UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

FACULTAD JURIDICA, SOCIAL Y ADMINISTRATIVA

CARRERA DE DERECHO

TITULO:

"INESTABILIDAD LABORAL EN LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA RESPECTO DE LOS NOMBRAMIENTOS PROVISIONALES"

Tesis previa a la obtención del Grado de Licenciado en Jurisprudencia y Título de abogado

AUTOR:

DIEGO LEONARDO BENITEZ BENITEZ

DIRECTOR:

DR. ROLANDO JOHNATAN MACAS SARITAMA. MG. SC.

Loja-Ecuador

2019

CERTIFICACIÓN

Dr. Rolando Johnatan Macas Saritama. Mg. Sc.

DOCENTE DE LA CARRERA DE DERECHO DE LA FACULTAD JURÍDICA SOCIAL Y ADMINISTRATIVA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

CERTIFICO:

Que el presente trabajo de investigación jurídica, elaborado por el Señor Diego Leonardo Benítez Benítez, titulado "**INESTABILIDAD LABORAL EN LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA RESPECTO DE LOS NOMBRAMIENTOS PROVISIONALES",** ha sido dirigido, corregido y revisado cuidadosamente en su forma y contenidos de acuerdo a las normas de graduación vigentes en el Reglamento de Régimen Académico Universidad Nacional de Loja, y de conformidad al plazo establecido con el cronograma del proyecto de tesis legalmente aprobado, tesis que se encuentra aprobada en un 100%, por lo que autorizo su presentación ante el respectivo Tribunal de Grado.

Loja, 01 de julio de 2019

Dr. Rolando Johnatan Macas Saritama. Mg. Sc.

DIRECTOR DE TESIS

Autoría

Yo **Diego Leonardo Benítez Benítez,** declaro ser autor del presente trabajo de Tesis y eximo expresamente a la Universidad Nacional de Loja y a sus representantes jurídicos de posibles reclamos u acciones legales por el contenido de la misma.

Adicionalmente acepto y autorizo a la Universidad Nacional de Loja la publicación de mi tesis en el Repositorio Institucional –Biblioteca Virtual.

Autor: Diego Leonardo Benítez Benítez

Firma:

Cedula. Nº 110511012-4

Fecha: Loja, Agosto del 2019

CARTA DE AUTORIZACIÓN DE TESIS POR PARTE DEL AUTOR, PARA LA CONSULTA, REPRODUCCIÓN PARCIAL O TOTAL Y PUBLICACIÓN ELECTRÓNICA DEL TEXTO COMPLETO.

Yo, Diego Leonardo Benítez Benítez, declaro ser autor de la tesis titulada: **"INESTABILIDAD LABORAL EN LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS DE LA CA RERA ADMINISTRATIVA RESPECTO DE LOS NOMBRAMIENTOS PROVISIONALES"**, como requisito para optar al Grado de Licenciado en Jurisprudencia y Título de Abogado; autorizo al Sistema Bibliotecario de la Universidad Nacional de Loja para que con fines académicos, muestre al mundo la producción intelectual de la Universidad, a través de la visibilidad de su contenido de la siguiente manera en el repositorio Digital Institucional.

Los usuarios pueden consultar el contenido de este trabajo en el RDI, en las redes de información de país y del exterior, con las cuales tenga convenio la Universidad.

La Universidad Nacional de Loja no se responsabiliza por el plagio o copia de la tesis que realice un tercero.

Para constancia de esta autorización en la ciudad de Loja a los 30 días del mes de agosto del 2019, firma el autor.

Firma:

Autor: Diego Leonardo Benítez Benítez

Cedula: 110511012-4

Dirección: Loja, Kelvin Romero y Alfredo Angulo (Barrio Esteban Godoy)

Correo electrónico: nayo9238@yahoo.com

Teléfono celular: 0967324091

DATOS COMPLEMENTARIOS.

Director de Tesis: Dr. Rolando Johnatan Macas Saritama. Mg. Sc.
Tribunal de grado:
Presidente DR. José Alexis Erazo Bustamante
Vocal: Dra. Soraya Vazquez Masache Mg. Sc.
Vocal: Dra. Eduardo Armijos Tandazo Mg. Sc.

DEDICATORIA

Esta tesis de Grado la dedico Dios por darme la fuerza de voluntad, sabiduría, amor y fortaleza de todos los días para que a pesar de mis grandes dificultades que existen siempre me dio la fuerza para seguir adelante a mis queridos padres Carmen y Huberto por ser mi inspiración de superación y lucha, a mi hermano Santiago por siempre recordarme que las metas se cumplen, y a mi querida esposa Enith por el apoyo innegable lo cual permitió que no me rindiera fácilmente en mi diario vivir.

EL AUTOR

AGRADECIMIENTO

Mi agradecimiento eterno a esta prestigiosa y querida Universidad Nacional de Loja, que siempre ha sido fuente de saber, luz y camino en la conducción de múltiples generaciones. Mi eterna gratitud a la Carrera de Derecho y a sus Autoridades, por haber permitido realizar mis estudios superiores, a mis queridos docentes que orientaron y compartieron sus conocimientos y experiencias como profesionales, principalmente a la dirección de la Carrera de Derecho y a todo su personal Administrativo, a las personas que colaboraron al momento de realizar mi investigación, respecto de las encuestas y entrevistas a mi estimado Docente Dr. Rolando Macas Saritama Mg. Sc., Director de la presente Tesis, que sin importar sus labores personales, familiares o profesionales, tuvo tiempo para asesorarme con sus conocimientos durante todo el desarrollo del presente trabajo hasta su culminación

EL AUTOR

ESQUEMA DE CONTENIDOS

I. PORTADA
II. CERTIFICACION
III. AUTORIA
IV. CARTA DE AUTORIZACION DE TESIS
V. DEDICATORIA
VI. AGRADECIMIENTO
VII. ESQUEMA DE CONTENIDOS
1. TÍTULO
2. RESUMEN
2.1 ABSTRACT
3. INTRODUCCION
4. REVISIÓN DE LITERATURA
4.1 MARCO CONCEPTUAL
4.1.1. Derecho al trabajo
4.1.2. Servicio Civil
4.1.3. Carrera Administrativa
4.1.4. Servidor Público
4.1.5. Estabilidad laboral
4.1.6. Nombramientos Provisionales
4.1.7. Terminación laboral
4.1.8. Separación del cargo
4.2 MARCO DOCTRINARIO
4.2.1 Evolución Histórica de los funcionarios públicos dentro de la administración publica
4.2.2 Estabilidad laboral breve reseña histórica
4.2.3 Nombramientos y sus clasificadores en la Ley Orgánica de Servicio Publico
4.2.4 Servidores Públicos (Clasificación)
4.3 MARCO JURIDÍCO
4.3.1 Constitución de la República del Ecuador
4.3.2 Tratados y Convenios Internacionales
4.3.3 Código de Trabajo
4.3.4 Ley Orgánica de Servicio Público
4.3.5 Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Público
4.4 DERECHO COMPARADO
4.4.1 Rep. de Perú
4.4.2 Rep. de Argentina
4.4.3 Rep. Dominicana
4.4.4 Leyes de Colombia

5. MATERIALES Y MÉTODOS
5.1.1.1. Materiales Utilizados
5.1.1.2. Métodos
5.1.1.3. Técnicas
5.1.1.4. Observación documental

6. RESULTADOS

6.1. Resultados de las encuestas

6.2. Resultados de las entrevistas

6.3. Estudio de casos

7. DISCUSIÓN

7.1 VERIFICACIÓN DE OBJETIVOS

7.1.1 objetivo general

7.1.2 objetivos específicos

7.2 CONTRASTACION DE HIPÓTESIS

7.3 FUNDAMENTACION JURIDICA DE LA PROPUESTA DE REFORMA

8. CONCLUSIONES

9. RECOMENDACIONES

9.1 PROYECTO DE REFORMA

10. BIBLIOGRAFIA

11. ANEXOS

12. ÍNDICE

1. **TITULO:**

“**INESTABILIDAD LABORAL EN LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA RESPECTO DE LOS NOMBRAMIENTOS PROVISIONALES”**

2. RESUMEN

La presente tesis titulada **"INESTABILIDAD LABORAL EN LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA RESPECTO DE LOS NOMBRAMIENTOS PROVISIONALES"** hace referencia a la inestabilidad del funcionario público en nuestro país, a un derecho que ha sido por mucho tiempo vulnerado en vista del mal uso de las instituciones y aun mas con sustento por parte de las leyes vigentes que tiene vacíos, cuales son aprovechados por la institución para de este modo, de manera discrecional por parte del representante o director se puedan vulnerar derechos sin afectar a la institución, derechos como el de tener una fuente de ingresos con un trabajo estable . El incremento para el recurso de nombramientos provisionales, nombramiento que por norma expresa no cuentan con estabilidad alguna, han generado un evidente deterioro de la estabilidad laboral con la cual el servidor público contaba. La inserción de una figura como la del nombramiento provisional, a todas luces violatoria de los derechos constitucionales del servidor público, ha generado un nuevo procedimiento arbitrario con el cual las entidades públicas ejecutan el despido intempestivo del servidor, sin cumplirse un debido proceso de separación laboral, con evidente vulneración del legítimo derecho a la defensa. Esto es parte de lo que ha motivado mi interés para realizar un estudio respecto de la estabilidad y permanencia laboral del servidor público y cuál es su percepción al respecto, ante la aplicación de recursos por parte del estado que generan diversas formas de relación laboral, y la precariedad de la estabilidad y permanencia laboral.

Para realizar la presente investigación se utilizaron los métodos, científico, cualitativo, cuantitativo, inductivo, deductivo, analítico, comparativo y sintético, así mismo se realizó las entrevistas, encuestas, y observación documental de las cuales se obtuvo la información necesaria para plantear un proyecto de reforma legal a la Ley Orgánica de Servicio Público, que responde al problema planteado

2.1 Abstract

This thesis entitled "**LABOR INSTABILITY IN PUBLIC OFFICIALS OF THE ADMINISTRATIVE CAREER REGARDING PROVISIONAL APPOINTMENTS**" refers to the instability of the public official in our country, to a right that has long been violated in view of the misuse of institutions and even more with support from the current laws that have gaps, which are used by the institution so that, at the discretion of the representative or director, rights may be violated without affecting the institution, rights such as Have a source of income with a stable job. The increase in the resource for provisional appointments, an appointment that by express rule does not have any stability, has generated an evident deterioration in the job stability that the public servant had. The insertion of a figure such as that of the provisional appointment, clearly violating the constitutional rights of the public servant, has generated a new arbitrary procedure with which the public entities execute the untimely dismissal of the servant, without complying with a due process of labor separation, with obvious violation of the legitimate right to defense. This is part of what has motivated my interest to carry out a study regarding the stability and permanence of the public servant and what is their perception in this regard, given the application of resources by the state that generate various forms of employment relationship, and the precariousness of job stability and permanence.

For the present research we used methods, scientific, qualitative, quantitative, inductive, deductive, analytical, comparative, and synthetic, as well as conducted interviews, surveys, observation and documentary of which you got

the information necessary to propose a project of legal reform to the Organic Law of Public Service, that responds to the problem raised.

3. INTRODUCCIÓN

La presente investigación jurídica versa acerca de la "**inestabilidad laboral en los funcionarios públicos de la carrera administrativa respecto de los nombramientos provisionales**", Este tema ha sido estudiado por diversos autores a nivel nacional e internacional por cuanto es de mucha importancia, pues la estabilidad laboral y permanencia de los servidores públicos con nombramientos provisionales es una novedad en la actualidad en nuestro sistema jurídico Ecuatoriano, pasa que la administración pública coadyuve sobre la estabilidad de estos trabajadores entonces este derecho no es muchas de las veces respetado ya que la necesidad institucional se encuentre determinada técnicamente a desconocido sus limitaciones normativas procediendo a dar por terminado su relación laboral a criterio de una sola persona quien se denominaría como director haciendo referencia cualquier institución, creando violaciones de derechos constitucionales.

Cuando me refiero a los derechos fundamentales expreso, que hay que tomar algún mecanismo jurídico que permita alegar la inconstitucionalidad de la normativa vigente por la cual se someten los Funcionarios Públicos, por cuanto contiene disposiciones que son contrarías a las establecidas dentro de la Constitución de la República, que es el marco judicial supremo de un Estado, ya que a través de la misma se consagran todos los derechos y principios fundamentales de la persona como un ente social y jurídico. Con esto se demuestra que está prohibido vulnerar los derechos de las personas, y ninguna ley, reglamento, decreto, estatuto o cualquier normativa

inferior, puede superponerse, so pena de nulidad, a las disposiciones legales de la ley suprema.

4. REVISIÓN DE LITERATURA.

4.1. Marco conceptual.

4.1.1. Derecho al trabajo.

El derecho al trabajo visto desde la prerrogativa de postulado axiológico que determina que todas las personas tienen derecho a incursionar dentro del ámbito laboral para con ello sustentar la economía de sus hogares.

Para el autor Flavio López significa: “El derecho al trabajo es un derecho fundamental y esencial para la realización de otros derechos humanos y constituye una parte inseparable e inherente de la dignidad humana. Toda persona tiene derecho a trabajar para poder vivir con dignidad” (López, 2016, p.7). Por tanto, el acceso al trabajo debe estar garantizado en todas las instancias gubernamentales que deben dirigir políticas de estabilidad laboral para que la ciudadanía cuente con fuentes laborales estables asegurando el desarrollo de una vida digna y el buen vivir.

> La autora Yolanda Quiloango determina: Toda persona tiene derecho al trabajo como tiene derecho a la vida, porque le permite su seguridad económica y conquistar su dignidad humana; y de orden social, porque al proteger al trabajador se ampara a todos aquellos que se encuentren a cargo suyo (Quiloango, 2014, p. 10).

Por consiguiente, el derecho al trabajo se identifica como un derecho fundamental que supone el bienestar del trabajador, así como de sus familiares, por tener relación directa con la estabilidad económica que asiste a las familias ecuatorianas para solventar sus necesidades básicas.

En la página web Apuntes Jurídicos sobre el derecho al trabajo dispone: El Derecho del Trabajo es el conjunto de normas positivas referentes a la relación ente el capital y la mano de obra, entre empresarios y trabajadores (intelectuales, técnicos, de dirección, fiscalización o manuales (https://jorgemachicado.blogspot.com/2010/01/cdt.html). El derecho al trabajo adquiere un aspecto de ciencia al ser entendido como máxima jurídica; protegida por los Estados; especialmente los garantistas de derechos.

> Villalpando citado por Quiloango, indica: Parece lógico que, si todos los hombres tienen derecho a la vida, a la existencia, debe obviamente reconocérseles el derecho al trabajo, es decir el derecho a incorporarse a una empresa mediante un contrato de trabajo y prestar sus servicios en condiciones de subordinación y dependencia, percibiendo, a cambio de la utilización de su fuerza de trabajo por el empresario, un salario que les permita satisfacer sus necesidades (Quiloango, 2014, p. 41).

Este derecho permite vivir de manera digna; satisfaciendo las necesidades elementales personales y familiares; además es una fuente de realización personal, comportando una serie de características entre ellas desarrollar una vida cubriendo las exigencias económicas, que se presenten.

4.1.2. Servicio civil.

Uno de los objetivos principales de la administración pública es que la prestación de servicios se realice de manera regular, permanente con eficacia y eficiencia destinada a satisfacer las necesidades de la población ecuatoriana; es por esa razón que nace una carrera admirativa y el servicio

civil en búsqueda del buen manejo de recursos estatales, que son de estricta pertenencia de la ciudadanía; con estas consideraciones analizamos la categoría de servicio civil como lo menciono a continuación:

> El autor Oscar Oszlak refiere: La noción de servicio civil admite múltiples interpretaciones. A los efectos del estudio, se ha optado por definir un servicio civil como un conjunto de reglas, jurídicas e instrumentales, relativas al modo y condiciones en que el estado asegura la disponibilidad del personal con las aptitudes y actitudes requeridas para el desempeño eficiente de actividades encuadradas en el cumplimiento de su rol frente a la sociedad (Oszlak, 2001, p.2).

Por ende, hace alusión a las diferentes administraciones estatales; encontrándose entre ellas la administración central y descentralizados netamente de carácter público a aquellas instituciones que perciben fondos del Estado, que deben observar la preparación de los funcionarios para que ejerzan sus funciones de manera idónea.

> El servicio civil de carrera es una forma de gestionar los recursos humanos de la administración pública para formar servidores públicos cuyo compromiso sea con el interés común, sin consideraciones políticas de grupo o partido, basada en el mérito, la imparcialidad y la igualdad de oportunidades (Pardo, 2005, p. 9).

Siendo la preparación, capacitación y formación de los funcionarios públicos uno de los puntos relevantes en cuanto a establecer los derechos de los

usuarios de las administraciones públicas; quienes deben desempeñar funciones en servicio de la sociedad, con probidad emocional y académica respondiendo con eficacia y eficiencia a las solicitudes de la ciudadanía.

> El Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, en el Diccionario de Política y Administración Pública, citado por Carmen Pardo fundamenta: Conjunto de acciones sistemáticas mediante las cuales los servidores públicos pueden ingresar, permanecer y desarrollarse profesionalmente dentro de la administración pública, proporcionando a su vez niveles altos de eficiencia y eficacia que redunden en el cumplimiento óptimo de los objetivos institucionales (Pardo, 2005, p. 9).

Tiene como eje fundamental a los funcionarios públicos; quienes deben ser preparados académica, física y psicológicamente; para asumir las responsabilidades en nombre de un Estado; por lo tanto, el talento humano que se desempeña en las instituciones gubernamentales tiene un papel trascendental en la prestación de servicios a la ciudadanía.

> Carles Matas y Miquel Salvador define: Conjunto interrelacionado de normas, principios y valores, estructuras, rutinas y procesos. Sin embargo, más importante que sus componentes considerados de forma aislada, lo destacado del concepto es el refuerzo mutuo que ejercen entre ellos y que explica su configuración efectiva y su posible resistencia al cambio (Matas & Salvador, 2005, p. 1).

El servicio civil se observa desde el punto de vista de las políticas públicas dedicadas a mantener los recursos humanos en condiciones ópticas para trabajar para el Estado; guiando su actuar a brindar servicios de calidad, de manera ágil, eficaz y eficiente; además se debe observar que los Estados son quienes mantienen reglas que se destinan a la profesionalización y especialización de los funcionarios públicos.

4.1.3. Carrera administrativa.

Emiro Valdés López describe: “Por carrera administrativa se entenderá el sistema técnico de administración de personal que tiene por objeto garantizar la eficiencia de la administración pública y ofrecer estabilidad e igualdad de oportunidades para el acceso y el ascenso al servicio público” (Valdés, 2009, p. 130). La carrera administrativa se define como un medio de preparación y capacitación del talento humano; para que pueda ofrecer una prestación de calidad.

> En el sitio web Documentos para Carrera Administrativa significa: La Carrera Administrativa, es un sistema técnico de administración de personal, sustentado en el mérito como causa para ingresar, permanecer y ascender en los cargos públicos, para garantizar el derecho de los ciudadanos de acceder al desempeño de empleos públicos y lograr la eficiencia y pulcritud de la gestión pública. El proceso de selección de personal para la incorporación a la carrera o la promoción dentro de ella, es de cada organismo o entidad, bajo la

> administración y vigilancia (https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/listados/tematica2.jsp?subtema=26744&cadena=c).

Se basa por consiguiente en la especialización de los funcionarios públicos; con respeto a los derechos y deberes que se encuentran consagrados en las normas jurídicas que rigen la carrera administrativa; para con ello tener en el personal al mejor talento humano, que actúe con ética, preparación y eficiencia.

> Byron Vásquez determina: La Carrera Administrativa se fundamenta en dos ideas. La primera, es un sistema donde el funcionario público eficiente y con méritos, crece y permanece. La segunda, aún más importante: un funcionario público eficiente y que ha crecido en base a méritos, brindará un excelente servicio a todos los ciudadanos que atiende (Vásquez, 2012, p. 37).

La administración pública por caracterizarse en el bienestar general de la ciudadanía, reforzando los valores que deben estar implícitos en el actuar diario del funcionario, representan una verdadera carrera administrativa; mediante el respecto a los derechos; así como a las respectivas disposiciones, que direccionan el actuar de los funcionarios públicos; la preparación que puedan adquirir les servirá para concursar de manera igualitaria.

> Byron Vásquez establece: El funcionario de carrera administrativa es en definitiva el empleado público en sentido estricto. Debido a que el desempeño de sus actividades lo realiza, sin tener jurisdicción ni mando, se limita solo a participar de las funciones administrativas y

depende de otra persona que ejerce funciones públicas (Vásquez, 2012, p. 37).

En lo que respecta al funcionario de la carrera administrativa es menester disponer que su desempeño ético y moral, debe estar acorde a las funciones que desempeñan; para que el servicio que prestan sea brindado de manera eficiente; satisfaciendo las necesidades de los usuarios.

4.1.4. Servidor público.

Dentro del presente trabajo investigativo es trascendental establecer algunos conceptos y entre ellos el de servidor público para lo cual citamos: Evelyne Vargas Quitian: “Entiéndase por Servidor Público aquellas personas que prestan sus servicios a la administración pública (Estado)” (Vargas, 2015, p. 4). Siendo personas que se dedican a prestar servicios en las instituciones gubernamentales.

En el sitio web Definiciones significa: Los servidores públicos, por lo general, prestan servicios al Estado. Las instituciones estatales (como hospitales, escuelas o fuerzas de seguridad) son las encargadas de hacer llegar el servicio público a toda la comunidad (https://definicion.de/servidor-publico/). Por consiguiente, el servidor público es el encargado de administrar los recursos estatales; que pertenecen al Estado y por ende de la ciudadanía quienes aportan por medio de sus impuestos para mantener la matriz productiva del Estado.

Gustavo Penagos citado por Byron Vásquez define: “Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en forma prevista por la Constitución, la ley y el Reglamento”

(Vásquez, 2012, p. 24). Las funciones deben encaminarse a suplir las necesidades de la sociedad por emanar sus puestos de la representación de los bienes estatales, siendo la probidad de los funcionarios públicos indispensable en vista de que el aspecto ético; evitaría la malversación de recursos económicos pertenecientes al Estado.

