



UNIDAD ACADÉMICA ESCUELA DE JURISPRUDENCIA

Tema:

“EL DERECHO A LA ESTABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS CON
CONTRATO OCASIONAL”

Proyecto de Investigación previo a la obtención del título de Abogada

Línea de Investigación:

Fundamentos y Principios del Derecho y sus Aplicaciones

Caracterización técnica del trabajo:

Investigación

Autora:

EVELYN MARIBEL ABAD SARANGO

Director:

DR. MSC. LUIS FERNANDO SUAREZ PROAÑO

Ambato- Ecuador

Diciembre 2016

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

SEDE AMBATO

HOJA DE APROBACIÓN

Tema:

“EL DERECHO A LA ESTABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS CON
CONTRATO OCASIONAL”

Línea de investigación:

Fundamentos y Principios del Derecho y sus aplicaciones

Autora:

EVELY MARIBEL ABAD SARANGO

Luis Fernando Suarez Proaño, Dr. Msc. f.....

CALIFICADOR

Jorge Vladimir Núñez Grijalva, Ab. f.....

CALIFICADOR

Mentor Marcelo Meléndez Torres, Dr. f.....

CALIFICADOR

Diego Gonzalo Coca Chanalata, Ab. Mg. f.....

DIRECTOR ESCUELA DE JURISPRUDENCIA

Hugo Rogelio Altamirano Villarroel, Dr. f.....

SECRETARIO GENERAL PUCESA

Ambato – Ecuador

Diciembre 2016

DECLARACIÓN DE AUTENTICIDAD Y RESPONSABILIDAD

Yo, Evelyn Maribel Abad Sarango, portador de la cédula de ciudadanía No. 180481968- 6, declaro que los resultados obtenidos en el proyecto de titulación y presentados en el informe final, previo a la obtención del título de ABOGADA, son absolutamente originales y personales.

En tal virtud, declaro que el contenido, las conclusiones, los efectos legales y académicos que se desprenden del trabajo propuesto, así como también la redacción de este documento, son y serán de mi exclusiva responsabilidad legal y académica.

Evelyn Maribel Abad Sarango

1804819686

DEDICATORIA

A mis padres son el pilar fundamental en mi vida, sembraron en mí, valores y bases que me realizaron como ser humano y ahora como profesional.

A mi familia y hermanos Jenny, Diana, Christian y Jonathan por su apoyo incondicional quienes con sus palabras de aliento, no me dejaron desmayar para que siguiera adelante y siempre sea perseverante para cumplir con mis ideales.

A Francisco, quien me brindó su apoyo constante, comprensión durante esta etapa.

Para ustedes, mi amor eterno y todos mis éxitos.

Evelyn

AGRADECIMIENTO

A Dios por todo lo que he recibido y todo lo que aún está por llegar, por darme sabiduría y conducirme en la vida como su hija, guiándome cada paso hasta culminar esta etapa tan esencial en mi vida.

A mi familia que es mi guía, mi soporte por su sacrificio y entrega para darme el mejor legado mi educación; sin ustedes, nada de esto sería real.

Mi agradecimiento sincero al Dr. Luis Fernando Suarez, en su calidad de Director de la investigación, por haberme brindado la oportunidad de trabajar con él y por compartir su conocimiento dentro de este proceso.

Evelyn

RESUMEN

Este proyecto de investigación se constituye en normas legales y doctrina con el fin de analizar el derecho a la estabilidad de los servidores públicos con contrato ocasional. Para su desarrollo, se inició analizando los respectivos términos, además de identificar los derechos, deberes y prohibiciones de los servidores públicos contemplados en la Constitución y en la Ley Orgánica del Servicio Público; posteriormente se realiza un contraste de los derechos entre los servidores públicos permanentes y ocasionales para efectuar un análisis de las resoluciones judiciales en referencia de los contratos ocasionales. La investigación realizada parte desde un paradigma crítico propositivo con enfoque cuali-cuantitativo, el mismo que tiene la modalidad bibliográfica-documental a través de la utilización de libros, jurisprudencia, leyes, textos, revistas indexadas y arbitradas, artículos académicos de internet, para establecer los parámetros jurídicos pertinentes. Finalmente, los resultados han permitido identificar mecanismos que propendan a la protección de todos los derechos de los servidores públicos con contrato ocasional y la inserción laboral en condiciones justas y equitativas, además se presenta la propuesta de Reforma a la Ley Orgánica de Servicio Público garantizando el derecho a la estabilidad de los servidores ocasionales, de tal manera que las Unidades de Administración del Talento Humano de las instituciones del Estado, actúen objetivamente para reducir la brecha de desigualdad de derechos de los servidores ocasionales con respecto a los servidores permanentes en el servicio público.

Palabras claves: servidor público, contrato ocasional, estabilidad, derecho al trabajo, protección del Estado.

ABSTRACT

This research project is established in legal norms and doctrine in order to analyze the right to stability of civil servants with occasional contracts. The development of this project began by analyzing the corresponding terms. In addition, the rights, duties and prohibitions of civil servants which are stated in the Constitution and in the Organic Law of Public Service are identified. Subsequently, the rights of permanent civil servants and occasional civil servants are compared in order to carry out an analysis of the legal rulings concerning occasional contracts. The study stems from a critical proactive paradigm with a qualitative and quantitative focus which is part of the bibliographical documentary mode through the use of books, jurisprudence, laws, texts, indexed and peer-reviewed journals as well as academic articles from the Internet to establish relevant legal parameters. Finally, the results of this study have made it possible to identify mechanisms that seek the protection of all of the rights of civil servants with occasional contracts as well as employability under fair and equal conditions. Furthermore, the proposal for reform of the Organic Law of Civil Servants is presented guaranteeing the right to stability of occasional workers in such a way that the administration departments of human talent of the state institutions act objectively in order to reduce the gap of inequality of the rights of civil servants compared to permanent workers in public service.

Key words: civil servant, occasional contract, stability, right to work, state protection.

TABLA DE CONTENIDOS

PRELIMINARES

DECLARACIÓN DE AUTENTICIDAD Y RESPONSABILIDAD	iii
DEDICATORIA	iv
AGRADECIMIENTO.....	v
RESUMEN.....	vi
ABSTRACT	vii
TABLA DE GRÁFICOS	xii
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I.....	3
FUNDAMENTOS TEÓRICOS	3
1.1. Antecedentes	3
1.2. Descripción del problema	5
1.3. Preguntas Básicas (1 o varias).....	5
1.4. Objetivos	6
1.4.1. General	6
1.4.2. Específicos	6
1.5. Pregunta de Estudio.....	7
1.6. Estado del Arte.....	7
1.7. Variables	11
1.7.1. Variable independiente:	11
1.7.2. Variable dependiente:.....	11
1.8 Fundamentos Teóricos	11
1.8.1. Ecuador, Estado Constitucional de Derechos y Justicia Social	11
1.8.1.1. Nacimiento del Estado Constitucional de Derechos y Justicia	13

1.8.1.2. Principios Constitucionales del Derecho al Trabajo	14
1.8.1.3. Administración Pública	19
1.8.1.3.1. Antecedentes	19
1.8.1.3.2. Preámbulo de la Administración Pública	22
1.8.1.4. Servicio Público	24
1.8.1.4.1. Diferencias entre Funcionario Público y Servidor Público	25
1.8.1.5. Servidores públicos	27
1.8.1.5.1. Generalidades conceptuales	27
1.8.1.5.2. Requerimientos para el ingreso al Servicio Público	29
1.8.1.5.3. Deberes, Derechos y Prohibiciones de los Servidores Públicos	30
Contraste de los Derechos de los Servidores Públicos permanentes y ocasionales ...	37
1.8.1.6. Estabilidad como derecho de los Servidores Públicos	40
1.8.1.6.1. Derecho a la Estabilidad en la Legislación Internacional	42
1.8.2. Legislación Reguladora de los Servidores Públicos	44
1.8.2.1. Modalidades de ingreso al sector público	45
1.8.2.1.1. Concurso Mérito y Oposición	45
1.8.2.1.2. Nombramiento Permanente	47
1.8.2.1.3. Libre Nombramiento y Remoción	47
1.8.2.1.4. Nombramiento Provisional	48
1.8.2.2. Contrato de Servicios Ocasionales	50
1.8.2.2.1. Precedentes y nociones del Contrato Ocasional	50
1.8.2.2.2. Elementos del Contrato de servicios ocasionales	57
1.8.2.2.3. Contenido del Contrato Ocasional	58
1.8.2.2.4. Terminación de los contratos	60

Renovación sucesiva del Contrato Ocasional	61
1.8.2.3. Atribuciones y responsabilidades de la Unidad de Administración de Talento Humano del Servicio Público.....	63
1.8.2.4. Resoluciones Judiciales del Contrato Ocasional en el Sector Público.....	66
CAPÍTULO II	70
METODOLOGÍA	70
2.1 Metodología de Investigación.....	70
2.2. Métodos.....	70
2.2.1. General	70
2.2.2. Específico.....	71
2.3. Técnicas e Instrumentos.....	71
CAPÍTULO III.....	73
RESULTADOS.....	73
3.1. Desarrollo de las entrevistas.....	73
3.2. Análisis de Entrevistas a Profesionales de Derecho	77
3.3. Levantamiento de Información	78
3.4. Reforma Jurídica	81
3.4.1. Fundamentación de la Propuesta de Reforma.....	81
3.4.2. Proyecto de Reforma de Ley a la LOSEP	83
3.5. Verificación de Objetivos	87
CAPITULO IV.....	89
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	89
CONCLUSIONES	89
RECOMENDACIONES	91
BIBLIOGRAFÍA.....	92

ANEXOS..... 98

TABLA DE GRÁFICOS

TABLAS

Tabla 1.1. Evolución de la Administración Pública respecto a los Servidores Públicos	21
Tabla 1.2. Requisitos para el ingreso al Servicio Público.....	29
Tabla 1.3. Obligaciones de los Servidores Públicos	31
Tabla 1.4. Prohibiciones de los Servidores Públicos	33
Tabla 1.5. Derechos de los Servidores Públicos	39
Tabla 1.6. Otorgación de Nombramientos Provisionales.....	48
Tabla 1.7. Instituciones Públicas que celebran contratos ocasionales	54
Tabla 1.8. Escala Distributiva de Remuneraciones Unificadas	56
Tabla 1.9. Contrato Ocasional.....	59
Tabla 1.10. Atribuciones Unidad de Administración del Talento Humano.....	63
Tabla 1.11. Resoluciones Judiciales del Contrato Ocasional en el Sector Público..	67
Tabla 2.1. Nómina de Entrevistados.....	72
Tabla 2.2. Desarrollo de las Entrevistas.....	74
Tabla 2.3. Análisis de las Entrevistas.....	77
Tabla 2.4. Servidores con Nombramiento Distrito Educativo Cevallos- Tisaleo.....	78
Tabla 2.5. Servidores con Contrato Ocasional Distrito Educativo Cevallos- Tisaleo.....	79
Tabla 2.6. Personal del Distrito Educativo Cevallos- Tisaleo.....	80

ILUSTRACIONES

Ilustración 2.1. Personal del Distrito Educativo Cevallos- Tisaleo.....	80
--------------------------------------------------------------------------------	----

INTRODUCCIÓN

La Constitución Ecuatoriana garantista de Derechos y Justicia social, define a quienes serán calificados como servidores públicos así también reconoce el derecho fundamental a la estabilidad, siendo estos irrenunciables; de conformidad con lo dispuesto en el artículo 229. Los servidores públicos se rigen en su actuar por varias normas, entre ellas la Ley Orgánica del Servicio Público, para los servidores públicos que realicen actividades de representación, dirección y de carrera, y el Código de Trabajo, para aquellos que no realicen estas actividades, y sean considerados como obreras y obreros, según lo dispuesto en la Constitución de la República del Ecuador. La LOSEP en su artículo 58, inciso noveno y el Reglamento de la LOSEP en su artículo 143, establecen que el plazo de duración del contrato de servicios ocasionales será de hasta doce meses o hasta finalizar el ejercicio fiscal en curso, y se podrá renovar por única vez hasta por doce meses adicionales. Los contratos de naturaleza ocasional en el sector público son renovables, lo cual hace que aumente el número de servidores que ingresan en condiciones de desigualdad, inestabilidad, pues ignoran el momento en que pueden volver al desempleo sin causa justa de por medio, pues este tipo de contratos se pueden dar por terminado unilateralmente por la Autoridad Nominadora de dicha institución o entidad pública.

En el presente proyecto de Desarrollo se realizó un estudio sobre el marco jurídico que rige el servicio público respecto de su estabilidad, que determina los derechos constitucionales como son el derecho al trabajo, vida digna, buen vivir, estabilidad económica, para los servidores públicos con contratos ocasionales que durante este

tiempo han sido vulnerados estos derechos; con lo cual se pretende cambiar esta realidad actual.

En el Primer Capítulo se describe minuciosamente el problema que dio origen a este proyecto, además se justifican los motivos y fundamentos por los que el problema debió ser abordado en concordancia con los objetivos planteados y alcanzados; finalmente se estructura objetivamente toda la fundamentación doctrinaria y legal pertinente a la temática, los objetivos y las metas fijadas.

El Segundo Capítulo alberga un detalle escrupuloso de la metodología utilizada, así como las técnicas e instrumentos necesarios para la recolección de la información utilizada como sustento del presente trabajo.

El Tercer Capítulo desarrolla las razones de la metodología empleada, además transcribe los puntos más importantes de las entrevistas y encuestas realizadas a los expertos profesionales en derecho y trabajadores sociales que manejan el tema del presente trabajo; además se aloja los resultados estadísticos de las entrevistas y encuestas realizadas a los servidores públicos con contrato ocasional y abogados profesionales y docentes especialistas en Derecho Administrativo; además el capítulo domina un razonamiento, análisis y validación de los resultados captados en el capítulo, con lo cual se demuestra el cabal cumplimiento de los objetivos diseñados.

Finalmente en el Cuarto Capítulo se estructuran y manifiestan las conclusiones y recomendaciones que nacieron a partir del presente trabajo sustentando la trascendental importancia y necesidad del mismo para proponer mecanismos que propendan a la protección del derecho a la estabilidad de los servidores públicos bajo la modalidad contrato ocasional.

CAPÍTULO I

FUNDAMENTOS TEÓRICOS

1.1. Antecedentes

La Constitución del Ecuador como norma suprema del país menciona que: “todas las personas que trabajen bajo cualquier forma o título en el sector público, serán servidores públicos y que sus derechos son irrenunciables”.(Constitución, 2008, Art. 229). Entre los derechos que protegen a los servidores públicos tenemos el derecho a la estabilidad, sin embargo este derecho es vulnerado debido a que la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP) norma que rige el servicio público, restringe el tiempo de trabajo de los servidores bajo contratos de servicios ocasionales e incluso indica que la relación laboral puede terminar en cualquier momento; por lo tanto no se puede sostener de que todas las y los ecuatorianos gozarán de los derechos establecidos en la Constitución, menos aún que todas las personas son iguales y gozarán de los mismos deberes y oportunidades; tampoco que todos los principios y los derechos de todos los servidores públicos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía y ni siquiera se refleja el impulso al pleno empleo y la eliminación del desempleo por parte del Estado ecuatoriano, sino que al contrario; el artículo 58 de la LOSEP contrasta con la norma superior al no brindar estabilidad a los servidores públicos con contratos ocasionales.

Limitando con esto los derechos del servidor público, el temor a perder su fuente de ingresos, más aún cuando los servidores son cabeza de familia; perjudicando indirectamente a las familias que son el núcleo de la sociedad.

Con este preámbulo está claro que se está afectando directamente a la dignidad humana como se cita a continuación:

El ser humano en general está en permanente interacción con el Estado, del cual debe recibir un trato respetuoso, especialmente en el servicio público de la administración de justicia. Los derechos fundamentales son la expresión más inmediata de la dignidad humana, o sea los seres humanos poseen derechos fundamentales, por tener la dignidad o calidad de persona humana, así el Estado se limita a reconocer los derechos fundamentales pues son derechos connaturales al hombre... (GARCÍA J. , 2010).

De lo señalado por García, J., se concluye que es importante que el Estado garantice los derechos fundamentales de todos los seres humanos, pues la dignidad humana es la que debe prevalecer, el establecer la igualdad de trato y condiciones dentro del sector público, sin diferenciar mediante el proceso de ingreso a la administración pública; se trata de poner al descubierto y evidenciar la vulneración del derecho a la estabilidad de los servidores públicos que reciben al aplicar lo establecido en la LOSEP en cuanto a los contratos de servicios ocasionales.

1.2. Descripción del problema

El problema de la investigación radica en el ingreso al servicio público bajo la modalidad de contrato ocasional, debido a que esta modalidad contractual vulnera los derechos del ser humano, en especial el derecho a la estabilidad del servidor público ocasionando desigualdad, inestabilidad, ya que en cualquier momento puede terminar su contrato puesto que el contrato tiene la figura de libre remoción.

La LOSEP estipula que los contratos de servicios ocasionales deben ser otorgados luego de que la Unidad de Administración de Talento Humano (UATH), haya informado la necesidad institucional para solventar la prestación de un determinado servicio público y además de que se cuenta con los fondos necesarios para dicha contratación. Quienes suscriben un contrato de esta naturaleza deben conocer cuáles son sus obligaciones y así mismo cuales son las causales para la terminación del mismo, dejando claro que debe existir una causa justa para dar por terminado sin que quede a discreción de la autoridad nominadora la terminación unilateral del mismo sin que se requiera otro requisito previo tal como lo establece actualmente la LOSEP.

1.3. Preguntas Básicas (1 o varias)

¿Cómo aparece el problema que se pretende solucionar?

El problema aparece debido a que no se garantiza el derecho a la estabilidad de los servidores públicos que están bajo contrato ocasional que se encuentra señalado en la Constitución en el Art. 229 inciso segundo.

¿Qué lo origina?

El contrato ocasional al no generar estabilidad hacia los servidores públicos vulnerando derechos constitucionales conexos al derecho al trabajo así como derecho a la estabilidad, vida digna, buen vivir, estabilidad económica.

¿Cuándo se origina?

Se origina debido al incremento de contratos de servicios ocasionales, que infringe el derecho a la estabilidad con la cual el servidor público debe contar.

1.4. Objetivos

1.4.1. General

Analizar el Derecho a la Estabilidad de los Servidores Públicos con Contrato Ocasional

1.4.2. Específicos

Diagnosticar la situación de los servidores públicos con contratos ocasionales.

Analizar los fundamentos filosóficos y doctrinarios sobre los derechos de los servidores públicos en las normas constitucionales y en la LOSEP.

Identificar mecanismos que propendan a la protección del derecho a la estabilidad de los servidores públicos bajo la modalidad contrato ocasional.

1.5. Pregunta de Estudio

¿Se garantiza el derecho a la estabilidad del servidor público bajo modalidad de contrato de servicios ocasionales en la actual Ley Orgánica del Servicio Público?

1.6. Estado del Arte

Es preciso señalar investigaciones, publicaciones referentes al tema de investigación que fortalecen y que contribuyen al estudio y análisis del presente proyecto de investigación que a continuación cabe mencionar:

El Tratadista (GARCÍA E. , 2008), sostiene que según el surgimiento del criterio material del servicio público, alentado doctrinalmente por la Escuela de Burdeos e iniciada por el Consejo de Estado Francés:

(...) La consecución de los fines del servicio público, meta última de la inversión presupuestaria y de todo el gasto público, se hace posible a través de la figura del contrato administrativo, que armoniza el respeto a la institución común del contrato, cuya naturaleza básica se acepta por cuanto representa para las partes de mutuo respeto y seguridad jurídica, con las indeclinables exigencias del interés público. (p. 656, 665).

El tratadista manifiesta que: la esencia del contrato administrativo recae en la administración pública que domina y regula al servidor público; siendo que en nuestro ordenamiento jurídico para el ingreso al servicio público una de las modalidades y la

más frecuente es la celebración de contratos de servicios ocasionales que afectan al derecho a la estabilidad ya que este contrato no les garantiza su permanencia en dicha institución pública y depende de la administración reformar o a su vez garantizar este derecho es por ello la importancia de analizar esta problemática para dar posibles soluciones.

