nro. QH-PRE-2022-0164-O, de fecha 16 de febrero de 2022 que indica en el inciso 3: "...3.- Que la UEM "Sebastián de Benalcázar" en coordinación con la Secretaría de Educación, Recreación y Deporte, y la Dirección Metropolitana de Recursos Humanos, así como las demás Unidades Educativas Municipales, implementen la normativa correspondiente para la elaboración de distributivos de trabajo docente..."* Adjunto a presente sírvase encontrar el Memorando Nro. GADDMQ-SERD-2022-00818-M, de fecha 28 de mayo de 2022, documento con el cual la Secretaría de

Educación Recreación y Deporte del GADDMQ., envió a las Autoridades de las Instituciones Educativas Municipales, el **Instructivo para la Elaboración de Distributivos de Trabajo docente, año lectivo 2022-2023**; información que pongo en su conocimiento para los fines pertinentes." (énfasis añadido)

#### **BASE LEGAL.-**

##### Constitución de la República:

**Art.-26.-** "La educación es un derecho de las personas a lo largo de su vida y un deber ineludible e inexcusable del Estado. Constituye un área prioritaria de la política pública y de la inversión estatal, garantía de la igualdad e inclusión social y condición indispensable para el buen vivir. Las personas, las familias y la sociedad tienen el derecho y la responsabilidad de participar en el proceso educativo".

**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. 227.-** "La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación".

**Art. 233.-** "Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones, y serán responsables administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos(...)".

##### Código Orgánico Administrativo:

**Art. 3.- "Principio de eficacia.** Las actuaciones administrativas se realizan en función del cumplimiento de los fines previstos para cada órgano o entidad pública, en el ámbito de sus competencias."

**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."

**Art. 17.- "Principio de buena fe.** Se presume que los servidores públicos y las personas mantienen un comportamiento legal y adecuado en el ejercicio de sus competencias, derechos y deberes."

**Art. 25.- "Principio de lealtad institucional.** Las administraciones públicas respetarán, entre sí, el ejercicio legítimo de las competencias y ponderarán los intereses públicos implicados. (...)"

**Art. 26.- "Principio de corresponsabilidad y complementariedad.** Todas las administraciones tienen responsabilidad compartida y gestionarán de manera complementaria, en el marco de sus propias competencias, las actuaciones necesarias para hacer efectivo el goce y ejercicio de derechos de las personas y el cumplimiento de los objetivos del buen vivir."

**Art. 98.- "Acto administrativo.** Acto administrativo es la declaración unilateral de voluntad, efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales o generales, siempre que se agote con su cumplimiento y de forma directa. Se expedirá por cualquier medio documental, físico o digital y quedará constancia en el expediente administrativo."

**Art. 217.-"Impugnación.** En la impugnación se observarán las siguientes reglas:

1. Solo el acto administrativo puede ser impugnado en vía administrativa por las personas interesadas, con independencia de que hayan comparecido o no en el procedimiento, mediante el recurso de apelación.
2. El recurso extraordinario de revisión cabe, exclusivamente, respecto del acto administrativo que ha causado estado en vía administrativa en los supuestos previstos en este Código.
3. La elección de la vía judicial impide la impugnación en vía administrativa.
4. El error en la denominación del recurso por parte del recurrente no es obstáculo para su tramitación, siempre que resulte indudable la voluntad de impugnar el acto administrativo. Los actos de simple administración por su naturaleza no son propiamente impugnables, salvo el derecho a impugnar el acto administrativo que omitió un acto de simple administración, necesario para la formación de la voluntad administrativa."

**Art. 218.- "Efectos de la no impugnación del acto administrativo.** El acto administrativo causa estado en vía administrativa cuando:

1. Se ha expedido un acto administrativo producto del recurso de apelación.
2. Ha fenecido el plazo para interposición del recurso de apelación y no se ha ejercido el derecho.
3. Se ha interpuesto acción contenciosa administrativa respecto del acto del que se trate. El acto administrativo es firme cuando no admite impugnación en ninguna vía. Sobre el acto administrativo, que ha causado estado, cabe únicamente, en vía administrativa, el recurso extraordinario de revisión o en su caso, la revisión de oficio regulados 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."*

Resulta pertinente establecer lo previsto en la Gaceta Judicial 3 de 17 de enero de 2007 que determina: "EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURIDICA". Este concepto se refiere principalmente a la factibilidad de anticipar cuál será el comportamiento de las autoridades públicas en relación con el ordenamiento jurídico y la aplicación que de sus normas realicen, la que, atendiendo al principio, debería ser de completa certidumbre; lo mismo cabe decir para las expedición de una norma: ella deberá ajustarse a las disposiciones de la Carta Política, en cumplimiento del principio de supremacía constitucional, el cual finalmente otorga coherencia al ordenamiento jurídico de un Estado (...)".