Rafael Bielsa menciona: “El funcionario público es quien sirve al Estado y tiene una competencia legal determinada; su responsabilidad es fundada y susceptible de determinarse netamente; es siempre jurídica (civil o penal) en cuanto se extralimita (Bielsa, 1956, p. 4). El funcionario público es quien debe mantener un actuar correcto, actuando con justicia, observando los reglamentos, disposiciones, normas y políticas públicas orientadas a la capacitación de los funcionarios públicos que deben contar con conocimientos teóricos; a más de la preparación ética que deben mantener, para poder participar en los concursos de méritos para mejorar su condición, o en tal caso poder participar en diversos concursos que puedan surgir y para los cuales se debe observar la probidad, en este caso también se debe observar los nombramientos provisionales en el servicio público en cuanto a la estabilidad.

4.1.5. Estabilidad laboral.

La estabilidad laboral es comprendida desde la perspectiva de principio y derecho que asiste a quienes laboran en diversos estamentos públicos; que deben brindar con eficacia y eficiencia los servicios a la ciudadanía, por ende, deben ser reconocidos garantizando su permanencia en el trabajo.

> Evelyne Vargas Quitian: El derecho que tiene el trabajador a conservar su puesto de trabajo en tanto perduren las causas que dieron comienzo al contrato, no se presente el incumplimiento grave de sus obligaciones y no intervengan circunstancias ajenas a la voluntad de los sujetos de la relación, que hagan imposible su continuación (Vargas, 2015, p. 10).

Es un derecho que asiste a los trabajadores para que conserven su puesto de labores; cuando sean personas que representen una premisa en cuanto a la integridad de los funcionarios públicos; tienen derecho a tener ingresos que representen la estabilidad económica en el hogar y proveer a su familia de una vida digna, supliendo las necesidades que se presentan en la cotidianidad, siendo el trabajo una fuente de realización profesional, el aspecto de la estabilidad deben aplicarse a los nombramiento provisionales, el cumplimiento de los derechos de los trabajadores.

Jairo Villegas: El 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 (Villegas, 2013, p. 112). A través de la estabilidad laboral se mantiene los ingresos de la familia para que se obtenga el bienestar familiar; permitiendo mantener las relaciones parento - filiales intactas, evitando diversos conflictos que puedan ser el resultado de la inestabilidad.

> Aguilera explica: Este principio debe ser ilustrado a partir del antecedente de que el contrato de trabajo es uno de aquellos

> denominados de tracto sucesivo, por el cual sus efectos se extienden en el tiempo, aun cuando, ciertas condiciones como la remuneración pueden ser alteradas, siempre redundando en un beneficio para el trabajador, e inclusive, en algunas ocasiones, para la modificación de las condiciones de trabajo es necesaria la autorización del trabajador, como por ejemplo para el cambio de ocupación (Aguilera, 2010, p. 116)

El trabajo es un derecho fundamental; teniendo en consideración que los trabajadores, son quienes deben conservar el trabajo para que sean los que prestan sus servicios a favor de la ciudadanía; que son quienes deben recibir un servicio de calidad; para mantener índices de beneficio para el trabajador.

Evelyne Vargas Quitian establece: “Se entiende como estabilidad laboral el principio constitucional que garantiza a todo trabajador la certeza de permanencia en su empleo o la firmeza de las condiciones de este” (Vargas, 2015, p. 10). La estabilidad laboral refiere el derecho que tienen los trabajadores para mantener su trabajo; que son quienes deben mantener una relación en el aspecto laboral; mediante la permanencia laboral, que representa un estado de protección de los familiares.

4.1.6. Nombramientos provisionales.

Los nombramientos provisionales representan un tipo de contratación laboral; que se encamina a suplir las plazas laborales que no se encuentren ocupadas; y que deben mantenerse activas en el sector público.

> Emiro Valdés López: Por su parte, el nombramiento provisional, según el Consejo de Estado, es el que se le hace a una persona no seleccionada por el sistema de méritos para proveer de manera transitoria un empleo de carrera, es decir, la provisionalidad como herramienta de la administración de personal, parte siempre del supuesto de una vacancia temporal o definitiva en un empleo de carrera (Valdés, 2009, p. 130).

El nombramiento provisional representa a las personas que no han pasado por un concurso de méritos y oposición; pero que según mi criterio son quienes deben tener estabilidad laboral como en algunas legislaciones; en las que se determina que pasado un determinado periodo ya tienen derecho a la permanencia, para mantener una estabilidad económica y desarrollar una vida digna.

> Mary Caicedo dispone: El ordenamiento jurídico dispuso como una medida de provisión de empleos de carrera administrativa el nombramiento en provisionalidad, consistente en la asignación transitoria de un empleo de carrera administrativa vacante temporalmente o de manera definitiva, a una persona que reúna los requisitos para desempeñarlo y mientras se surte el respectivo concurso de méritos para proveerlo (Caicedo, 2014, p. 129).

La provisionalidad tiene que ver con el hecho de ocupar un puesto que se encuentra disponible; que debe contar con estabilidad laboral que se centra

en la permanencia de una persona en un estamento público, haciendo uso del derecho irrenunciable al trabajo.

> Byron Vásquez: Los funcionarios administrativos provisionales por ende son: Son aquellos que, de manera provisional, y por un plazo establecido en la ley, ocupan cargos públicos previstos en la carrera administrativa, en tanto no sea posible el desempeño de las actividades por funcionarios de carrera administrativa. Dentro de los funcionarios provisionales también se enmarcan los empleados públicos, debido a que participan de las funciones administrativas, de orden interno para el mejor funcionamiento de la administración pública, pero dependen de otra persona jerárquicamente superior (Vásquez, 2012, p. 37 - 38).

La provisionalidad tiene sus discrepancias en cuanto al principio de estabilidad laboral que se encuentra reconocido en la Constitución de la Republica del Ecuador; con fundamentos basados en la permanencia de las personas dentro de los estamentos públicos.

> María Arciniegas, Ruth Manrique y Jorge Duarte manifiesta: Los cargos de carrera administrativa también pueden proveerse de manera transitoria mediante encargo o nombramiento provisional. El encargo recae en personal con derechos de carrera y el nombramiento provisional con personal que no haya sido sometido a un proceso de selección. Respecto del encargo, el mismo será tratado en el desarrollo

> del tema de las situaciones administrativas (Arciniegas, Manrique, Duarte 2009, p. 19).

Los cargos de manera transitoria tienen algunas controversias en vista de que generan una serie de derechos entre ellos los de estabilidad laboral; lo cual se relaciona con la carrera administrativa y son quienes deben tener un plazo de estabilidad para ser ocupadas, de manera que sean desarrolladas eficientemente; en vista de que las personas que se encuentren laborando son quienes deben contar con estabilidad; en sus trabajos; para de esa manera mantener una estabilidad económica que beneficie a los miembros del núcleo familiar.

4.1.7. Terminación laboral.

En cuanto al inicio de las relaciones laborales, así como a la terminación de las mismas, debo manifestar que se encuentran estipulados una serie de aspectos en cuanto a la terminación laboral que tienen que ver con la estabilidad laboral; entre ellos encontrándose diferentes definiciones determinando:

> Dentro de este concepto es fundamental establecer un concepto que según Guillermo Cabanellas que indica: “Límite. Final de lo que existe o dura. Plazo (v.), aunque esta sinonimia sea incorrecta. Vencimiento. Mojón. Lugar para un acto. Tiempo señalado para un fin. Día y hora en que ha de cumplirse o hacerse algo. Objeto, finalidad. Vocablo, palabra, voz. Estado, situación. Manera de expresarse” (Cabanellas, 2012, p. 419).

La terminación como un concepto genérico significa terminación, o un aspecto de limite mediante el cual se termina una relación laboral, que tiene que ver con la satisfacción de las necesidades básicas; que deben ser suplidas de manera eficiente, más aun al tratar de aspectos laborales, que se encaminan a satisfacer necesidades básicas de los seres humanos, especialmente de la familia que son quienes deben mantener una estabilidad económica para solventarlas.

> El Sitio Web Runa dispone: El personal de recursos humanos de cualquier empresa define una terminación de una relación laboral de varias maneras, pero que prácticamente significan lo mismo: el empleado ya no trabajará para la empresa. Una ruptura de relación laboral supone aquellas actuaciones de separación entre el empleado y el puesto que ocupa. (https://runahr.com/recursos/nomina/tipos-de-ruptura-de-relacion-laboral/).

La terminación laboral puede ser resultado de una serie de razones basadas en aspectos que conllevan valorizaciones intrínsecas que fundamentan el actuar probo de los seres humanos entre ellos la preparación académica y moral de los funcionarios públicos; además de la observancia que deben mantener en cuanto a las leyes.

Rafael Caldera dice: “A diferencia de lo que ocurre con otras relaciones jurídicas, uno de los momentos más fecundos, en el Derecho Laboral es el de la extinción de la relación que ha existido entre un patrono y un trabajador”

(Caldera, 1960, p. 334). La extinción de las relaciones laborales se refiere a la terminación de las mismas lo que respecta una serie de vulneraciones a los derechos que se encuentran catalogados en la norma suprema, en el caso de la estabilidad laboral que presupone el cumplimiento inmediato de esta prerrogativa.

De la Cueva citado por Alejandro Nájera determina: “La terminación es la disolución de las relaciones de trabajo, por mutuos consentimiento o como consecuencia de la interferencia de un hecho, independientemente de la voluntad de los trabajadores o de los patrones, que hace imposible su continuación” (Nájera, 2009, p. 39). La terminación de la relación laboral debe fundamentarse en la estabilidad del funcionario público, en observancia a los derechos que emanan de las normas que rigen su actuar, así como de la carrera administrativa que, para ser de calidad, debe respetar aquellos aspectos primordiales de relevancia jurídica.

4.1.8. Separación del cargo.

La separación del cargo público refiere el hecho de que una persona fundamente la decisión de mantener a un funcionario dentro de un cargo público lo cual deja en la indefensión a quienes tienen un nombramiento provisiona, situación que debe ser atendida por el Estado.

Guillermo Cabanellas significa: “Alejamiento. Apartamiento. División. Pérdida de contacto o proximidad. Destitución de empleo o cargo. Retiro. Desistimiento de demanda. Escisión en sociedad o asociación. Renuncia. Remoción” (Cabanellas, 2012, p. 399). Mantiene similitud en lo que respecta a la terminación de la relación laboral; analizado en líneas que anteceden

disponiendo el derecho a una estabilidad laboral de los servidores públicos, en sus puestos de trabajo que han sido obtenidos de manera provisional o definitiva; que deben ser protegidos preferentemente por el Estado.

> En el sitio web la Procuraduría de la Administración de la República de Panamá dispone: Desvinculación de un funcionario del cargo público que ejerce, ya sea que tal desvinculación sea temporal o definitiva es decir, a una desvinculación definitiva del servicio de un funcionario en la administración pública, lo que, sin lugar a dudas y, aun cuando a falta del agotamiento de la vía gubernativa e inclusive si fuere el caso (http://jurisis.procuraduria-admon.gob.pa/?p=1428).

Dentro de las disposiciones que se encuentran dentro del enunciado precedente considero factible entablar una opinión en defensa de los derechos de los trabajadores, quienes mediante; el consenso de intereses tiene derecho a un trabajo estable, que ha sido logrado con esfuerzo y probidad.

De manera específica la separación de un cargo público según Guillermo Cabanellas significa: “Concepto capital del Derecho Político, y del Administrativo es este del servidor público, que ha de satisfacer una necesidad colectiva por medio de una organización administrativa o regida por la administración pública” (Cabanellas, 2012, p. 399). La separación de un cargo público, especialmente de la carrera administrativa, que representa en algunas situaciones la existencia de contingencias o incumplimientos de obligaciones y responsabilidades de quienes se encuentran a cargo de ejercer

una función pública; representa el manejo de bienes estatales que deben mantenerse en la sociedad para solventar las peticiones de la ciudadanía, quienes son fieles veedores de la calidad en los servicios prestados.

4.2. Marco doctrinario.

4.2.1. Evolución histórica de los Funcionarios Públicos; dentro de la Administración Pública.

Los antecedentes históricos son importantes para contrastar los eventos del pasado haciendo alusión a las realidades que afrontan actualmente las instituciones jurídicas.

> Byron Vásquez Vargas establece: La Noción de servicio público comenzó a tomar forma en la época de la Revolución Industrial en la que el Estado comenzó a intervenir en las actividades económicas de los particulares con la finalidad de evitar los abusos de quienes monopolizaban ciertas actividades con las que se satisfacían necesidades colectivas; y que pese a ello se realizaban solamente con el afán de obtener lucro (Vásquez, 2012, p. 18).

La existencia misma del Estado es la que ha aportado diversas convicciones; entre ellas; el origen de la figura del servidor público, entendido como el recurso humano que se encuentra a disposición de la sociedad; tomando relevancia en la revolución industrial; dándose mayor intervención del Estado

en los asuntos particulares para regular los aspectos que representaban un peligro para la administración pública.

> Efraín Pérez indica: La doctrina francesa en el siglo XIX empieza a desarrollar las concepciones jurídicas sobre las actividades del Estado, distinguiendo entre las actividades de la administración pública lo que es la potestad pública y las actividades de gestión. Con esta teoría cuyas ideas fundamentales se basaron todos los autores franceses para el desarrollo del derecho administrativo trataron de distinguir cuando aplicar el derecho administrativo y cuando aplicar el derecho privado (Pérez, 2009, p. 647).

La intervención estatal en mayores proporcionalidades; ha permitido el crecimiento de los derechos y garantías de las personas que se encuentran prestando un servicio público; mediante su conocimiento y formación al servicio de la sociedad.

Hugo Tobar indica: “El Ecuador en más de siglo y medio de historia turbulenta, ha alcanzado un progreso material y cultural de relativa importancia, lo que se ha evidenciado en la legislación social para el sector público” (Tobar, 1995, p. 2). En el ámbito nacional nuestro país a sufrido una serie de eventualidades que en ocasiones puso en jaque a la administración pública; por ende, a los servidores públicos; que mantenían una especie de precarización en cuanto al manejo de tecnologías nuevas que permitan brindar atención al público de calidad, lo que significaba un retroceso en cuanto a los derechos de los funcionarios.

> En 1923 se crea la Caja de Pensiones, para dar protección social en particular a los empleados públicos. En 1928 se promulgó la Ley Orgánica de Hacienda, para regular sus nombramientos, salarios, responsabilidad, etc. de los servidores públicos En 1959 se publica la Ley de Carrera Administrativa que establece: la estabilidad de funcionarios públicos; su capacitación técnica; y su sistema de selección. En 1968, 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 (Tobar, 1995, p. 2).

Estas leyes significaron un avance de derechos fundamentales de los funcionarios públicos; dándoles mecanismos para que puedan defenderse; siendo a partir de 1968; donde se creó una convicción de meritocracia; formando de esa manera la cultura de concursos para acceder a la carrera administrativa.

> El mismo autor establece: Posteriormente esta Ley ha sido reformada mediante otras leyes y decretos; llegando a estos días en los años 90; cuando el Estado inicia un proceso integral de transformación con su modernización. Actualmente en los diferentes organismos públicos del estado existen cerca de 500.000 empleados públicos, de los cuales la mayoría son profesionales de nivel superior, que ejercen funciones directrices, de supervisión y de planificación (Tobar, 1995, p. 2).

Con el cambio de paradigma constitucional que se dio en el 2008, que consolidó como norma suprema a la Constitución de la República del Ecuador; mediante el aspecto garantista que representa el respeto de los derechos de los diversos participes de la administración estatal, quienes ejercen un rol fundamental para el desarrollo y productividad del Estado.

4.2.2. Breve reseña histórica de la estabilidad laboral.

La estabilidad laboral tiene que ver con el derecho que tienen los trabajadores, de cualquier índole a permanecer en sus puestos de trabajo y no ser separados por situaciones que representen vulneración de derechos humanos, especialmente los de índole laboral.

> Yolanda Quiloango: El trabajo, sin lugar a dudas, es una de las principales y más brillantes manifestaciones de la especie humana. Cuando el hombre apareció en la faz de la tierra tuvo que dedicar su actividad y esfuerzo a la satisfacción de sus necesidades vitales para obtener su bienestar y de los que lo rodeaban. La provisión del sustento, así como la adecuación de la vivienda, la confección de su vestuario le permitió protegerse de las adversidades causadas por la naturaleza, así a lo largo de la historia fueron constituyendo su primera forma de desarrollo productivo, claro está con las limitaciones propias de cada época (Quiloango, 2014, p. 40).

Esta serie de eventualidades significo en su inicio el origen del trabajo, entendido como la fuente de realización personal y familiar; mediante el cual las personas podían garantizar la subsistencia; en vista de que los gastos para

mantener una calidad de vida adecuada; representan el hecho de mantener una fuente laboral de donde se desprenda la estabilidad económica y permanencia dentro de los puestos de trabajo.

> Yolanda Quiloango: Es indudable que todo ser humano tiene el derecho y el deber de trabajar como una necesidad imperiosa de cuidado y conservación del derecho a la vida y a la sociedad en general, en cumplimiento de brindar protección a sus miembros y luchar para alcanzar la justicia (Quiloango, 2014, p. 40).

La estabilidad laboral dentro del ámbito universal; ha tenido un desarrollo significativo, protegiendo a los trabajadores contra los inescrupulosos actos que se encuentran viciados de intereses personales; que representan la inestabilidad laboral de los servidores públicos que se encuentran prestando sus servicios mediante un nombramiento provisional, y que no tienen derechos en igualdad de condiciones; que son el resultado legítimo, de la carrera administrativa.

> Es evidente que la lucha por la estabilidad se inicia conjuntamente con la industrialización. Durante el siglo XVIII y primera etapa del siglo XIX, las relaciones laborales y contratos de trabajo siguieron rigiéndose por lo establecido en los Códigos Civiles occidentales, en la que la voluntad de las partes debía salvaguardarse y fundamentarse. Casi al finalizar el siglo mencionado, el 27 de diciembre de 1880 hace más de un siglo, se promulga la primera ley de Estabilidad Laboral en Francia, que fue

> la primera en el mundo, la misma que protegía al trabajador en caso de despido (Guachamin, 2017, p. 19).

La Revolución Francesa; significo la búsqueda del respeto de los derechos, especialmente los del ámbito laboral; tras la opresión del sistema monárquico; que representaba el absolutismo; el dominio y desarrollo de un sistema Estatal rígido, que cambia a democracia; así como a la consolidación de la República; como forma de gobierno en que el bienestar de la ciudadanía representa una de las características de mayor importancia. En el ámbito internacional también se puede establecer que, en Europa especialmente en España dispone: “El Código de Comercio español de 1885 sirvió de modelo a la mayoría de las legislaciones latinoamericanas, en él se establecían diversas causales de despido que se introdujeron en la figura del preaviso” (Guachamin, 2017, p. 19). Esta legislación que ha representado una fuente del derecho latinoamericano; especialmente Ecuador quien ha tomado preceptos extranjeros para que sean aplicados en el territorio nacional; observan el origen de derechos fundamentales que protege especialmente a la clase trabajadora contra los excesos de poder representado en situaciones injustas.

Evelin Guachamin indica: Con la adopción de la Carta de las Naciones Unidas, firmada en San Francisco el 26 de junio de 1945 ha posicionado el principio de igualdad de oportunidades y no discriminación en la órbita de los derechos humanos (Guachamin, 2017, p. 19). Por tanto, la estabilidad laboral se orienta a que los trabajadores mantengan los puestos de trabajo mientras se encuentren cumpliendo con los deberes y responsabilidades asignadas, con

ello lograr la estabilidad económica de las familias ecuatorianas y el mantenimiento de la matriz productiva del país.

> Egas Peña: Nuestro país no participo de la corriente generadora del Derecho Laboral durante dicho siglo, por efecto de su escaso desarrollo, con una economía esencialmente agrícola y artesanal, en que la forma de trabajo dominante era la esclavitud y el concertaje; pero con el advenimiento del siglo XX se comienza a desarrollar otro tipo de actividades que vuelven imperiosa la necesidad de adoptar una adecuada protección a la clase trabajadora. Surge el sindicalismo y se 14 comienza a expedir una serie de leyes protectoras en el sentido expuesto, hasta que en 1938 se promulga el primer Código del Trabajo, que ha venido rigiéndose desde entonces con ligeras modificaciones (Peña, 1999, p. 145).

Ecuador al ser caracterizado como un Estado donde el desarrollo agrícola, pecuario, avícola, acuícola y demás actividades desarrolladas en el sector rural; presupone; la falta de desarrollo de los derechos en torno a la estabilidad laboral; que actualmente por el cambio de matriz productiva y el incremento de la población en las ciudades capitales ha significado la necesidad de que sus normas se acoplen a las tendencias actuales.

> Verónica Valverde dispone: Se debe recordar que hace unos años la economía del Ecuador era totalmente arraigada a la agricultura y las artesanías, sin embargo, en el trascurso del tiempo podemos señalar

> que por los avances tecnológicos y gracias a los avances en el desarrollo de Derecho, después de varios años se ha logrado llegar a transformar las perspectivas de las concepciones jurídicas en el Ecuador que en antaño se manejaban, llegando a desarrollar la convivencia laboral en la formación de un derecho positivo directo e independiente por medio del Código Laboral de 1938 (Valverde, 2017, p. 13).

El derecho positivo laboral, ha surgido para mantener el respeto a los derechos laborales; de la población ecuatoriana que se dedica a prestar sus servicios dentro del sector público; siendo la estabilidad laboral uno de los parámetros que mayor significado y relevancia tienen en torno a mecanismos efectivos que permitan mantener con firmeza el respeto ineludible a los derechos humanos reconocidos en las normas internas del Estado, con miras a que todos gocen de estas máximas jurídicas en igualdad de condiciones; con la garantía de una vida digna.

4.2.3. Nombramientos y clasificadores.

a) Nombramientos.