Al hablar sobre un estado de derechos el tratadista (BACA, 2014) establece que:

El Ecuador, a partir del 20 de octubre de 2008 en que entró en vigencia la Constitución de la República, pasó a ser un...Estado constitucional de derechos y justicia...que privilegia, como debe ser, que privilegia al ser humano y su dignidad por sobre todo. Este constituye el primer cambio, por así decir, de la nueva concepción de la vida o Sumak Kawsay, que se sobrepone al principio de legalidad que imperó hasta la fecha indicada. En esta concepción de la nueva visión de respeto a la dignidad humana y sus derechos esenciales, el asambleísta constituyente estableció y le dio rango constitucional a los fundamentos del debido proceso que ya en otros lugares se había desarrollado desde algún tiempo. (p. 32)

En consecuencia, la estabilidad del servidor público debe estar ligada a las leyes y reglamentos que se emitan por el legislativo y ejecutivo respectivamente, además, se debe guardar coherencia con el mandato constitucional determinado en el Art. 229 para asegurar los derechos constitucionales servidores públicos con contrato ocasional.

Según de (SCAVO, 2014). En su investigación se centra en un debate sobre la garantía de la estabilidad y el resguardo del interés público como principios subyacentes a ese conjunto de normas; planteada en un caso concreto ante el interrogante de qué debe primar, si el interés público ínsito en la necesidad de reestructuración o racionalización administrativa, o la garantía individual del empleado público de permanecer en el cargo. Este artículo tiene un enfoque doctrinal y jurisprudencial dentro de la

administración pública que aporta de gran forma a la investigación presente que pretende garantizar la estabilidad del servidor público con contrato ocasional.

(LÓPEZ, J.; MORALES, E.; HERNÁNDEZ, M, 2014). Los autores analizan el marco legal y jurisprudencial que ampara laboralmente al personal contratado por la Administración Pública donde concluyen que el actual corpus legal y jurisprudencial venezolano, brinda amplia protección y beneficios socio-laborales al personal contratado por la administración pública, sin embargo, sufren una importante excepción, dado que su condición no constituye una vía de ingreso permanente y de estabilidad absoluta, muy a pesar, que el cumplimiento de sus funciones, permanencia, concurrencia, y remuneración sean similares a los de los funcionarios públicos permanentes y constituya una relación de empleo público.

La Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo en su Decisión N° 2008-1596, con ponencia del Magistrado Alejandro Soto sostiene la noción de Estabilidad Provisional de los funcionarios contratados bajo los siguientes argumentos:

“Los funcionarios contratados gozarán de estabilidad provisional hasta tanto participen en el concurso público para el ejercicio del cargo que ejercen. Dicha estabilidad supone que el funcionario no podrá ser removido, ni retirado de su cargo por causa distinta a las contempladas en la Ley del Estatuto de la Función Pública hasta tanto que el cargo que ocupa sea provisto mediante el correspondiente concurso público”, (OJEDA, 2010).

En este enunciado la Corte, se refiere a los servidores provisionales que están bajo contratos solo poseen estabilidad relativa no absoluta pero de alguna forma garantiza su derecho a la estabilidad a diferencia de Ecuador no ampara dicho derecho es por

esta razón es considerable tomar en cuenta el mentado artículo para el aporte de la investigación presentada.

(VILLEGAS, 2013), menciona acerca del derecho a la estabilidad: “Genéricamente, corresponde la estabilidad al derecho de permanencia de quien trabaja, mientras subsista la materia de la relación de trabajo y no se le aduzca y compruebe una justa causa de terminación de la relación de trabajo”. (p.281)

El autor explica que debe existir una causa justa para culminar con el contrato ocasional de lo contrario garantizar la estabilidad del servidor público, con la permanencia en su cargo.

(SERRATO, 2014), en su artículo con el tema: Diferenciación entre ingreso y acenso en la función pública colombiana como garantía de un actuar eficaz de los órganos estatales que explica que: “existe la necesidad de implementar mecanismos que permitan servidor público ascender, crecer y desarrollarse; la consolidación de un sistema protector, impulsador y profesionalizante, que incentive a los servidores en los cuales recae la responsabilidad de mantener vivo el aparato estatal.”

Todo lo antes citado muestra que no se garantiza la permanencia del servidor público en su puesto de trabajo; ya que la vía más común es el contrato ocasional para el ingreso a la administración pública; con esto señalamos que se infringe el derecho a la estabilidad; en razón que es viable la investigación porque no existen precedentes investigativos que hayan solucionado la problemática.

1.7. Variables

1.7.1. Variable independiente: El derecho a la estabilidad de los servidores públicos

1.7.2. Variable dependiente: Contrato ocasional

1.8 Fundamentos Teóricos

1.8.1. Ecuador, Estado Constitucional de Derechos y Justicia Social

En primer término, es oportuno describir concepciones de Estado y acerca de los fines que persigue su organización, ya que los servidores públicos, como explicaremos posteriormente son un elemento primordial del Estado, y uno de los instrumentos que tiene para alcanzar los fines.

Cabe mencionar el criterio de algunos Estudiosos de la Teoría del Estado para apreciar sus perspectivas.

Así tenemos a Montesquieu en su concepción clásica de Estado de derecho define como aquella forma de Estado en la que el ejercicio del poder es regido y limitado por el Derecho, y por tanto en el que sus autoridades están sometidas y obedecen al Derecho vigente.

Por otro lado, (Marienhoff, 1998) considera que “un Estado es un conjunto organizado de hombres que extiende su poder sobre un territorio determinado y reconocido como unidad en el concierto internacional”. (p.385).

De esa forma, el Jurista Argentino, confirma que existen elementos esenciales para el Estado, tales como la población o el territorio.

Para las Naciones Unidas, el concepto de Estado de derecho, ocupa un lugar central en el cometido de la Organización.

Se refiere a un principio de gobierno según el cual todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, incluido el propio Estado, están sometidas a unas leyes que se promulgan públicamente, se hacen cumplir por igual y se aplican con independencia, además de ser compatibles con las normas y los principios internacionales de derechos humanos. Asimismo, exige que se adopten medidas para garantizar el respeto de los principios de primacía de la ley, igualdad ante la ley, rendición de cuentas ante la ley, equidad en la aplicación de la ley, separación de poderes, participación en la adopción de decisiones, legalidad, no arbitrariedad, y transparencia procesal y legal. (ONU, 2004)

Para (BORJA, 2007) , el Estado es “el régimen de asociación humana más amplio y complejo de cuantos ha conocido la historia del hombre. Se caracteriza esencialmente por la ordenación jurídica y política de la sociedad”.

Entonces entendemos por Estado a la organización de territorio, población que contiene un poder soberano y un ordenamiento jurídico que rige a la sociedad que lo conforma para alcanzar el bien común, en donde se deben adoptar medidas para asegurar los principios de primacía de la ley y equidad en la aplicación de la misma.

1.8.1.1. Nacimiento del Estado Constitucional de Derechos y Justicia

En tanto que el Estado Ecuatoriano se funda desde un modelo liberal donde se trataba de conservar la raíz colonial, el poder burgués, oligárquico y un sistema racial excluyente, se conoce de esta forma un modelo de Estado Nación Mono cultural que torna su cambio luego de la crisis neoliberal, tras varios intentos de cambios de sistemas de gobiernos. Ecuador logra en 1998 instaurar un Estado Pluriètnico y Multicultural, que no llega a concretizarse a falta de cambios estructurales; sin embargo a partir del 2008 se aprueba la nueva constitución basada en un nuevo modelo de desarrollo de un Estado Plurinacional y una Nación Intercultural con grandes desafíos tanto a los poderes políticos como a la ciudadanía. (SÀNCHEZ, 2014)

El autor (PAREJA, 2006) manifiesta que:

El modelo de Estado en el Ecuador se manifiesta de forma clara en las normas administrativas vigentes en el Ecuador, recíprocamente, el Derecho Administrativo ha influido en la forma y límites del Estado ecuatoriano del siglo XXI, sin embargo, tal interacción es incompleta en la praxis administrativa. Por un lado observamos un proceso de descentralización inmaduro y limitado, en el cual las competencias transferidas son pocas y los gobiernos capaces de administrarlas son escasos.

Lo que significa que el estado debe impulsar los derechos en igualdad de condiciones más aun a los servidores públicos que son un conglomerado de gran importancia en la administración pública debido a que su aporte es significativo ya que ayudan al cumplimiento de los fines que busca el estado.

Actualmente el modelo instaurado de Estado es el Estado Constitucional que se promulgo con Constitución del Ecuador (2008) Estado constitucional de derechos y

justicia, social donde la organización se basa en forma de república y se gobierna de manera descentralizada. (Art. 1)

Por tanto, El Estado Constitucional, tiene como fin reconocer y garantizar los derechos de las personas, que vincula a la realización material de la dignidad humana a través de la existencia y aplicación de las garantías judiciales de los derechos buscando la unidad del ordenamiento jurídico.

1.8.1.2. Principios Constitucionales del Derecho al Trabajo

Juan Montaña y Gina Chávez (2011), autores de la Constitución para Servidores Públicos señalan que:

Las obligaciones adquiridas por el Estado ante la colectividad internacional en relación de la protección de derechos humanos, le hace automáticamente garante de los derechos fundamentales establecidos y por ende asume la responsabilidad directa por las violaciones que se cometan dentro de su territorio, más aún, cuando estos derechos tienen eficacia hasta entre los particulares. (MONTAÑA & CHAVEZ, 2011)

Para complementar aquel pacto indicado por los autores, el artículo 3 de la carta suprema admite como deber primordial del Estado, “garantizar sin discriminación alguna, el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución en los instrumentos internacionales, además de planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza y promover el desarrollo sustentable” (CONSTITUCION, 2008; Art. 3).

Cabe indicar los convenios son acuerdos legales que facilitan las relaciones de todo tipo a más de favorecer a los habitantes de los estados partes para dar cumplimiento a

los derechos humanos, que sirva de precedente ante un derecho violentado y capacidad pública del estado de responder a las necesidades de las personas. De este modo se procede a enunciar algunos tratados que amparan el derecho al trabajo.

Por un lado tenemos, el Pacto San (Salvador, 1966) determina:

- 1.- Toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada;
- 2.- Los Estados partes se comprometen a adoptar las medidas que garanticen plena efectividad al derecho al trabajo, en especial las referidas al logro del pleno empleo. (Art. 6)

Se incluye (Carta Andina, 2002) para la promoción y protección de los derechos humanos, parte V referente a los Derechos económicos, sociales y culturales los siguientes numerales:

1. A tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado.
2. A gozar de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias.
6. A un nivel de vida adecuado para el individuo y las familias, incluidos los derechos a la alimentación, el vestido y vivienda adecuados, y a la mejora continua de las condiciones de existencia. (Art. 24)

Carta de Organización de Estados Americanos (OEA, 1951) proclama que “(...)el hombre sólo puede alcanzar la plena realización de sus aspiraciones dentro de un orden social justo, acompañado de desarrollo económico y verdadera paz, convienen (...) a la aplicación de los siguientes principios y mecanismos”

- a) Todos los seres humanos, sin distinción de raza, sexo, nacionalidad, credo o condición social, tienen derecho al bienestar material y a su desarrollo espiritual, en condiciones de libertad, dignidad, igualdad de oportunidades y seguridad económica;

- b) El trabajo es un derecho y un deber social, otorga dignidad a quien lo realiza y debe prestarse en condiciones que, incluyendo un régimen de salarios justos, aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia, tanto en sus años de trabajo como en su vejez, o cuando cualquier circunstancia lo prive de la posibilidad de trabajar (Art. 45)

Los convenios antes enunciados señalan la importancia del derecho al trabajo para el alcance de su bienestar, desarrollo, vida digna, oportunidades, estabilidad laboral y económica con la que deben contar todo servidor público en especial los que se hallan bajo la modalidad de contrato ocasional en razón que se han quebrantado sus derechos.

Como se describe los pactos o tratados mencionados amparan el derecho al trabajo y demás derechos abarcados dentro del mismo tales como la estabilidad laboral, seguridad social, igualdad de oportunidades, libertad de organización, entre otras para lo cual invita a los Estados parte crear medidas que conlleven a la protección y efectividad del empleo en igual condiciones para que logren su bienestar y mejoren su calidad de vida.

Por otra parte, el artículo 33 de la Carta Magna prescribe que “El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía (...).” (CONSTITUCIÓN, 2008; Art. 33)

Entonces se considera que el Trabajo se constituye como un derecho, un deber social y fuente de realización personal y base de la economía que está protegido por la Constitución.

Los principios son líneas directrices, enunciados normativos que expresan un juicio deontológico acerca de la conducta a seguir en cierta situación o sobre normas del ordenamiento jurídico, así explicamos los siguientes principios a seguir por la parte empleadora en este caso el Estado frente a los servidores públicos.

Principio de continuidad laboral

El numeral uno del Art. 326 de la carta magna manifiesta “El Estado impulsará el pleno empleo y la eliminación del subempleo y del desempleo”. (CONSTITUCIÓN, 2008; Art. 326, numeral 1)

Se puede entender que el trabajo es la principal fuente de ingreso de las personas.

La Constitución faculta al Estado impulsar el pleno empleo, el generar políticas que ayuden a eliminar el subempleo y el desempleo, garantizar un ambiente adecuado que le permita al trabajador tener seguridad y bienestar, es decir que primero se favorecerá al trabajador sobre cualquier otra cuestión laboral.

El principio de Irrenunciabilidad e intangibilidad de derechos

El numeral 2 del Art. 326 “Los derechos laborales son irrenunciables e intangibles. Será nula toda estipulación en contrario” (CONSTITUCIÓN, 2008; Art. 326, numeral 2).

Este numeral se entiende que los derechos que tienen los trabajadores son irrenunciables. El autor Julio Trujillo manifiesta: “La renuncia de derechos es reconocida jurídicamente cuando versa sobre derechos que atañen, exclusivamente, al

interés particular del renunciante y siempre que sea consentida libremente por el mismo renunciante y no se perjudique, con ella, a terceros”. (TRUJILLO, 2008)

Principio Rector

El numeral 3 del Art. 326 señala: “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”. (CONSTITUCIÓN, 2008; Art. 326, numeral 3)

Principio de no discriminación

Según el autor (GUERRON, 2003) manifiesta:

El principio de no discriminación arbitraria, que nace de la igualdad de todas las personas ante la ley y, de la prohibición de discriminación por motivos de raza, color, sexo, religión, filiación política o de cualquier otra índole, origen social o posición económica o nacimiento.

Como principios laborales se podría decir que el Ecuador ha perfeccionado un progreso relevante en lo que respecta a los derechos laborales, ya que se garantiza el derecho al trabajo, se protege al trabajador en el ámbito privado y servidor público en el sector público y lo más importante, el enunciado resalta que desde el Estado se impulsará la creación de trabajo, percibiendo que se dejaba el accionar en manos del Estado, propiciándose así una política laboral centralista, donde se da trabajo a los partidarios del gobierno de turno, con la creación de Ministerios, Secretarías y Subsecretarías y solo por un año o máximo dos, manejando la modalidad de ingreso a

los contratos ocasionales que transforman al ambiente laboral en una incertidumbre de estabilidad, contradiciendo al numeral 5 del artículo 326 que hace referencia a generar un ambiente laboral digno.

Pero estos principios que la carta magna determina queda en letra muerta, en razón que en la práctica, la Asamblea Nacional en el año 2010, aprueba la Ley Orgánica de Servicio Público LOSEP, atenta el derecho a la estabilidad de los servidores públicos, al dejar en manos de la administración pública la posibilidad de contratación en modo ocasional, forma que lo administra de forma discrecional según la voluntad política del gobierno de turno, así lo refirió el autor Egas, quien además pone a discusión si esta política laboral implementada desde el Gobierno Central, fomenta la flexibilización laboral por parte de sus personeros. (Egas, 2012)

A esta interrogante que deja expresado el autor Egas, Diego Cano ya lo había analizado en el 2009, al manifestar que esta nueva política laboral que el Gobierno del presidente Correa ha implementado no es otra cosa que una acción: “retrógrada y regresiva. Se retrotrae al capitalismo del siglo XVIII y castigan el derecho y deseo de superación del ser humano” (CANO, 2010).

1.8.1.3. Administración Pública

1.8.1.3.1. Antecedentes

El Ecuador ha desarrollado ajustes en cuanto a lo que concierne la evolución de la administración pública mediante varias legislaciones.

Tal como lo dice (García, 1985): “la historia de la administración es (...) la historia de un permanente hacer y deshacer, la historia de un constante proceso de sus estructuras institucionales, proceso que llega a formar parte así de la esencia misma del concepto.”

De acuerdo a (PINO, 2015) en su Artículo informativo titulado “La Administración Pública en Ecuador” se explica las actividades relevantes que cada gobierno en la historia ha desarrollado:

Tabla 1.1. Evolución de la Administración Pública respecto a los Servidores Públicos

Evolución de la Administración Pública en el Ecuador respecto a los Servidores Públicos		
Periodo	Gobierno	Acontecimiento
1860 -	Inicia la República Presidencia de Juan José Flores	Se encarga de la política, seguridad territorial y la recaudación tributaria.
1875	Gabriel García	Centraliza el poder estatal.
	Durante la Revolución Liberal	El Estado amplía el campo de influencia del sector público mediante la creación de Ministerios del Interior y de Hacienda.
1923	La Revolución Juliana	Estableció reformas a la reestructuración del Estado, se crea la Caja de Pensiones, para dar protección social en particular a los empleados públicos.
1927 1928	Isidro Ayora	Se crea el Banco Central del Ecuador y la Superintendencia de Bancos, con el propósito de regular y controlar el sistema financiero nacional, con lo cual se experimenta una nueva estructura para la administración del Estado. Se promulgó la Ley Orgánica de Hacienda, para regular nombramientos, salarios, responsabilidades, de los servidores públicos.
1959 1968	José María Velasco Ibarra	Se publica la Ley de Carrera Administrativa que determina: la estabilidad de funcionarios públicos; su capacitación técnica; y su sistema de selección. La Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa establece: un sistema de administración del personal, basado en el mérito; igual oportunidad, sin discriminación para todos los ecuatorianos; y una carrera en la administración pública.
1980-1984	Presidencia de Jaime Roldós	Se crea un Plan Nacional de Desarrollo, el Gobierno asume la dirección de la política social, en los servicios de salud, social, vivienda, educación y saneamiento ambiental.
1989	Presidencia de Rodrigo Borja	Se creó la Secretaria Nacional de Desarrollo Administrativo, que se encargaría de la modernización del aparato público ecuatoriano, en esta década hubo un aumento del tamaño del sector público.
1992	Gobierno de Sixto Durán Ballén	Ante el crecimiento desmedido de servidores públicos, crea el Consejo Nacional de Modernización del Estado, que redujo de manera significativa el número de servidores públicos.
2010	Gobierno de Rafael Correa	Dicta la Ley Orgánica del Servicio Público donde se fijan políticas y prácticas a las cuales el Sector Público debe ceñirse, acentuándose la centralización del Estado.

Fuente: Pino, D. (02 de 2015). La Administración Pública en Ecuador . Recuperado el 29 de 04 de 2016, de Techo&News:<http://www.technonet.com.ec/2015/02/la-administracion-publica-en-ecuador>

Elaboración: Investigadora Evelyn Abad

En este diagnóstico SENPLADES ubica un complejo panorama institucional que se ha buscado resolver con tres reformas: reorganización de la estructura institucional de la función ejecutiva, diseño de nuevos modelos de gestión de las entidades públicas para la prestación de servicios; y, desconcentración y descentralización del Estado. En consecuencia el incremento de servidores públicos incorpora las áreas de la administración pública para que se hallen bajo el control estatal.

De lo descrito, la evolución de la Administración Pública en el Ecuador sufre una transformación desequilibrada en razón de que cada gobierno maneja su gestión propia, el estado como órgano regulador debe emitir directrices para la organización en las instituciones públicas.

1.8.1.3.2. Preámbulo de la Administración Pública

Conforme a (Armendaris, 2008) la palabra administración está compuesta por los prefijos latinos: AD = Más; MINUS = Menos; TRATOS = Tratado, Materia o Ciencia, esto quiere decir: La Ciencia, la Materia, la cosa que trata del más y el menos o sea el orden, la disciplina; uno es más y otro es menos; unos disponen, otros obedecen y hacen las cosas. Las normas administrativas; consisten de todos aquellos principios, normas, reglamentos y leyes; que proporciona el marco legal adecuado para lo que es la gestión, conducción; o sea la administración de un organismo público o privado” (p. 12)

Por su parte, en el Capítulo séptimo del Título IV de la Constitución dispone que: “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. 227)

El artículo mencionado hace referencia a la administración pública la cual está comprometida a ofrecer un servicio de carácter incluyente, implementando medidas necesarias que cambien el esquema del recurso humano, es decir, es responsable que los servidores públicos reciban una capacitación suficiente para que brinden un eficiente servicio a la ciudadanía.