#### **ANALISIS.-**

**Acto administrativo de traspasos.-** Mediante acciones de personal suscritas por la máxima autoridad competente en materia de Recursos Humanos del Municipio de Quito, Nos. 9232, 9233, 9234, 9235, 9236, 9237 y 9238, respectivamente, de **01 de octubre de 2020** se **legalizó el traspaso administrativo y presupuestario** de siete docentes de la Unidad Educativa Municipal Sebastián de Benalcázar a otros establecimientos educativos municipales.

**Notificación del traspaso administrativo y presupuestario.-** Las acciones de personal Nos. 9232, 9233, 9234, 9235, 9236, 9237 y 9238 respectivamente, con las cuales se **legalizó el traspaso administrativo y presupuestario**, fueron debidamente notificadas a los siete docentes de la Unidad Educativa Municipal Sebastián de Benalcázar el **02 de octubre de 2020**

**Tiempo transcurrido.-** El Acto administrativo de **Traspaso administrativo y presupuestario** de siete docentes de la Unidad Educativa Municipal Sebastián de Benalcázar a otros establecimientos educativos municipales se efectuó el **01 de octubre de 2020**, es decir, a la fecha ha transcurrido **un año once meses** aproximadamente, desde que se promulgó dicho acto administrativo hasta la presente fecha.

**Acto administrativo ejecutoriado que ha causado estado.-** Conforme a la normativa antes citada, a la fecha el acto administrativo de **traspaso administrativo y**

**presupuestario** de siete docentes de la Unidad Educativa Municipal Sebastián de Benalcázar a otros establecimientos educativos municipales, legalizados el **01 de octubre de 2020, se encuentra ejecutoriado y ha causado estado.**

**Derecho a presentar los recursos pertinentes.-** De conformidad con la ley aplicable, los siete docentes de la Unidad Educativa Municipal Sebastián de Benalcázar que pasaron a otros establecimientos educativos municipales mediante traspaso **administrativo y presupuestario** se encontraban y se encuentran facultados para hacer uso del Derecho que les asiste a presentar el o los recursos correspondientes, en los términos y plazos establecidos en la normativa vigente, ante las instancias competentes. .

**Se mantiene relación laboral, remuneración, categoría y funciones.-** Los seis docentes de la Unidad Educativa Municipal Sebastián de Benalcázar que pasaron a otros establecimientos educativos municipales mediante traspaso administrativo y presupuestario, **mantienen inalterables sus derechos laborales: relación laboral con el Municipio de Quito, estabilidad, carrera profesional, escalafón profesional, remuneración, categoría y funciones docentes, respetando la especialidad profesional.**

**Atención administrativa significativa.-** El traspaso administrativo y presupuestario de los siete docentes de la Unidad Educativa Municipal Sebastián de Benalcázar que pasaron a otros establecimientos educativos municipales, ha sido conocido y analizado por varias instancias a nivel municipal, así como a nivel externo, se han mantenido múltiples reuniones de trabajo, sesiones, mesas de trabajo; y se han elaborado informes, oficios, memorandos, matrices, etc.

## **CONCLUSIONES.-**

Mediante acto administrativo de traspaso administrativo y presupuestario debidamente legalizado con acciones personal de 01 de octubre de 2020, el Municipio de Quito, previa la correspondiente notificación, pasó a siete docentes de la Unidad Educativa Municipal Sebastián de Benalcázar a otros establecimientos educativos.

Los seis docentes de la Unidad Educativa Municipal Sebastián de Benalcázar que pasaron a otros establecimientos educativos municipales mediante traspaso administrativo y presupuestario, mantienen inalterables sus derechos laborales: relación laboral con el Municipio de Quito, estabilidad, carrera profesional, escalafón profesional, remuneración, categoría y funciones docentes, respetando la especialidad profesional.

A la fecha, con sujeción a lo expuesto y conforme a la normativa invocada, el acto administrativo de traspaso administrativo y presupuestario de siete docentes de la Unidad Educativa Municipal Sebastián de Benalcázar a otros establecimientos educativos municipales se encuentra ejecutoriado y causado estado.

ACCIÓN:	RESPONSABLE:	CARGO/UNIDAD:	FECHA:	FIRMA ELECTRÓNICA:
Elaborado por:	Pablo Gordón	Especialista Jurídico Gestión Legal	30-08-2022	
Revisado por:	Jorge Martínez	Responsable de UDRH - SERD	30-08-2022	
Revisado por:	Valeria del Hierro	Directora de la DMGSE	30-08-2022	
Revisado por:	Diego Zumárraga	Coordinador Legal de la SERD	30-08-2022	
Aprobado por:	Mgs. Luis Calle	Secretario de Educación	30-08-2022	