Los nombramientos que se caracterizan por ser el resultado de una designación directa, por parte de las autoridades que se encuentren a cargo de las instituciones públicas; en que la persona actuará en representación del organismo gubernamental; en calidad de servidor público.

> Byron Fernando Vásquez: El acto administrativo de nombramiento**,** es múltiple en su forma de expresar la voluntad de que una persona

> desempeñe un puesto público y en nuestro caso de un empleo público. Los nombramientos pueden ser: Nombramiento permanente, nombramiento provisional, nombramiento para ocupar un cargo de libre nombramiento y remoción y de período fijo. Nombramiento permanente: (Vásquez, 2012, p. 56).

Existen diversos tipos de nombramiento que serán analizados de manera pormenorizada en el epígrafe correspondiente; nuestro criterio se dirige a que los servidores públicos desempeñen sus funciones, pero con respeto de los derechos que emana de la relación laboral; especialmente de la estabilidad laboral del talento humano en igualdad de condiciones; sin que se cometa un acto injusto al apartar de sus labores a un servidor público que tenga nombramiento provisional.

Concretándonos en el aspecto del nombramiento provisional el autor Byron Fernando Vásquez define: “Este nombramiento es empleado por las Instituciones Públicas para reemplazar al titular del puesto público. Este reemplazo es de manera temporal, dando como consecuencia que no se genere estabilidad alguna” (Vásquez, 2012, p. 57). Los nombramientos provisionales, se contradicen con el principio y derecho de estabilidad laboral que asiste a los trabajadores; porque se habla de temporalidad, no estableciendo un periodo dentro del cual pueda ser asignado de manera obligatoria a ocupar el puesto vacante.

Byron Fernando Vásquez en lo que respecta a los nombramientos para ocupar un cargo de libre nombramiento remoción significa: “Es el nombramiento que se expide a personas que van a desempeñar funciones

administrativas de asesoramiento técnico y especializado, designados por los funcionarios, por la situación de confianza que poseen (Vásquez, 2012, p. 63). Explícitamente estos funcionarios son las personas; que ejercen cargos en las instituciones públicas, que son creados para que ocupen estas dignidades personas de confianza que ayuden a los funcionarios, realizando actividades específicas, concretas; dentro de la directiva y manejo institucional; impartiendo situaciones que son netamente basadas en la confianza de la administración pública que se encuentre a cargo.

> En cuanto al nombramiento de periodo fijo; Byron Vásquez indica: Es empleado por la respectiva autoridad nominadora, para designar a una persona en el desempeño de un puesto en el servicio público y cuya duración se encuentra establecido en la Ley. Es decir que su desempeño laboral tendrá un periodo de acuerdo como lo determine las normativas que regulen dicha función. Por ejemplo, el Defensor Público de acuerdo a la Constitución Política de la República del Ecuador determina que su tiempo de duración en las funciones será de 6 años (Vásquez, 2012, p. 64).

Este nombramiento ya tiene el carácter definitivo; en cuyos cuerpos se evidencia el cumplimiento de las disposiciones legales en torno a la estabilidad laboral, por medio del otorgamiento de una serie de derechos que se desprenden del ejercicio de la carrera administrativa.

b) Clasificadores:

Vistos desde el punto de vista de ejercer la acción de clasificar; describiendo

características que sirven para clasificar determinadas acciones en este contexto, referentes a la administración pública, lo que conlleva a determinar una clasificación doctrinaria de las mismas manejadas por el Ministerio de Economía Provincia de Buenos Aires que determina:

a) Clasificador institucional:

> La clasificación institucional posibilita ordenar las transacciones públicas de acuerdo a la estructura organizativa del sector público y reflejar las instituciones y áreas responsables a las que se asignan los créditos y recursos presupuestarios, consecuentemente las que llevarán adelante la ejecución de los mismos (Ministerio de Economía Provincia de Buenos Aires Subsecretaría de Hacienda, 2017, p.12).

Este clasificador que se aplica en los diversos estamentos públicos tiene como finalidad de mantener un orden en cuanto a los activos y pasivos, disponiendo que cada departamento público obtenga la responsabilidad administrativa de manejar recursos públicos; manteniendo la elocuencia entre ingresos - gastos para no concluir con el mal uso de los mismos.

b) Clasificador geográfico:

En lo que respecta a este tipo de clasificador se dispone: “El clasificador geográfico o de localización permite establecer la distribución espacial de las transacciones económico financieras que realizan las instituciones públicas” (Ministerio de Economía Provincia de Buenos Aires Subsecretaría de Hacienda, 2017, p.20). Este clasificador tiene una estrecha relación en cuanto a la centralización y descentralización, que son presupuestos que

deben manejarse para que diferentes territorios sean atendidos de manera eficiente; y que accedan a los organismos sin necesidad de movilizarse a la ciudad de Quito donde antiguamente se manejaban todos los trámites; cayendo en un sistema deficiente.

c) Clasificador de recursos:

Clasificador en cuanto a recursos para el Ministerio de Economía de Buenos Aires significa: “Los recursos públicos son medios de financiamiento que permiten: disponer de los recursos reales necesarios de financiamiento para desarrollar actividades programadas por el Sector Público” (Ministerio de Economía Provincia de Buenos Aires Subsecretaría de Hacienda, 2017, p. 28). Son una serie de acciones que se realizan para que el endeudamiento público no continúe aumentando de manera desproporcional; lo cual acarrea que los niveles de gobierno prevean el aspecto de contratación de las personas y del nombramiento definitivo de los servidores públicos con miras en la estabilidad laboral de la personas que prestan sus servicios al Estado; y que deben manejar el aspecto de permanencia para que puedan desempeñarse con empeño, sin estar pendientes en la temporalidad del ejercicio de sus labores.

4.2.4. Servidores públicos (Clasificación).

Los tipos de servidores públicos son el resultado del ejercicio de la modalidad de servicios en las cuales se encuentren; determinando en estas circunstancias las clases de nombramientos que se encuentran reconocidos

en Ecuador; doctrinariamente se maneja una serie de clasificaciones siendo una de las más comunes la siguiente:

> Miembros de corporaciones públicas de elección popular: congresistas. Diputados. Concejales. Ediles, Empleados oficiales, Empleados públicos (vinculados por acto administrativo), de período fijo, de elección popular: presidente de la república. Vicepresidente. Gobernadores. Alcaldes, por otras formas de designación: magistrados de las altas cortes. Fiscal general de la nación. Procurador general dela nación. Contralor general (https://doctrina.vlex.com.co/vid/servidores-publicos-clasificacion-396756758).

Esta es una de las clasificaciones más comunes de los servidores públicos; quienes son las personas que laboran en las instituciones estatales y que deben someterse a las disposiciones legales para que se respete la integridad y se desempeñe el puesto sin injerencias o la inmoralidad de algunas personas que solamente fijar su mirada en los intereses personales.

Edgar Martínez y Juan Ramírez determinan: “La clasificación según la doctrina determina: Con vínculo laboral. - Se presentan cuando concurren estos elementos esenciales: actividad personal, subordinada y remunerada. En la administración pública colombiana, esta modalidad está conformada entonces por los empleados públicos, y trabajadores indicados” (Martínez & Ramírez, 2008, p. 27). Los derechos que se originan tras una relación de carácter laboral, disponen a los organismos gubernamentales a realizar de

manera eficiente formas de diferenciar a los funcionarios públicos con la finalidad de localizar un determinado factor de funciones y competencias que deben ser suplidas por los mismos.

A continuación, nos permitimos citar una clasificación de servidores públicos; encontrándose entre ellos los siguientes:

> **1. Funcionarios y empleados públicos**; El vínculo legal y reglamentario se predica de los funcionarios y empleados públicos, y se explica en la unilateralidad típica del derecho administrativo, por el sometimiento a la ley y al reglamento como normas preexistentes en las condiciones de trabajo. De acuerdo con la ley, son empleados públicos en la administración central, del orden nacional, por ejercer funciones administrativas, quienes prestan sus servicios en los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, y unidades administrativas especiales (Martínez & Ramírez, 2008, p. 27).

Concretándose en las funciones que deben asumir de manera responsable los funcionarios públicos encontramos inmersas las actividades realizadas de manera específica; dentro de este contexto se entiende que los funcionarios y empleados prestan sus servicios dentro de los diferentes rangos que existen en la administración pública.

2. Trabajadores oficiales: "De los trabajadores oficiales se predica el vínculo contractual o relación bilateral. Por regla general son trabajadores oficiales quienes laboran en las empresas industriales y comerciales del Estado, del nivel nacional y territorial, y en las sociedades de economía mixta" (Martínez & Ramírez, 2008, p. 29). Por consiguiente, los funcionarios públicos

son quienes se encuentran laborando en los diferentes puestos del Estado; siendo en este caso los trabajadores oficiales quienes tienen mayores garantías; se diferencia de los funcionarios y empleados públicos por tener la construcción y sostenimiento de las instituciones públicas de la administración central.

> **3. Supernumerarios:** Por la vía de excepción al carácter permanente de los empleos y de la planta del personal, la ley establece la figura de los supernumerarios. Se empeña para suplir vacaciones temporales de los empleos públicos en caso de licencia o vacaciones (Martínez & Ramírez, 2008, p. 29).

Estas son personas que se encuentran prestando servicios a cambio de una remuneración, pero de manera provisional, más no definitiva en los puestos de trabajo que se ofertan en las instituciones públicas, pero que sin embargo necesitan ingresar al sistema legal, en búsqueda estabilidad, siendo el Estado quien en reiteradas ocasiones debe velar por el bienestar de la ciudadanía.

4.3. Marco jurídico.

4.3.1. Constitución de la República del Ecuador.

La Constitución de la República del Ecuador que contiene una serie de disposiciones de carácter superior que se dirige al cumplimiento de los derechos fundamentales, requiere ser objeto de análisis; para lo cual el artículo uno se refiere: Art. 1.- “El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se

gobierna de manera descentralizada" (Constitución de la República del Ecuador, 2015, p. 16). Esa es la auto denominación del Estado ecuatoriano, atañendo a la descripción efectuada por el legislador de mantener el orden estatal garantizando derechos.

> La Constitución de la República del Ecuador en el artículo 3 manifiesta: Son deberes primordiales del Estado: 1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales (Constitución de la República del Ecuador, 2015, p. 16).

Como deberes primordiales del estado se encuentra el goce efectivo de los derechos de todos los ciudadanos; con miras a que puedan lograr el buen vivir, desarrollando una vida con dignidad, es bajo ese criterio que se fundamenta el respeto ineludible al derecho al trabajo como una máxima jurídica que debe ser cumplida fehacientemente.

El Artículo 11 de la norma suprema indica: "El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: 2. Todas las personas son iguales y gozaran de los mismos derechos, deberes y oportunidades" (Constitución de la República del Ecuador, 2015, p. 21). Las situaciones que representen diferencias entre los seres humanos no serán tomadas como un referente de discriminación, más bien el Estado ecuatoriano, garantista debe mantener en un sitial especial los derechos y garantías, en base a un criterio de igualdad,

brindando medidas afirmativas que permitan lograr el goce efectivo de derechos.

> En el artículo 33 sobre el derecho al trabajo se establece: El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado (Constitución de la República del Ecuador, 2015, p. 29).

El trabajo es comprendido como una actividad que dignifica al ser humano; dándole la estabilidad económica para sustentar a la familia; siendo deber del Estado establecer las fuentes laborales y el acceso en igualdad de condiciones garantizando la permanencia dentro de las fuentes laborales.

> En el artículo 229 de la Constitución de la República del Ecuador se dispone: Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público. Los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables. La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores.

> Las obreras y obreros del sector público estarán sujetos al Código de Trabajo. La remuneración de las servidoras y servidores públicos será justa y equitativa, con relación a sus funciones, y valorará la profesionalización, capacitación, responsabilidad y experiencia (Constitución de la República del Ecuador, 2015, p. 118).

Los servidores públicos son el personal especializado que se encuentra al frente de las instituciones del Estado, encargándose de brindar los servicios públicos a la ciudadanía de ahí que deben tener una adecuada formación tanto en el ámbito moral y profesional.

En el artículo 230 numeral 3: En el ejercicio del servicio público se prohíbe, además de lo que determine la ley: 3. Las acciones de discriminación de cualquier tipo (Constitución de la República del Ecuador, 2015, p. 118). Por tanto, deben ser tratados en igualdad de condiciones, pese al tipo de nombramiento y modalidad que permitió el origen de la relación laboral.

En el artículo 325 de la ley suprema establece: “El Estado garantizará el derecho al trabajo. Se reconocen todas las modalidades de trabajo, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de auto sustento y cuidado humano; y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores” (Constitución de la República del Ecuador, 2015, p. 118). Por lo tanto, justifica el hecho de que se reconozca estabilidad laboral a las personas que ingresen al sector público con nombramientos provisionales, para que sus derechos no sean transgredidos.

El artículo 326 de la Constitución señala: El derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios: 1. El Estado impulsará el pleno empleo y la

eliminación del subempleo y del desempleo (Constitución de la República del Ecuador, 2015, p. 152). Con la plenitud del empleo se establece que los derechos de los trabajadores, y en el tema analizado los funcionarios públicos deben mantener una relación laboral, estable y permanente que les permita gozar de estabilidad.

4.3.2. Protocolo adicional a la convención americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales "Protocolo de San Salvador".

En el ámbito internacional existen una serie de aspectos a considerar en cuanto al derecho al trabajo que actualmente forma parte de los itinerarios de las instituciones internacionales, que tienen la finalidad de defender los intereses de los trabajadores.

> Artículo 6. Derecho al Trabajo 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, a la orientación vocacional y al desarrollo de proyectos de capacitación técnico-profesional, particularmente aquellos destinados a los minusválidos (Protocolo Adicional a la Convención Americana

sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador", 1988, p. 2).

Las finalidades del principio de estabilidad laboral tienen relación con la garantía de una vida digna, donde exista la satisfacción de las necesidades especialmente las básicas, que permita vivir a los seres humanos con calidad; dentro del ámbito internacional también se prevé que para mantener el bienestar de los trabajadores se dediquen programas encaminados a la atención familiar adecuada, y la posibilidad de acceso de las mujeres al sistema productivo.

> El artículo 7 Condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo: Los Estados partes en el presente Protocolo reconocen que el derecho al trabajo al que se refiere el artículo anterior supone que toda persona goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias, para lo cual dichos Estados garantizarán en sus legislaciones nacionales, de manera particular: 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 cualquiera otra prestación prevista por la legislación nacional (Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador", 1988, p. 2).

La retribución económica justa, la estabilidad, permanencia en los puestos de trabajo representa un derecho común de todos los trabajadores; por tanto, los Estados partes; deben viabilizar el desarrollo de normas que se basen en el principio de progresividad de derechos; para lograr una vida digna, decorosa mediante un salario equitativo, sin distinción alguna.

4.3.3. Código de trabajo.

En el artículo 2 del Código de Trabajo sobre la obligatoriedad del trabajo señala: “El trabajo es un derecho y un deber social. El trabajo es obligatorio, en la forma y con las limitaciones prescritas en la Constitución y las leyes” (Código de Trabajo, 2018, p.2). Entre los deberes primordiales del Estado, se encuentra el hecho de establecer oportunidades laborales para que accedan los ciudadanos, de manera igualitaria; que puedan suplir las necesidades básicas, con la realización personal así como familiar, en cuanto a la profesionalización y preparación académica; que permite mantener un estatus de estabilidad emocional, económica y social, por medio de la apertura de fuentes laborales y mayor acceso de la población ecuatoriana se estaría evitando una serie de conjeturas que constituyen problemáticas adversas.

En el artículo 4 del Código de Trabajo, en cuanto a la irrenunciabilidad de derechos establece: “Los derechos del trabajador son irrenunciables. Será nula toda estipulación en contrario” (Código de Trabajo, 2018, p.3). El derecho a la estabilidad laboral debe ser cumplido en el Estado ecuatoriano en cuanto a los funcionarios públicos, que tras el nombramiento provisional representan la vulneración de este derecho inherente a su persona.

4.3.4. Ley Orgánica de Servicio Público.

Dentro de la ley especializada en materia de servicio público, establece parámetros que deben ser cumplidos de manera eficiente por los funcionarios que pertenecen a la carrera administrativa disponiendo:

> En el artículo 17 de Ley Orgánica de Servicio Público, 2018 establece las clases de Nombramiento: Para el ejercicio de la función pública los nombramientos podrán ser: a) Permanentes: Aquellos que se expiden para llenar vacantes mediante el sistema de selección previstos en esta Ley; b) Provisionales, aquellos que se expiden para ocupar: 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 u 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; (…) c) De libre nombramiento y remoción; y, d) De período fijo. Los nombramientos provisionales señalados en los literales b.1) y b.2) 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 (Ley Orgánica de Servicio Público, 2018, p.13).

Como observamos nos encontramos frente a los nombramientos bajo los cuales se puede prestar servicios al sector público y que forman parte de los nombramientos evidenciando que tras la firma de un contrato provisional se

encuentra en indefensión, ya que no cuenta con estabilidad laboral y puede ser separado del cargo sin mayor dificultad.

En el artículo 23 que establece los derechos de las servidoras y los servidores públicos manifiesta: “Son derechos irrenunciables de las servidoras y servidores públicos: a) Gozar de estabilidad en su puesto” (Ley Orgánica de Servicio Público, 2018, p.14). Este es uno de las máximas jurídicas que mayor significación tiene en cuento a los derechos de los funcionarios públicos, mediante el reconocimiento de este derecho se coligen el cumplimiento de otros, entre ellos el de percibir una remuneración justa en base a las funciones que desempeñen, así como la capacitación y formación constante que permita el desarrollo de especializaciones y por ende del desempeño de las funciones con idoneidad y eficiencia.

> En el artículo 31 de esta norma estipula: De las Comisiones de Servicio sin remuneración: Las y los servidores públicos de carrera podrán prestar servicios en otra institución del Estado, mediante comisión de servicios sin remuneración, previa su aceptación por escrito y hasta por seis años, durante su carrera administrativa, previo dictamen favorable de la Unidad de Administración del Talento Humano (…) No se concederá esta clase de comisión de servicios a servidoras o servidores que ocupen puestos de nivel jerárquico superior, periodo fijo, nombramientos provisionales o tengan contratos de servicios ocasionales.

Nuevamente se corrobora la falta de estabilidad laboral, así como las limitaciones que se presentan tras un nombramiento provisional, bajo la característica de poder removerse al servidor público incluso con algunos artificios de carácter personal.

Para realizar el análisis del artículo 81 de la Ley Orgánica del Servicio Público sobre la estabilidad laboral dispone:

> Se establece dentro del sector público, la carrera del servicio público, con el fin de obtener eficiencia en la función pública, mediante la implantación del sistema de méritos y oposición que garantice la estabilidad de los servidores idóneos. Conforme lo dispuesto en la Constitución de la República, el régimen de libre nombramiento y remoción tendrá carácter de excepcional. Se prohíbe calificar como puestos de libre nombramiento y remoción a aquellos puestos protegidos por la carrera del servicio público que actualmente están ocupados, con el propósito de remover a sus titulares. Se prohíbe que los puestos de libre nombramiento y remoción, sean clasificados en forma descendente a un puesto protegido por la carrera del servicio público. Las servidoras y servidores de las instituciones señaladas en el artículo 3 de esta ley, cumplidos los sesenta y cinco (65) años de edad, habrán llegado al tope máximo de su carrera en el servicio público, independientemente del grado en el cual se encuentren ubicados, sin que puedan ascender (Ley Orgánica de Servicio Público, 2018, p.45).

El inicio de la carrera administrativa se realiza por medio de la firma del nombramiento que les permite ser parte de la administración pública dentro de la figura de funcionarios públicos, mas sin embargo la terminación se produce por la separación por causales en las que incurre el servidor público o en tal caso puede ser producto de la jubilación, en el último caso las personas que han cesado en sus funciones y se preparan para la separación de sus labores; deben recibir por objeto de sus servicios al Estado una compensación económica justa, que solamente se logra por medio del cumplimiento de la estabilidad laboral que se encuentra establecida como principio de cumplimiento inmediato.

> En el artículo 82 sobre la carrera del servicio público alude: Es el conjunto de políticas, normas, métodos y procedimientos orientados a motivar el ingreso y la promoción de las personas para desarrollarse profesionalmente dentro de una secuencia de puestos que pueden ser ejercidos en su trayectoria laboral, sobre la base del sistema de méritos. La carrera del servicio público garantizará la estabilidad, ascenso y promoción de sus servidoras y servidores de conformidad con sus aptitudes, conocimientos, capacidades, competencias, experiencia, responsabilidad en el desempeño de sus funciones y requerimientos institucionales, sin discriminación a las personas con discapacidad mediante procesos de evaluación e incentivos económicos, para cumplir con el rol social de atender con eficiencia y oportunidad las necesidades sociales para el desarrollo del Buen Vivir

como responsabilidad del Estado (Ley Orgánica de Servicio Público, 2018, p.45 - 46).

La estabilidad en cuanto a los funcionarios públicos; debe priorizar la permanencia de los servidores en sus trabajos, para con ellos lograr que incrementen las potencialidades; capacidades en cuanto al desempeño de las funciones, encaminándose a la prestación de servicios de calidad, calidez, con eficacia y eficiencia en cuanto a los resultados que deben ser visualizados por los usuarios de los servicios públicos.

4.3.5. Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Público.

Este Reglamento que se encarga de establecer el procedimiento dentro del cual se garantizada las disposiciones que han sido citadas e la Ley Orgánica de Servicio Público de Ecuador se dispone:

> El artículo 16 que establece las generalidades del nombramiento indica: Entiéndase por nombramiento 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 (Reglamento de la Ley Orgánica de Servicio Público, 2018, p. 6).

Siendo un acto mediante el cual se genera una relación laboral que presupone el origen de derechos laborales que deben ser garantizados preferentemente; para con ello contribuir a la prestación de servicios de calidad; acorde a las

necesidades de los usuarios de servicios.