A continuación se cita los siguientes autores que definen a la Administración así tenemos:

Como el Dr. Aníbal Guzmán Lara, autor citado en el libro de Jaramillo sostiene que:

La Administración Pública es la acción del gobierno encaminada en forma ordenada y técnica al cumplimiento y aplicación de leyes y reglamentos, a promover el bien público en todas sus manifestaciones, económica, de seguridad, de protección, de integridad territorial, educación, vialidad, etc., como a dar resoluciones oportunas a las reclamaciones y peticiones que se susciten o presentaren. (Citado en JARAMILLO, 1992)

En ese sentido, (Gordillo, 2013), indica la definición de función administrativa (nuestra función ejecutiva), y nos dice que “comprende toda la actividad de los órganos administrativos (centralizados o descentralizados) y también la actividad de los órganos legislativo y judiciales en la medida en que no se refiera a las funciones específicas de tales órganos.”(p. 2).

Para el Dr. Hernán Jaramillo señala la finalidad que tiene la administración pública:

El fin de la administración es prestar servicios eficientes y eficaces para satisfacer necesidades generales y lograr el desarrollo económico, social y cultural del País. Para obtener estos resultados la administración tiene que formular objetivos, trazar políticas, elegir procedimientos, decidir correctamente, ejecutar las resoluciones y controlar las acciones de los servidores. (JARAMILLO, 2008)

En síntesis la administración pública es un conjunto de órganos e instituciones jerárquicas o funcionalmente subordinadas y coordinadas de acuerdo con la Ley, dependen de la función ejecutiva, su acción es continua y permanente que tiene como fin brindar las prestaciones públicas necesarias por medio de los y las servidores públicos para el desarrollo de la vida en común es decir procurar el interés público.

1.8.1.4. Servicio Público

Respecto del Servicio Público han circulado varias teorías y definiciones, las mismas que podemos agruparlas en cuatro postulados de naturaleza desigual y distinto peso.

Estas son:

El profesor (LOPEZ, 2012) se refiere al servicio público como el “concepto fundamental del derecho político y del derecho administrativo, relacionado con la satisfacción de las necesidades colectivas por medio de la administración pública”. El servicio público en el Ecuador debe garantizar desde su función los derechos del buen vivir establecidos en la Constitución, además debe otorgar una prestación de forma oportuna con calidad y calidez humana.

El autor (RUIZ, 1995) entiende como servicio público:

A toda actividad técnica destinada a satisfacer una necesidad de carácter general, cuyo cumplimiento uniforme y continuo, deba ser permanentemente asegurado, regulado y controlado por los gobernantes con sujeción a un mutable régimen jurídico exorbitante del derecho privado, ya por medio de la administración pública, bien mediante particulares facultados para ello por autoridad competente, en beneficio indiscriminado de toda persona.

Para (SARMIENTO, 1996) manifiesta al Servicio Público como:

La actividad administrativa desarrollada por entidades estatales o por delegación, que tiene por finalidad satisfacer necesidades individuales de importancia colectiva, mediante prestaciones materiales en especie, periódicas y sistemáticas que constituyen el objeto esencial de una concreta relación jurídica con el administrado asegurada por normas y principios que tienden a dar prerrogativas de derecho público a quien la cumple para permitirle la mejor satisfacción de las necesidades colectivas.

Por consiguiente el servicio público se halla investido de ciertos caracteres jurídicos esenciales, sin los cuales quedaría desnaturalizado, estos son: la intervención estatal orientada a la satisfacción de necesidades colectivas y el carácter residual de dicha intervención estatal frente a la iniciativa privada.

1.8.1.4.1. Diferencias entre Funcionario Público y Servidor Público

Dentro de la Legislación Internacional contenida en la Convención Interamericana contra la Corrupción (Convención & Corrupción, 1996), ratificada por nuestro país, reconoce como: “funcionario público”, “oficial gubernamental” o “servidor público” a cualquier funcionario o empleado del Estado o de sus entidades, incluidos los que

han sido seleccionados, designados o electos para desempeñar actividades o funciones en nombre del Estado o al servicio del Estado” (Art. 1).

El doctrinario (Cervantes, 2008), define al Funcionario como:

Toda aquella persona que en mérito de una designación especial y legal como consecuencia de un nombramiento o elección y de una manera continua, bajo normas y condiciones determinadas en una delimitada esfera de competencia ejecuta la voluntad del estado en virtud de un fin público.

Según diccionario (Armendaris, 2008) Funcionario Público “es aquel trabajador que desempeña funciones en un organismo, ya sea el legislativo, el ejecutivo o el judicial, habitualmente estos organismos son el Gobierno; y, en general, todos aquellos organismos que no pertenezcan al sector privado” (p.18)

A su vez del mismo autor se conceptualiza que Servidor Público:

Es una persona que brinda un servicio de utilidad social, esto quiere decir que aquello que realiza beneficia a otras personas y no genera ganancias privadas, más allá del salario que pueda percibir el sujeto por este trabajo. Los servidores públicos, por lo general, prestan servicios al Estado.

Por otra parte el Servidor Público se denomina en la LOSEP en su artículo 4, define como servidoras y servidores públicos a todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función, dignidad dentro del sector público, manteniendo la misma definición que la Constitución de Montecristi en el artículo 229 establece para servidor público.

En resumen, se considera funcionario público a aquella persona que por disposición de la ley o por elección desempeña funciones públicas y por otro lado servidor público es toda persona que preste servicios, ejerza un cargo o dignidad en el sector público y su ingreso se disponga por medio de la ley.

1.8.1.5. Servidores públicos

1.8.1.5.1. Generalidades conceptuales

El Estado por medio de la administración pública desempeña sus funciones determinadas en la Constitución y la ley, para ello requiere emplear al personal que son conocidos como “servidores públicos” que van a contribuir al cumplimiento de los fines del estado.

Es pertinente conocer como aparece el término de servidor público en la historia y según el autor (Marín, 2010) dice que desde finales del siglo XIX, en específico en Francia, la noción de servicio público se origina de la ciencia jurídica administrativa y en general, del derecho público, en tanto el estado y su actividad por algo más que la clásica custodia de la soberanía. La actividad estatal se relacionó con la prestación de servicios público, como elemento que guarda relación del Estado con los ciudadanos y se convierte en una fuente de legitimidad del poder público.

Para (GRANJA, 2006) al referirse a los servidores públicos expresa que; “son todas las personas que trabajan al servicio del Estado y la comunidad en cualquiera de las ramas del poder, ya sea en los órganos centrales o en las entidades descentralizadas”.

El servidor público es una persona que entrega un servicio de beneficio social, lo que significa que beneficia a la comunidad mediante cualquier institución estatal.

La jurisprudencia de Salvador hace alusión:

A diferencia de los trabajadores privados, en el sector público, la relación laboral que se establece entre el servidor y el Estado está unilateralmente determinada por este último, quien -de forma general e impersonal- establece por mandato constitucional y legal, las condiciones de los servicios públicos y decide, por complejos mecanismos, a quién se nombra para la prestación de los mismos, con lo cual, el nexo que liga a los servidores públicos con el Estado es de derecho público administrativo. (Sentencia de Inconstitucionalidad, 2007)

La Constitución, hace referencia a los delitos contra la administración pública, como responsabilidades a las que se atienen los servidores públicos que ingresan a la administración pública, dispone:

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. Las servidoras o servidores públicos y los delegados o representantes a los cuerpos colegiados de las instituciones del Estado, estarán sujetos a las sanciones establecidas por delitos de peculado, cohecho, concusión y enriquecimiento ilícito. La acción para perseguirlos y las penas correspondientes serán imprescriptibles. (Constitución, 2008; Art. 233)

Los servidores públicos deben investirse de valores como la honestidad y transparencia y eficiencia en los actos, conducta que se encuentra regulada por las normas que rigen su actuación. Igualmente la Carta Suprema impone las obligaciones de los servidores públicos, determinando de forma directa la responsabilidad que va acorde a las competencias, por los actos que realicen, inclusive si su relación contractual finalizó.

1.8.1.5.2. Requerimientos para el ingreso al Servicio Público

Dentro de la LOSEP, Título II de las servidoras o servidores públicos Capítulo I sobre el Ingreso al Servicio Público artículo 5, estipula los siguientes Requisitos para el ingreso:

Tabla 1.2. Requisitos para el ingreso al Servicio Público

Requisitos para el ingreso al Servicio Público	
a) Ser mayor de 18 años y estar en el pleno ejercicio de los derechos previstos por la Constitución y la Ley	b) No encontrarse en interdicción civil, no hallarse en estado de insolvencia;
c) No estar comprendido en alguna de las causales de prohibición para ejercer cargos públicos;	d) Cumplir con los requerimientos de preparación académica y demás competencias exigibles;
e) Haber sufragado, cuando se tiene obligación de hacerlo, salvo las causas de excusa previstas en la Ley;	f) No encontrarse en mora del pago de créditos establecidos a favor de entidades u organismos del sector público;
g) Presentar la declaración patrimonial juramentada;	h) Haber sido declarado triunfador en el concurso de méritos y oposición, salvo en los casos de los servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción;
i) Los demás requisitos señalados en la Constitución de la República y la Ley.	

Fuente: LOSEP. (06 de 10 de 2010). Ley Orgánica del Servicio Público, Artículo 5. Registro Oficial N.- 294. Quito, Ecuador: Corporación de Estudios y Publicaciones.

Elaboración: Investigadora Evelyn Abad

1.8.1.5.3. Deberes, Derechos y Prohibiciones de los Servidores Públicos

Deberes de los servidores públicos.

Según Orlando, citado por (Cervantes, 2008), el empleado debe conservar moralidad y honor al cargo y no involucrar la vida familiar en su trabajo ya que de ser así puede ser motivo para su destitución o desprestigio para la administración pública.

Para (Cabanellas, 1979) define el deber como: “como verbo, estar obligado. Adeudar...Necesidad moral de una acción u omisión impuesta por ley, pacto o decisión unilateral irrevocable, para servicio o beneficio ajeno y cumplimiento de los fines exigidos por el orden social humano (...)”

Según (LOSEP, 2010) el Título III del Régimen Interno de Administración del Talento Humano, Capítulo I, se establece los deberes en el artículo 22 los siguientes:

Tabla 1.3. Obligaciones de los Servidores Públicos

Obligaciones contempladas en la Ley Orgánica del Servicio Público	Servidores Públicos	
	Nombramiento	Contrato Ocasional
Respetar, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la Ley	Si	Si
Cumplir personalmente las obligaciones de su puesto, con eficiencia, calidez, solidaridad y en función del bien colectivo	Si	Si
Efectuar de manera obligatoria con su jornada de trabajo		
Cumplir y respetar las órdenes legítimas de los superiores jerárquicos	Si	Si
Velar por la economía y recursos del Estado y por la conservación de los documentos, útiles, equipos, muebles y bienes en general	Si	Si
Ejercer sus funciones con lealtad institucional, rectitud y buena fe	Si	Si
Someterse a evaluaciones periódicas durante el ejercicio de sus funciones	Si	Si
Custodiar y cuidar la documentación e información.	Si	Si

Fuente: (LOSEP, 2010). Ley Orgánica del Servicio Público, Artículo 22. Registro Oficial N.- 294. Quito, Ecuador: Corporación de Estudios y Publicaciones.

Elaborado por: Investigadora Evelyn Abad

Del cuadro comparativo de los deberes y obligaciones que son impuestas a las servidoras y servidores públicos se refleja que su aplicación es igualitaria con todo el sector público, sin realizar distinción de ninguna clase en lo que se refiere a la modalidad de trabajo de los servidores públicos permanentes y ocasionales, de modo que se otorgan las mismas obligaciones en el ejercicio de sus funciones.

Del mismo modo, las acciones u omisiones de los servidores públicos, que afecten leve o gravemente al sistema jurídico u ordenamiento institucional, se pondrá en práctica

el régimen disciplinario, es decir que esta aplicación se lo hace de la misma manera, con principios de equidad e igualdad.

Prohibiciones de los servidores públicos

La Carta Suprema estipula sección tercera sobre Servidoras y servidores públicos que en el ejercicio del servicio público queda prohibido, además de lo que determine la LOSEP: 1. Desempeñar más de un cargo público simultáneamente a excepción de la docencia universitaria siempre que su horario lo permita. 2. El nepotismo. 3. Las acciones de discriminación de cualquier tipo. (Art. 230).

En el Título III, del Régimen Interno de Administración del Talento Humano, Capítulo 1 Artículo 24 se describen las prohibiciones de las servidoras y los servidores públicos:

Tabla 1.4. Prohibiciones de los Servidores Públicos

Prohibiciones establecidas en la Ley Orgánica del Servicio Público	Servidores Públicos	
	Nombramiento	Contrato Ocasional
Abandonar injustificadamente su trabajo	Si	Si
Ejercer otro cargo o desempeñar actividades extrañas a sus funciones durante el tiempo fijado como horario de trabajo	Si	Si
Retardar o negar en forma injustificada el oportuno despacho de los asuntos administrativos	Si	Si
Privilegiar en la prestación de servicios a familiares	Si	Si
Ordenar la asistencia a actos públicos de respaldo político de cualquier naturaleza	Si	Si
Abusar de la autoridad que le confiere el puesto para coartar la libertad de sufragio	Si	Si
Ejercer actividades electorales	Si	Si
Paralizar a cualquier título los servicios públicos	Si	Si
Mantener relaciones comerciales, societarias o financieras, con contribuyentes o contratistas de cualquier institución del Estado	Si	Si
Resolver asuntos, intervenir, emitir informes, gestionar, o suscribir convenios o contratos con el Estado	Si	Si
Solicitar, aceptar o recibir, de cualquier manera, dádivas, recompensas, regalos, privilegios y ventajas en razón de sus funciones	Si	Si
Percibir remuneración o ingresos complementarios, ya sea con nombramiento o contrato, sin prestar servicios efectivos	Si	Si

Fuente: (LOSEP, 2010). Ley Orgánica del Servicio Público, Artículo 24. Registro Oficial N.- 294. Quito, Ecuador: Corporación de Estudios y Publicaciones.

Elaborado por: Investigadora Evelyn Abad

Tomado del Título III del Régimen Interno de Administración del Talento Humano, Capítulo I, acerca de las prohibiciones se realizó la comparación que se concluye paridad, de modo que ambos servidores permanentes y ocasionales se establecen las mismas prohibiciones generado equidad para todos los servidores que conforman el sector público lo que no se refleja en los derechos que se supone la constitución garantiza igualdad de condiciones para todos.

Derechos fundamentales de los Servidores Públicos

Los derechos de las y los servidores públicos se componen fundamentalmente en un ingreso transparente, ascensos, promociones, incentivos, un apropiado régimen disciplinario que no vulnere el debido proceso, estabilidad, sistema de remuneraciones y cesación de funciones. Por lo que precede que el Estado es el designado a legitimar cada uno de estos, no obstante cuando su apariencia se obliga a tener una visión de empleador modelo.

Los derechos fundamentales irrigan la actuación del Estado en todos sus niveles y, por tanto, éste debe actuar como garante, protector y materializador de los mismos; función que igualmente debe cumplirse en el interior del proceso contencioso administrativo, lo que ha dado la constitucionalización del derecho en general y del Derecho procesal en particular. (ALZATE, 2011)

La Constitución como ley suprema establece diversos articulados que amparan los derechos de los servidores públicos a continuación se cita algunos de ellos:

- La (Constitución, 2008) establece en el artículo 6 que “Todas las ecuatorianas y los ecuatorianos son ciudadanos y gozarán de los derechos establecidos en la Constitución”.
- El deber primordial del estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución, asume la responsabilidad de reparar las violaciones a los derechos de los particulares por falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos o por las acciones u omisiones de sus funcionarias/os y empleados/as públicos en el desempeño de sus cargos.
- La Constitución de Montecristi admite presupuestos primordiales del estado constitucional, consolidando varios elementos esenciales:

Desarrolla una formulación extensiva de los valores, principios y derechos constitucionales. Pone a todos los derechos en igualdad de jerarquía, lo que significa que no hay una jerarquía de derechos, o que unos derechos son más importantes que otros. Precizando de una vez, todos los derechos están en la categoría de derechos fundamentales, es decir son plenamente justiciables.

Refrenda el deber primordial del Estado de “garantizar sin discriminación el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales.” (CONSTITUCIÓN, 2008; Art 3, núm. 1).

Preceptos constitucionales que disponen el camino para legislar y establecer las relaciones laborales, que junto al artículo 326 de la misma norma se puede observar los 16 principios con los que el legislador argumenta la concepción del marco jurídico,

por tanto, el espíritu garantista del trabajo está protegido e impulsado desde el mismo Estado, así lo establecen los siguientes numerales:

1. (...) El Estado impulsará el pleno empleo y la eliminación del subempleo y del desempleo.
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.
5. Toda persona tendrá derecho a desarrollar sus labores en un ambiente adecuado y propicio, que garantice su salud, integridad, seguridad, higiene y bienestar. (CONSTITUCIÓN, 2008; Art 326).

Inclusión de los Grupos de Atención Prioritaria al Sector Público

Según la Carta Magna en el Capítulo tercero acerca de los derechos de las personas y Grupos de Atención Prioritaria se encuentran los derechos de las personas adultas mayores, mujeres embarazadas, personas con discapacidad y las personas que por motivos accidentales se encuentren en situación de riesgo que deben ser insertadas en el ámbito laboral tanto público como privado es por ello se hace inca pie en este grupo de personas para que se garantice el derecho al trabajo y a la estabilidad como tal.

De esta forma el estado encomienda a las Instituciones públicas que fomenten estrategias de inclusión a los grupos de atención prioritaria, así tenemos (LOSEP, 2010) Título II, de las Servidoras o Servidores Públicos Capítulo I Sobre Ingreso al Servicio Público establece lo siguiente:

Las instituciones públicas asistidas a esta Ley, garantizarán que los procesos de selección e incorporación al servicio público, promuevan políticas afirmativas de inclusión a grupos de atención prioritaria, la interculturalidad y, la presencia paritaria de hombres y mujeres en los cargos de nominación y designación. (LOSEP, 2010; Art. 5 inc. 3)

Contraste de los Derechos de los Servidores Públicos permanentes y ocasionales

El derecho a la estabilidad de los servidores públicos se prescribe en la LOSEP en el literal a) del Art. 23 que señala son derechos irrenunciables y garantiza gozar de estabilidad en su puesto, ante este enunciado cabe una contrariedad sobre este derecho, con lo dispuesto el Art. 58 de la LOSEP que señala que los contratos de servicios ocasionales no podrán exceder de doce meses de duración, y que dichos contratos podrán renovarse por una sola vez, además manifiesta que este tipo de contratos se pueden dar por terminado en cualquier momento, limitando de esta manera a la estabilidad y continuidad laboral.

No se podría aseverar que se aplique el principio de igual jerarquía y ni que impulse al pleno empleo y la eliminación del desempleo por parte del Estado, sino que al contrario, se transgrede los derechos de un gran conglomerado del sector público como son los servidores públicos ocasionales.

Se deduce que el principio de la continuidad laboral en la administración pública se ha descuidado y afecta a las personas que desempeñan cargos mediante la suscripción de un contrato de servicios ocasionales, debido a que sus derechos laborales están siendo perjudicados, concibiendo una relación inestable.

Así, es muy desolador manifestar que se atenta contra la igualdad de derechos. Asimismo, se cita algunas de las formas con las que se menoscaban los derechos de los servidores públicos de contrato por servicios ocasionales. Como por ejemplo en el artículo 23 de la LOSEP el literal e) manifiesta: e) recibir indemnización por supresión de puestos y por retiro voluntario para acogerse a la jubilación, otra contradicción se

suma el al expresar en el inciso tercero del art. 58 de la misma Ley que el personal que labora en el servicio público bajo la modalidad de contrato de servicios ocasionales, tendrá relación de dependencia, con excepción de las indemnizaciones por supresión de puesto o incentivos para la jubilación.