> El artículo 17 de este reglamento establece las clases de nombramientos disponiendo: Los nombramientos extendidos para el ejercicio de un puesto en la función pública pueden ser: a) Permanentes: El que se otorga a la o el ganador del concurso de méritos y oposición, una vez que haya aprobado el período de prueba; b) Provisionales: Aquellos otorgados para ocupar temporalmente los puestos determinados en el literal b) del artículo 17 de la LOSEP; no generarán derecho de estabilidad a la o el servidor; c) De libre nombramiento y remoción: Los expedidos a favor de personas que van a ocupar puestos de dirección política, estratégica o administrativa en las instituciones del Estado; y, d) De período fijo: Aquellos cuyos titulares son nombrados para ejercer un puesto en el servicio público por un período determinado por mandato legal (Reglamento de la Ley Orgánica de Servicio Público, 2018, p. 6 - 7).

Son algunos de los nombramientos mediante los cuales se genera la relación laboral con las instituciones del sector público, aduciendo el respeto a los derechos consagrados en la norma suprema, en cuanto a los nombramientos provisionales que se encuentran contemplados y que según nuestro criterio conllevan una serie de aspectos destinados a la vulneración de los mismos.

En el artículo 122 menciona: Se orienta a promover, atraer, motivar, mejorar y retener a las y los servidores públicos que demuestren las competencias más adecuadas; permitir su estabilidad y promoción; y, elevar los niveles de eficiencia del Servicio Público (Reglamento de la Ley Orgánica de Servicio

Público, 2018, p. 35). Este artículo representa algunas orientaciones a la carrera del servicio público que orientan a la preparación adecuada del talento humano que se encuentra al servicio del Estado en instituciones gubernamentales.

En el artículo 123 sobre la planificación de la carrera del servicio público alude: "La planificación de la Carrera del Servicio Público será responsabilidad de la UATH, de conformidad con las políticas, normas e instrumentos técnicos emitidos por el Ministerio de Relaciones Laborales (Reglamento de la Ley Orgánica de Servicio Público, 2018, p. 35). Las Unidades de Talento Humano son las encargadas de la contratación del personal, que debe prestar los servicios dentro de las instituciones gubernamentales; por tanto, deben observar la idoneidad, probidad en cuanto a los funcionarios, mediante la capacitación constante que les permita actuar acorde a las exigencias actuales; y a los requerimientos que presenten los usuarios y que deben de deban ser solventados efectivamente.

4.4. Derecho Comparado.

4.4.1. Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público. Decreto Legislativo N.º 276, de la República del Perú.

El derecho comparado que se describe como el conjunto de normas que representan las experiencias, de las demás legislaciones en torno a un asunto determinado:

> La Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público. Decreto Legislativo N.º 276 en el artículo 1 dispone:

> Carrera Administrativa es el conjunto de principios, normas y procesos que regulan el ingreso, los derechos y los deberes que corresponden a los servidores públicos que, con carácter estable prestan servicios de naturaleza permanente en la Administración Pública. Tiene por objeto permitir la incorporación de personal idóneo, garantizar su permanencia, asegurar su desarrollo y promover su realización personal en el desempeño del servicio público. Se expresa en una estructura que permite la ubicación de los servidores públicos según calificaciones y méritos (Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público. Decreto Legislativo N.º 276, de la República del Perú, 2013, p. 2).

A través de la permanencia de los funcionarios públicos; en sus puestos de trabajo; Perú busca que las capacitaciones y preparaciones en cuanto al ámbito laboral que desempeñan se realice arduamente, preparando al trabajador para afrontar diferentes problemáticas que surjan en la cotidianidad.

En el artículo 4 de esta ley señala: “La Carrera Administrativa es permanente y se rige por los principios de: a) Igualdad de oportunidades; b) Estabilidad; c) Garantía del nivel adquirido; y d) Retribución justa y equitativa, regulada por un sistema único homologado” (Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público. Decreto Legislativo N.º 276, de la República del Perú, 2013, p. 3). La estabilidad se encuentra fielmente reconocida en Perú; que mantiene claras directrices a cumplir con la finalidad de atender a la ciudadanía con el mejor servicio brindado por el contingente

humano, que debe representar el hecho de desarrollar las funciones con probidad.

El artículo 5 manifiesta: “El Sistema Único de Remuneraciones se rige por los principios de: a) Universidad; b) Base técnica; c) Relación directa con la Carrera Administrativa; y d) Adecuada compensación económica” (Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público. Decreto Legislativo N.º 276, de la República del Perú, 2013, p. 3). Nuevamente se sintetiza la importancia de la estabilidad laboral para que de manera permanente tenga ingresos económicos que posibiliten una calidad adecuada de vida.

> En el artículo 15 dispone: La contratación de un servidor para realizar labores administrativas de naturaleza permanente no puede renovarse por más de tres años consecutivos. Vencido este plazo, el servidor que haya venido desempeñando tales labores podrá ingresar a la Carrera Administrativa, previa evaluación favorable y siempre que exista la plaza vacante, reconociéndosele el tiempo de servicios prestados como contratado para todos sus efectos (Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público. Decreto Legislativo N.º 276, de la República del Perú, 2013, p. 5).

Como observamos el derecho peruano intenta que el precepto de estabilidad sea cumplido al ingresar una persona por medio del nombramiento provisional que tiene un periodo de tres años en esta modalidad e inmediatamente pasa a formar parte de la carrera administrativa de manera permanente lo que

constituye el goce de los derechos que emanan de los cuerpos legales especialmente proteccionistas de las máximas que asisten al trabajador.

En el artículo 24 indica: “Son derechos de los servidores públicos de carrera: b) Gozar de estabilidad. Ningún servidor puede ser cesado ni destituido sino por causa prevista en la Ley y de acuerdo al procedimiento establecido” (Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público. Decreto Legislativo N.º 276, de la República del Perú, 2013, p. 8). La separación de los funcionarios públicos será efectuada previo análisis efectivo del incumplimiento de las funciones encomendadas; tanto en la legislación peruana como ecuatoriana contemplan que una de las modalidades de acceso al sector público es la vía de la meritocracia evidenciada en los concursos de méritos y oposición sin embargo el derecho ecuatoriano se queda limitado al no establecer un mecanismo de efectivizar el nombramiento provisional para que el derecho de estabilidad laboral se cumpla.

4.4.2. Ley 2027 del Estatuto del Funcionario Público de la República de Argentina.

Argentina representa una de las legislaciones más avanzadas de Latinoamérica, porque maneja preceptos importantes encaminados a garantizar derechos de la población.

> El artículo 4° en cuanto a la definición del servidor público indica: Servidor público es aquella persona individual, que independientemente de su jerarquía y calidad, presta servicios en relación de dependencia a una entidad sometida al ámbito de

> aplicación de la presente Ley. El término servidor público, para efectos de esta Ley, se refiere también a los dignatarios, funcionarios y empleados públicos u otras personas que presten servicios en relación de dependencia con entidades estatales, cualquiera sea la fuente de su remuneración (Ley 2027 del Estatuto del Funcionario Público de la República de Argentina, 2001, p. 2).

Este artículo contiene similitudes con los preceptos de las disposiciones de las leyes que rigen el actuar de los funcionarios públicos, ya que determina las personas que se consideran parte de la carrera administrativa; y prestan el servicio civil.

> El artículo 5°dispone las clases de servidores públicos: Los servidores públicos se clasifican en: a) funcionarios electos: Son aquellas personas cuya función pública se origina en un proceso eleccionario previsto por la Constitución Política del Estado. Estos funcionarios no están sujetos a las disposiciones relativas a la Carrera Administrativa y Régimen Laboral del Presente Estatuto. b) funcionarios designados: Son aquellas personas cuya función pública emerge de un nombramiento a cargo público, conforme a la Constitución Política del Estado, disposición legal u Sistema de Organización Administrativa aplicable. Estos funcionarios no están sujetos a las disposiciones relativas a la Carrera Administrativa del presente Estatuto. c) funcionarios de libre nombramiento: Son aquellas personas que realizan funciones administrativas de confianza y asesoramiento

> técnico especializado para los funcionarios electos o designados. El Sistema de Administración de Personal, en forma coordinada con los Sistemas de Organización Administrativa y de Presupuesto, determinará el número y atribuciones específicas de éstos y el presupuesto asignado para este fin. Estos funcionarios no están sujetos a las disposiciones relativas a la Carrera Administrativa del presente Estatuto. d) funcionarios de carrera: Son aquellos que forman parte de la administración pública, cuya incorporación y permanencia se ajusta a las disposiciones de la Carrera Administrativa que se establecen en el presente Estatuto. e) funcionarios interinos: Son aquellos que, de manera provisional y por un plazo máximo e improrrogable de 90 días, ocupan cargos públicos previstos para la carrera administrativa, en tanto no sea posible su desempeño por funcionarios de carrera conforme al presente Estatuto y disposiciones reglamentarias (Ley 2027 del Estatuto del Funcionario Público de la República de Argentina, 2001, p. 2 - 3).

Al establecer un término improrrogable en la legislación de Argentina en lo que tiene que ver con la contratación de los funcionarios interinos que representan similitud en cuanto a los nombramientos provisionales como se conoce en Ecuador; la modalidad de temporalidad en la prestación de servicios laborales, limita la discrecionalidad que tienen los funcionarios de talento humano y jefes de las unidades de servicios de manejar a su conveniencia la permanencia o no de un funcionario.

En el artículo 6° sobre otras personas que prestan servicios al estado se encuentran: “No están sometidos al presente Estatuto ni a la Ley General del Trabajo, aquellas personas que, con carácter eventual o para la prestación de servicios específicos o especializados, se vinculen contractualmente con una entidad pública, estando sus derechos y obligaciones” (Ley 2027 del Estatuto del Funcionario Público de la República de Argentina, 2001, p. 3). Esta disposición refiere otro tipo de actividades o contratación externa del personal estableciendo un carácter no vinculante con la entidad pública, ya que la prestación de sus servicios responde a otro tipo o modalidad de trabajo ajeno a la administración pública.

Artículo 7° en cuanto a los derechos de los servidores públicos el literal a) refiere: A la carrera administrativa y estabilidad, inspirada en los principios de reconocimiento de mérito, evaluación de desempeño, capacidad e igualdad (Ley 2027 del Estatuto del Funcionario Público de la República de Argentina, 2001, p. 3). Siendo la estabilidad una de las prerrogativas fundamentales en cuanto al deber estatal de proveer al trabajador una vida adecuada, con dignidad garantizando el acceso a un trabajo estable.

> El artículo 18° sobre el establecimiento de la carrera administrativa indica: Se establece la carrera administrativa con el objetivo de promover la eficiencia de la actividad administrativa pública en servicio de la colectividad, el desarrollo laboral de sus funcionarios de carrera y la permanencia de éstos condicionada a su desempeño. La carrera administrativa se articula mediante el Sistema de Administración de

> Personal (Ley 2027 del Estatuto del Funcionario Público de la República de Argentina, 2001, p. 7).

Con esta disposición se corrobora la importancia de la estabilidad laboral; derecho que se adquiere al prestar los servicios para una institución estatal; lo que representa una serie de contiendas encaminadas a la rectitud del accionar de los servidores públicos; especialmente los que tienen el manejo de recursos del estado que no pueden tener un conflicto de intereses delegándose la realización de actividades que solamente responda a intereses netamente personales.

> El artículo 29° que dispone la permanencia y retiro de los cargos públicos dispone: “La permanencia y el retiro de los funcionarios de carrera, estarán condicionados al cumplimiento de los procesos de evaluación de desempeño conforme al presente Estatuto, las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal y disposiciones reglamentarias” (Ley 2027 del Estatuto del Funcionario Público de la República de Argentina, 2001, p. 8).

En Argentina existe una serie de evaluaciones que también se manejan en Ecuador; siendo a veces direccionadas de manera incorrecta en nuestro Estado, tras las olas de corrupción que actualmente existen, que puede significar la puesta en práctica de preceptos de politiquería que afecte los derechos de un buen funcionario que se encuentra con nombramiento provisional, y recibe amenazas en cuanto a la separación del cargo.

4.4.3. Ley 14-91 de Servicio Civil y Carrera Administrativa de República Dominicana.

República Dominicana por medio de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; que se aplica en este territorio; es susceptible de análisis porque contempla disposiciones que favorecen la presente investigación.

> Art. 1.- La presente ley y sus reglamentos constituyen las normas reguladoras de las relaciones de trabajo y conducta entre el Poder Ejecutivo y los empleados y funcionarios civiles que están al servicio de sus distintas dependencias oficiales. Párrafo. - Para los fines y efectos de esta ley, los términos empleado, funcionario y servidor público, tienen un mismo significado (Ley 14-91 de Servicio Civil y Carrera Administrativa de República Dominicana, 2005, p. 6).

En esta ley también estas disposiciones se direccionan a las secretarias del Estado; y departamentos gubernamentales en general, además que esta ley contempla a los funcionarios, empleados y servidores públicos en su conjunto.

> El artículo 32 establece: Cuando sea necesario obtener nuevos empleados para cubrir cargos de Carrera, el organismo interesado, con la asesoría y supervisión técnica de la Oficina Nacional de Administración y Personal (ONAP), llevará a cabo el proceso de reclutamiento y selección correspondiente, mediante concurso de oposición debidamente publicado, que podrá consistir en pruebas, evaluación de expedientes, entrevistas y otros medios fehacientes de

> comprobación de los méritos personales, basados principalmente en la idoneidad y las aptitudes requeridas para los respectivos cargos Párrafo I.- El empleado o funcionario preseleccionado deberá cumplir un período de prueba de no menos de un (1) mes, ni mayor de un (1) año, el cual se determinará por el Manual de Clasificación respectivo (Ley 14-91 de Servicio Civil y Carrera Administrativa de República Dominicana, 2005, p. 14).

Este periodo de prueba garantiza observar el comportamiento del funcionario público el cual debe mantener tanto probidad académica como ética en vista de que maneja recursos del Estado, por ende se convierte en fundamental el aspecto de evaluar permanentemente a quienes formen parte de la carrera administrativa; y que en caso pasar este periodo sean incorporados inmediatamente siendo una de las obligaciones mantener actualización en cuanto a los contenidos, que representan la preparación de los mismos.

En el artículo 33 indica: “Al empleado inscrito en la Carrera que desempeñe sus funciones con eficiencia, lealtad, honestidad y disciplina, le asiste el derecho de permanecer en la Carrera hasta el momento de su separación por alguna de las causas que establece la presente ley” (Ley 14-91 de Servicio Civil y Carrera Administrativa de República Dominicana, 2005, p. 15). Las causales de separación de los cargos públicos tienen relevancia al optar por el derecho a desempeñar sus funciones sin interrupción; cuando se cumpla con los deberes, obligaciones y responsabilidades encomendadas.

> En el artículo 42 establece: Los actuales empleados amparados en nombramientos regulares, que ocupan cargos permanentes incluidos

> en la Carrera Administrativa, tendrán la oportunidad de ingresar gradualmente a ésta, previa comprobación de sus méritos, mediante pruebas o evaluaciones de sus servicios y conducta, en la medida en que el Poder Ejecutivo disponga las facilidades financieras y las reglamentaciones específicas de organización de la carrera administrativa en las entidades donde aquellos prestan servicios (Ley 14-91 de Servicio Civil y Carrera Administrativa de República Dominicana, 2005, p. 17).

El ingreso a la carrera administrativa se realiza de manera gradual; en que se observa la conducta y desempeño de los funcionarios públicos situación que significa que son personas que se encuentran capacitadas para servir a la ciudadanía; estos preceptos también se manejan en el derecho ecuatoriano; aunque en la realidad de nuestro país a veces se maneja solamente observando la conveniencia de que una persona ocupe tal puesto, caso contrario los nombramientos provisionales solamente representan un mecanismo de vulneración de derechos especialmente de carácter laboral.

4.4.4. Ley 909 del Empleo Público, la Carrera Administrativa, la Gerencia Pública de la República de Colombia.

Las leyes colombianas tienen que ser analizadas de manera que aporten en la investigación realizada para lo cual cito el artículo 1 de la Ley 909 del Empleo Público, la Carrera Administrativa, la Gerencia Pública de la República de Colombia que dispone: La presente Ley tiene por objeto la regulación del sistema de empleo público y el establecimiento de los principios básicos que deben regular el ejercicio de la gerencia pública (Ley 909 del Empleo Público,

la Carrera Administrativa, la Gerencia Pública de la República de Colombia, 2004, p. 19). Esto representa una de las finalidades que se dirigen a que las labores realizadas deben ser remuneradas, estables y permanentes para que los funcionarios puedan desarrollar las actividades y ser retribuidos con la protección estatal.

El artículo 2 numeral 3 literal b) sobre los principios de la función pública: “La flexibilidad en la organización y gestión de la función pública para adecuarse a las necesidades cambiantes de la sociedad, flexibilidad que ha de entenderse sin detrimento de la estabilidad de que trata el artículo 27 de la presente Ley” (Ley 909 del Empleo Público, la Carrera Administrativa, la Gerencia Pública de la República de Colombia, 2004, p. 20). La estabilidad laboral es un derecho inherente a la relación laboral; para que de esta manera se logre la satisfacción de los intereses personales, sobre el mejoramiento de la calidad de vida.

> El artículo 4 numeral 1 que se refiere a los sistemas específicos de carrera administrativa: Se entiende por sistemas específicos de carrera administrativa aquellos que en razón a la singularidad y especialidad de las funciones que cumplen las entidades en las cuales se aplican, contienen regulaciones específicas para el desarrollo y aplicación de la carrera administrativa en materia de ingreso, capacitación, permanencia, ascenso y retiro del personal y se encuentran consagradas en leyes diferentes a las que regulan la función pública

(Ley 909 del Empleo Público, la Carrera Administrativa, la Gerencia Pública de la República de Colombia, 2004, p. 22).

En Colombia se dirigen las normas a velar por la protección de los derechos laborales de los funcionarios públicos; encontrándose inmersa la estabilidad laboral y permanencia en sus funciones siempre y cuando no se genere una causal por la cual se produzca la separación del cargo.

> El artículo 27 sobre la carrera administrativa menciona: La carrera administrativa es un sistema técnico de administración de personal que tiene por objeto garantizar la eficiencia de la administración pública y ofrecer; estabilidad e igualdad de oportunidades para el acceso y el ascenso al servicio público. Para alcanzar este objetivo, el ingreso y la permanencia en los empleos de carrera administrativa se hará exclusivamente con base en el mérito, mediante procesos de selección en los que se garantice la transparencia y la objetividad, sin discriminación alguna (Ley 909 del Empleo Público, la Carrera Administrativa, la Gerencia Pública de la República de Colombia, 2004, p. 42).

La permanencia de los funcionarios públicos en Colombia con similitud a la ecuatoriana contemplando que quienes se encuentren dentro de la carrera administrativa gozan de esta prerrogativa; siempre en base a los méritos que marca la diferencia entre los profesionales y la categorización.

El artículo 37 manifiesta: Principios que orientan la permanencia en el servicio: a) Mérito. Principio según el cual la permanencia en los cargos de carrera administrativa exige la calificación satisfactoria en el desempeño del empleo;

b) Cumplimiento. Todos los empleados deberán cumplir cabalmente las normas que regulan la función pública y las funciones asignadas al empleo; c) Evaluación. La permanencia en los cargos exige que el empleado público de carrera administrativa se someta y colabore activamente en el proceso de evaluación personal e institucional d) Promoción de lo público. Es tarea de cada empleado la búsqueda de un ambiente colaborativo y de trabajo en grupo y de defensa permanente del interés público en cada una de sus actuaciones y las de la Administración Pública (Ley 909. Ley del Empleo Público, la Carrera Administrativa, la Gerencia Pública de la República de Colombia, 2004, p. 48).

Los méritos como ya se estableció de manera precedente concierne la permanencia en el desempeño de las funciones de un funcionario o servidor público; como observamos las leyes proteccionistas de los derechos de los funcionarios públicos mantienen particularidades semejantes con el derecho ecuatoriano que rige este aspecto que se conjuga con el compromiso de mantener los derechos de los ciudadanos como una máxima; siendo el interés del Estado proteger al funcionario que trabaja arduamente y de igual manera a los ciudadanos quienes se convierten en usuarios y observadores de la calidad en la prestación de servicios estatales.

Nos parece importante señalan el aspecto de evaluación del desempeño de los funcionarios para los cual citamos al artículo 38: “Los resultados de las evaluaciones deberán tenerse en cuenta, entre otros aspectos, para: f. Determinar la permanencia en el servicio” (Ley 909. Ley del Empleo Público, la Carrera Administrativa, la Gerencia Pública de la República de Colombia,

2004, p. 49). Es decir la estabilidad en el sector público se caracteriza por el desempeño, en cuanto a los nombramientos provisionales que se manejan en Ecuador; así como en las leyes de Perú, República Dominicana, Argentina y Colombia representan puntos semejantes; quedando nuestras leyes se limitadas al no establecer con claridad parámetros a considerarse y que significara el respeto a los derechos laborales en igualdad de condiciones; por medio del desarrollo de este epígrafe se concluye que existe la necesidad de elaborar una propuesta de reforma donde se establezca que en la modalidad de nombramientos provisionales se respete el derecho de estabilidad laboral y que dentro de un tiempo determinado pasen a formar parte de la carrera administrativa ocupando el puesto que se encuentra vacante.

5. MATERIALES Y METODOS

5.1 Materiales utilizados

Entre los materiales utilizados en el presente trabajo de Titulación, y que me permitieron dirigir la investigación acopiando fuentes bibliográficas, tenemos: Obras, Leyes, Manuales, Diccionarios, Ensayos, Revistas Jurídicas, Obras Científicas y Páginas Web, tomados de organismos de justicia de diversos Estados y de nuestra legislación Ecuatoriana, cuales se encuentran citadas a los pies de cada párrafo y que forman parte de las fuentes bibliográficas de la presente Tesis.

Entre otros materiales se encuentran: El uso de computadora, teléfono celular, cuadernos de apuntes, conexión a internet, impresora de alquiler, hojas de papel bond, fotocopias, anillados, pago de taxis, impresiones de borradores de tesis y empastados, entre otros.

5.1.2 Métodos

En el proceso de investigación socio-jurídico se aplicó los siguientes métodos acorde a la naturaleza del problema jurídico que se analizó, se utilizó métodos generales y particulares los cuales presentare a continuación:

Método científico

Para determinar la información documental y bibliografía relevante para la investigación, entendido como el camino a seguir para encontrar la verdad de una problemática determinada; este método fue utilizado para consultar las obras científicas, desarrolladas en el marco conceptual y doctrinario del

presente trabajo de investigación cuales constan además en los pies de cada párrafo y bibliografía correspondiente.

Método cuantitativo

La intención de este método fue exponer y encontrar conocimiento ampliado de casos mediante datos detallados y principios teóricos.

Requirió de una comprensión de la conducta humana y el porqué de ella. En este método el objeto de estudio se consideró externo, separado de cualquier pensamiento individual para garantizar la mayor objetividad posible.

Este método fue utilizado en su gran mayoría para realizar la tabulación de los resultados de las encuestas y entrevistas además de priorizar el estudio de casos del cual también se tomó un porcentaje sugerido por las estadísticas.

Método cualitativo

Su objeto de estudio fue de los valores y fenómenos cualitativos para establecer y fortalecer una teoría planteada.

Se enfocó en lo subjetivo e individual desde una perspectiva humanística, mediante la interpretación, la entrevista y los relatos. Toda la información se la recopilo por parte de funcionarios públicos y opiniones de profesionales del Derecho los cuales se entrevistó y encuesto.

Método inductivo

Se aplicó al momento de describir los antecedentes respecto de la historia en el ámbito del presente estudio e interpretación del principio de legalidad, derecho a la estabilidad laboral, derecho al trabajo, entre otros, partiendo desde un enfoque que va estudiando alrededor de nuestra nación para luego extenderlo a nivel global, por lo cuales se integraron nuevas relaciones y

diferencias, gracias a este método se pudo obtener lo referente al punto Nº 4 en la Revisión de literatura.

Método deductivo

Este es un método que parte de lo general para centrarse en lo especifico mediante el razonamiento lógico y las hipótesis que puedan sustentar conclusiones finales.

Se utilizó este método en lo concerniente a los casos donde se haya vulnerado el derecho a la Estabilidad Laboral tomando en cuenta que los funcionarios se encontraban en modalidad de nombramientos provisionales, en este sentido identificando cada uno de los casos de estudio para este trabajo de investigación.

Este proceso partió de los análisis antes planteados, leyes y principios validados y comprobados para ser aplicados a casos particulares, método utilizado para el punto Nº 4 de la revisión de literatura.

Método analítico

Se encarga de desglosar las secciones que conforman la totalidad del caso a estudiar, establece las relaciones de causa, efecto con la naturaleza.

Se lo utilizo al momento de realizar el análisis luego de cada cita que consta en la revisión de literatura, analizando el respectivo comentario, también fue aplicado al analizar e interpretar los resultados de las encuestas y entrevistas.

Método sintético

En este método se buscó la reconstrucción de los componentes dispersos de un objeto o acontecimiento para estudiarlos con profundidad y crear un resumen de cada detalle.

Mediante el razonamiento y la síntesis se profundizo en los elementos resaltantes del análisis de una forma metódica y concisa para conseguir una comprensión cabal de cada parte y particularidad de lo estudiado.

En otras palabras, fue utilizado a lo largo del presente trabajo de investigación; aplicando al momento de emitir un criterio y realizar un estudio minucioso de cada temática para luego resumirla y extraer las partes más relevantes.

Método comparativo

Este método fue un proceso de búsqueda de similitudes y comparaciones sistemáticas que sirvió para la verificación de hipótesis con el objeto de encontrar parentescos y se basó en la documentación de múltiples casos para realizar análisis comparativos.

Este método fue utilizado en esta investigación con el desarrollo del derecho comparado, en que se procede a verificar y comparar con la realidad jurídica Ecuatoriana y con las legislaciones de Perú, Argentina, Republica Dominicana, y Colombia, a través de lo cual se obtuvo semejanzas y diferencias de estos importantes ordenamientos jurídicos.

5.1.3 Técnicas

Encuesta

Cuestionario que contiene preguntas y respuestas para reunir datos o para detectar la opinión pública sobre la problemática planteada.

Desarrollado al momento de aplicar las 30 encuestas a los Funcionarios Públicos de distintas instituciones y sobre todo a funcionarios pertenecientes al Consejo de la Judicatura como, jueces, ayudantes judiciales, asistentes administrativos de instituciones como Ministerio de Trabajo, Turismo, de

Educación entre otros y abogados en libre ejercicio que tienen conocimiento sobre la problemática planteada.

Entrevista

Consistió en el dialogo directo entre el entrevistador y el entrevistado sobre aspectos puntuales de la problemática de estudio, se aplicó a 5 profesionales especializados, acerca de los temas sobre los derechos tratados en esta investigación y sobre todo de la estabilidad laboral y derecho al trabajo inclusive se abordó temas como los tipos de nombramientos que existen en la función pública.

5.1.4 Observación documental

Mediante esta técnica se procede al estudio se sentencias en materia de Derecho Administrativo-laboral, Derecho Constitucional además procedimientos y normas que se contemplan en la Ley Orgánica de Servicio Público y su reglamento.

Los resultados de la investigación se presentaran en tablas, barras o gráficos y que en forma discursiva con deducciones derivadas del análisis de los criterios y datos concretos, los cuales sirvieron para la construcción del cuadro literal en esta investigación, también para la verificación de objetivos, contrastación de hipótesis y para arribar a conclusiones y recomendaciones encaminadas a la solución de la problemática planteada.

6. Resultados

6.1 Resultados en las Encuestas

Las encuestas fueron aplicados a 30 ciudadanos del Cantón Loja, específicamente a los Funcionarios Públicos de distintas instituciones y sobre todo a funcionarios pertenecientes al Consejo de la Judicatura como, Jueces, Ayudantes Judiciales, Asistentes Administrativos de instituciones como Ministerio de Trabajo, Turismo, de Educación entre otros y Abogados en libre ejercicio que tienen conocimiento sobre el tema tratado en vista de que manejan a diario casos que tienen que ver con la temática tratada.

Pregunta 1

¿Cree usted, que existe o no existe estabilidad laboral para los funcionarios Públicos que se encuentra en la modalidad de Nombramientos Provisionales?

Cuadro Estadístico Nº 1

Indicadores	Variable	Porcentaje
Si	4	13%
No	26	87%
Total	30	100%

Fuente: Encuestas Realizadas. Autor: Diego Leonardo Benítez Benítez

Interpretación:

El primera pregunta, de los treinta profesionales del derecho encuestados veintiséis profesionales que equivalen al 87 % responden que no existe estabilidad laboral para los Funcionarios Públicos que se encuentran en la modalidad de nombramientos provisionales, en vista de que ya se ha observado que les han agradecido los servicios, es así que los despiden o los remueven de sus funciones o cargos mientras que solo 4 personas correspondientes al 13 % responden a que si cuentan con estabilidad laboral ya que la ley así lo manifiesta, y como la misma invoca se supone que dura hasta que llega el titular del puesto y/o cargo también se puede dar después de que haya ganador de concurso de méritos de oposición o en los casos que la ley lo prevé.

Análisis:

En esta pregunta se puede verificar que la mayoría de encuestados apoyan a la noción de que no se respeta la estabilidad laboral en los Funcionarios Públicos en vista de que, aunque se manifiesta en la ley que se debe respetar la temporalidad de esta modalidad laboral, no queda claro por qué entonces la faculta de la autoridad nominadora le permite dar por terminado el nombramiento cuando le convenga a la institución o intereses personales.

Pregunta 2

¿Qué normativa legal y vigente cree usted que asegura que los Funcionarios Públicos en la modalidad de nombramientos provisionales gocen de estabilidad laboral?

A) Ley Orgánica de Servicio Publico

B) Constitución de la República del Ecuador

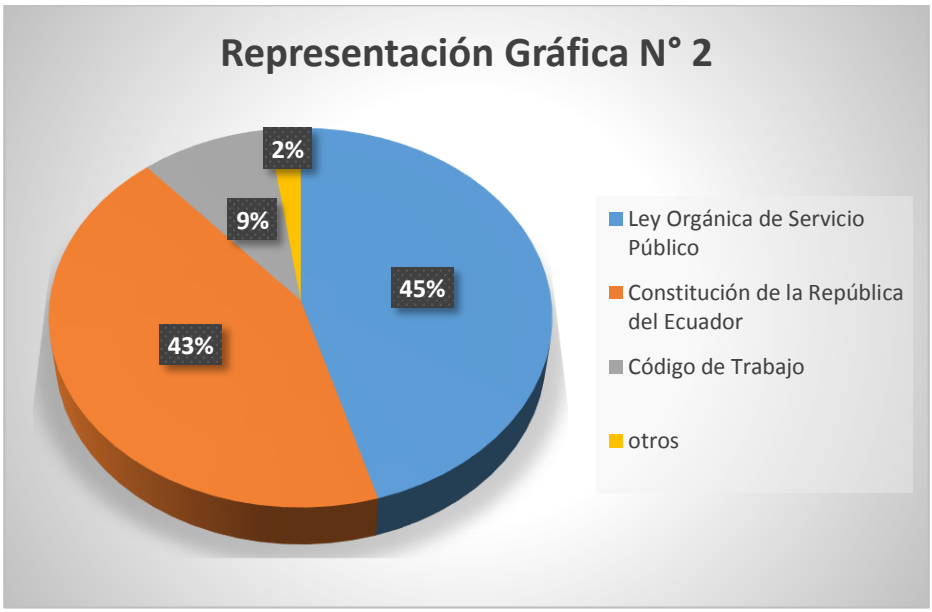
C) Código de Trabajo

D) Otros…

Cuadro Estadístico Nº 2

Indicadores	Variable	Porcentaje
Ley Orgánica de Servicio Público	20	45%
Constitución de la República del Ecuador	19	43%
Código de Trabajo	4	9%
Otros	1	2%
Total	44	100%

Fuente: Encuestas Realizadas. Autor: Diego Leonardo Benítez Benítez



Interpretación

En la segunda pregunta, de los treinta profesionales del Derecho que se les realizo la encuesta, veinte de ellos que pertenecen al 45% señalan que la Ley Orgánica de Servicio Público es la normativa encargada de velar por los derechos de Estabilidad Laboral, el total de diecinueve encuestados correspondientes al 43%, señalan que lo hace la Constitución de la República del Ecuador, un total de cuatro encuestados correspondientes al 9% asevero que lo hace el Código de Trabajo y una persona correspondiente al 2% menciono que lo hace el Derecho Internacional quedando demasiado claro que el derecho a la estabilidad laboral está muy protegido por todas las leyes vigentes, según conceptos de los profesionales encuestados.

Análisis:

En un mayor porcentaje según nuestro cuadro estadístico se evidencio que la Ley Orgánica de Servicio Público es la normativa legal y vigente que asegura que los Funcionarios Públicos en la modalidad de Nombramientos Provisionales tienen que gozar de estabilidad laboral, a mi criterio pienso que este porcentaje se dio por el motivo de que estamos hablando de Funcionarios Públicos los cuales están bajo el régimen de la Ley Orgánica de Servicio Público y la mayoría se tutelo bajo este cuerpo legal, luego mencionaron a la Constitución del Ecuador en la cual verificamos que si hace énfasis en lo referente a la protección de los Funcionarios Públicos respecto de su estabilidad laboral, quedando claro que a nivel constitucional y luego de leyes

orgánicas este derecho debe ser protegido y no vulnerado , y además se encontró que tiene respaldo inmediato en caso de vulneración.

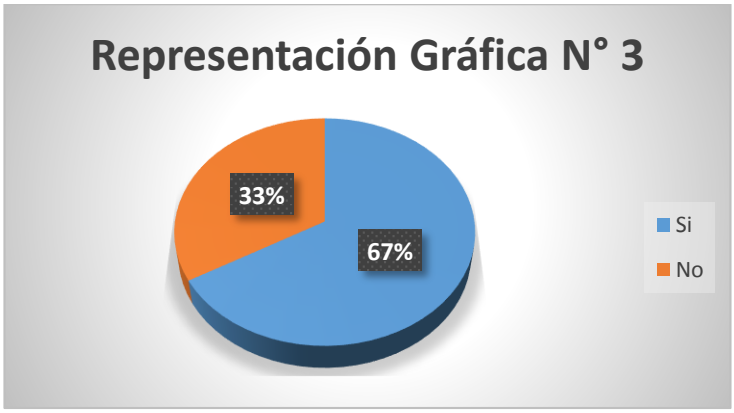
Pregunta 3

¿Cree usted que, un funcionario público puede ser destituido, removido, de sus funciones mientras se encuentra en la modalidad de Nombramiento Provisional?

Cuadro Estadístico Nº 3

Indicadores	Variable	Porcentaje
Si	20	67%
No	10	33%
Total	30	100%

Fuente: Encuestas Realizadas. Autor: Diego Leonardo Benítez Benítez



Interpretación

En la tercera pregunta, de los 30 profesionales del Derecho, veinte encuestados que constituyen el 67%, respondieron que, si puede un Funcionario Público ser removido de sus funciones al encontrarse en la modalidad de nombramiento provisional, en este caso hicieron referencia a que pueden ser removidos cuando incurrieran en cualquiera de las faltas señaladas en Ley Orgánica de Servicio Público o su reglamento, o cuando se

dé el hecho de temporalidad y culmine o caduque según ley el nombramiento provisional; en el caso de que sea otorgado por motivo de una suspensión de funciones o cuando se hallarle en goce de licencia sin remuneración que por lo general son periodos largos, y por comisión de servicios, que en mi opinión podrían ser las únicas formas en las cuales tendría una finalización el nombramiento provisional, pero no otra que arbitrariamente tenga la autoridad nominadora de la institución, un total de diez personas correspondientes al 33% respondieron que no pueden ser destituidos ningún funcionario mientras se encuentre en la modalidad de nombramientos provisionales porque la ley ampara a la estabilidad sobre todo y debe cumplirse la temporalidad del nombramiento.

Análisis

En esta pregunta mediante observación y cometarios de los Funcionarios Públicos a los cuales se encuesto, se verifico que si se han dado casos de despidos y exclusiones a los servidores en la modalidad de Nombramientos Provisionales, entonces se puede aclarar que esta modalidad es muy inestable y susceptible para cualquier tipo de vulneración de derechos.

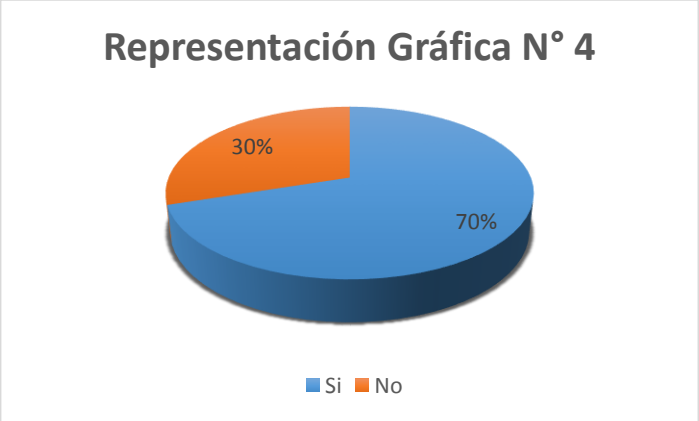
Pregunta 4

¿Cree usted, que la disposición legal del literal b) del art. 17 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Público, al determinar que los nombramientos provisionales no generan estabilidad a los servidores públicos, genera vulneración de Derechos Constitucionales?

Cuadro Estadístico Nº 4

Indicadores	Variable	Porcentaje
Si	21	70%
No	9	30%
Total	30	100%

Fuente: Encuestas Realizadas. Autor: Diego Leonardo Benítez Benítez



Interpretación

En la cuarta pregunta, de los treinta profesionales del derecho veintiún encuestados que pertenecen al 70% señalan que la que la disposición legal del literal b) del art. 17 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Público, genera vulneración de derechos Constitucionales en vista de que expresamente hace mención a que este tipo de modalidad laboral no genera estabilidad alguna, incurriendo así a que la autoridad nominadora pueda hacer uso de su facultad discrecional para poder remover personal, afectado directamente el derecho al trabajo y principalmente a la estabilidad laboral Derecho contemplado en nuestra

Constitución, y el total de nueve encuestados correspondiente al 30% señalaron que no se vulnera ningún derecho en vista de que la única forma

de terminación de dichos nombramientos es mediante un concurso de méritos o como está contemplado en la ley.

Análisis:

Un porcentaje mayor expreso que la disposición legal del literal b) del art. 17 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Público, genera vulneración de derechos Constitucionales en vista de que expresamente menciona, que no genera ningún tipo de estabilidad, dejando expuesto el derecho a la estabilidad laboral y al trabajo permitiendo sean vulnerados fácilmente por decisiones de autoridades nominadoras.

Pregunta nº 5

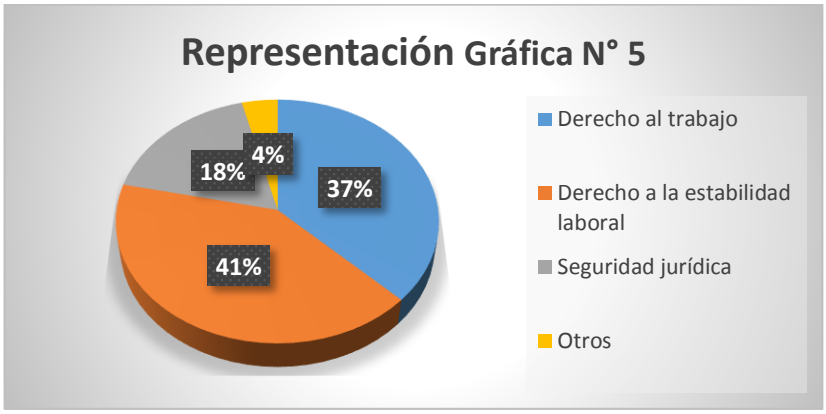
¿Al ser destituido un funcionario público que se encuentre en la modalidad de Nombramiento Provisional que derechos considera que se vulnera?

a) Derecho al Trabajo
b) Derecho a la Estabilidad Laboral
c) Seguridad Jurídica
d) Otros…

Cuadro Estadístico Nº 5

Indicadores	Variable	Porcentaje
Derecho al trabajo	19	37%
Derecho a la estabilidad laboral	21	41%
Seguridad jurídica	9	18%
Otros	2	4%
Total	51	100%

Fuente: Encuestas Realizadas. Autor: Diego Leonardo Benítez Benítez



Interpretación

En la quinta pregunta, de los treinta profesionales del Derecho un total de diecinueve personas correspondientes al 37% mencionaron que se vulnera el derecho al trabajo, un total de veintiún encuestados correspondiente al 41% señalaron que se vulnera el derecho a la estabilidad laboral, un total de nueve personas correspondientes al 18% menciono que se atenta a la seguridad jurídica y un total de dos encuestados correspondientes al 4% mencionaron que se atenta a la ley internacional de la cual el Ecuador es parte, es un atentado general demostrando que se vulnera varios derechos a las personas que se encuentran bajo la modalidad de Nombramiento Provisional.

Análisis:

Según las presentes estadísticas se puede verificar que una Institución Publica al momento de destituir o remover a Funcionarios en la modalidad de Nombramiento Provisional atenta a varios derechos, demostrando que dichos funcionarios en cuya modalidad en todo sentido son susceptibles de vulneraciones de los derechos protegidos por nuestro País.

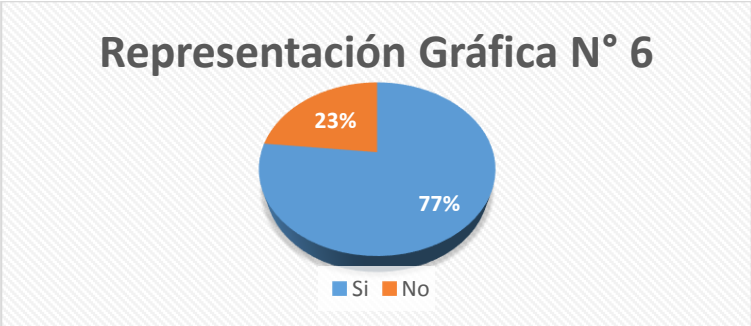
PREGUNTA Nª 6

¿Estaría usted de acuerdo en que se incluya una reforma en la Ley Orgánica de Servicio Público, en la cual se mencione y asegure sobre la estabilidad laboral a las personas que se encuentren bajo la modalidad de Nombramiento Provisional?

Cuadro Estadístico Nº 6

Indicadores	Variable	Porcentaje
Si	23	77%
No	7	23%
Total	30	100%

Fuente: Encuestas Realizadas. Autor: Diego Leonardo Benítez Benítez



Interpretación

En la sexta pregunta, de los treinta encuestados, veintitrés personas correspondientes al 77% respondieron que Si están de acuerdo en que se incluya una reforma en la Ley Orgánica de Servicio Público para que se asegure la estabilidad laboral para las personas que se encuentren bajo esta modalidad laboral que es Nombramiento Provisional y el total de siete personas que corresponden 23% no estuvieron de acuerdo con la reforma,

queda evidencia entonces que por haber mayoría según las presentes estadísticas si están de acuerdo con dicha reforma, dando mayor apertura al presente trabajo de investigación.

Análisis:

De acuerdo a los resultados de esta pregunta se dio mayor apertura a la presente investigación ya que se verifica que se necesita un cambio o reforma de los artículos del Reglamento y Ley Orgánica de Servicio Público, por motivo de que antedichas leyes generan una serie de vulneraciones a los derechos de los funcionarios públicos en la modalidad de Nombramientos Provisionales.

6.2 Resultados de la aplicación de entrevistas

La técnica de la entrevista fue aplicada a cinco conocedores de la temática, abogados en libre ejercicio de la ciudad de Loja y a funcionarios Públicos que se encuentran bajo la modalidad de Nombramientos Provisionales que poseen amplio conocimiento sobre el tema abordado y han evidenciado la problemática de mucho más cercanía al estar en constante contacto con la Administración de Justicia.