De modo que, el proceso de supresión de puesto y la terminación del contrato que despega un fin parecido pero no conllevan el mismo procedimiento, porque el contrato ocasional contempla una simple notificación mientras que la supresión atiende todo un procedimiento más complejo, pero en esencia finaliza en el desprendimiento de un puesto y de un servidor del servicio público.

Queda la interrogante ¿Por qué no se reconoce el derecho indemnizatorio de la supresión de puestos al servidor con contrato ocasional? Es imprescindible recordar que la Constitución determina que el Estado garantizará a las personas adultas mayores la jubilación universal, por lo que la jubilación es un derecho constitucional y se debería reconocer a todo servidor público sin importar la modalidad de ingreso al sector público.

En ambos casos reconociendo el derecho de estabilidad laboral de los servidores se debería garantizar una indemnización económica proporcional al tiempo de servicio a favor del servidor público con contrato ocasional en el caso de que la administración de manera unilateral decida cesarlo en funciones.

Por lo expuesto, se concluye que en el servicio público existe una diferencia expresa sobre la aplicación de derechos y beneficios, por cuanto la LOSEP no está en armonía

con lo que dispone la Constitución de la República del Ecuador referente al derecho al trabajo de los servidores públicos con contrato ocasional.

El siguiente cuadro comparativo sobre los derechos y beneficios de los servidores por Nombramiento y a Contrato demuestra una visible disconformidad en la aplicación a la equidad de derechos.

Tabla 1.5. Derechos de los Servidores Públicos

Derechos y Beneficios consagrados en la Ley Orgánica del Servicio Público	Servidores Públicos	
	Nombramiento	Contrato Ocasional
Licencia sin remuneración para asuntos particulares	Hasta 60 días	No aplica
Licencia para participar como candidato de elección popular	Hasta 90 días	No aplica
Licencia para actuar como remplazo de una autoridad de elección popular	Hasta 6 años	No aplica
Comisión de servicios al exterior	Hasta 2 años	No aplica
Comisión de servicio sin remuneración	Hasta 6 años	No aplica
Comisión de servicio con remuneración	Hasta 2 años	No aplica
Permiso para estudios regulares	Hasta 2 horas	Recuperación
Permiso para estudios de posgrado	Hasta 2 años	No aplica
Beneficio por jubilación	Indemnización	No aplica
Indemnización por supresión de puesto	Indemnización	No aplica
Estabilidad	Indefinida	Hasta 2 años
Planes de retiro voluntario	Indemnización	No aplica
Planes de compra de renuncia	Indemnización	No aplica
Compensación por renuncia voluntaria	Indemnización	No aplica

Fuente: (LOSEP, 2010). Ley Orgánica del Servicio Público, Artículo 23. Registro Oficial N.- 294. Quito, Ecuador: Corporación de Estudios y Publicaciones.

Elaborado por: Investigadora Evelyn Abad

Finalmente, se puede alegar que el principio de igualdad no se emplea en lo absoluto en la administración del talento humano en el Sector Público, puesto que concurren considerables derechos y beneficios sociales que se encuentran fragmentados, es decir, distinguiendo derechos para los servidores con nombramiento permanentes y derechos diferentes para los servidores de modalidad ocasionales.

1.8.1.6. Estabilidad como derecho de los Servidores Públicos

El derecho a la estabilidad se origina de la garantía legal que tiene el servidor público en conservar su empleo, para lo cual la legislación debe regular el accionar de la parte empleadora como es el Estado para evitar se inflija este derecho.

El autor Vásquez Jorge en su libro “Derecho Laboral Ecuatoriano” define a la estabilidad laboral que:

Es el derecho del trabajador de conservar su empleo en tanto no haya una justa causa para despedirlo, la condición del contrato de trabajo por tiempo indefinido, pone a los trabajadores contratados, en incertidumbre, ya que por ser un trabajo por tiempo indefinido, no se sabe hasta cuándo pueden tener una estabilidad laboral. (Vásquez, 2004, pág. 45)

El autor hace mención que el tiempo del contrato pone en riesgo y vulneración de su derecho a la estabilidad al trabajo pues se ignora el momento en que va ser cesado de sus funciones o a su vez si continuara en el servicio público.

De igual forma el tratadista Viteri Ángel respecto a la estabilidad manifiesta que:

Es el derecho del servidor público como trabajador para la permanencia y continuidad ocupacional, estable para el cual ha desenvuelto sus actividades, con la recíproca obligación del empleador de no privarle del trabajo mientras no hubiere causas legales que lo motive, o hechos legales o justificables que determinen la separación (Viteri, 2006, pág. 232).

Hace referencia el tratadista dos términos importantes la permanencia y continuidad del cargo que el servidor público busca por el desempeño de sus actividades que debe ser amparado este derecho mientras no existan motivos legales que le impidan perdurar en la administración pública como tal.

El tratadista Miguel Marienhoff, en su obra Tratado de Derecho Administrativo, sostiene que la estabilidad es “el derecho a no ser privado o separado del empleo o cargo, privación o separación que se concretan en la “cesantía” del funcionario o empleado” (Marienhoff, 1998), afirmando que la estabilidad se trata de un derecho fundamental del servidor público.

En ese mismo sentido la estabilidad se rige por tres elementos esenciales: “que el sujeto empleador revista la calidad de persona jurídica de carácter público, que las tareas a desarrollarse por el agente sean de índole pública, y que se garantice la estabilidad del trabajador con los alcances que determina la ley.” (FINN, 2014)

Para el tratadista Pedro Aberastury la estabilidad propia se asimila con la absoluta, y la impropia con la relativa. Señala que la diferencia radica en que en la estabilidad propia, “la extinción de la relación no puede disponerse aunque se indemnice al sujeto ya que únicamente cesará el derecho a la estabilidad en la medida en que se dé una circunstancia prevista por el legislador dentro del llamado derecho a la carrera [...]”. Por otro lado, considera que con la estabilidad impropia o relativa, el empleado público puede perder su derecho a la permanencia a través del pago de una indemnización. (HUTCHINSON, 2012)

1.8.1.6.1. Derecho a la Estabilidad en la Legislación Internacional

El derecho al trabajo, es calificado como un derecho humano, obtenido así, desde la firma del Pacto Internacional Derechos Económicos, Sociales y Culturales y en el caso de América, que en el artículo 7 dice:

- a. Una remuneración que asegure como mínimo a todos los trabajadores condiciones de subsistencia digna y decorosa para ellos y sus familias y un salario equitativo e igual por trabajo igual, sin ninguna distinción;
- c. El derecho del trabajador a la promoción o ascenso dentro de su trabajo para lo cual se tendrán en cuenta sus calificaciones, competencia, probidad y tiempo de servicio;
- d. la estabilidad de los trabajadores en sus empleos, de acuerdo con las características de las industrias y profesiones y con las causas de justa separación. En casos de despido injustificado, el trabajador tendrá derecho a una indemnización o a la readmisión en el empleo o a cualesquiera otra prestación prevista por la legislación nacional; (...) (Salvador, 1966)

Así se puede apreciar que en el Protocolo de San Salvador prevé la estabilidad de empleo, una causa justa para la destitución y además el derecho a una indemnización o readmisión al empleo.

El Convenio (C158, 1985) OIT constituye: “No se pondrá término a la relación de trabajo de un trabajador a menos que exista para ello una causa justificada relacionada con su capacidad o su conducta o basada en las necesidades de funcionamiento de la empresa, establecimiento o servicio.” (Art. 4).

El Convenio de OIT que indica la relevancia de no dar por terminada la relación laboral en vista se perjudica a los trabajadores, a excepción que se cuestione la capacidad o conducta; puesto que la LOSEP no justifica a la autoridad nominadora para el cese del contrato ocasional del servidor público.

Es preciso señalar que la estabilidad del servidor público a lo largo de nuestra historia legislativa ha sido objeto de muchas reglamentaciones tratando de evitar la llamada “supresión de puestos” cada vez que iniciaba un nuevo período de gobierno.

Cabe agregar que la Constitución Nacional de Argentina a partir de la reforma de 1957, establece en el artículo 14 bis la garantía de la estabilidad del empleado público como vía de protección del trabajo humano “en sus diversas formas”, diferenciándola, al mismo tiempo, del resguardo reservado por la norma a los empleados de carácter privado.

La Jurisprudencia Salvadoreña ha establecido que la estabilidad laboral va ligada a la naturaleza del derecho del trabajo. Al respecto, se ha sostenido que:

El derecho a la estabilidad comparte la naturaleza del derecho del cual se origina el derecho al trabajo, en el sentido que ambos obedecen a razones de justicia, libertad e igualdad. Esto porque, tanto en el ámbito privado como en el servicio público, es posible que el empleador -patrono o Estado- pueda, mediante actos arbitrarios, lesionar el contenido del derecho, sea privando sin justa causa, limitando o sometiendo a condiciones irrazonables de ejercicio la puesta en práctica de la capacidad del trabajador para exteriorizar su energía física y psíquica. De manera que, siempre que concurren las circunstancias señaladas supra, cualquier clase de acto ejecutado por el empleador en orden a privar, limitar o someter a condiciones irrazonables el ejercicio del derecho al trabajo, constituye una violación al núcleo o esencia de tal derecho. (Sentencia de Inconstitucionalidad, 2007)

Dicha jurisprudencia aludida deja en claro que la estabilidad va de la mano con el derecho al trabajo pues debe regirse en base a principios de justicia, libertad e igualdad en razón de que el estado como empleador podría dictar actos arbitrarios y transgredir este derecho por tanto que es elemental normalizar la gestión de la administración pública.

1.8.2. Legislación Reguladora de los Servidores Públicos

La LOSEP se define como la normativa legal que dirige la administración del talento humano dedicado al servicio público en Ecuador. En cuanto a su orientación, el artículo primero sitúa a esta Ley a promover la “interculturalidad, igualdad y la no discriminación”, al ordenarla con principios tales como “calidad, calidez, competitividad, continuidad, descentralización, desconcentración, eficacia, eficiencia, equidad, igualdad, jerarquía, lealtad, oportunidad, participación, racionalidad, responsabilidad, solidaridad, transparencia, unicidad y universalidad” (LOSEP, 2010; Art 1). De igual forma, el segundo artículo menciona al servicio público y la carrera administrativa, como su razón de ser, planteándose como objetivo, el “desarrollo profesional, técnico y personal de las y los servidores públicos” siendo su objetivo, el “permanente mejoramiento, eficiencia, eficacia, calidad, productividad del Estado y de sus instituciones” (LOSEP, 2010; Art 2).

Para alcanzar estos principios se propone la conformación de un sistema de gestión del talento humano; por otra parte el tercer artículo muestra como ámbito de aplicación forzosa de la Ley, en materia de recursos humanos y remuneraciones, a toda la administración pública.

La Ley que gobierna el servicio público se maneja bajo los principios determinados en el art. 1 y como objetivo es el alcance de los servidores públicos que conforman la administración logren el desarrollo profesional y personal; cuyo fin no es posible debido a que existen ciertos apartados que contradicen con la carta suprema; uno de los principales es la diferenciación de los servidores públicos con contrato ocasional

al restringir derechos que no son de aplicación igualitaria para todos los servidores de la administración pública y además por vulnerar el derecho a la estabilidad es por esta razón el objetivo de la investigación.

1.8.2.1. Modalidades de ingreso al sector público

De la norma constitucional se describe las diferentes modalidades sobre el ingreso al servicio público, en el que se realiza el ascenso y la promoción en la carrera administrativa mediante concurso de méritos y oposición, en la forma que determine la ley, con excepción de las servidoras y servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción. (CONSTITUCIÓN, 2008; Art. 228.)

La UATH de cada una de las entidades públicas deberá emitir un reglamento que regirá el concurso de merecimientos y oposición, que evalúe la idoneidad de los interesados y se garantice el libre acceso de los postulantes a los cargos. Hoy en día el ingreso a un puesto público se realiza aplicando los principios de justicia, transparencia y no discriminación, deberá respetar también el acceso de personas con discapacidad que para este año rige el 4% del total de sus servidores, así como también debe cumplir con el porcentaje personal de población indígena, de las comunidades y pueblos del Ecuador.

1.8.2.1.1. Concurso Mérito y Oposición

El Ministerio de relaciones laborales como ente regulador, para formalizar el proceso técnicamente y garantizar así la transparencia e igualdad de condiciones para el ingreso

al sector público, emite la Norma Técnica del Subsistema de Selección de Personal (NTSSP, 2014) que estipula los requisitos a cumplirse para llevar a cabo los concursos de méritos y oposición. La NTSSP estipula que los concursos de méritos y oposición están dirigidos a todas las personas mayores de 18 años que estén habilitados para el ingreso y desempeño de un puesto de servicio público, que reúnan los requisitos establecidos en el perfil del puesto.

De manera adicional indica que todo concurso de méritos y oposición será abierto; el ser declarado ganador/a de un Concurso de Méritos y Oposición le hace acreedor/a al servidor, a un Nombramiento Regular, según lo estipulado en la (LOSEP, 2010) en su artículo 17 literal a).

La (Convención ONU contra la Corrupción, 2004) en su artículo 7 determina que “(...) cada Estado adoptará sistemas de convocatoria, retención, promoción y jubilación de empleados públicos”; prevé además que estarán basados en principios de eficiencia y transparencia y en criterios objetivos como el mérito, la equidad y la aptitud; incluirán procedimientos adecuados de selección y formación de los titulares de cargos públicos, etc.

Este convenio internacional aludido impone al Estado Ecuatoriano a adoptar medidas legislativas y administrativas para asegurar la selección meritoria de sus servidores públicos; en cuya virtud la Constitución y la Ley incorporan como regla jurídica, que el acceso al servicio público solo es posible previo concurso de méritos y oposición, para garantizar su cumplimiento, nuestra Constitución dispone que la autoridad nominadora que la incumpla, sea sancionada con la destitución del cargo.

1.8.2.1.2. Nombramiento Permanente

Según la doctrina de (Marienhoff, 1998) “el nombramiento de un servidor público, en general, es un acto administrativo que da origen a derechos y obligaciones entre el Estado y dicho servidor o funcionario.” (p.87).

En la actual legislación el artículo 16 del Reglamento General a la LOSEP delimita al nombramiento como: el acto unilateral del poder público expedido por autoridad competente o autoridad nominadora mediante la expedición de un decreto, acuerdo, resolución, acta o acción de personal, que otorga capacidad para el ejercicio de un puesto en el servicio público.

Además el artículo 16 de la LOSEP instituye que para ejercer un cargo público se requiere de nombramiento o contrato legalmente expedido por la respectiva autoridad nominadora.

Previendo la actual LOSEP en su artículo 17, que para el ejercicio de la función pública los nombramientos pueden ser permanentes, provisionales, de libre nombramiento y remoción, y de periodo fijo.

1.8.2.1.3. Libre Nombramiento y Remoción

La LOSEP en su artículo 17, literal c), prescribe como figura dentro de los nombramientos provisionales, a los de libre nombramiento y remoción. Su artículo 83

literales a) y h) los identifica dentro de los servidores que no forman parte de la carrera administrativa.

Su artículo 85 indica además que las autoridades nominadoras podrán designarlos, previo el cumplimiento de los requisitos previstos para el ingreso al servicio público, y removerlos libremente, sin constituir esta remoción, una destitución ni una sanción disciplinaria de ninguna naturaleza.

Igualmente, el (RLOSEP, 2011), en su artículo 17 literal c), distingue esta figura de contratación al indicar que los contratos de libre nombramiento y remoción son expedidos a favor de personas que van a ocupar puestos de dirección política, estratégica o administrativa en las instituciones del Estado.

1.8.2.1.4. Nombramiento Provisional

El Reglamento de la LOSEP en su artículo 17 define las características de esta modalidad de contratación, al indicar que los nombramientos provisionales son aquellos otorgados para ocupar temporalmente determinados puestos, sin generar derecho de estabilidad a la o el servidor, el mismo artículo detalla las circunstancias en las que se pueden asignar nombramientos provisionales, siendo estas las siguientes:

Tabla 1.6. Otorgación de Nombramientos Provisionales

Otorgación de Nombramientos Provisionales	
Condición	Efecto
b.1) El puesto de un servidor que ha sido suspendido en sus funciones o destituido,	hasta que se produzca el fallo de la Sala de lo Contencioso Administrativo otra instancia competente para este efecto;
b.2) El puesto de una servidora o servidor que se hallare en goce de licencia sin remuneración.	Este nombramiento no podrá exceder el tiempo determinado para la señalada licencia;
b.3) Para ocupar el puesto de la servidora o servidor que se encuentre en comisión de servicios sin remuneración o vacante.	Este nombramiento no podrá exceder el tiempo determinado para la señalada comisión;
b.4) Quienes ocupen puestos comprendidos dentro de la escala de nivel jerárquico superior;	
b.5) De prueba, otorgado a la servidora o servidor que ingresa a la administración pública o a quien fuere ascendido durante el periodo de prueba.	El servidor o servidora pública se encuentra sujeto a evaluación durante un periodo de tres meses, superando el cual, o, en caso de no haberse practicado, se otorgará el nombramiento definitivo; si no superare la prueba respectiva, cesará en el puesto.
A quienes fueren ascendidos, los mismo que serán evaluados dentro de un periodo máximo de seis meses, mediante una evaluación técnica y objetiva de sus servicios y si se determinare luego de ésta que no califica para el desempeño del puesto se procederá al reintegra al puesto anterior con su remuneración anterior.	

Fuente: (LOSEP, 2010). Ley Orgánica del Servicio Público, Artículo 17. Registro Oficial N.- 294. Quito, Ecuador: Corporación de Estudios y Publicaciones.

Elaborado por: Investigadora Evelyn Abad

Únicamente en los dos primeros casos, podrán ser otorgados a favor de servidoras o servidores públicos de carrera que prestan servicios en la misma institución; o a favor de personas que no tengan la calidad de servidores públicos.

1.8.2.2. Contrato de Servicios Ocasionales

1.8.2.2.1. Precedentes y nociones del Contrato Ocasional

La contratación ocasional del personal realizada por la administración pública, contiene una larga trayectoria, pues mucho antes de la vigencia de la Ley Orgánica del Servicio Público e incluso de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa (LOSCCA, 1978) y su (Reglamento, 2005), esta modalidad se encontraba prevista en la Ley de Servicios Personales por Contrato, emitida mediante Decreto Supremo en agosto de 1973, vigente inclusive antes de la LOSCA, cuyo ordenamiento también preveía este tipo de celebración contractual.

La Ley de Servicios Personales por Contrato, (LOSPC, 1973) vigente desde agosto de 1973 hasta octubre de 2003, establecía la posibilidad de prestación de servicios en la Administración Pública, por contratos ocasionales o especiales, tanto por personal extranjero como nacional.

Limitaba la contratación por servicios ocasionales, al personal técnico, especializado o práctico por el plazo de noventa días improrrogables.

El artículo 4 de la Ley de Servicios Personales por Contrato, señalaba que: “Para la celebración de contratos por tiempos superiores a noventa días, será necesario el respectivo Acuerdo Ministerial o Resolución dictada por el máximo personero del Organismo que requiera los servicios”, emitidos en base del dictamen favorable del Ministerio de Finanzas cuando la remuneración total prevista en el contrato exceda de la cantidad de cincuenta mil sucres. Tales dictámenes aprobarán o negarán la celebración de los contratos dentro de diez días de las solicitudes y trascurrido este plazo, sin que se hubiesen emitido, se los considerará favorables.

Dichos contratos contendrán, además de los requisitos previstos en los literales a), b), c),e),f),g), y j) del artículo 3 la indicación del Acuerdo Ministerial o Resolución, que autorice la celebración del contrato y el plazo. Los plazos previstos en esta clase de contratos podrán renovarse si las necesidades lo exigen, a condición de que haya disponibilidades de Caja, siempre que se cuente para ello con el dictamen previo y favorable del Ministerio de Finanzas. (R.O. No. 364, 1973) Aun cuando dicha ley también establecía que el personal contratado gozará de los beneficios por las leyes mediante las cuales se crearon el décimo tercero y décimo cuarto sueldo; la norma determinaba que por la naturaleza de la relación, no tendrán derecho al uso de vacaciones o su equivalente en dinero.

Disposiciones que ante la evolución social-jurídica y sobre todo ante el crecimiento del tamaño de las entidades de la administración pública, fueron objeto de un sin número de interpretaciones que haciendo a un lado la característica de temporal y ocasional de este tipo de contratos, tergiversaron la aplicación de las normas.