Pregunta nº 1

¿Conoce usted en que se basa o en que consiste la modalidad de Nombramiento Provisional?

Respuesta:

Entrevistado 1. Bueno para mi esos nombramientos son para los funcionarios

que ya están un determinado tiempo y no tienen otra forma de hacerlos quedar después del contrato entonces les dan nombramiento provisional, entiendo que genera más estabilidad y que en esta modalidad ya está solo esperando nombramiento fijo.

Entrevistado 2. La modalidad de nombramiento provisional se les da a funcionarios que ocuparan un cargo el cual se encuentra vacante a futuro para un nombramiento fijo obviamente luego del respectivo concurso de méritos y oposición, mientras dure tendrá algo de estabilidad, aunque según se ha visto esto no se da por el motivo de que últimamente han salido ya varios compañeros que se encontraban en esta modalidad, no hay seguridad en nada ahora.

Entrevistado 3. Creo que la base de los nombramientos provisionales se encuentra en el reglamento a la LOSEP, ya que ahí textualmente expresa a quien se le otorgara y el tiempo que durara, en esta institución por lo general se ha visto que a funcionarios con esta modalidad se los ha despedido por que según los jefes o directores, el nombramiento provisional no genera estabilidad alguna y es facultad de la dirección quien entra o quien sale.

Entrevistado 4. La modalidad de nombramientos provisionales para mi parecer respeta a los derechos en vista de que si toma en consideración el tiempo de duración por que el reglamento es muy claro respecto de la temporalidad es por eso que no genera estabilidad alguna.

Entrevistado 5. Esta modalidad de nombramientos supuestamente se les faculta a personas que ya han tenido un tiempo considerable en su cargo y que se mantenían solo con contrato, pero a mi parecer no tiene ningún tipo de beneficio por que ya se ha visto que a varias personas se les agradeció los servicios sin respetar ninguna temporalidad ni derecho a nada.

Comentario del entrevistador:

En esta primera interrogante el número cuatro de entrevistados supieron coincidir que las personas en la modalidad de nombramientos provisionales no cuentan con estabilidad alguna y que la temporalidad no es respetada por las autoridades nominadoras en vista que, por medio de la observación se evidencio que se les termino los nombramientos provisionales dándoles fin a sus empleos y verificando que se pueden terminar en cualquier momento o que se encuentra a disposición de los directores, el total de una persona entrevistada en cambio aseguro que si se respeta este tipo de modalidad laboral en vista de que así lo dice la ley y nadie puede ir en contra de ello.

Pregunta nº 2

¿Quién cree usted que es responsable de remediar los dalos en caso de despidos a personas en la modalidad de nombramientos provisionales?

Respuesta:

Entrevistado 1. Bueno respecto de existir un caso de aquellos creo que se debe impugnar el acto administrativo mediante el cual fue removido del cargo, dirigiéndose directamente a la unidad de talento humano y representante de

la institución a al que pertenece.

Entrevistado 2. El principal responsable son los que se encuentran en la dirección y sus representantes directos, como Unidades de Talento Humano, así que cuando se vaya a reclamar de ese tipo se lo debería hacer mediante un juicio contencioso administrativo en contra de la institución.

Entrevistado 3. El principal responsable es el director de la institución a la que se pertenezca ya que él decide y firma los asuntos que a la institución le convenga, es así que para mi persona el principal responsable es el Director de cualquier institución.

Entrevistado 4. En esta pregunta sería de analizar si el funcionario incurrió en algún tipo de falta que ocasiono que se lo removiera de su cargo y funciones, eso por un lado, mientras que si ya se cumplió la temporalidad del nombramiento provisional también sería motivo de que finalice el mismo, en ambos casos el responsable siempre seria el Director de la Institución o representante, ya que ellos son los que receptan cualquier tipo de informe y decide el futuro de un funcionario.

Entrevistado 5. Si se plante una acción por la vía judicial, por despido respecto de una persona que se mantenía bajo la modalidad de nombramiento provisional y esta es favorable seria la dirección en funciones la principal responsable ya que es quien firmo o autorizo la elaboración de esa acción de

personal.

Comentario del entrevistador:

En la presente pregunta los cinco entrevistados hacen mención a que el principal responsable en el caso de que se despida personas que se encuentran en la modalidad de nombramientos provisionales es la Dirección y sus representantes, ya que son quien tienes las facultades de tomar dichas decisiones, peso que recae además en proceso sustanciados en vía judicial.

Pregunta Nº 3.

¿Cree usted que después de ser destituido pueden restituirlo nuevamente a su cargo y funciones "en caso de haber estado bajo la modalidad de Nombramiento Provisional?

Respuesta:

Entrevistado 1. Pues en caso de haber seguido un juicio contra la institución si se puede ser restituido, pero eso incurre en varios gastos como el de pagos de honorarios para abogados y todos los trámites pertinentes y si está mal planteada la demanda seria gasto perdido.

Entrevistado 2. Pues en el caso de que se demande y se tenga el fundamento correcto para el reclamo hacia la entidad pública , tienen la obligación de restituirlo y además de pagar costas procesales y remuneraciones no percibidas con sus respectivos intereses, en este caso la institución pública tiene todas las de perder si se plantea bien la demanda.

Entrevistado 3. Una vez demando el derecho en la vía judicial y haber ganado, la institución tiene la obligación de reintegrarlo inmediatamente con el mismo cargo y con la misma modalidad en la que se encontraba su puesto incluidas remuneraciones no percibidas. Si puede ser restituido.

Entrevistado 4. Claro que si puede ser restituido, pero planteando una acción judicial y ganándola, podría plantear una acción contenciosa administraba o directamente en el ámbito constitucional como por ejemplo una acción de protección, significa gastos, pero si tiene fundamentos y se plantea bien existirá la restitución además con beneficio como pago de costas y remuneraciones no percibidas entre otras.

Entrevistado 5. Si puede ser restituido, pero tiene que plantear bien una demanda y usar la vía judicial no existe otra manera, se ha observado que las personas que han realizado este tipo de acción unas han podido ser restituidas mientras que otras por plantear mal el juicio pierden, por eso si se procede una acción legan debe está bien fundamentada.

Comentario del entrevistador.

En el caso de los cinco entrevistados todos coincidieron en que si puede restituir a un funcionario que se encuentre en la modalidad de Nombramiento Provisional una vez planteada la acción judicial, obviamente una vez ganado el juicio, dieron a conocer también que a veces por un mal asesoramiento jurídico, pudiendo haber ganado por motivo de la mala defensa técnica los

hicieron perder el juicio y consecuentemente el derecho, es por esto que se debe plantear bien las acciones judiciales cuando se trate de estos reclamos.

Pregunta nº 4

¿Cómo actuaría en caso de que lo notifiquen con la finalización de sus actividades en su cargo o puesto de trabajo?

Entrevistado 1. Plantearía una acción legal, Contenciosa Administrativa o acción de protección.

Entrevistado 2. Demandaría a la institución si estuviera sacando sin ningún motivo en vista de que debe ser motivada la razón del despido.

Entrevistado 3. Buscaría asesoramiento legal en vista de al no haber cometido ningún acto negativo como para ser removido, nadie tendría por qué sacarme ni aprovechar que cuento con esta modalidad de contratación "Nombramiento Provisional" para por medio de sus intereses o facultades pueda tomar decisiones respecto de mi cargo, demandaría a la institución.

Entrevistado 4. Se optaría por demandar a la institución porque es la única forma de que me reintegren a mi cargo, solo saldría tranquilo cuando llamen a concurso de méritos y oposición y alguien más gane mi puesto, o tal vez cuando incurra en algunas de las faltas graves que provoquen mi destitución, de otra forma no le veo razón de sacarme de mi puesto, si me sacaran tendría

que demandar por la vía Contencioso Administrativa o mediante una acción de protección, ya que estarían vulnerando mi derecho al trabajo.

Entrevistado 5. Demandaría a la institución ya que sería la única forma de volver a mi cargo en caso de que gane el juicio en este proceso de reclamo de mis derechos interviene mucho la parte económica ya que las costas procesales son muy altas en este tipo de juicios.

Comentario del entrevistador.

Respecto de las respuestas según los cinco entrevistados todos optan por demandar a la institución a la que pertenecen debido a que conocen situaciones únicas en las cuales ellos podrían salir sin ningún problema, pero si no se da el caso la Institución no tiene por qué terminar ningún nombramiento provisional. En esta pregunta se evidencia además también que unas ves concurrida la vía judicial tomaran procedimientos contencioso administrativas y constitucionales, lo cual conlleva gastos no solo para el afectado que se queda sin trabajo sino también en gasto público, esta vulneración afecta a ambas partes por lo que no se considera factible que se siga dando.

Pregunta nº 5

¿Qué alternativas de solución sugiere para el problema planteado?

Entrevistado 1. Creo que se debería cambiar el reglamento a la LOSEP donde dice que este tipo de modalidad de Nombramiento Provisional no

genera ningún tipo de estabilidad, que se cambie y le pongan una duración determinada o que se proteja o precautele la estabilidad de esos funcionarios que se encuentran en tal modalidad.

Entrevistado 2. Que se llegue a un consenso respecto del número de personas que se encuentran bajo esa modalidad de nombramientos provisionales y se establezcan un tiempo determinado para la duración de dichos nombramientos y que no por fines políticos o preferenciales se saque o mantenga a los funcionarios ya que suele ocurrir que las facultades de los directores a veces recae sobre buenos empleados, compañeros, y amigos que nunca han incurrido en nada ni han hecho méritos para que tengan que salir.

Entrevistado 3. Que se dé más atención cuando suceda un despido a los funcionarios bajo esa modalidad de Nombramientos Provisionales, ya que se les está vulnerando varios derechos y merecen una mayor atención por parte de la justicia, son personas que también tienen cargas familiares, gastos personales y otros, por lo que si se quedan sin trabajo se les estaría afectando mucho.

Entrevistado 4. Reformar la ley para que se pueda cuidar más el derecho de las personas que tienen nombramientos provisionales, ya que son los más vulnerables en las instituciones, se ha observado que de un momento a otro sacan personal con este tipo de modalidad de contratación.

Entrevistado 5. Realizar una reforma al Reglamento a la LOSEP en cuanto al tiempo de duración de dichos nombramientos y que se pueda precautelar los derechos de los funcionarios y que se eliminen de una vez por todas esas facultades discrecionales de la Administración Publica.

Comentario del entrevistador.

En esta pregunta todos los entrevistados estuvieron de acuerdo en que se realice una reforma a la LOSEP para que se incremente un tiempo determinado para duración de un nombramiento provisional y que se proteja el mismo de cualquier tipo de decisiones personales por parte de los representantes de la Institución.

6.3 Estudio de casos

En la presente tesis conforme a la sustentabilidad que se encontró para el estudio de casos se tomara en consideración casos sometidos en la via judicial con la sentencia a favor de la persona accionante reclamante del derecho vulnerado por lo que se agregara parte de las sentencias con un comentario personal adicional también un proceso en el cual no se ganó la sentencia por motivo de la mala representación técnica.

Caso Nº 1

1. **Datos referenciales**

-UNIDAD JUDICIAL PENAL CON SEDE EN EL CANTÓN LOJA PROVINCIA DE LOJA

-ACCIÓN DE PROTECCIÓN

-CAUSA Nº 11282-2018-00988

2. Antecedentes:

Loja, viernes 27 de julio del 2018, las 10h19, VISTOS: De fs.35 a 43 del expediente, comparece con su manifiesto inicial el señor **E. F. A. A**, e interpone ACCIÓN DE PROTECCIÓN en contra de los señores Vocales del Pleno del Consejo de la Judicatura, en las personas de: Dr. **R. M. M. J**; Dr. **M. A. R S**; Dra. **A. X. P.V**; Abg. **Z. R. A. F**; y, Dr. **J. P. A. A**, de la señora Directora General del Consejo de la Judicatura Dra. **I. R. I. V**, del señor Delegado por el Pleno del Consejo de la Judicatura de conformidad con la Resolución 003A-2018, Dr. **J. A. E. B**; la señora Directora Provincial, de quien emana el acto inconstitucional, Dra. **M. C. V. A.** . Pide que se cuente con la Procuraduría General del Estado, en la persona de "su Delegado" en la ciudad de Loja. El accionante en su libelo inicial en su parte pertinente expone: "… DESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN U OMISIÓN DE LA AUTORIDAD PÚBLICA QUE GENERÓ LA VIOLACIÓN DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES: El acto violatorio a mis derechos constitucionales es el acto administrativo correspondiente a la Acción de Personal No. 1389-DP11-2018-CB, de fecha 28 de junio de 2018, suscrito por la Dra. **M. C. V. A**, en calidad de Directora Provincial del Consejo de la Judicatura de Loja (e) misma que adjunto, por medio del cual se DA POR TERMINADO EL NOMBRAMIENTO PROVISIONAL QUE ME FUERA OTORGADO POR EL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA, acto que en lo pertinente señala: "… La Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Loja, en uso de las facultades otorgadas a los Directores Provinciales, se procede a dar por

TERMINADO EL NOMBRAMIENTO PROVISIONAL emitido mediante Resolución 248-2015 de fecha 02 de septiembre 2015, con el cargo de Analista Provincial de Talento Humano 1, de la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Loja, sin perjuicio de los expedientes administrativos que se puedan seguir en su contra, siendo su último día de labores el 28 de junio de 2018. // Ref. De acuerdo a lo establecido en el literal e, del Art. 2.- de la Resolución Nº CJ-DG-2017-0143, suscrita por el Dr. **T. A. P**, Director General del Consejo de la Judicatura, la Directora Provincial de la Judicatura de Loja, autoriza la presente acción de personal. (…)" (las negritas y el subrayado me corresponden), **acto ilegítimo e inconstitucional.1.**

Tiene o no atribución legal para dar por terminados los nombramientos provisionales, de conformidad con lo que ha señalado en la Resolución CJ-DG-2017-0143. Para el efecto es necesario expresar que el artículo 280 del Código Orgánico de la Función Judicial, no le atribuye facultad alguna para tal actuación, pues la emisión de los nombramientos provisionales, así como su extinción es atribución exclusiva del Pleno del Consejo de la Judicatura.

3. Resolución

ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA, el Tribunal de la Sala Penal RESUELVE: Se admite la presente acción de protección y se declarara que la terminación del nombramiento provisional del accionante, viola el derecho a la seguridad jurídica, previsto en el Art. 82 de la Constitución; en tal virtud como medidas

de reparación se ordenan las siguientes: a) Se deja sin efecto el acto administrativo correspondiente a la Acción de Personal No. 1389-DP11-2018-CB, de fecha 28 de junio de 2018, suscrito por la Dra. **M. C. V. A**, en calidad de Directora Provincial del Consejo de la Judicatura de Loja (e), por medio del cual se da por terminado el nombramiento provisional del Abogado **E. F. A** b) Se dispone el reintegro inmediato a su trabajo del accionante; c) Se ordena como reparación que la parte accionada pague al Abogado **E. F. A** la remuneración que ha dejado de percibir hasta el día de su reintegro, así como las aportaciones al Seguro Social (IESS). Se pagará también a título de reparación material, los gastos en que haya incurrido el accionante con motivo de la defensa del presente juicio constitucional. Para su liquidación, debe observarse las sentencias de la Corte Constitucional del Ecuador números 04-13-SAN-CC y 011-16-SIS-CC, esto es que, una vez ejecutoriada esta sentencia se remita el expediente al Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Loja, el expediente, para que proceda con el trámite señalado en dichas sentencias. Una vez ejecutoriado este fallo, remítase copia a la Corte Constitucional, conforme el numeral 5 del Art. 86 de la Constitución.

4. Comentario personal

En la siguiente causa se ve claramente como la autoridad nominadora toma atribuciones que obviamente le competen, pero utiliza su facultad para emitir actos discrecionales los cuales dieron como resultado la vulneración del derecho a la seguridad jurídica y por ende a la estabilidad laboral del accionante lo que en vía judicial se remedio resarciendo los daños causados

por la institución demandada pero provocando daños a la economía estatal, se toma en cuenta que se procedió una acción constitucional " acción extraordinaria de protección"

Caso N° 2

1. **Datos referenciales**

UNIDAD JUDICIAL CIVIL CON SEDE EN EL CANTÓN LOJA, PROVINCIA DE LOJA

ACCIÓN DE PROTECCIÓN

CAUSA Nº 11333-2018-03734

2. **Antecedentes**

Loja, jueves 3 de enero del 2019, las 12h56, VISTOS.- Abg. **V. H. M. A**, comparece e interpone la siguiente ACCIÓN DE PROTECCIÓN, en contra de el señor Director General del Consejo de la Judicatura Dr. **J. U. V. B**; y, el señor Delegado Provincial del Consejo de la Judicatura en Loja, Dr. **R. D. I. M**. De conformidad con el Art. 6 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Estado pide se cuente con el Director Regional de la Procuraduría General del Estado, Dr. **J. J. V.**-1. DESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN U OMISIÓN DE LA AUTORIDAD PÚBLICA QUE GENERÓ LA VIOLACIÓN DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES: El acto que vulnera sus derechos constitucionales es el acto administrativo contenido en la Acción de Personal No. 2702-DP11-2017-FA, de fecha 31 de octubre de 2017, suscrito por la Dra. **M. C. V. A** , en calidad, en ese entonces, de Directora Provincial del Consejo de la Judicatura de Loja (e), documento que obra a fojas 7, de la foliación efectuada por el compareciente, que corresponde a "1 // NOMBRAMIENTOS // CONTRATOS",

acto por medio del cual la señora ex Directora, compareciendo como delegada del ex Director General Dr. **T. A. P**, da por terminado el nombramiento provisional que le fuera otorgado por el pleno del consejo de la judicatura, señalando en lo pertinente: "… La Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Loja, en uso de las facultades otorgadas a los Directores Provinciales, se procede a dar por TERMINADO EL NOMBRAMIENTO PROVISIONAL como Ayudante Judicial de la Corte Provincial de Justicia de Loja, sin perjuicio de los expedientes administrativos que se puedan seguir en su contra, siendo su último día de labores el 31 de octubre de 2017.

3. Resolución

ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DELPUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, se acepta la acción de protección propuesta por el señor **V. H. M. A.** Por lo tanto se deja sin efecto la acción de personal Nro. 2702-DP11-2017-FA, del 31 de octubre del 2017 con la que se le da por terminado el nombramiento provisional. Disponiendo se lo restablezca al accionante a la función en la cual se le concedió nombramiento provisional, con la temporalidad propia del tipo de nombramiento. La parte accionada cancele los valores que ha dejado de percibir del señor **V. H. M. A.**, como consecuencia de la terminación del nombramiento provisional, cuyo monto debe ser establecido mediante proceso contencioso administrativo, conforme el Art. 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y lo

resuelto por la Corte Constitucional en resolución Nro. 219-18- SEP.CC, del 20 de junio del 2018.

4. **Comentario personal**

En este caso de igual manera se toma el pleno uso de sus facultades la entidad demandada para dar por terminado un nombramiento provisional creando una vulneración de derechos constitucionales, como la estabilidad laboral, la seguridad jurídica vulnerada pudo ser mostrada en la sentencia ya que las facultades discrecionales no pudieron subsanarse, en este caso gana también la parte accionante, adicional hace mención al respeto de la naturaleza y temporalidad de dichos nombramientos provisionales.

Caso Nº 3

1. **Datos referenciales**

-TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO CON SEDE EN LOJA

-SUBJETIVO

-CAUSA Nº 11804-2017-00310

2. **Antecedentes extracto 1**

Loja, viernes 8 de junio del 2018, las 14h19, VISTOS.- La presente sentencia se expide conforme a lo dispuesto en los artículos 88, 95 y 313 del Código Orgánico General de Procesos. Juzgadores: El Tribunal está integrado por los doctores: **F. M. G. R**, j. y **D. V. P. R** (Ponente). Fecha y Lugar de Emisión.- La audiencia de juicio se inició a las 09H00 del 30 de mayo de 2018, la que

se suspendió para el día viernes 8 de junio de 2018 a las 08h15, en la que se pronunció la decisión en forma oral. Identificación de las partes.- Comparece, como parte actora, la **abogada T. B. C. S,** y en acción de plena jurisdicción o subjetiva demanda: al Dr. **C. T. A. P**, Director General del Consejo de la Judicatura; a la Dra. **M. C. V. A**, Directora Provincial del Consejo de la Judicatura de Loja; y, pide se notifique a la Procuraduría General del Estado en la persona del Dr. **J. J. V**, Director Regional de la Procuraduría General del Estado en Loja, quienes constituyen la parte demandada. Como pretensión la actora, en su escrito de aclaración a la demanda, solicita que en sentencia se proceda a: "2.1. La declaración de nulidad del acto administrativo contenido en la Acción de Personal Nro. 2168-DP11-2017-SC, suscrita por la Dra. **M. C. V. A,** en fecha 28 de agosto de 2017, que da por terminado el nombramiento provisional emitido a mi favor por el Pleno del Consejo de la Judicatura en fecha 04 de marzo de 2015, mediante Resolución 036-2015. 2.2. La restitución al cargo dentro del término de cinco días posteriores a la ejecutoria de la sentencia que declare la nulidad del acto administrativo impugnado, de conformidad con lo que establece el artículo 23 literal h) de la Ley Orgánica del Servicio Público. 2.3. El pago de las remuneraciones dejadas de percibir más los respectivos intereses durante el tiempo que duró el proceso judicial respectivo, de conformidad con lo que establece el artículo 23 literal h) de la Ley Orgánica del Servicio Público".

3. Antecedentes extracto 2

Pide que se tenga en cuenta lo que se señala en el considerando séptimo de la Resolución 036-2015 de 4 de marzo de 2015 emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura, al que transcribe parcialmente, concluyendo: "… es decir que la facultad para emitir nombramientos provisionales, la tiene atribuida el Pleno del Consejo de la Judicatura…". Igualmente copia el considerando décimo tercero de dicha Resolución, concluyendo: "… es decir los nombramientos provisionales tienen una temporalidad, y es HASTA OBTENER EL GANADOR DEL CONCURSO DE MÉRITOS Y OPOSICIÓN" (mayúsculas parte de la transcripción). Que mediante Memorando Nº 0543-DP11-UPTH-2017, de 28 de agosto de 2017, la Dra. **M. C.V .A**, como Directora Provincial del Consejo de la Judicatura.

4. Resolución

EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO CON SEDE EN EL CANTON LOJA, PROVINCIA DE LOJA, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, acepta la excepción de improcedencia de la acción y consecuentemente rechaza la demanda propuesta por la Ab. **T. B. C. S**. Sin costas ni honorarios que regular. Notifíquese.

5. Comentario Personal

En este caso el accionante procede una demanda Contencioso Administrativa la cual tiene fundamentos lógicos y facticos de los hechos pero la mala defensa técnica no permite se deshaga el daño causado al derecho del accionante ya que demanda un acto administrativo no correlacionado o que consista con las fechas demandando así un asunto no concerniente para el reclamo realizado por ende se archiva la demanda y consecuente para el accionante le conlleva gastos del proceso y la pérdida de su derecho.

Con este caso se demuestra que la facultad discrecional le hace un gran daño a las personas que cuentan con la modalidad de nombramientos provisionales ya que cuando la institución decida se va cualquier funcionario y sin tener buenas defensas técnicas se someten aun después de ya no tener trabajo a más gastos para poder reclamar sus derechos arriesgándose a ganar o a perder como el caso revisado.

7. DISCUSIÓN

7.1 Verificación de objetivos

En el proyecto de tesis se plantearon objetivos lo cual fue estructurado por un objetivo general y tres específicos los mismos que se proceden a su verificación:

7.1.1 Objetivo general

Realizar un estudio conceptual, jurídico, doctrinario sobre la estabilidad laboral en el campo del sector público y de normativa que ampara a los funcionarios que se encuentren en la modalidad de nombramientos provisionales.

Este objetivo general se procede a verificar en la presente tesis con el desarrollo y análisis de la revisión de literatura en donde se realiza un marco conceptual, marco doctrinario y jurídico que permite estudiar en un sentido más amplio los conceptos acerca de los derechos que fueron de mayor prioridad y además a mi pensar más convenientes su estudio esto debido a que enmarcaron su importancia respecto de los derechos vulnerados en el caso de los funcionarios públicos que se encuentran en la modalidad de nombramientos provisionales.

El estudio conceptual se verifica con el análisis de los siguientes temas: Derecho al trabajo, servicio civil, carrera administrativa, servidor público, estabilidad laboral general, y estabilidad laboral en los funcionarios de carrera administrativa.

Temas que fueron analizados conceptualizando criterios muy importantes respecto de diversos autores los cuales siempre enfocan hacia un sentido de respeto y prioridad de los derechos de los que estoy tratando.

El estudio doctrinario se procede a verificar con el desarrollo del marco doctrinario en donde se analiza las siguientes temáticas: historia de la normativa respecto de los funcionarios públicos, estabilidad laboral “breve reseña histórica”, nombramientos y su clasificación respecto de la Ley Orgánica de Servicio Público, servidores públicos y su clasificación.

El estudio jurídico se procede a verificar con el desarrollo del marco jurídico, en donde se analiza nuestras leyes tomando como más importante las siguientes: Constitución del Ecuador, Tratados y Convenios Internacionales, Código del Trabajo, Ley Orgánica de Servicio Público, y el Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Público, teniendo encuestas los presentes cuerpos legales, ya que tienen que ver con el problema de investigación.

7.1.2 Objetivos específicos

1.-Demostrar si existe una adecuada aplicación de los derechos y garantías constitucionales en la Ley Orgánica del Servicio Público con respecto a los Servidores Públicos bajo la modalidad de nombramiento provisional.

En el primer objetivo específico se verifico con el análisis que se realiza en el marco conceptual en donde se da gran énfasis al estudio del concepto del derecho al trabajo ya que es un derecho fundamental y esencial para la realización de otros derechos, a este concepto que es general, mediante el marco jurídico se lo incluyo al estudio de la Ley Orgánica de Servicio Público, para poder verificar que no solo se necesita tener derecho al trabajo sino también normativa que garantice que el mismo se pueda mantener y conservar, es así que se revisó el Art. 23 de la Ley Orgánica de Servicio Público, el cual establece que los derechos de las y los servidores públicos son los siguientes y manifiesta: “Son derechos irrenunciables de las y los servidores públicos: a) Gozar de estabilidad en su puesto”, con el cual se logra identificar que este derecho constitucional esta en vista de que se cumpla también en este cuerpo legal que es la Ley Orgánica de Servicio Público, se puede evidenciar que al derecho al trabajo se le agrega un esencial que es la estabilidad, se pudo dar un estudio más concreto a la Constitución del Ecuador que en su Art. 229 dispone que serán servidoras y servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público y además dice también que los derechos de las y los servidores públicos son irrenunciables que La ley definirá el organismo rector en materia de derechos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulara el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores. Las obreras y obreros del sector público estarán sujetos al Código de Trabajo. La

remuneración de las y los servidores públicos será justa y equitativa, con relación a sus funciones, y valorara la profesionalización, capacitación, responsabilidad y experiencia, dando una exclusividad del goce de derechos a los funcionarios públicos, el artículo en mención sirvió para dar una categorización de las leyes orgánicas con las cuales están amparados los trabajadores y servidores públicos y también se asumió que la Constitución por ser una ley superior tendrá relevancia por sobre cualquier otra ley y los derechos que esta contempla son de prioridad inmediata. El marco conceptual nos habla de los nombramientos provisionales y nos hace una referencia a que son un tipo de contratación laboral; que se encarga de suplir las plazas laborales que no se encuentren ocupadas y que deben mantenerse activas en el sector público, nos ayuda a verificar este objetivo por cuanto agrega la interpretación, que son plazas de trabajo que deben mantenerse activas" significando así que si se entregó este derecho para cumplir con la plaza los cuales son más reforzados aun con los preceptos del derecho al trabajo y estabilidad laboral.

Con el desarrollo del marco conceptual, jurídico y además con la pregunta N° 2 de las encuestas se verifica el presente objetivo. Ya que si existe una serie de garantías Constitucionales que protegen a los Funcionarios Públicos con la modalidad de Nombramientos Provisionales, mientras que con la pregunta N° 1 en cambio nos demuestra que a pesar de existir tales garantías se está vulnerando dichos derechos provocando que las personas tengan que acudir a la vía judicial para reclamar su derecho a la estabilidad laboral.

2. Establecer la falta de mecanismos que propendan a la protección de derechos de los servidores públicos en la modalidad de nombramiento provisional, dentro del marco garantista de la Constitución del Ecuador.

Este objetivo se verifica con el desarrollo del marco jurídico en el cual se analizó que, en la Ley Orgánica de Servicio Público se encuentra muy poca información con lo referente a los nombramientos provisionales cuya información solo se basa sobre la designación de cómo o en qué circunstancias se lo va a dar a dicho nombramiento, adentrándonos más se acudió al reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Público que en su artículo 16 establece las generalidad del nombramiento que indica: entiéndase por nombramiento el acto unilateral del poder publica expedido por una 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, refiriéndose solamente al modo de entrega de aquellos y, el articulo N° 17 de este reglamento establece las clases de nombramiento, disponiendo que los nombramientos extendidos para el ejercicio de un puesto en la función pública pueden ser: a) Permanentes: el que se otorga a la o el ganador de concurso de méritos y oposición, una vez que haya aprobado el periodo de prueba; b) Provisionales: aquellos otorgados para ocupar temporalmente los puestos determinados, en el literal b) del artículo 17 de la LOSEP; no generan derecho de estabilidad a la o el servidor; c) de libre nombramiento y remoción: los expedidos a favor de personas que van a ocupar puestos de dirección política, estratégica o

administrativa en las instituciones del Estado; y d) de periodo fijo: aquellos cuyos titulares son nombrados para ejercer un puesto en el servicio público por un periodo determinado por mandato legal, en esta normativa se especifica un poco más respecto de los nombramientos, pero al de mi investigación que son los provisionales no hace mucha referencia y más bien especifica que aquellos no generan derecho de estabilidad al servidor, este objetivo se verifica además con las preguntas N° 1 Y 4 de las encuesta, ya que demuestran según los porcentajes calculados que no existe protección de derechos a los funcionarios bajo la modalidad de nombramientos provisionales, esto conlleva a que la institución pública pueda hacer uso de sus facultades discrecionales para remover funcionarios de sus cargos incurriendo en las vulneraciones de derechos constitucionales, verificando que existe falta de mecanismos que propendan a la protección de derechos de los servidores públicos en la modalidad de nombramiento provisional.

3. Elaborar un proyecto de reforma legal al Reglamento de la Ley Orgánica de Servicio Público, que permitirá contar con el derecho de estabilidad del servidor público, en la modalidad de nombramientos provisionales.

Finalmente este objetivo se logra verificar con las últimas preguntas formuladas para las encuestas y entrevista, estructuradas de la siguiente forma: ¿Estaría usted, de acuerdo en que se incluya una reforma en la Ley Orgánica de Servicio Público en la cual se asegure la estabilidad laboral a las

personas que se encuentren bajo la modalidad de Nombramiento Provisional?, en esta pregunta los resultados fueron que los entrevistados supieron manifestar, que existen varias soluciones para no violar los derechos de ninguna de las partes en todo sentido dieron énfasis a que se puede adicionar a la ley, formas para que quede más claro el tiempo cual debería ser respetado y precautelado para evitar incidentes los cuales habrán de afectar al funcionario como a la institución, así también manifestaron que sería factible el que se sancione a las decisiones tomadas sin motivación o con discrecionalidad abusando de las potestades otorgadas, así mismo en la interrogante 5 de las entrevistas planteadas así: ¿Qué alternativas de solución sugiere para el problema planteado?, los consultados respondieron en un porcentaje mayor, que es factible realizar una reforma a la Ley Orgánica de Servicio Público y su Reglamento para que permita precautelar los derechos de los funcionarios públicos respecto de su estabilidad laboral dejando más claro el tiempo de duración de dichos nombramientos provisionales, y que la única forma de terminación sea las que se encuentran en la ley y no de decisiones de la administración pública.

Resultados que permitieron reforzar la propuesta de reforma a la LOSEP y consecuentemente al reglamento de la LOSEP con consecuencias satisfactorias hacia los funcionarios bajo la modalidad de nombramientos provisionales y conseguir precautelar el derecho vulnerado que es el derecho al trabajo y a la estabilidad laboral.

7.2. Contrastación de hipótesis

De acuerdo al proyecto de tesis aprobado consta la siguiente hipótesis que procedo a comprobar: La disposición legal del literal b) del art. 17 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Público, al determinar que los nombramientos provisionales no generan estabilidad a los servidores públicos; genera vulneración de derechos constitucionales.

La presente hipótesis se logra contrastar con la disposición del artículo 229 de la Constitución de la República establece que serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público, en este sentido generaliza que todos los funcionarios a pesar de tener diferentes actividades o diferentes rango inclusive diferentes sueldos tiene la misma categoría de funcionarios públicos ya que todos trabajan para el Estado. Los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables nos dice la constitución diciéndonos que no podemos escoger cual beneficio queremos o cual no respecto de las diversas modalidades que se presentan a lo largo del tiempo que se labore en la institución generalizando la igualdad para todos, La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores. Las obreras y obreros del sector público estarán sujetos al Código del Trabajo.

La remuneración de las servidoras y servidores públicos será justa y equitativa, con relación a sus funciones, y valorará la profesionalización, capacitación, responsabilidad y experiencia, todos estos beneficios son obligatorios para los funcionarios públicos.

Adicional tenemos el Art.23 de la Ley Orgánica de Servicio Publico señala que los Derechos de las servidoras y los servidores públicos en los que hago referencia y mención a los derechos irrenunciables en su literal (a) específica, Gozar de estabilidad en su puesto.

Inciso muy importante para la fundamentación Jurídica de la Propuesta de Reforma.

7.3. **Fundamentación jurídica de la propuesta de reforma**

Con la doctrina de diversos juristas he podido fundamentar que existe deficiencia en la tutela de los derechos de estabilidad laboral para los funcionarios públicos en la modalidad de nombramientos provisionales porque si bien es cierto la ley menciona dichos nombramientos y su consideración respecto de la duración, pero no adhiere ningún tipo de protección a este derecho de cualquier vulneración por parte de la Administración Publica, cuando cuerpos legales como la Constitución si tienen en cuenta algunos aspectos como el de estabilidad y su protección, por lo que como no está en mención en los código orgánico y reglamentos se puede tomar ese vacío para la violación de derechos.

Además, fundamento mi propuesta en relación a otras legislaciones, ya que tienen protegidos estos derechos puesto que la Administración Publica desde ya hace mucho tiempo ha tenido potestades las cuales conllevan vulneraciones de derechos, entonces tendría que darse la reforma para que no exista una vulneración de derecho a la estabilidad laboral para funcionarios en la modalidad de nombramientos provisionales.

Se fundamenta además con la evidencia de las encuestas y entrevistas realizadas en las cuales notablemente se considera que a los funcionarios con nombramientos provisionales se les esta vulnerado los derechos de estabilidad laboral, y en su mayor porcentaje sugieren que se debe cambiar cierta normativa que se encuentra latente en los cuerpos legales como Ley Orgánica de Servicio Público, y su Reglamento, con estos cambios se podrá lograr un ámbito de serenidad o tranquilidad además para los funcionarios que se encuentran en dicha modalidad, creando un ambiente beneficioso tanto para el funcionario como para la institución pública.

8. CONCLUSIONES

Una vez desarrollado la revisión de la literatura estructurada en marco conceptual, doctrinario, jurídico y derecho comparado y analizado los resultados de las encuestas, entrevistas, estudios de casos se procede a presentar las siguientes conclusiones:

1. La necesidad de renovar el servicio público, en algunos casos debido a la inestabilidad que sufren ciertos servidores públicos que cuentan con la modalidad de nombramientos provisionales, y por otro lado el discrecionalismo del Estado como empleador, es lo que al parecer le llevó al Gobierno Ecuatoriano a introducir en nuestro sistema laboral una figura como la de nombramientos provisionales, que a todas luces vulnera los derechos de los servidores públicos por cuanto la seguridad de su estabilidad queda en manos de las decisiones de los directores o autoridades de la institución.

2. El sistema de nominación de nombramientos provisionales en el servicio público, se ha constituido en la herramienta 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 las decisiones administrativas, con lo cual el Estado entra en un círculo de constante renovación y derroche de recursos, en vista de que se atiene a que la persona afectada demande en reclamo de sus derechos.

3. La percepción de los servidores públicos, en su gran mayoría, es la falta de seguridad laboral y de crecimiento profesional en el sector público, verificado con las encuestas y entrevistas realizados a funcionarios públicos de distintas entidades, esto debido a la constante rotación de personal producto de la aplicación de instrumentos de contratación y separación de personal nada planificados, quedando claramente evidenciado que la potestad del estado infringe los derechos de estabilidad laboral a gusto y beneficio del mismo.

4. Los nombramientos provisionales otorgan un grado de indefensión total al servidor público frente a la autoridad nominadora con sus representantes que hacen frente al (Estado), quienes deciden 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**.**

5. La supresión de partidas y los cargos de libre nombramiento y remoción, han sido determinadas como herramientas necesarias para el desarrollo de actividades en el sector público ya que influyen hacia el control de la entidad estatal, pero éstas deben ser correctamente aplicadas, pues tienen la fragilidad de constituirse en figuras que atenten contra la estabilidad del servidor público.

6. La decreciente estabilidad laboral en el sector público, ha conllevado a que las personas que son víctimas de los atentados contra los derechos a la estabilidad laboral lleguen a la vía judicial y conlleve con gastos personales

que económicamente afecta a la misma personas pero también influye en gastos para el estado, no conviene que el Estado deje desprotegidos a estos funcionarios en la modalidad de nombramientos provisionales.

9. RECOMENDACIONES:

1. Recomiendo a la Asamblea Nacional revisar y aprobar el proyecto de reforma a la LOSEP y consecuentemente al Reglamento del mismo para que no se atinente con los derechos de estabilidad laboral de los funcionarios públicos con nombramientos provisionales.

2. Que se dicte normas a través de la Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) para garantizar el Derecho Constitucional a la estabilidad laboral, en los que la terminación de nombramientos provisionales sea por justa razón.

3. Que la idea de descongestionar el sistema estatal respecto de los servidores públicos poco capaces o inoperantes, es por supuesto una necesidad que tiene que cumplir el estado, pero que siempre se lo realice respetando los principios constitucionales.

4. Que el Estado debe propender a la estabilidad de sus servidores públicos, puesto que la continuidad en un puesto de trabajo le otorga la predisposición de que el funcionario público realice bien su trabajo.

5. Afianzar una estabilidad para el servidor público y realizar incentivos para su crecimiento por medio de planes de capacitación para que se pueda dar una verdadera carrera administrativa, ya que un servidor

público motivado es un verdadero aporte para el correcto desarrollo y manejo de la administración pública, esto se logra concientizando y con el compromiso que desarrollaran los funcionarios.

6. Finalmente que mejor que declarar inconstitucional la disposición legal del Art. 17 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Público, en vista de que este determina que los nombramientos provisionales no generan estabilidad a los servidores públicos lo que conlleva a vulneración de derechos constitucionales.

9.1 Proyecto de reforma Legal

9.1.1 Proyecto de reforma a la Ley Orgánica de Servicio Público

REPÚBLICA DEL ECUADOR

ASAMBLEA NACIONAL

CONSIDERANDO

Que: El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia y que la Constitución de la República es la norma suprema, que prevalece sobre cualquier otro ordenamiento jurídico, por ende las disposiciones deben atenerse a lo que la norma suprema establece.

Que: Que, el artículo 228 de la Constitución de la República del Ecuador determina que el ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción en la carrera administrativa se realizarán mediante concurso de méritos y oposición, en la forma que determine la ley, con excepción de las servidoras y servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción;

Que: Que, el artículo 229 de la Constitución de la República establece que serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público. Los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables.

Que: La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores. Las obreras y obreros del sector público estarán sujetos al Código de Trabajo. La remuneración de las servidoras y servidores públicos será justa y equitativa, con relación a sus funciones, y valorará la profesionalización, capacitación, responsabilidad y experiencia;

Que: Que, es necesario que todas las servidoras y servidores de las instituciones y organismos que conforman el sector público se rijan por la Ley que regula el servicio público.

Que: Que, la organización de las instituciones del Estado, debe estar regulada por normas de aplicación general para que, en virtud de su cumplimiento, respondan a las exigencias de la sociedad, brindando un servicio público eficaz, eficiente y de calidad.

Que: Que Art. 234.-El Estado garantizará la formación y capacitación continua de las servidoras y servidores públicos a través de las escuelas, institutos, academias y programas de formación o capacitación del sector público; y la coordinación con instituciones nacionales e internacionales que operen bajo acuerdos con el Estado.

Que: Que, es necesario expedir la norma reglamentaria que permita una adecuada aplicación de los principios constitucionales y legales.

En el uso de las atribuciones que le confiere a la Asamblea Nacional el artículo 120 numeral 6 de la Constitución de la República del Ecuador expide la siguiente:

LEY REFORMATORIA A LA LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBICO

Art 1.- En el artículo 17 literal b) agréguese así:

b) Provisionales, aquellos que se expiden para ocupar:

b.6) la o el servidor que haya cumplido el periodo de dos años en el servicio Publico.

Disposición General: La siguiente Ley Reformatoria entrará en vigencia una vez publicada en el Registro Oficial.

Dado en la Sala de Sesiones de la Asamblea Nacional en la ciudad de San Francisco de Quito, a los ocho días del mes de marzo del 2019

…….. ……..

F. Presidente **Secretario**

9.1.2 Proyecto de reforma al Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Publico

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR

CONSIDERANDO

Que: El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia y que la Constitución de la República es la norma suprema, que prevalece sobre cualquier otro ordenamiento jurídico, por ende las disposiciones deben atenerse a lo que la norma suprema establece.

Que: Que, el artículo 228 de la Constitución de la República del Ecuador determina que el ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción en la carrera administrativa se realizarán mediante concurso de méritos y oposición, en la forma que determine la ley, con excepción de las servidoras y servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción;

Que: Que, el artículo 229 de la Constitución de la República establece que serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público. Los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables.

La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores. Las obreras y obreros del sector público estarán sujetos al Código de Trabajo. La remuneración de las servidoras y servidores públicos será justa y equitativa, con relación a sus funciones, y valorará la profesionalización, capacitación, responsabilidad y experiencia;

Que: Que, es necesario que todas las servidoras y servidores de las instituciones y organismos que conforman el sector público se rijan por la Ley que regula el servicio público.

Que: Que, la organización de las instituciones del Estado, debe estar regulada por normas de aplicación general para que, en virtud de su cumplimiento, respondan a las exigencias de la sociedad, brindando un servicio público eficaz, eficiente y de calidad.

Que: Que Art. 234.-El Estado garantizará la formación y capacitación continua de las servidoras y servidores públicos a través de las escuelas, institutos, academias y programas de formación o capacitación del sector público; y la coordinación con instituciones nacionales e internacionales que operen bajo acuerdos con el Estado.

Que: Que, el artículo 314 de la Constitución de la República del Ecuador señala que los servicios que brinde el Estado deben responder a

los principios de obligatoriedad, generalidad, uniformidad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad y calidad;

Que: Que, es necesario expedir la norma reglamentaria que permita una adecuada aplicación de los principios constitucionales y legales.

En el uso de las atribuciones que le confiere a la Asamblea Nacional el artículo 147 numeral 13 de la Constitución de la República del Ecuador expide la siguiente:

REFORMATORIA AL "REGLAMENTO A LA LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBICO"

Artículo 17 literal b) agréguese así:

b) Provisionales, Aquellos otorgados para ocupar temporalmente los puestos determinados en el literal b) del artículo 17 de la Ley Orgánica de Servicio Público; el nombramiento provisional únicamente terminara bajo las excepciones dispuestas en la Ley Orgánica de Servicio Publico respectando la temporalidad de la modalidad según se haya adquirido el nombramiento provisional, no serán válidas las decisiones de autoridades nominadoras respecto de facultades discrecionales para tomar decisiones de finalización de los nombramientos provisionales.