Al amparo de la (LOSPC, 1973) se contrató todo tipo de personal, y se celebró de forma secuencial una gran diversidad de contratos, llegando a alcanzar el funcionamiento total de programas de la función ejecutiva, con todo el personal bajo el régimen de contratos de servicios ocasionales, contrataciones que evidentemente no cubrían actividades temporales como lo permitía la Ley, sino funciones orgánicas permanentes, que encontró en dicho régimen laboral la forma de solucionar la falta de partidas presupuestarias y la necesidad de personal para cubrir funciones permanentes.

Luego de haber expuesto los antecedentes del contrato ocasional. Ahora el punto de partida va desde la concepción más general de lo que es el Contrato, tenemos que este “...es el acuerdo de dos o más personas sobre un objeto de interés jurídico: y el contrato constituye una especie particular de convención, cuyo carácter propio consiste en ser productor de obligaciones”. (Cabanellas, 1979)

El contrato según (MONROY, 2010) es:

Un acto jurídico voluntario, una declaración de la voluntad que tiene por objeto establecer una relación jurídica entre dos personas, obligando a la una para con la otra a una específica prestación. Pero es claro que para que haya contrato es indispensable que la convención se celebre con propósito de obligarse. (p.521)

Para el autor Gordillo un contrato con la administración pública se puede definir como:

Un contrato existe cuando dos o más personas hacen “una declaración de voluntad común, destinada a reglar sus derechos,” en donde no puede negarse al acuerdo de voluntades entre la administración y su agente, respecto de sus derechos y deberes recíprocos, la naturaleza de contrato. Desde luego, se tratará de un contrato administrativo, en el que por consecuencia encontraremos aspectos tales como la mutabilidad del contrato (la administración tiene atribuciones para variar, dentro de ciertos límites, la forma de las prestaciones o el régimen de la función). (Gordillo, 2013).

Entonces se puede decir que, se entiende por contrato ocasional al acuerdo de entre partes, generando obligaciones jurídicas como derechos y obligaciones para ambas

partes, entre la administración pública y un sujeto capaz, el cual solo se adhiere a las cláusulas impuestas por la entidad pública en la que prestará sus servicios.

La norma jurídica dentro de la administración señala que la autoridad nominadora es quien suscribe los contratos ocasionales para satisfacer necesidades institucionales ocasionales, previo al informe de la unidad de talento humano.

Este tipo de contrato desde su esencia fue materializado con los fines esenciales de suplir las necesidades temporales, ocasionales, no permanentes de las instituciones públicas, como pueden ser proyectos de corta duración con el fin de que puedan cumplir normalmente con su rol de actividades o para permitir la existencia y darle vitalidad a instituciones públicas de reciente creación o que tienen el carácter de transitorias.

Desde esa óptica es lógico que esta clase contratos no genere estabilidad alguna para el servidor, por lo que cumplido el plazo concluye la relación, sin que se genere indemnización legal alguna, sino solamente el pago de los proporcionales que establece la Ley, como son vacaciones, horas extras de haberlas y los décimos tercero y cuarto sueldo.

Existe una diferenciación sobre el régimen de ingreso de los servidores públicos por contrato ocasional con las demás modalidades, cabe señalar que: “no conceden ciertos derechos a favor de los servidores, como son: indemnización por supresión de puesto, incentivos para jubilación, licencias o comisiones de servicio con o sin remuneración

para estudios regulares o de posgrado dentro de la jornada de trabajo, ni prestar servicios en otra institución pública.” (Baca, 1999, pág.116).

Según el asambleísta Páez, la intención del gobierno de suscribir contratos ocasionales es para devolver favores políticos y familiares de sus simpatizantes, hecho que ha vulnerado y fraccionado un derecho que con tanto trabajo y sacrificio se adquirió luego de una larga lucha social (Páez A. , 2013).

De tal forma se conjetura que el legislador anticipó que este tipo de contratos no constituyan fuente de generación del derecho a la estabilidad; y dispusieron al mismo tiempo que el incumplimiento de los límites impuestos en la Ley, constituyan causales para la conclusión automática del contrato.

Tabla 1.7. Instituciones Públicas que celebran contratos ocasionales

Instituciones de la Administración Pública que celebran Contratos Ocasionales
1. Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial y Justicia Indígena, Electoral, Transparencia y Control Social, Procuraduría General del Estado y la Corte Constitucional;
2. Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado y regímenes especiales
3. Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado; y,
4. Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados y regímenes especiales para la prestación de servicios públicos.

Fuente: LOSEP. (2010). Ley Orgánica del Servicio Público, Artículo 3. Registro Oficial N.- 294. Quito, Ecuador: Corporación de Estudios y Publicaciones.

Elaborado por: Investigadora Evelyn Abad

Queda a discrecionalidad de cada entidad aplique el articulado 58 de la LOSEP en cuanto se refiere a la suscripción de contratos debido a que la renovación permitida por la ley es por única vez, sin embargo la interpretación queda a decisión de la autoridad nominadora decidir de la situación del servidor el momento de dar por culminado o si renovar una o dos veces por cuanto no existe regulación de la celebración de este tipo de contratos.

Por otro lado cabe mencionar que la remuneración mensual unificada para los contratos de servicios ocasionales, será la fijada conforme a los valores y requisitos determinados para los puestos o grados establecidos en las Escalas de Remuneraciones fijadas por el Ministerio de Relaciones Laborales, el cual expedirá la normativa correspondiente.

Tabla 1.8. Escala Distributiva de Remuneraciones Unificadas

Escala Distributiva de Remuneraciones Unificadas				
Grupo Ocupacional	Grado	G.O.	RMU Actual	Descripción del Rol
Servidor Público de servicios 1	1	SPS 1	\$ 527,00	Integra los puestos que ejecutan actividades de servicios generales y complementarios
Servidor Público de Servicios 2	2	SPS 2	\$ 553,00,	
Servidor Público de Apoyo 1	3	SPA 1	\$ 585,00	Integra los puestos que ejecutan actividades de apoyo administrativo o actividades de soporte técnico - operativo en una rama u oficio determinado
Servidor Público de Apoyo 2	4	SPA 2	\$ 622,00	
Servidor Público de Apoyo 3	5	SPA 3	\$ 675,00	
Servidor Público de Apoyo 4	6	SPA 4	\$ 733,00	Integra los puestos que ejecutan actividades técnicas en los procesos operativos, productivos o industriales.
Servidor Público 1	7	SP 1	\$ 817,00	Integra los puestos de ejecución y supervisión actividades técnicas y tecnológicas en procesos operativos, productivos o industriales
Servidor Público 2	8	SP 2	\$ 901,00	
Servidor Público 3	9	SP 3	\$ 986,00	
Servidor Público 4	10	SP 4	\$ 1.086,00	
Servidor Público 5	11	SP 5	\$ 1.212,00	
Servidor Público 6	12	SP 6	\$ 1.412,00	
Servidor Público 7	13	SP 7	\$ 1.676,00	
Asesor (Autoridades de	5	1 NJS	A 5	\$ 2.226,00

Fuente: Ministerio de Coordinación de Conocimiento y Talento Humano. (2016). Recuperado de: <http://www.conocimiento.gob.ec/wpcontent/uploads/downloads/2012/Escalaremunerativamccth.pdf>

Elaborado por: Evelyn Abad

1.8.2.2.2. Elementos del Contrato de servicios ocasionales

Empezando por entender que este tipo de contrato se encuentra regulado por la LOSEP y tiene como propósito fundamental sustituir las necesidades eventuales, ocasionales, de la administración pública, a fin de cumplir normalmente sus actividades propias como institución.

Los elementos sustanciales para la celebración y perfección del mismo, se destaca la normativa vigente, en su artículo 58, así:

1. Debe existir la autorización de la máxima autoridad de la institución pública.
2. Informe de la Unidad de Administración de Talento Humano que justifique la necesidad institucional.
3. La Certificación Presupuestaria para acreditar la existencia de recursos económicos suficientes para cubrir las obligaciones que deriven del contrato.
4. Prevención y planificación de plazos de duración de los contratos. (LOSEP, 2010)

Además de estos elementos deviene a nuestra legislación en su artículo 58 de la LOSEP, prever entre los límites cuantitativos que el número de contratados no podrá sobrepasar el veinte por ciento de la totalidad del personal de la entidad contratante; en caso de que se superare dicho porcentaje deberá contarse con la autorización previa del Ministerio de Relaciones Laborales, dejando únicamente como excepción a esta regla a las instituciones públicas de reciente creación que deban incorporar personal bajo esta modalidad, hasta que realicen los concursos de méritos y oposición. (LOSEP, 2010)

En lo que corresponde al tiempo de duración de este contrato se señala claramente en el inciso segundo del artículo 58 de la LOSEP, que este no podrá exceder de doce

meses o hasta que culmine el tiempo restante para el ejercicio fiscal en curso, con la posibilidad de renovación por una sola vez hasta por doce meses adicionales.

1.8.2.2.3. Contenido del Contrato Ocasional

El (Reglamento a la Ley Orgánica del Servicio Público 2011) en su artículo 145 cita el contenido de los contratos de servicios ocasionales, al indicar que contendrán básicamente la siguiente estructura:

- Lugar y fecha de celebración
- Comparecientes
- Antecedentes
- Objeto del contrato
- Descripción de las actividades a cumplir
- Plazo de duración
- La posibilidad de subrogar o encargar a puestos
- La remuneración pactada con sujeción a los niveles de las escalas unificadas
- La certificación de disponibilidad y partida presupuestaria
- El dictamen favorable emitido por la Unidad de Administración de Talento Humano (UATH); y,
- La determinación de que el contrato por su naturaleza pueda darse por terminado en cualquier momento. (RLOSEP, 2011)

A continuación se realiza un análisis de las cláusulas comprendida en el contrato ocasional:

Tabla 1.9. Contrato Ocasional

Cláusula	ANÁLISIS
Naturaleza del contrato	Es de carácter administrativo, se rige por la LOSEP y demás resoluciones expedidos el Ministerio de Relaciones Laborales.
De los incrementos a la Remuneración Mensual Unificada	Se establecen también por el Ministerio de Relaciones Laborales, en caso de incrementos en las remuneraciones. Sujeción: Aquí se define el articulado bajo el que está sujeto el contrato, es decir a la Ley Orgánica del Servicio Público, artículo 58 y su Reglamento General artículos 143 y 147.
Sujeción	Se define el articulado bajo el que está sujeto el contrato, es decir a la Ley Orgánica del Servicio Público, artículo 58 y su Reglamento General artículos 143 y 147.
Estabilidad:	El contrato por su carácter ocasional no confiere la garantía de estabilidad laboral al contratado, ni tampoco le da derecho a la expedición de un nombramiento v permanente a su favor, de conformidad con el inciso 6° del Art. 58 de la LOSEP. Se visualiza claramente que se vulnera el derecho de estabilidad al servidor público por lo que se justifica el interés de la investigación y proponer una reforma a la ley con el fin de garantizar este derecho.
Vigencia y Duración	Se establece la fecha en que se suscribe el contrato y su terminación conforme lo establece el artículo 143, del primer inciso del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público.
Subrogación o encargo	El personal de servicio ocasional podrá subrogar o encargarse de puestos dentro de la escala nivel jerárquico superior conforme el Art. 143 del Reglamento a la LOSEP, siempre y cuando cumpla con los requisitos y perfil.
Terminación del contrato	Aquí se detalla lo establecido en la LOSEP al respecto, y de manera general en los contratos se reafirma que estos contratos no generan estabilidad y que pueden darse y por terminado en cualquier momento. El contrato terminará automáticamente en la fecha de vencimiento, sin que sea necesario ninguna notificación o solemnidad previa.

Fuente: Reglamento LOSEP, 2011 Contenido del contrato ocasional artículo 145. Registro Oficial N.- 418. Quito, Ecuador.

Elaborado por: Investigadora Evelyn Abad

1.8.2.2.4. Terminación de los contratos

El Reglamento Ibíd. en su artículo 146 enuncia las causales para la terminación de un contrato de servicios ocasionales, citando entre ellas, las siguientes:

- a) Cumplimiento del plazo;
- b) Mutuo acuerdo de las partes;
- c) Renuncia voluntaria presentada;
- d) Incapacidad absoluta y permanente de la o el contratado para prestar servicios;
- e) Pérdida de los derechos de ciudadanía declarada judicialmente en providencia ejecutoriada;
- f) Por terminación unilateral del contrato por parte de la autoridad nominadora, sin que fuere necesario otro requisito previo;
- g) Por obtener una calificación regular o insuficiente establecida mediante el proceso de la evaluación del desempeño;
- h) Destitución; e,
- i) Muerte. (RLOSEP, 2011).

La terminación de los contratos de servicios ocasionales, celebrados de forma consecutiva por la administración pública, dio lugar a innumerables reclamos en vía administrativa y judicial por parte del personal contratado; acciones en las que argumentando la violación del derecho al trabajo y empleo contemplado en el artículo 325 de nuestra Constitución actual, la igualdad ante la ley, y violación de la estabilidad, reclaman que se les reconozca el derecho a la estabilidad de los servidores públicos,

que afirman lo adquirieron en el sector público cuando el contrato perdió la temporalidad esencial y se convirtió en un contrato indefinido, exigiendo de esta manera la correspondiente obligación del Estado de otorgarles nombramiento en el sector público en lugar de dar por terminados los contratos.

Renovación sucesiva del Contrato Ocasional

A razón de evitar la afectación a los derechos subjetivos de los servidores que laboraron bajo la modalidad de contrato de servicios ocasionales renovados sucesivamente por más de dos años por una parte y para cumplir la regla constitucional de selección por concurso de méritos y oposición, por otra parte, los legisladores incorporaron la disposición transitoria séptima de la (LOSEP, 2010), en virtud de la cual, “las instituciones públicas tienen el deber de crear las partidas presupuestarias y convocar a concursos de méritos y oposición en los que el servidor tiene derecho a un puntaje adicional que definirá el Reglamento creado para el efecto”, si el servidor contratado gana el concurso accederá directamente a la carrera administrativa, esto es que no está sujeto al período de prueba de seis meses, cabe destacar que esta situación jurídica también está prevista y regulada por la Disposición Transitoria Segunda de la Norma Sustitutiva de la norma del subsistema de reclutamiento y selección de personal del Ministerio de Relaciones Laborales expedida publicada en el (REGISTRO OFICIAL, 2012) en el apartado de Disposiciones Transitorias Segunda describe:

En consideración excepcional para contratos de servicios ocasionales por más de cuatro años en la misma institución. De conformidad con lo establecido en la Séptima Disposición Transitoria de la LOSEP, por esta única ocasión, las y

los servidores que a la fecha de publicación de la Ley Orgánica del Servicio Público mantengan vigentes contratos de servicios ocasionales por más de cuatro años de manera ininterrumpida, en la misma institución pública, a través de renovaciones o firma de nuevos contratos ocasionales, ingresarán a la carrera del servicio público en el mismo nivel remunerativo que venían percibiendo, previo un concurso interno de méritos y oposición que se realizará en cada institución y dentro de las unidades administrativas en las que vienen laborando.

Pero si el servidor público con contrato ocasional no alcanza el mayor puntaje para acceder al puesto, no tiene derecho a reclamación alguna, lo que implica violación al debido proceso.

En consecuencia, la Ley explora la situación de las personas que laboran bajo la modalidad de servicios ocasionales sucesivamente renovados, en el sentido de que quienes no hubieren cumplido cuatro años, deberán concluir sus labores al término de la finalización del plazo del contrato, sin lugar a reclamación alguna.

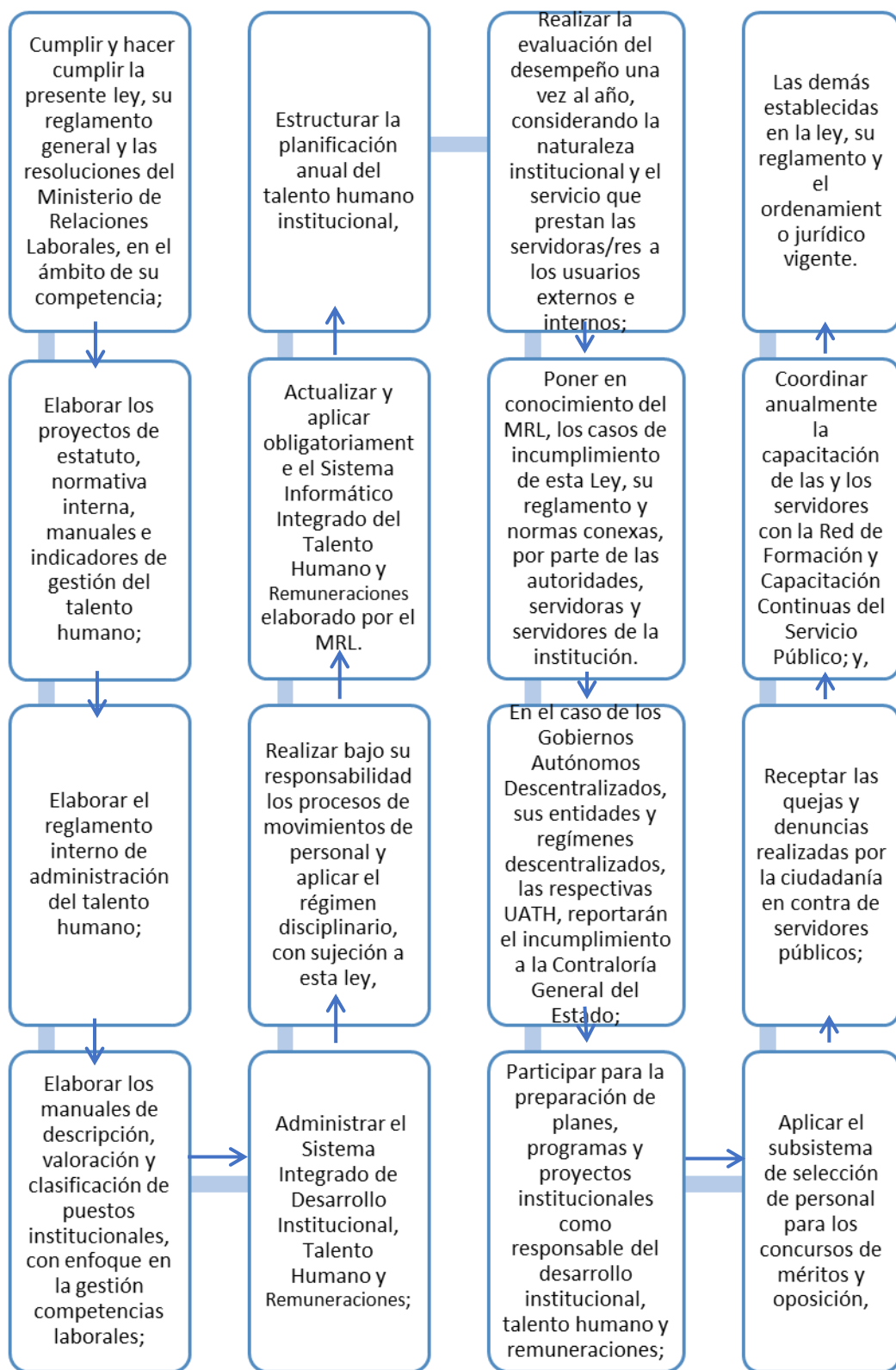
A lo antes mencionado es ineludible acotar que las instituciones públicas están obligadas a crear las condiciones para la selección por concurso de méritos y oposición, conforme prevé la invocada disposición transitoria en párrafos anteriores; pues la decisión judicial no supe al concurso de méritos y oposición, es más la actual Constitución dispone la destitución del cargo para cualquier servidor público que incumpla tal requisito de selección, a lo que los jueces también estarían sujetos, si ordenaran que se otorguen nombramientos sin concurso de méritos y oposición.

La LOSEP, por excepción fija la posibilidad de celebrar contratos ocasionales por un tiempo mayor al ejercicio fiscal en aquellos contratos en que por la naturaleza del trabajo así lo requiera, lo cual irrevocablemente dependerá directamente del informe técnico de la Unidad de Administración de Talento Humano de cada institución emita sobre la referida naturaleza del trabajo. (Art, 58, inc. 9no)

1.8.2.3. Atribuciones y responsabilidades de la Unidad de Administración de Talento Humano del Servicio Público

El artículo 112 del reglamento general a la LOSEP determina que el Ministerio del Trabajo es el organismo rector en materia de talento humano y remuneraciones e ingresos complementarios de las y los servidores y el competente para expedir normas técnicas. La LOSEP establece en su Art. 52 las atribuciones y responsabilidades que ejercerán las unidades de administración del talento humano:

Tabla 1.10. Atribuciones Unidad de Administración del Talento Humano



Fuente: LOSEP. (2010). Ley Orgánica del Servicio Público, Artículo 52. Registro Oficial N.- 294. Quito, Ecuador: Corporación de Estudios y Publicaciones.

Elaborado por: Investigadora Evelyn Abad

Identificadas las atribuciones y responsabilidades que ejercen las Unidades de Administración del Talento Humano en el Servicio Público se aprecia que no existe una atribución que puntualice que dichas unidades velarán por los derechos de los servidores con contrato ocasional, para abolir las formas de precarización laboral, la desigualdad de derechos y diferenciación entre servidores públicos.

Es evidente que las atribuciones y responsabilidades de las unidades de talento humano de las instituciones del Servicio Público ecuatoriano se centran en cumplir las políticas que emite el Ministerio de Relaciones Laborales como órgano rector en materia de talento humano y remuneraciones, especialmente miden el cumplimiento de la ejecución e implementación de los subsistemas de desarrollo del talento humano, dejando de lado la labor de precautelar los derechos de todas las y los servidores públicos sin importar la modalidad de trabajo.

Es muy criticable que las unidades de talento humano no dediquen el tiempo a administrar el sistema integrado de desarrollo del talento humano con base en los principios del derecho al trabajo, con la finalidad de buscar mecanismos legales para otorgar estabilidad a las y los servidores de contrato ocasional.

No es concebible que en un Estado de derechos como es el caso del Ecuador, exista una Ley que menoscabe los derechos a los servidores públicos bajo la modalidad de contrato ocasional, por tanto, se torna imprescindible que las unidades de talento humano de las instituciones del Servicio Público intervengan desde un aspecto social, sin dejar de lado el aspecto técnico.

1.8.2.4. Resoluciones Judiciales del Contrato Ocasional en el Sector Público

En el Ecuador, de acuerdo a (CALDERON, 2011) las sentencias, resoluciones judiciales y administrativas respecto al quebrantamiento de la norma al legítimo derecho de la estabilidad laboral, provocan una diversidad de actos jurídicos que llevan a interpretar que la Constitución, la ley y los reglamentos no están lo suficientemente bien determinados en sus conceptos, al permitir a los operadores de la justicia emitir dictámenes discordantes en casos similares. (p. 25)

Tabla 1.11. Resoluciones Judiciales del Contrato Ocasional en el Sector Público

Resoluciones Judiciales del Contrato Ocasional en el Sector Público				
Caso	Controversia	Derecho Violados	Sentencia	Análisis
La Sala de lo Contencioso Administrativo de la ex - Corte Suprema de Justicia, hoy Corte Nacional de Justicia	La violación de una norma no se puede considerar como fundamento para generar derechos. El hecho de que los contratos ocasionales se hayan suscrito por un plazo de duración superior al establecido... no les confiere a los profesionales contratados bajo esta modalidad, ningún derecho... para ingresar al servicio civil y carrera administrativa, todos los aspirantes deben someterse a concurso de méritos y oposición.	Derecho a la estabilidad derecho a la igualdad ante la ley	Disponer lo contrario constituye no solo una violación a esta norma constitucional, sino que implica infringir las disposiciones de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa... Proceder en forma contraria inclusive implicaría violentar el derecho a la igualdad ante la ley, que se pretendía garantizar, y favorecería a un grupo determinado, en detrimento de todos quienes legítimamente aspiren a ingresar a un puesto público. (Segunda Sala de lo Contencioso Administrativo, 2008, págs. 12-13).	<p>Para iniciar este análisis se toma en cuenta lo mencionado por el autor (Álvarez, 2011), que detrás de toda norma, el legislador direcciona su análisis jurídico de acuerdo a su tendencia ideológica - política, lo que ha provocado una legislación muchas veces insuficiente y oscura, determinando una suerte de limbo jurídico al legislar para su reelección y no para instituir una armonía jurídica Estado – servidor público.</p> <p>Es así que, la anterior norma del servidor público LOSCCA, fue codificada en ocho ocasiones y un sinnúmero de reformas, en todas, hasta la última que fue derogada el 6 de octubre del 2010, se dejaba expreso que luego de 24 meses o dos períodos fiscales, ese contrato ocasional dejaba de existir para garantizar la estabilidad laboral, la Procuraduría General del Estado, en una absolución de consultas, (Procuraduría General del Estado, 2006), dispone que no se podrá garantizar la estabilidad de quienes hayan ingresado al servicio público con un contrato ocasional, a menos que se sometiera a un concurso de méritos y oposición.</p> <p>En la práctica laboral, ha sido costumbre de la administración pública emplear, bajo el amparo de los contratos ocasionales, a servidores públicos de manera consecutiva por más de dos años, sin reconocer la estabilidad laboral como disponía la Ley, y, todo funcionario público investido de alguna autoridad que inobservaba la normativa no se lo sancionaba.</p>

<p>En el caso No. 142, la misma sala afirma en el considerando cuarto:</p>	<p>A juicio de esta Sala, aun cuando las normas que rigen la contratación de servicios ocasionales hubieren sido infringidas por la administración al momento de la contratación y las subsecuentes renovaciones del instrumento contractual, de tal infracción no se pueden derivar derechos de estabilidad para el actor, sino, únicamente, responsabilidad administrativa y/o civil del funcionario infractor, que corresponde determinar a las autoridades de control competentes.”</p>	<p>Violación del derecho a la igualdad de oportunidades que un Estado constitucional de derechos y de justicia debe garantizar</p>	<p>La Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Loja, en varias sentencias recientes ha considerado de manera precisa que: “...no existe normativa jurídica que sustente o permita traducir tal situación en un derecho de estabilidad de que solo gozan los servidores públicos de carrera, merced a su ingreso por concurso de oposición y méritos, fase de prueba y valoración... permitir el ingreso... en la forma como pretende (sin concurso), implicaría un sacrificio del interés público...para garantizar la plena vigencia del derecho que tienen las personas a que el Estado les preste un servicio eficiente, eficaz y de calidad, la diferencia que existe entre la actora y quienes laboran con nombramiento, por el hecho de que éstos últimos ingresaron cumpliendo un concurso de méritos y oposición, prueba y valoración que son exigencias constitucionales y legales es de mayor relevancia que la simple semejanza dada por el hecho de cumplir una labor permanente, lo cual permite un trato diferente...Porque no existiendo...derecho a la estabilidad, es procedente que la relación laboral concluya según los términos del contrato...” (Segunda Sala de lo Contencioso Administrativo, 2008, págs. 13-15)</p>
-----------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>Acción de Protección N.º 189-10.</p>	<p>solicita el recurrente que admitan la presente acción, por evidenciarse violación grave de derechos constitucionales por omisión de derechos reconocidos en la Constitución, por parte de los señores jueces de la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, al revocar la sentencia subida en grado y disponer que se otorgue nombramiento a favor de la accionante, petición con la cual se permitirá solventar esta violación y corregir la inobservancia de precedentes establecidos por la Corte Constitucional</p>	<p>El principio de igualdad formal y material, previsto en el artículo 66 numeral 4 de la Constitución, en el cual importa de manera fundamental la no discriminación</p> <p>La obligatoriedad del concurso de méritos y oposición tiene como propósito facilitar a todos los ciudadanos interesados en acceder al servicio público en igualdad de condiciones y sin ningún tipo de privilegios o discriminaciones. Agrega que es claro que pretender ese acceso sin concurso, discrimina y afecta al derecho de igualdad. Manifiesta que es la ley la que reconoce, mediante la carrera administrativa, quienes hubieren sido seleccionados por el sistema de méritos, lo cual constituye una regla elevada a la categoría constitucional, tanto es así que se ordena la destitución de la autoridad nominadora que la quebrante.</p>	<p>Por las consideraciones anteriores,</p> <p>ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, Aceptar la acción extraordinaria de protección, se deja sin efecto la sentencia dictada por la Primera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, dentro de la acción de protección N.º 189-10.” (Contratos sucesivos en las Instituciones del Sector Público, 2012)</p>	<p>La Corte resalta la desnaturalización de la figura contractual que se ha dado anteriormente con la figura de contratos de servicios ocasionales y se reconoce que se vulnera el derecho de igualdad material y formal, en este caso puntual, al dictar sentencia, en segunda instancia se revoca la sentencia subida en grado y se dispone que se otorgue nombramiento a través de la acción de protección a favor de la accionante, constituye un quebrantamiento al artículo 66 numeral 4, del derecho a la igualdad, en las mismas condiciones de los demás ciudadanos; el derecho a la libertad de contratación, en el presente caso, de acuerdo a los artículos 19 y 20 de la LOSCCA vigente en ese entonces y más disposiciones constitucionales señaladas. Que la vigente Ley Orgánica del Servicio Público, en sus artículos 5 literal h; 52 literal ñ y 57, igualmente mantienen el principio de que el ingreso al servicio público se realice previo concurso de méritos y oposición, y que además es obligación garantizar los procesos de selección, lo cual sería incompatible con lo dispuesto en la sentencia objeto del presente recurso; razón por la cual se acepta la Acción de Protección presentado por el empleador y se deja sin efecto la sentencia dictada por la Primera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, dentro de la acción de protección N.º 189-10.</p>
------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Los efectos que generan las Resoluciones judiciales en materia de contratos de servicio ocasionales en la administración pública, provocaron impresiones de ambigüedad en este sector, al saber que en algunos casos la justicia resolvía en favor del servidor público, ordenando su inmediata contratación con nombramiento, y en otros, se negaba este derecho que expresamente se otorgaba en la anterior LOSCCA, fenómeno que el autor Jorge Páez (2012, págs. 5-6), resalta como resoluciones jurídicas comunes, ya que los textos legislativos generalmente no poseen características de claridad y precisión, propios de un lenguaje ambiguo que intenta reglamentar multiplicidad de sucesos y diversidad de situaciones que se pueden originar.

Fuente: Segunda Sala de lo Contencioso Administrativo, 2008, págs. 12-15; Corte Constitucional. 2012. SENTENCIAN.0126-12-SEP-CC CASO N.º 1593-10-EP

Elaborado por: Investigadora Evelyn Abad

CAPÍTULO II

METODOLOGÍA

2.1 Metodología de Investigación

La investigación se realizó desde paradigma crítico propositivo, con enfoque cuali-cuantitativo, el mismo que tiene la modalidad bibliográfica-documental, porque en la investigación se utilizó libros, jurisprudencia, leyes, textos, revistas indexadas y arbitradas, artículos académicos de internet, para establecer los parámetros jurídicos pertinentes en la investigación de acuerdo a la doctrina analizada. La recopilación de normativa internacional y nacional referente a al derecho a la estabilidad de los servidores públicos permitió determinar el fundamento legal existente en Tratados Internacionales y en legislación nacional para el desarrollo de este trabajo, con lo cual se determinó de manera clara por qué se genera la vulnerabilidad del Derecho a la Estabilidad de los Servidores Públicos Contrato Ocasional y se empleó la modalidad de campo ya que se aplicó entrevistas conforme a la población que se diseñó en el plan de tesis.

2.2. Métodos

2.2.1. General

El método general aplicado a la investigación fue el Inductivo, pues permitió analizar una serie de hechos y acontecimientos de carácter particular para llegar a generalidades

que sirvan como referente en la investigación; esencialmente permitió identificar los mecanismos que propendan garantizar el derecho a la estabilidad de los servidores públicos con contrato ocasional.

2.2.2. Específico

El método específico empleado fue el Dogmático que permite la interpretación del derecho objetivo relacionado a la investigación, es decir criticar normas jurídicas por cuanto se requiere la distinción entre lo que la norma dice y lo que debería decir: la interpretación de lege lata y de lege ferendae sobre los servidores públicos con contratos ocasionales respecto a la aplicación adecuada de los derechos constitucionales de los servidores públicos en específico el derecho a la estabilidad, con el fin de hacer posible la explicación de las normas del modo más adecuado a las exigencias del caso concreto. Además se aplicó este método porque se realizó un análisis crítico – jurídico y su aplicación en la sociedad actual.

2.3. Técnicas e Instrumentos

La técnica utilizada fue la entrevista estructurada para captar la información de expertos conocedores además de personas relacionadas directamente con la investigación, recolectando opiniones, fundamentos y criterios que serán debidamente utilizados en el marco teórico, propuesta, conclusiones y recomendaciones, que corresponde a cuatro Profesionales de Derecho y Servidores Públicos de distintas entidades públicas.

Para emplear la técnica anteriormente mencionada fue necesaria la aplicación de un instrumento para la recolección de información, que fue el cuestionario estructurado.

Tabla 2.1. Nómina de Entrevistados

Profesionales de Derecho-Servidores Públicos		
Nombre	Entidad donde Trabaja	Cargo
Ab. Paul Galarza	Ministerio de Educación MINEDUC	Director Técnico Zonal de Asesoría Jurídica
Ab. Gabriela Escobar	Ministerio de Educación MINEDUC	Analista Jurídico
Ab. David Ramírez	Ministerio del Ambiente MAE	Asesor Jurídico
Ab. Gabriela Valencia	Ministerio del Ambiente MAE	Asistente Asesoría Jurídica

Fuente: Investigación

Elaborado por: Investigadora Evelyn Abad

CAPÍTULO III

RESULTADOS

3.1. Desarrollo de las entrevistas

Para dar cumplimiento con los objetivos de la investigación, se realizaron entrevistas a cuatro profesionales del derecho que son servidores públicos quienes emitieron sus criterios acerca del derecho a la estabilidad de los servidores públicos con contrato ocasional.

Tabla 2.2. Desarrollo de las Entrevistas

Cuestionario Estructurado		Entrevistado	1	2	3	4
		Nombre	Ab. Gabriela Valencia	Ab. David Ramírez	Ab. Gabriela Escobar	Ab. Paul Galarza
		Entidad	MAE	MAE	MINEDUC	MINEDUC
		Cargo	Asistente Asesoría Jurídica	Asesor Jurídico	Analista Jurídico	Director Técnico Zonal de Asesoría Jurídica
N.-	Pregunta	Respuestas de Entrevistados				
1	¿Existe en la Ley Orgánica del Servicio Público una adecuada aplicación de los derechos constitucionales para todos los servidores públicos?	Los derechos constitucionales de los servidores públicos están concebidos dentro del marco constitucional actual.	La aplicación de la LOSEP está en su reglamento.	Todos los casos se revisan uno por uno y para sustentar legalmente.	El actual marco legal ecuatoriano ha buscado una relación directa entre las normas de menor jerarquía con la carta magna.	
2	¿Qué opina usted acerca del plazo de duración del contrato ocasional en el sector público?	Es adecuado, permite a la autoridad nominadora gestionar nombramientos provisionales que luego de oposición y méritos serán definitivos.	Se evidencia eficacia y optimización del recurso financiero público, la parte negativa es la constante rotación del personal y discontinuidad de procesos.	No existe estabilidad laboral que permita desarrollar sus conocimientos en ese periodo de tiempo.	El tiempo constituye corto lo cual hace que el servidor no pueda desempeñarse con la estabilidad y tranquilidad que si la tienen los servidores con nombramiento.	

3	¿Según su criterio, explique si es o no correcta la hipótesis: La modalidad de contrato ocasional influyen de una manera negativa en el derecho a la estabilidad de los servidores públicos con contrato ocasional?	La estabilidad es un principio constitucional, su ejercicio se regula en la ley tal cual dispone el inciso segundo del Art. 229 de la constitución, es un mandato de optimización, no una regla de fiel cumplimiento.	La estabilidad es un derecho adquirido luego de un proceso, no es un derecho perse.	Dos años en un solo lugar de trabajo es considerado como un tiempo para que el servidor se desarrolle profesionalmente y empiece de nuevo en otra entidad pública.	La LOSEP hace cierta diferenciación entre los servidores públicos a contrato y nombramiento con lo cual incurre en una actitud discriminatoria son situaciones que deben erradicarse.
4	¿Qué criterio puede emitir respecto si existe o no vulneración sobre el derecho constitucional de la estabilidad para los servidores públicos con contrato ocasional en el Ecuador?	La estabilidad referida no está consagrada como un derecho en la constitución; además de ello el contrato es un acuerdo de voluntades, en el de servicios ocasionales se especifica claramente sus formas de terminación.	Los méritos y oposición generan estabilidad a eso se refiere la constitución.	El tiempo de duración del contrato ocasional genera inestabilidad laboral.	Se vulnera el derecho al trabajo, el mismo que es un derecho garantizado a nivel constitucional e internacional considerando así mismo que los derechos laborales son intangibles e irrenunciables.
5	¿Cree usted que la sucesiva renovación de los contratos de servicios ocasionales en el sector público genere inseguridad jurídica?	La seguridad jurídica según el máximo órgano de interpretación de la constitución se basa en la observancia de normas previas, claras, expedidas por el órgano competente y aplicado en casos concretos.	La inseguridad jurídica se genera por la ineficacia del estado al generar normas claras precisas y expresas; mas no por la renovación de contratos de servicios ocasionales.	Se toma en cuenta aspectos importantes como es la necesidad institucional, la experiencia del servidor y su desenvolvimiento y no se generaría inseguridad jurídica.	No genera Inseguridad jurídica, la renovación se hace en base a necesidades institucionales y cuando estas son urgentes es necesario mantener al personal contratado

□

6	<p>¿Está de acuerdo que un servidor con contrato de servicios ocasionales pueda ser cesado en sus funciones por decisión de la autoridad nominadora sin que medie requisito previo?</p>	<p>El contrato es un acuerdo de voluntades, la voluntad de ambas partes se plasma en él.</p>	<p>La cesación en los contratos ocasionales si existe requisito previo expresado en una cláusula contractual aceptada por el contratado.</p>	<p>El motivo de su salida debe ser justificado; es decir que el servidor que haya incurrido en una de las prohibiciones determinadas en la LOSEP, por bajo rendimiento en sus evaluaciones de desempeño, u otras circunstancias a fines.</p>	<p>No está de acuerdo sin embargo es lo que actualmente determina la LOSEP y su reglamento por ende se debe ajustar a la norma, que en su momento debería ser reformada.</p>
7	<p>¿Qué mecanismos recomendaría usted que serían pertinentes realizar con respecto a la modalidad de contratación por servicios ocasionales para garantizar su estabilidad?</p>	-	-	<p>Valorar las evaluaciones de desempeño, verificar la necesidad institucional y sugerir al ministerio de trabajo una ampliación del plazo para los contratos de los servidores.</p>	<p>Una vez cumplido el plazo para el cual fue contratado el servidor público bajo modalidad de servicios ocasionales y previa evaluación de le otorgue el nombramiento provisional que tipifica la LOSEP y su reglamento.</p>

Fuente: Investigación, entrevistas aplicadas
Elaborado por: Investigadora Evelyn Abad

3.2. Análisis de Entrevistas a Profesionales de Derecho

Tabla 2.3. Análisis de las Entrevistas

N.-	Pregunta	Análisis
1	¿Existe en la Ley Orgánica del Servicio Público una adecuada aplicación de los derechos constitucionales para todos los servidores públicos?	El actual marco legal ecuatoriano ha buscado una relación directa entre las normas menor jerarquía con la carta magna, sin embargo no existe armonía con lo establecido en la constitución y la LOSEP debido a que no se garantiza la estabilidad de servidores ocasionales.
2	¿Considera usted que existe diferenciación y discriminación hacia los servidores públicos con contrato ocasional en relación a los servidores con nombramiento?	Diferenciación si, discriminación no; ya que una ley no puede ser concebida bajo régimen de la discriminación; existe una afectación por cuanto el tiempo de duración de un contrato ocasional, la persona adopta sus conocimientos en un año, y les plazos en el año venidero y termina su contrato.
3	¿Qué opina usted acerca del plazo de duración del contrato ocasional en el sector público?	El tiempo no genera estabilidad, durante el plazo del contrato se evidencia eficacia, adaptación del servidor a su cargo, la parte negativa es la constante rotación de personal y discontinuidad de procesos y desgaste del recurso financiero público cuanto invierte en capacitación y luego es cesado de sus funciones.
4	¿Según su criterio, explique si es o no correcta la hipótesis: La modalidad de contrato ocasional influyen de una manera negativa en el derecho a la estabilidad de los servidores públicos con contrato ocasional?	Influye de manera negativa en razón de que en la LOSEP se hace cierta diferenciación entre los servidores públicos a contrato y nombramiento con lo cual incurre en una actitud discriminatorio y conforme lo manifiesta nuestras leyes y reglamentos principalmente la norma constitucional son situaciones que deben erradicarse.
5	¿Qué criterio puede emitir respecto si existe o no vulneración sobre el derecho constitucional de la estabilidad para los servidores públicos con contrato ocasional en el Ecuador?	Se afirma que el tiempo de duración del contrato ocasional genera inestabilidad laboral, además se vulnera el derecho al trabajo, el mismo que es un derecho garantizado a nivel constitucional e internacional considerando así mismo que los derechos laborales son intangibles e irrenunciables.
6	¿Está de acuerdo que un servidor con contrato de servicios ocasionales pueda ser cesado en sus funciones por decisión de la autoridad nominadora sin que medie requisito previo?	Actualmente determina la LOSEP y su reglamento por ende se debe ajustar a la norma, que en su momento debería ser reformada.

Fuente: Investigación, entrevistas aplicadas

Elaborado por: Investigadora Evelyn Abad

3.3. Levantamiento de Información

Dentro de la información que se otorgó por parte del Ministerio de Educación - **Dirección Distrital 18D06 Cevallos a Tisaleo- Educación** sobre el personal que labora en esta entidad lo que se requiere identificar porcentajes de cuantos servidores se encuentran bajo la modalidad de nombramiento y de contrato ocasional para esto a continuación mostramos los siguientes cuadros:

Tabla 2.4. Servidores con Nombramiento Distrito Educativo Cevallos- Tisaleo

MODALIDAD LABORAL NOMBRAMIENTO					
N.-	NIVEL OCUPACIONAL	FECHA INICIO	FECHA FIN	RMU ESCALA	ESCALA OCUPACIONAL
1	2 NIVEL OPERATIVO	2016-01-01	2016-12-31	622	SERVIDOR PUBLICO DE APOYO 2
2	2 NIVEL OPERATIVO	2016-01-01	2016-12-31	675	SERVIDOR PUBLICO DE APOYO 3
3	2 NIVEL OPERATIVO	2016-01-01	2016-12-31	675	SERVIDOR PUBLICO DE APOYO 3
4	2 NIVEL OPERATIVO	2016-01-01	2016-12-31	675	SERVIDOR PUBLICO DE APOYO 3
5	2 NIVEL OPERATIVO	2016-01-01	2016-12-31	675	SERVIDOR PUBLICO DE APOYO 3
6	2 NIVEL OPERATIVO	2016-01-01	2016-12-31	675	SERVIDOR PUBLICO DE APOYO 3
7	2 NIVEL OPERATIVO	2016-01-01	2016-12-31	733	SERVIDOR PUBLICO DE APOYO 4
8	2 NIVEL OPERATIVO	2016-01-01	2016-12-31	817	SERVIDOR PUBLICO 1
9	2 NIVEL OPERATIVO	2016-01-01	2016-12-31	817	SERVIDOR PUBLICO 1
10	2 NIVEL OPERATIVO	2016-01-01	2016-12-31	817	SERVIDOR PUBLICO 1
11	2 NIVEL OPERATIVO	2016-01-01	2016-12-31	901	SERVIDOR PUBLICO 2
12	2 NIVEL OPERATIVO	2016-01-01	2016-12-31	901	SERVIDOR PUBLICO 2
13	2 NIVEL OPERATIVO	2016-01-01	2016-12-31	986	SERVIDOR PUBLICO 3
14	2 NIVEL OPERATIVO	2016-01-01	2016-12-31	986	SERVIDOR PUBLICO 3
15	2 NIVEL OPERATIVO	2016-01-01	2016-12-31	986	SERVIDOR PUBLICO 3
16	2 NIVEL OPERATIVO	2016-01-01	2016-12-31	1212	SERVIDOR PUBLICO 5
17	8 NIVEL SUPERIOR DECRETO 601	2016-01-01	2016-12-31	2368	NIVEL JERARQUICO SUPERIOR 2 DEC. 601

Fuente: Dirección Distrital 18D06 Cevallos a Tisaleo- Educación

Elaborado por: Investigadora Evelyn Abad

Tabla 2.5. Servidores con Contrato Ocasional Distrito Educativo Cevallos- Tisaleo

MODALIDAD LABORAL CONTRATOS OCASIONALES					
N.-	RÉGIMEN LABORAL	FECHA INICIO	FECHA FIN	RMU ESCALA	ESCALA OCUPACIONAL
1	1-SERVICIO CIVIL PUBLICO (LOSEP)	2016-01-01	2016-12-31	1212	SERVIDOR PUBLICO 5
2	1-SERVICIO CIVIL PUBLICO (LOSEP)	2016-01-01	2016-12-31	817	SERVIDOR PUBLICO 1
3	1-SERVICIO CIVIL PUBLICO (LOSEP)	2016-01-01	2016-12-31	986	SERVIDOR PUBLICO 3
4	1-SERVICIO CIVIL PUBLICO (LOSEP)	2016-01-01	2016-12-31	986	SERVIDOR PUBLICO 3
5	1-SERVICIO CIVIL PUBLICO (LOSEP)	2016-01-01	2016-12-31	986	SERVIDOR PUBLICO 3
6	1-SERVICIO CIVIL PUBLICO (LOSEP)	2016-01-01	2016-12-31	817	SERVIDOR PUBLICO 1
7	1-SERVICIO CIVIL PUBLICO (LOSEP)	2016-01-01	2016-12-31	1212	SERVIDOR PUBLICO 5
8	1-SERVICIO CIVIL PUBLICO (LOSEP)	2016-01-01	2016-12-31	817	SERVIDOR PUBLICO 1
9	1-SERVICIO CIVIL PUBLICO (LOSEP)	2016-01-01	2016-12-31	986	SERVIDOR PUBLICO 3
10	1-SERVICIO CIVIL PUBLICO (LOSEP)	2016-01-01	2016-12-31	986	SERVIDOR PUBLICO 3
24	1-SERVICIO CIVIL PUBLICO (LOSEP)	2016-01-01	2016-12-31	1212	SERVIDOR PUBLICO 5
25	1-SERVICIO CIVIL PUBLICO (LOSEP)	2016-05-01	2016-12-31	986	SERVIDOR PUBLICO 3
26	1-SERVICIO CIVIL PUBLICO (LOSEP)	2016-05-01	2016-12-31	986	SERVIDOR PUBLICO 3
27	1-SERVICIO CIVIL PUBLICO (LOSEP)	2016-05-01	2016-12-31	986	SERVIDOR PUBLICO 3
28	1-SERVICIO CIVIL PUBLICO (LOSEP)	2016-05-01	2016-12-31	1212	SERVIDOR PUBLICO 5
29	1-SERVICIO CIVIL PUBLICO (LOSEP)	2016-05-01	2016-12-31	1212	SERVIDOR PUBLICO 5
30	1-SERVICIO CIVIL PUBLICO (LOSEP)	2016-05-01	2016-12-31	1212	SERVIDOR PUBLICO 5
31	1-SERVICIO CIVIL PUBLICO (LOSEP)	2016-05-01	2016-12-31	1212	SERVIDOR PUBLICO 5
32	1-SERVICIO CIVIL PUBLICO (LOSEP)	2016-05-01	2016-12-31	817	SERVIDOR PUBLICO 1
33	1-SERVICIO CIVIL PUBLICO (LOSEP)	2016-06-01	2016-12-31	986	SERVIDOR PUBLICO 3
34	1-SERVICIO CIVIL PUBLICO (LOSEP)	2016-06-01	2016-12-31	986	SERVIDOR PUBLICO 3
35	1-SERVICIO CIVIL PUBLICO (LOSEP)	2016-06-01	2016-12-31	986	SERVIDOR PUBLICO 3
36	1-SERVICIO CIVIL PUBLICO (LOSEP)	2016-06-01	2016-12-31	986	SERVIDOR PUBLICO 3
37	1-SERVICIO CIVIL PUBLICO (LOSEP)	2016-06-01	2016-12-31	675	SERVIDOR PUBLICO DE APOYO 3
38	1-SERVICIO CIVIL PUBLICO (LOSEP)	2016-06-01	2016-12-31	675	SERVIDOR PUBLICO DE APOYO 3

Fuente: Dirección Distrital 18D06 Cevallos a Tisaleo- Educación

Elaborado por: Investigadora Evelyn Abad

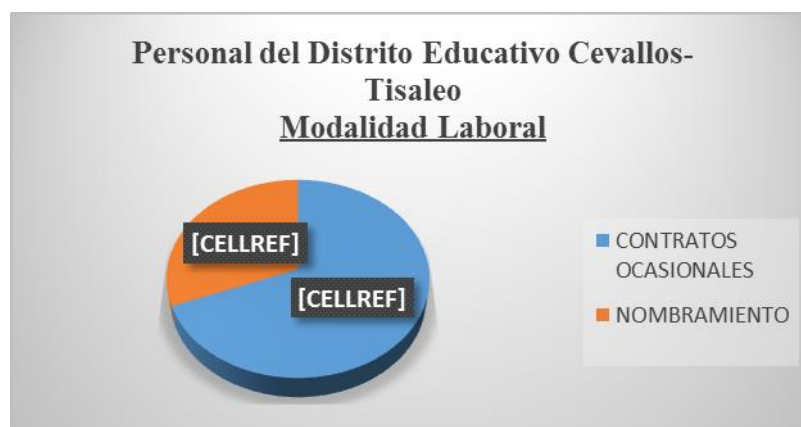
Tabla 2.6. Personal del Distrito Educativo Cevallos- Tisaleo

MODALIDAD LABORAL	N.- del Personal	Porcentaje
Contratos Ocasionales	38	76%
Nombramiento	17	34%
Total del personal	55	100%

Fuente: Dirección Distrital 18D06 Cevallos a Tisaleo- Educación

Elaborado por: Investigadora Evelyn Abad

Ilustración 2.1. Personal del Distrito Educativo Cevallos- Tisaleo



Fuente: Dirección Distrital 18D06 Cevallos a Tisaleo- Educación

Elaborado por: Investigadora Evelyn Abad

De la información recopilada se puede evidenciar que este Ministerio no cumple con lo establecido en la ley debido a que infringe el porcentaje permitido para la contratación bajo la modalidad de servicios ocasionales que no debe sobrepasar del 20% de la totalidad del personal de la entidad contratante, amparado por la LOSEP conforme el art. 58 inc. 2; lo que significa que se vulnera el derecho a la estabilidad de los servidores públicos con contrato ocasional viéndose reflejada que el 76% del personal del Distrito Educativo Cevallos- Tisaleo se encuentra bajo la modalidad de servicios ocasionales y tan solo el 34% de los servidores laboran a Nombramiento, por lo que la norma no se aplica de forma adecuada y no existe un órgano superior, que

controle y sancione este tipo de violaciones a la ley, una vez más queda demostrado que está bajo a discrecionalidad de la autoridad nominadora decidir sobre la situación de este grupo de servidores.

3.4. Reforma Jurídica

3.4.1. Fundamentación de la Propuesta de Reforma

Mediante el presente trabajo de investigación se busca realizar una propuesta para la aplicación de los derechos constitucionales amparados por la carta magna como es el derecho al trabajo el cual es de vital importancia conexo al derecho a la estabilidad de los servidores públicos con contrato ocasional, es sustancial que el marco legal sea el adecuado acorde a la jerarquía legal y de esta manera respetar los derechos de los servidores de todas las modalidades que impone la LOSEP, sin ninguna distinción.

Al hablar de eficacia jurídica nos referimos al grado de aplicación que tiene una determinada norma jurídica en el ámbito social, bajo esta concepción, se entiende por eficaz una norma cuando ésta es cumplida por los individuos a la que fue dirigida y además si a través de su cumplimiento coadyuva a conseguir el fin de la ley, que no es otra cosa si no el desarrollo de sociedades más justas y equitativas, en este sentido una norma puede ser válida en cuanto a su formalidad.

En este caso como se ha demostrado en el análisis de resultados, existe una igualdad en cuanto a las obligaciones de los servidores públicos, pero desigualdad en cuanto a sus derechos al establecer si prestan sus servicios bajo la modalidad de contratos ocasionales o de nombramiento, lo que contraviene el principio de igualdad establecido en la Constitución y en los tratados y convenios internacionales de derechos humanos. En virtud de lo manifestado es evidente la necesidad de un proyecto de reforma de Ley a la LOSEP de manera que se subsane la insubsistencia jurídica que provoca la situación de desigualdad y desamparo que viven quienes conforman el servicio público del país.

3.4.2. Proyecto de Reforma de Ley a la LOSEP

ASAMBLEA NACIONAL



CONSIDERANDO

Que, el numeral 6 del artículo 120 de la Constitución de la República del Ecuador establece como atribuciones y deberes de la Asamblea Nacional la de expedir, codificar, reformar y derogar las leyes e interpretarlas con carácter generalmente obligatoria.

Que, el Art 132 de la Constitución de la República del Ecuador al referirse al procedimiento administrativo le confiere a la asamblea nacional la aprobación de leyes de interés común para calificar el bienestar de la colectividad y la paz social, según que algunas normas constitucionales no han podido aplicarse por falta de armonización por leyes secundarias habiéndose suspendido incumplido algunas garantías de los ciudadanos.

Que, el artículo 11 numeral 4 de la Constitución de la República del Ecuador establece que ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales.

Que, el artículo 84 de la Constitución de la República del Ecuador señala que La Asamblea Nacional y todo órgano con potestad normativa tendrá la obligación de adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales, y los que sean necesarios para garantizar la dignidad del ser humano o de las comunidades, pueblos y nacionalidades.

Que, el artículo 33 de la Constitución de la República prescribe que el trabajo es un derecho y un deber social, un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía y que 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.

Que, El artículo 66 numeral 2 de la Constitución, entre otras garantiza el derecho a una vida digna, al trabajo, numerales 4 y 5 del mismo artículo garantizan el derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación.

Que, El artículo 23 punto 1 de la Declaración de los Derechos Humanos de la que el Ecuador es signatario establece que, toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.

Que, Toda norma ya sea constitucional u ordinaria tiene que estar al servicio del hombre, velar por su dignidad y propender su protección como ente social; y, que el abuso al denominado contrato de servicios ocasionales está generando daño moral al

servidor, a la familia y a la sociedad y este fenómeno está contrariando principios constitucionales.

Que, la estabilidad laboral, es considerada el cimiento de la continuidad y la permanencia en el empleo, y las dos dan solvencia y seguridad al trabajador, cuya aspiración fundamental es que se respeten estas garantías y le permitan cumplir su vida laboral con normalidad, hasta lograr una jubilación justa.

Que, la norma de la legislación (LOSEP) que ha generado esta investigación requiere la actualización y la aplicación armónica de la constitución.

EXPIDE

LEY REFORMATORIA A LA LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO

Art. ... 1.- Refórmese al artículo 58 inciso sexto por el siguiente texto:

Este tipo de contratos, por su naturaleza, representará estabilidad laboral de manera que, 60 días antes de culminar con el contrato de servicios ocasionales, será obligación de la Unidad de Talento Humano la aplicación del sistema de méritos y oposición asegurando de esta forma la estabilidad de los servidores idóneos, con un nombramiento provisional. Únicamente gozarán de estabilidad laboral en sus puestos aquellos servidores públicos que hayan sido declarados ganadores del concurso de méritos y oposición realizado para el efecto.

Art... 2.- Añádase el siguiente texto al artículo 58 último inciso de la LOSEP:

Si persiste la necesidad o requerimiento institucional de la permanencia en el cargo del servidor se podrá renovar hasta 24 meses adicionales el contrato de servicios ocasionales, periodo en el cual, él o la servidor público se encontrará sujeto a evaluación técnica y objetiva de sus servicios para determinar el cumplimiento de los requerimientos de preparación académica y demás competencias exigibles previstas en esta Ley y su Reglamento y una vez superada esta evaluación, se otorgará el nombramiento definitivo; si no superare la prueba respectiva, cesará en el puesto.

Art... 3.- Añádase el literal r al artículo 52 de la LOSEP el siguiente texto:

r) Presentar un registro de la celebración de contratos ocasionales ante el Ministerio de Relaciones Laborales con la finalidad de dar cumplimiento con lo establecido en el art. 58 inciso segundo de la misma ley que estipula no podrá sobrepasar el veinte por ciento de la totalidad del personal de la entidad contratante; en caso de que se superare dicho porcentaje deberá contarse con la autorización previa.

Art...4.- Quedan derogadas todas las disposiciones que se opongan a la presente reforma.

Art... 5.- La presente Reformatoria a la Ley Orgánica de Servicio Público, entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.

Dado en la ciudad de Quito, Distrito Metropolitano, a los 07 días del mes de Julio del 2016.

(f) PRESIDENTA

(f) SECRETARIA

3.5. Verificación de Objetivos

Para la realización de la investigación, en el plan de investigación se planteó como objetivos específicos los siguientes:

El primer objetivo se desarrolló a partir de un estudio de las formas o modalidades de ingreso al servicio público establecidas en la legislación, para determinar si se aplica el principio de igualdad de condiciones así como las convocatorias a los cargos sean transparentes, el desempeño de los organismos: Ministerio de Relaciones Laborales y las Unidades Administrativas de Talento Humano para verificar el cumplimiento de la ley.

El segundo objetivo específico, se cumplió a través de la revisión de la literatura, mediante la conceptualización de términos relevantes de la presente temática, en el marco doctrinario se analizó los deberes, derechos y prohibiciones de los servidores públicos de las diferentes modalidades que la ley contempla como formas de ingreso al sector público, realizando un contraste de los servidores permanentes frente a los servidores con contrato ocasional tanto en la normativa constitucional como en la legislación que rige al servicio público.

Tercer objetivo específico, se realizaron entrevistas realizadas a los responsables de la Administración, así como a los profesionales del Derecho para lo cual se enlista los siguientes mecanismos:

- El Estado deben ajustar sus manuales de funciones e incluir las competencias comunes, tarea que debe hacerse conforme los lineamientos que para el efecto disponga la entidad competente.
- Política de empleo dirigida hacia la planificación y gestión del empleo público, de su organización y de sus relaciones humanas y sociales.
- El Estado debe ajustar sus manuales de funciones e incluir las competencias comunes.
- Política de empleo dirigida hacia la planificación y gestión del empleo público.
- Instaurar al principio constitucional de justa igualdad condiciones y oportunidades. Que no se instaure excepciones o privilegios que exceptúen a los demás servidores públicos o individuos particulares que aspiran pertenecer a la administración pública.
- Creación previa de partidas para vacantes por parte de Talento Humano en caso de necesidad institucional.
- Se otorgue Nombramiento Provisional culminado los 24 meses del contrato.
- Concurso de mérito y oposición debe ser público y abierto es la única forma de avalar la evaluación y la selección de los mejores y más idóneos para ejercer el cargo público, que se aplicaría antes de culminar contrato ocasional para ser ascendido a cargos vacantes en mejores condiciones, garantizando el derecho a la estabilidad.
- Emitir una sanción a la entidad que sobrepase el porcentaje del 20% establecido en la LOSEP, en la contratación de los servicios ocasionales.

CAPÍTULO IV

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES

1. Los servidores públicos constituyen aquel atributo indispensable para que pueda subsistir la Administración Pública y con ello cubrir las necesidades de los administrados.
2. La LOSEP y el Reglamento General, no se encuentra en armonía con la Constitución debido a que se establece una diferenciación referente a los servidores con contrato ocasional y las distintas modalidades de ingreso al sector público limitado entre otros derechos, la estabilidad, continuidad laboral y beneficios de carácter social.
3. El sistema de contratación ocasional en el servicio público, se ha constituido en la herramienta contractual principal, lo cual ha generado además de inestabilidad en los servidores públicos, un desgaste de recursos del Estado en aquellos servidores capacitados para desempeñar sus funciones, quienes una vez adaptados al manejo de las actividades, deben ser separados de la institución al término de su contrato, con lo cual el Estado entra en un círculo de constante renovación y derroche de recursos.
4. La percepción de los servidores públicos, en su gran mayoría, es la falta de seguridad laboral y de crecimiento profesional en el sector público, esto debido a la constante rotación de personal producto de la aplicación de instrumentos de contratación y separación de personal nada planificados.

5. Los contratos de servicios ocasionales otorgan un grado de indefensión total al servidor público frente a la autoridad nominadora (Estado), quien decide discrecionalmente la culminación de la relación laboral de forma intempestiva. Esta terminación unilateral y en muchas ocasiones sin causa justa, ha servido en sinnúmero de ocasiones como un verdadero sistema de botín de los gobiernos de turno.

RECOMENDACIONES

1. El Estado debe considerar el derecho al trabajo como un principio de política pública y para eso, es recomendable que la figura del contrato ocasional, sea reformada según los criterios del plan nacional del buen vivir, de manera que se generen mecanismos de protección de los derechos de los servidores que prestan sus servicios con la finalidad de sustentarse a sí mismo y a su familia.
2. La Asamblea reforme la Ley Orgánica de Servicio Público incorporando la estabilidad de todo servidor público mediante el derecho adquirido a un nombramiento provisional y si existe necesidad institucional se convierta en servidor permanente previo concurso de méritos y oposición.
3. Se advierte que el Ministerio de Relaciones Laborales regule y exija un registro y control de la celebración de los contratos ocasionales a cada Unidad administrativa de talento humano de la correspondiente entidad.
4. Afianzar la estabilidad del servidor público e incentivar su crecimiento por medio de planes de capacitación y de una verdadera carrera administrativa. Un servidor público incentivado, puede constituirse en un verdadero aporte para el correcto manejo de la administración pública, y esto, solo lo lograremos con la concientización y compromiso adquirido por todos; autoridades, servidores y empleados públicos.

BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ, E. (2011). *Lealtad a las ideas o a las personas*. Quito: El Faro.
- ALZATE, R. (2011). *Temas de Derecho Procesal Administrativo Contemporáneo. El Proceso Contencioso Administrativo*. Colombia: Universidad de la Gran Colombia.
- ARMENDARIS, L. (2008). *Diccionario Enciclopédico de Ciencias Administrativas*. Argentina: Lobeto.
- BACA, L. (2014). El Debido Proceso en las Acciones y Recursos Contencioso Electorales. En L. P. Baca Mancheno, *El Debido Proceso en las Acciones y Recursos Contencioso Electorales* (pág. 32). Quito: Sector Público Gubernamental.
- BORJA, R. (2007). *SOCIEDAD, CULTURA Y DERECHO* . QUITO: PLANETA.
Recuperado el 29 de 04 de 2016
- C158. (22 de 06 de 1985). Convenio sobre la Terminación de la Relación de Trabajo. *Organización Internacional de Trabajo*. Ginebra.
- Cabanellas, G. (1979). *Diccionario Jurídico Elemental*. Heliasta.
- CALDERON, A. (2011). El Precedente Constitucional Vinculante. Quito: EGACAL.
- CANO, D. (2010). Regresión Laboral. *Universidad Andina Simón Bolívar*, p. 298.
Recuperado el 28 de 04 de 2016, de <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/951/1/DDHH-Inf-15-Cano-Regresi%C3%B3n%20laboral%20en%20el%20Ecuador.pdf>
- Carta Andina, P. (02 de 07 de 2002). Carta Andina para la Promoción y Protección de lo Derechos Humanos. Guayaquil, Ecuador.
- CERVANTES, A. (2008). *Manual de Derecho Administrativo*. Lima: Rodhas.

Citado en JARAMILLO, H. (1992). *Manual de Derecho Administrativo*. LOJA: Loja: Universitaria.

CIVIL, C. (24 de 06 de 2005). *Registro Oficial N.- 46*. Quito , Ecuador: Corporación de Estudios y Publicaciones.

CONSTITUCIÓN, d. 1. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Quito, Ecuador: Corporación y Estudios.

Convención, & Corrupciòn. (29 de Marzo de 1996). *Convención Interamericana contra la Corrupciòn*. Recuperado el 20 de 07 de 2016, de <http://www.digeca.gob.pa/tmp/file/1202/CONVENCION%20INTERAMERICANA%20CONTRA%20LA%20CORRUPCION,%20ratificada%20por%20la%20Republica%20de%20Panama,%20mediante%20la%20Ley%2042%20de%201%20de%20julio%20de%201998.pdf>

Convención ONU contra la Corrupción. (29 de 09 de 2004). *Convención de las Naciones Unidad contra la Corrupción*. Nueva York.

EGAS, J. (02 de 2012). La Jubilación Patronal. *Revista Juridica Online*(68). Recuperado el 29 de 04 de 2016

FINN, M. (2014). Un nuevo Precedente en la Proteccion contra el Despido Arbitrario en el empleo público. *Rueda*.

GARCIA, E. (1985). *La Adminstración Española*. Madrid: Alianza.

GARCÍA, E. (2008). *Curso de Derecho Administrativo*. Bogotá: Temis.

GARCÍA, J. (27 de 05 de 2010). <http://www.derechoecuador.com>. Recuperado el 28 de 04 de 2016, de <http://www.derechoecuador.com>: <http://www.derechoecuador.com/articulos/detalle/archive/doctrinas/derechos-humanos/2010/05/27/analisis-juridico-sobre-el-principio-de-dignidad-humana>

- GORDILLO, A. (2007). *Tratado de Derecho Administrativo* (Vol. Vol. 3). Mexico: Porrúa.
- GORDILLO, A. (2013). *Tratado de Derecho Administrativo y obras selectas*. Buenos Aires: Fundacion de Derecho Administrativo. Recuperado el 29 de 04 de 2016, de http://www.gordillo.com/pdf_tomo8/capitulo11.pdf
- GRANJA, G. (2006). *Fundamentos de Derecho Administrativo*. Quito-Ecuador: Juridica del Ecuador.
- GUERRON, S. (2003). *Flexibilidad laboral en el Ecuador*. Quito: Abya-yala.
- HUTCHINSON, T. &. (2012). Empleo Público. *Revista de Derecho Público*, 200-201.
- JARAMILLO, H. (04 de Abril de 2008). *Derecho Ecuador*. Recuperado el 15 de Junio de 2016, de <http://www.derechoecuador.com/articulos/detalle/archive/doctrinas/derechoadministrativo/2005/11/24/la-administracion-publica>
- LÓPEZ, J.; MORALES, E.; HERNÁNDEZ, M. (2014). los contratados en la administración pública. Una mirada desde la legislación venezolana . *Gaceta Laboral*, 144-155.
- LOPEZ, R. (2012). *Pequeño Diccionario Jurídico Elemental*. Quito.
- LOSCCA. (26 de 04 de 1978). Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa. Quito, Ecuador: Registro Oficial Suplemento 184 de 26-abril-1978.
- LOSEP. (06 de 10 de 2010). Ley Organica del servicio Público. *Registro Oficial N.-294*. Quito, Ecuador: Corporacion de Estudios y Publicaciones.
- LOSPC. (07 de 08 de 1973). Ley Orgánica de Servicios Personales por Contrato. *Ley de Servicios Personales por Contrato*. Quito, Ecuador: Registro Oficial N. 364 de 7-ago-1973.

- MACHICADO, J. (2013). *El Estado*. Recuperado el 29 de 04 de 2016, de Apuntes Jurídicos: <http://jorgemachicado.blogspot.com/2013/06/ceg>
- MARIENHOFF, M. (1998). *Tratado de Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Abeledo-Perrot. Recuperado el 29 de 04 de 2016
- MARÍN, C. (2010). *Los Servidores semi públicos domiciliarios*. Bogota: Univerisdad Externado de Colombia.
- MONROY, M. (2010). Introducción al Derecho. En M. C. GERARDO, *Introducción al Derecho* (pág. 521). Bogotá, Colombia: TEMIS S.A.
- MONTAÑA, J., & CHAVEZ, G. (2011). *Constitucion para Servidores Públicos*. Quito: Equipo Editorial- IAEN.
- OEA, C. d. (13 de Diciembre de 1951). Carta de la Organización de los Estados Americanos. Bogotá: Serie sobre Tratados de Naciones Unidas, N° 1609, Vol. 119 .
- OJEDA, R. (2010). De los contratados al servicio de la Administración Pública. Aporte jurisprudencial. *Anuario de Derecho*.
- ONU. (2004). *Informe del Secretario General sobre el estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufre o han sufrido conflictos*. Nueva york, Ginebra.
- PAREJA, C. (2006). *Derecho Adminsitrativo*. (U. C. Ecuador, Ed.) Quito, Ecuador: UCE.
- PINO, D. (02 de 2015). *La Administración Pública en Ecuador*. Recuperado el 29 de 04 de 2016, de Techo&News: <http://www.technonet.com.ec/2015/02/la-administracion-publica-en-ecuador/>
- REGISTRO OFICIAL, N.-7. (14 de 05 de 2012). Ministerio de Relaciones Laborales. *REGIST RO OFICIAL N.- 702 Segundo Suplemento*. Quito, Ecuador:

Ejecutivo. Obtenido de

http://www.derechoecuador.com/productos/producto/catalogo/registros-oficiales/2012/mayo/code/20269/registro-oficial-no-702--lunes-14-de-mayo-del-2012-segundo-suplemento#N_MRL2012000056

REGLAMENTO, L. (17 de 01 de 2005). Reglamento General a la Ley del Servicio Civil y Carrera Administrativa. Quito, Ecuador: Registro Oficial Suplemento 505 de 17-ene-2005.

RLOSEP. (01 de 04 de 2011). *Registro Oficial N.- 418*. Quito, Ecuador.

RUIZ, J. (1995). *DERECHO Administrativo (Servicios Públicos)*. Mexico.

SALVADOR, P. S. (16 de 12 de 1966). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Pacto San Salvador*. San José, Costa Rica.

SÀNCHEZ, J. (2014). El modelo de Estado Plurinacional en Ecuador. *Revista de Antropología Experimental*(14), 92-105.

SARMIENTO, G. (1996). *Temas de Introducción de Derecho Público*. Argentina: Universidad Nacional de Cuyo.

SCAVO, P. (2014). El derecho a la estabilidad y su limitación como consecuencia de medidas de reestructuración, a la luz de la interpretación jurisprudencial de la corte suprema de justicia de la nación . *Rueda*.

Sentencia de Inconstitucionalidad, 63-2007-69-2007 (Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, San Salvador 16 de Octubre de 2007).

SERRATO, M. (2014). Diferenciación entre ingreso y ascenso en la función pública colombiana como garantía de un actuar eficaz de los órganos estatales. *Digital de Derecho Administrativo*(N.-12), 193-222.

TORRES, A. (08 de 08 de 2010). *Apuntes Jurídicos*. Obtenido de La Acción de
Protección :

http://www.apuntesjuridicos.com.ec/download/noticias/3125_DOC_AP.pdf

VILLEGAS, J. (2013). Derecho Administrativo Laboral. En J. Villegas, *Derecho
Administrativo Laboral* (pág. 281). Bogotá: Legis.

ANEXOS



Pontificia Universidad Católica del Ecuador Sede Ambato

ESCUELA DE JURISPRUDENCIA

Proyecto de Investigación previo a la obtención del Título de Abogada

ENTREVISTA

Dirigida a: Profesionales del Derecho

Objetivo: Identificar mecanismos que propendan a la protección del derecho a la estabilidad de los servidores públicos bajo la modalidad contrato ocasional.

Modo de Entrevista: Personal

Nombres y apellidos:	Edad:
Cargo/ Dignidad:	
Entidad donde trabaja:	

GUÍA DE ENTREVISTA:

1. ¿Existe en la Ley Orgánica del Servicio Público una adecuada aplicación de los derechos constitucionales para todos los servidores públicos?

.....

.....

.....

.....

2. ¿Considera usted que existe diferenciación y discriminación hacia los servidores públicos con contrato ocasional en relación a los servidores con nombramiento?

.....
.....
.....

3. ¿Qué opina usted acerca del plazo de duración del contrato ocasional en el sector público?

.....
.....
.....

4. ¿Según su criterio, explique si es o no correcta la hipótesis: La modalidad de contrato ocasional influyen de una manera negativa en el derecho a la estabilidad de los servidores públicos con contrato ocasional?

.....
.....
.....

5. ¿Qué criterio puede emitir respecto si existe o no vulneración sobre el derecho constitucional de la estabilidad para los servidores públicos con contrato ocasional en el Ecuador?

.....
.....
.....

6. ¿Cree usted que la sucesiva renovación de los contratos de servicios ocasionales en el sector público genere inseguridad jurídica?

.....
.....
.....

7. ¿Está de acuerdo que un servidor con contrato de servicios ocasionales pueda ser cesado en sus funciones por decisión de la autoridad nominadora sin que medie requisito previo?

.....
.....
.....

8. ¿En qué aspectos considera usted que la actual situación de incertidumbre laboral afecta a los servidores públicos?

.....
.....
.....

9. ¿Qué mecanismos recomendaría usted que serían pertinentes realizar con respecto a la modalidad de contratación por servicios ocasionales para garantizar su estabilidad?

.....
.....
.....

Gracias por su Colaboración

DIANA KRUSPKAYA, la cantidad de NOVECIENTOS OCHENTA Y SEIS, 00/100 DOLARESEstados Unidos de América (**USDS 986,00**) que corresponden a la remuneración mensual unificada del grupo ocupacional de SERVIDOR PUBLICO 3 (SP3)

Mediante Memorando No. AD-FIN-18D06-2016-008 de fecha Enero 20 del 2016 suscrito por el Sr. Javier Núñez Garcés, Analista Distrital Financiero del Distrito Educativo 18D06 Quero a Tisaleo- Educación emite certificación presupuestaria de los pagos que se efectuarán con aplicación a las respectivas codificaciones presupuestarias asignadas en la partida N° 20161406660000010000000100051180000100000000 - 85.

Además el contratado mientras se encuentre vigente el presente contrato, gozará de todos los beneficios económicos actuales y que en lo posterior se crearen para quienes tienen un contrato de servicios ocasionales y con grupo ocupacional de SERVIDOR PUBLICO 3 (SP3) sin que exista necesidad de elaborar otro instrumento legal.

SEXTA.- SEGURO SOCIAL:

Conforme con lo que dispone la Ley de Seguridad Social, el Distrito 18D06 Cevallos a Tisaleo- Educación afiliará al Contratado a la sección correspondiente.

SÉPTIMA.- SUJECCIÓN:

Este contrato se sujeta a lo dispuesto en el Art. 58 de la Ley Orgánica del Servicio Público y a la Norma Técnica del Subsistema de Planificación de Recursos Humanos y Resoluciones emitidas por el Ministerio de Relaciones Laborales.

OCTAVA.- PLAZO:

El presente contrato rige a partir del **01 de MARZO al 30 de ABRIL del 2016**, y terminará al vencimiento del plazo convenido, sin necesidad de notificación, y de esta manera, sin que medie aviso previo. La terminación del contrato no causará pago de indemnización alguna.

NOVENA.- SUBROGACIÓN O ENCARGO:

Conforme el Art. 143 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público - LOSEP, el personal sujeto a contratos de servicios ocasionales, podrá subrogar o encargarse de un puesto de aquellos comprendidos dentro de la escala del nivel jerárquico superior, para lo cual deberá cumplir con los requisitos y perfiles para el puesto a subrogar o encargarse.

DÉCIMA.- PROHIBICIÓN Y CONFIDENCIALIDAD:

El Contratado está obligado a cumplir con todo el contenido del articulado constante en el Acuerdo Ministerial N° 0455-12 de 24 de octubre de 2012, mediante el cual se expide el Código de Ética del Ministerio de Educación, especialmente lo que prescribe su Art. 4 que dice: "Ámbito de aplicación.- El presente Código de Ética es de aplicación obligatoria para los servidores del Ministerio de Educación bajo cualquier modalidad de vinculación y en todas las instancias desconcentradas y unidades educativas."

Además deberá mantener reserva de la información y documentos que por el cumplimiento de sus actividades conozca o estén bajo su responsabilidad. El Contratado ha sido informado y acepta, en

atención a la naturaleza de la información que recibirá, generará y que estará bajo su responsabilidad, el compromiso por los riesgos que el mal uso y/o divulgación de la misma implican para el Distrito Educativo. Por lo tanto el Contratado se compromete mantener en forma estrictamente reservada y confidencial toda información que se le proporcione o a la que tenga acceso en función de las actividades a cumplir, y a abstenerse de usar, disponer, divulgar y/o publicar la mencionada información por cualquier medio, oral o escrito, y en general, aprovecharse de ella en cualquier otra forma para efectos ajenos a los intereses del Distrito y del País.

El Contratado ha sido notificado y acepta que la "información institucional" comprende toda la documentación física o digital, los archivos temporales o permanentes, bases de datos, claves, sistemas de información institucionales, códigos y/o cualquier otra que le sea proporcionada, que el Contratado llegue a poseer, que genere relacionado a su labor en la Dirección Distrital 18D06 Cevallos a Tisaleo- Educación, uo o que se halla en custodia del Distrito.

DÉCIMA PRIMERA.- PROPIEDAD INTELECTUAL:

Todos los documentos, productos o cualquier otra información que se genere como resultado de la ejecución del presente contrato en cuya elaboración de alguna manera participe el Contratado, serán de propiedad exclusiva del Distrito 18D06 Cevallos a Tisaleo- Educación, en los términos previstos en la Ley de Propiedad Intelectual.

DÉCIMA SEGUNDA.- TERMINACIÓN DEL CONTRATO:

Acorde con lo determinado en el Art. 146 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, el contrato terminará automáticamente en la fecha de vencimiento, sin que sea necesario ninguna notificación o solemnidad previa. El contrato así mismo podrá terminar por las siguientes causales:

- a. Cumplimiento del plazo;
- b. Mutuo acuerdo de las partes;
- c. Renuncia voluntaria presentada;
- d. Incapacidad absoluta y permanente de la o el contratado para prestar servicios;
- e. Pérdida de los derechos de ciudadanía declarada judicialmente en providencia ejecutoriada;
- f. Por terminación unilateral del contrato por parte de la autoridad nominadora, sin que fuere necesario otro requisito previo;
- g. Destitución; y,
- h. Muerte.

En cualquier caso de terminación del contrato, el Distrito 18D06 Cevallos a Tisaleo- Educación liquidará los haberes que le correspondan al contratado hasta el último día de trabajo efectivo.

DÉCIMA TERCERA.- CESE DE FUNCIONES:

El/la Contratado/a que cesa en sus funciones por cualquiera de las causales determinadas en la cláusula décima segunda del presente contrato, previo a la liquidación de haberes, entregará formalmente y por escrito los bienes y equipos institucionales que le fueron asignados para la prestación de los servicios contratados, así como los documentos, registros, archivos y otros que estén a su cargo o bajo su custodia. Además, entregará una declaración juramentada de bienes, y un informe de las actividades cumplidas y de trámites pendientes, el cual deberá estar a satisfacción del Jefe Inmediato Superior.

DÉCIMA CUARTA.- DOMICILIO Y CONTROVERSIAS:

Las divergencias y controversias que se deriven del incumplimiento del presente contrato será competente para conocer la Sala Distrital de lo Contencioso Administrativo del lugar donde se originó el acto administrativo impugnado.


DÉCIMA QUINTA.- DECLARACIÓN:

El contratado declara que no se encuentra incurso en inhabilitación ni prohibición establecida por la Ley para suscribir este contrato, declara expresamente que no presta servicio en ninguna otra institución del Estado, a ningún título y que no ha sido compensado, ni indemnizado por renuncia voluntaria o supresión de puesto en el Sector Público, declara además que no tiene ningún parentesco con la Máxima Autoridad o su Delegado.


DÉCIMA SEXTA: ACEPTACIÓN:

Las partes declaran expresamente su aceptación a todo lo convenido en el presente contrato, a cuyas estipulaciones se someten. Para constancia y en fe de conformidad, se suscribe el contrato en tres ejemplares de igual tenor y efecto.


 Carlos Homero Rosero
DIRECTOR DEL DISTRITO 18D06
CEVALLOS A TISALEO - EDUCACION
 C.C. No. 1803040433


ABAD SARANGO DIANA KRUSPKAYA
Contratado/a
 C.C. No. 1804375895

Registro y control No. **0067**
 02/03/2016

Elaborado por:	Laura Rodriguez	
Revisado por:	Diana Abad	