Disposición General: La siguiente Ley Reformatoria entrará en vigencia una vez publicada en el Registro Oficial.

Dado en el Palacio de Gobierno en la ciudad de San Francisco de Quito, a los treinta días del mes de julio del 2019

…….. ……..

F. Presidente **Secretario**

10. Bibliografía.

Libros:

- AGUILERA, A. (2010). El bien jurídico en los análisis dogmáticos y políticos criminales. Santa Fe: Universidad Nacional del Litoral. Citado por MARTÍNEZ Juan Diego. (2017). Análisis del Despido Ineficaz, su aplicación en la Mujer Embarazada y en Período de Lactancia. Universidad de los Hemisferios. Quito – Ecuador.

- ARCINIEGAS, María & MANRIQUE, Ruth & DUARTE, Jorge. (2009). Cartillas Laboral de la Administración Pública. Empleo, Situaciones Administrativas, Jornada Laboral y Retiro de Empleado del Sector Público. Versión 1.

- BIELSA, Rafael. (1956). Los Agentes de la Administración Pública. Funcionarios y Empleados. El dominio público. Editorial Roque Depalma. Buenos Aires - Argentina.

- CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. (2012). Diccionario Jurídico Elemental. Editorial Heliasta. Decimonovena Edición. Buenos Aires – Argentina.

- CAICEDO, Mary Luz. (2014). La Provisionalidad dentro del marco de la Carrera Administrativa. Diálogos de Derecho y Política. Número 14. Antioquia – Colombia.

- CALDERA, Rafael. (1960). Derecho del Trabajo. Librería El Ateneo. Buenos Aires – Argentina.

- COLEGIO DE LICENCIADOS EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, en el Diccionario de Política y Administración Pública.

- EGAS, Peña Jorge. (1999). Temas de Derecho Laboral II. Editorial Edino. Guayaquil – Ecuador.

- Evelyne Fabiana Vargas Quitian. (2015). Estabilidad Laboral de Funcionarios Públicos Nombrados en Provisionalidad. Universidad Militar Nueva Granada. Tesis de Especialización en Derecho Administrativo. Bogotá – Colombia.

- GUACHAMIN, Evelin Paola. (2017). Estabilidad laboral y protección de la familia en el Derecho del Trabajo, situación actual en el Ecuador. Universidad Central del Ecuador. Quito – Ecuador.

- LÓPEZ, Flavio. (2016). Derecho humano al trabajo y derechos humanos en el trabajo. Primera edición: noviembre. Comisión Nacional de los Derechos Humanos Periférico Sur. México.

- MARIENHOFF, Miguel. (1998). Tratado de Derecho Administrativo. Buenos Aires: Editorial Abeledo-Perrot.

- MATAS, Carles & SALVADOR, Miquel (2005). Revista documentos y aportes en administración pública y gestión estatal. Nro. 6. Versión On-line. Buenos Aires – Argentina.

- NÁJERA, Alejandro. (2009). Derecho Laboral. Universidad de Estudios Superiores de la Paz. Unidad de Estudios Superiores de la Paz. Bolivia.

- OSZLAK, Oscar. (2001). Banco Interamericano de Desarrollo. “El Servicio Civil en América Latina y el Caribe: situación y retos futuros”. Washington, D.C.

- PARDO, María del Carmen. (2005). Ensayo sobre: El Servicio Civil de Carrera para un mejor desempeño de la Gestión Pública. Serie 8. Cultura de rendición de cuentas. El Valle – México.

- PENAGO, Gustavo, citado por VASQUEZ, Byron Fernando. (2012). “El Empleado Público dentro del Marco Jurídico Ecuatoriano”. Universidad de Cuenca. Tesis de Grado para optar por el título de Abogado. Cuenca – Ecuador.

- PEREZ, Efraín: (2009). Derecho Administrativo Tomo II. Corporación de Estudios y Publicaciones. Quito – Ecuador.

- QUILOANGO, Yolanda. (2014). La estabilidad laboral en el Ecuador, situación actual del trabajador en base a nuestra Constitución de la República y el Código del Trabajo vigente (tesis de pregrado). Universidad Central del Ecuador, Quito, Ecuador.

- TOBAR, Hugo. (1995). La Administración Pública en Ecuador. Informativo ESPAE.

- VALDÉS, Emiro. (2009). La provisionalidad y la facultad discrecional de la administración en el ordenamiento jurídico Colombia. Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Vol. 39, Núm. 110.

- VALVERDE, Verónica Del Pilar. (2017). Políticas laborales en el Estado Constitucional de Derechos en el periodo 2008-2016. Universidad Central del Ecuador. Quito – Ecuador.

- VASQUEZ, Byron Fernando. (2012). “El Empleado Público dentro del Marco Jurídico Ecuatoriano”. Universidad de Cuenca. Tesis de Grado para optar por el título de Abogado.

- Villegas, Jairo Arbeláez. (2013). Derecho administrativo laboral, relaciones colectivas y aspectos laborales. Tomo II. Editorial Legis. 10ª Edición. Bogotá – Colombia.

Leyes.

- CÓDIGO DE TRABAJO. (2018). Registro Oficial Suplemento 167 del 16-Dec-2005. Publicación Oficial de la Asamblea Nacional del Ecuador. Quito. Ecuador.
- CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. (2015). Registro Oficial 449 de 20-oct-2008. Publicación Oficial de la Asamblea Nacional del Ecuador. Quito - Ecuador.
- LEY 14-91 DE SERVICIO CIVIL Y CARRERA ADMINISTRATIVA. Congreso Nacional de República Dominicana.
- LEY 2027 DEL ESTATUTO DEL FUNCIONARIO PÚBLICO. Congreso de la República de Argentina.

- LEY 909 DEL EMPLEO PÚBLICO, LA CARRERA ADMINISTRATIVA, LA GERENCIA PÚBLICA. Congreso Nacional de la República de Colombia.
- LEY DE BASES DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA Y DE REMUNERACIONES DEL SECTOR PÚBLICO. DECRETO LEGISLATIVO N.º 276. Congreso de la República del Perú.
- LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO. (2018). Registro Oficial Suplemento 294 del 06-Oct-2010. Publicación Oficial de la Asamblea Nacional del Ecuador. Quito - Ecuador.
- PROTOCOLO ADICIONAL A LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS EN MATERIA DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES "PROTOCOLO DE SAN SALVADOR", Adoptado en San Salvador, El Salvador, el 17 de noviembre de 1988, en el decimoctavo período ordinario de sesiones de la Asamblea General.
- REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO (2018). Registro Oficial Suplemento 418 de 01-abr.-2011. Decreto Ejecutivo 710. Publicación Oficial de la Asamblea Nacional del Ecuador. Quito. Ecuador.

Linkografía.

- https://definicion.de/servidor-publico/
- https://jorgemachicado.blogspot.com/2010/01/cdt.html
- https://runahr.com/recursos/nomina/tipos-de-ruptura-de-relacion-laboral/
- https://www.asf.gob.mx/uploads/63_Serie_de_Rendicion_de_Cuentas/Rc8.pdf

11. ANEXOS

11.1 Proyecto de Tesis

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

FACULTAD JURIDICA, SOCIAL Y ADMINISTRATIVA

CARRERA DE DERECHO

TITULACIÓN

TITULO:

"INESTABILIDAD LABORAL EN LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA RESPECTO DE LOS NOMBRAMIENTOS PROVISIONALES"

Proyecto de Tesis previa a la obtención del Grado de Licenciado en Jurisprudencia y Título de abogado

AUTOR:

DIEGO LEONARDO BENITEZ BENITEZ

Loja-Ecuador

2018

1.-TEMA:

"INESTABILIDAD LABORAL EN LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS DE CARRERA ADMINISTRATIVA, RESPECTO DE LOS NOMBRAMIENTOS PROVISIONALES"

2.-PROBLEMÁTICA

En la Constitución de la República del Ecuador, al igual que las anteriores Constituciones, aunque con otras designaciones, se garantizará a todas las personas trabajadoras, el pleno respeto a su dignidad, una vida adecuada y decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable libremente escogido o aceptado, declara además en su artículo 33 que el trabajo es un derecho y un deber social y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. Es cierto que no está afirmado tan categóricamente como otros principios en el derecho laboral, pero es claro que en dicho artículo está comprendida la preocupación del estado por garantizar a sus asociados una vida digna, que pasa necesariamente por ejercer el derecho y cumplir con la obligación social de tener un trabajo decente. El Código del Trabajo en su artículo 14 registra el principio de estabilidad en el trabajo bajo el título de estabilidad mínima y excepciones. En él se establece un año como tiempo mínimo de duración de todo contrato de trabajo por tiempo fijo o por tiempo indefinido cuando la actividad o labor sea de naturaleza estable o permanente, concluyendo que se deben considerar a tales trabajadores como estables o permanentes.

Ciertamente, la estabilidad laboral garantiza los ingresos del trabajador, en este caso al servidor público, en forma directa, lo que permite satisfacer las necesidades del núcleo familiar y garantizar el funcionamiento de la institución a la que pertenezca, ya que un buen funcionario adiestrado y experto en el ámbito de sus competencias laborales, integrado con la institución, brindará índices satisfactorios y excelencia en la producción y productividad,

redundando no sólo en beneficio de trabajador(funcionario) y de la institución, sino también del desarrollo orgánico-económico-social, con logros a la obtención de la armonía y la paz social y laboral.

En el campo del sector público del cual se refiere esta problemática, el artículo 229 de la Constitución de la República establece que serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público. Los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables. La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores. Las obreras y obreros del sector público estarán sujetos al Código del Trabajo. La remuneración de las servidoras y servidores públicos será justa y equitativa, con relación a sus funciones, y valorará la profesionalización, capacitación, responsabilidad y experiencia.

También el Art.23 de la Ley Orgánica de Servicio Publico señala que los Derechos de las servidoras y los servidores públicos hace mención a los derechos irrenunciables de las servidoras y servidores públicos en su literal (a) específica, **Gozar de estabilidad en su puesto.**

El Empleado público es aquel individuo que, sin tener jurisdicción ni mando, se limita tan solamente a participar de las funciones administrativas, dependiendo de otra persona que ejerce funciones públicas.

Los empleados son los que voluntariamente se ponen a disposición de una entidad pública, para la prestación permanente, profesional y pago de su actividad.

Una vez expuestas las normas que aseguran una supuesta estabilidad, se da la siguiente situación puesto que la inestabilidad laboral de los servidores que ingresan al servicio público de carrera administrativa queda en total incertidumbre en vista de que no se sabe que será de su estabilidad laboral una vez otorgado el nombramiento provisional pues queda en manos del director o representante de cualquier institución pública, el futuro del funcionario, ya que sin ningún motivo puede ser removido de su cargo por disposición del organismo superior, si bien es cierto el artículo 17 del reglamento a la ley orgánica de servicio público en su literal b) nos habla de dichos nombramientos provisionales ¡que no generaran estabilidad laboral!, son claras las expresiones de contradicción que existen en dichas normas con lo cual se actúa frente al principio constitucional y legal de estabilidad laboral, pues hacer uso y abuso de esta facultad discrecional de la autoridad nominadora afectaría estos derechos.

El sentido de la estabilidad es proteger al trabajador de los despidos arbitrarios a través del régimen de estabilidad se pretende limitar la libertad incondicional del empleador o entidad pública en este caso, evitando despidos arbitrarios que provoquen inseguridades y problemas al servidor, cuya única fuente de ingreso es su trabajo.

El presente trabajo de investigación se basa en la garantía constitucional de derechos y derechos de protección, para lo cual se debe crear norma que permita estabilidad absoluta a los funcionarios y evite el abuso del poder estatal cuando se den estos casos que vulneren derechos humanos de las personas.

3.-JUSTIFICACION

El Derecho a la estabilidad laboral así como el derecho a gozar de un trabajo digno está amparado en la Constitución del Ecuador, como una rama del derecho laboral y de derecho social que sería en este caso de análisis e investigación, por lo tanto por cumple con lo establecido por el Reglamento del Régimen Académico de la Universidad Nacional de Loja ente que regula la pertinencia del estudio investigativo para obtener el grado de Licenciado en Jurisprudencia, que me habilita obtener el Título de Abogado de los Juzgados y Tribunales de la República.

En vista de algunos casos de supuestas contrataciones irregulares el ejecutivo dicta una medida de austeridad y optimización en los Ministerios y Empresas Públicas. Según la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, en el cual se notifica a cientos de personas con contratos de servicios ocasiones y nombramientos provisionales, arrebatando así un derecho esencial (derecho al trabajo) y en mi punto de vista una vez dado o entregado un derecho dentro de la institución en el caso de los (nombramientos provisionales) del cual se basa esta investigación, no pueden ser removidos, a menos que ya existan ganadores de concursos de méritos y oposición, cuál sería la única forma de remoción de dichos puestos pero en cambio, por facultad discrecional se atenta a este derecho optando por su despido en vista de que esta modalidad (no genera estabilidad alguna) según la institución pública y en contra de lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador.

Es fundamental investigar este problema y optar por alguna posible solución socio-jurídica de manera que se puede resolver este atentado al derecho de estabilidad laboral y al trabajo que se está vulnerando en el campo del sector público a los beneficiados de nombramientos provisionales quienes se someten a la potestad discrecional del representante de la entidad pública para acatar disposiciones como el despido y sin ningún medio de defensa en vista de que dicho nombramiento no asegura estabilidad aluna, pero vulnerando así el derecho al trabajo de los servidores públicos y en el caso de que se de este tipo de actos se asegure el reintegro inmediato a su puesto de trabajo permitiendo una aplicación de justicia para gozar de sus derechos de forma inmediata y efectiva.

Concluyo que la problemática tiene trascendencia y relevancia socio-jurídica, en que el Estado es responsable de la estabilidad de todos los funcionarios desde que adquiere la relación de dependencia con el mismo y las facultades discrecionales del Estado no tienen que inmiscuirse directamente con este derecho al trabajo y/o estabilidad el cual se estaría vulnerando.

Este trabajo de investigación es factible de su realización porque se cuenta con las fuentes bibliográficas, documentales, orientación metodológica, y estudios de campo y demás recursos que regirán su desarrollo.

Por todo lo dicho queda justificado el presente trabajo de investigación que conlleva aspectos importantes que aseguren cambios de trascendencia a beneficio de los servidores públicos, al asegurar la estabilidad en sus puestos

de trabajo, dejando de lado las directrices discrecionales que afecten al derecho del trabajo.

4.-OBJETIVOS

4.1.-Objetivo general.

Realizar un estudio conceptual, jurídico, doctrinario sobre la estabilidad laboral en el campo del sector público y de normativa que ampara a los funcionarios que se encuentren en la modalidad de nombramientos provisionales.

4.2.-Objetivos específicos

-Demostrar si existe una adecuada aplicación de los derechos y garantías constitucionales en la Ley Orgánica del Servicio Público con respecto a los Servidores Públicos bajo la modalidad de nombramiento provisional.

-Establecer la falta de mecanismos que propendan a la protección de derechos de los servidores públicos en la modalidad de nombramiento provisional, dentro del marco garantista de la Constitución del Ecuador.

-Elaborar un proyecto de reforma legal al Reglamento de la Ley Orgánica de Servicio Público, que permitirá contar con el derecho de estabilidad del servidor público, en la modalidad de nombramientos provisionales.

5.-HIPÓTESIS:

La disposición legal del literal b) del art. 17 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Público, al determinar que los nombramientos provisionales no generan estabilidad a los servidores públicos; genera vulneración de derechos constitucionales.

6.-MARCO TEÓRICO

6.1 Del Servicio Público

Haciendo un recuento histórico de los derechos de los servidores públicos en el Ecuador realizare un análisis acerca de la Constitución desde la creación del Estado Ecuatoriano y nuestras leyes, que a través del tiempo y el espacio regían a lo que tiene que ver con la administración pública.

La (Constitución del Estado del Ecuador en la República de Colombia, 1830), en el articulo 57 determinaba:

> Que los magistrados, jueces y empleados no pueden ser destituidos sino en virtud de sentencia judicial: ni suspensos sino por acusación legalmente intentada. Todo empleado es responsable de su conducta en el ejercicio de sus funciones, de lo que se puede ver así es que ya en ese entonces se daba importancia a la causa justa ya que los empleados podían ser destituidos si es que había una sentencia judicial lo que implica que debe mediar una causa y ya establecía la responsabilidad por actos de la administración pública.

(Constitución de la República del Ecuador, 1835) en su artículo 90 se mantuvo en ese sentido; (Constitución Política de la República del Ecuador, 1843) en su artículo 19 establece sobre el procedimiento de sanción en caso de que el acusado sea un empleado público:

La (Constitución de la República del Ecuador , 1845) establece sobre los empleados públicos como parte de las atribuciones de Poder Ejecutivo en

Numeral 7 del artículo 70 que establece que el mismo puede suspender o remover libremente a los empleados en la administración de la hacienda nacional: y suspender con causa a los empleados políticos, entregándolos al juez competente con el correspondiente sumario; por otra parte la (Constitución Política de la República del Ecuador, 1851) artículo 51, numeral 20 se mantuvo en el mismo sentido de su predecesora, establecía su responsabilidad en la sección de garantías, artículo103; en constituciones subsiguientes la desvinculación de un cargo público seguía siendo competencia del ejecutivo en la rama de sus atribuciones, igual sucedía para los otros poderes del estado, en dichas cartas magnas además se pone principal interés en la responsabilidad que tiene el empleado público en ejercicio de sus funciones, sobre todo el de defender y sostener la Constitución.

En la (Constitución Política del Ecuador, 1945) se establece el seguro social como derecho irrenunciable de los trabajadores, inclusive de los empleados públicos. En la siguiente (Constitución Política de la República del Ecuador, 1946) aparece un aspecto importantísimo, ya que en su artículo 185 le da especial protección a los derechos del trabajador, ya en su literal b establece:

> Que: “los derechos del trabajador son irrenunciables y será nula toda estipulación en contrario” y en el plano específico del servicio público en su literal r) dispone que: la carrera administrativa de los empleados públicos estará regulada por la ley, es decir que aparece por primera vez una ley específica, en la misma aparece la disposición de que para ejercer cargo público es un requisito indispensable la emisión de nombramiento.

En la (Constitución Política de la República del Ecuador, 1967) bajo la sección de derechos políticos se establece en su artículo 76:

> Se instaura la carrera administrativa para asegurar la estabilidad de los servidores públicos y la eficiencia de la administración a base de capacidad, méritos y probidad y la oposición y concurso como sistema de selección y ascenso. La carrera administrativa no comprende a los servidores públicos sujetos a leyes especiales, ni a los expresamente excluidos en la respectiva ley.

Las funciones públicas se suelen ejercer con criterios y enfoque de servicio a la sociedad y de defensa de los intereses nacionales y sociales. Los empleados públicos podrán formar asociaciones para la defensa de sus legítimos intereses, y recurrir a la huelga únicamente en los casos y términos en que la ley les autorice, sin que aquélla produzca la paralización total de los servicios públicos.

La (Constitución Política de la República del Ecuador, 1998) que es la previa a la carta de Montecristi sobre los siguientes derechos fundamentales de los trabajadores hace una distinción para los servidores públicos ya que señala que: las relaciones de las instituciones comprendidas en los numerales 1, 2, 3 y 4, del Artículo 118 y de las personas jurídicas creadas por ley para el ejercicio de la potestad estatal, con sus servidores, se sujetarán a las leyes que regulan la administración pública, salvo las de los obreros, que se regirán por el derecho del trabajo.

Como podemos evidenciar los derechos fundamentales como la intangibilidad e irrenunciabilidad de los derechos de los empleados públicos por orden constitucional pasarán a ser normados por una Ley que determinará de qué manera serán las interacciones en esa esfera. Por otro lado en su artículo 124 establece:

> La administración pública se organizará y desarrollará de manera descentralizada y desconcentrada. La ley garantizará los derechos y establecerá las obligaciones de los servidores públicos y regulará su ingreso, estabilidad, evaluación, ascenso y cesación. Tanto el ingreso como el ascenso dentro del servicio civil y la carrera administrativa, se harán mediante concursos de méritos y de oposición. Sólo por excepción, los servidores públicos estarán sujetos a un régimen de libre nombramiento y remoción. Las remuneraciones que perciban los servidores públicos serán proporcionales a sus funciones, eficiencia y responsabilidades. En ningún caso la afiliación política de un ciudadano influirá para su ingreso, ascenso o separación de una función pública.

La actual (Constitución de la República del Ecuador, 2008) en su artículo 229 señala:

> Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público. Los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables. La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector

público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores.

En este articulado se establece que los derechos de los servidores del sector público son irrenunciables, y a su vez señala que es la ley la que regulará entre otras la estabilidad. Como vemos ha sido después de más de un siglo que la administración pública empieza a tomar forma en las constituciones del país respecto del tema de estabilidad laboral, es así que muestro esta reseña histórica respecto del sector público en nuestro estado.

6.2 Derecho de estabilidad laboral

La estabilidad de los trabajadores del Estado no es una novedad, existen muchos textos constitucionales que la reconocen y una amplia doctrina jurídica que se ha expresado sobre esta.

Es uno de los derechos que ha incorporado el constitucionalismo social a lo largo de la historia, a la intensidad de las luchas obreras que pusieron este y otros temas como primordiales en la agenda de nuestras sociedades.

Sin embargo, es necesario volver una vez más sobre esta cuestión porque si hay algo que resulta de nuestra actualidad, y sobre lo cual abundan ejemplos en nuestra región, son los constantes ataques y violaciones al derecho a la estabilidad laboral de los trabajadores del sector público por parte de los gobiernos.

Ante esta realidad, los trabajadores se ven constantemente obligados a una doble tarea, tanto la que tiene que ver con resistir los ataques y violaciones a este derecho en los casos en que es reconocido, como la de pelear por su pleno reconocimiento a nivel normativo donde la garantía de la estabilidad no está aún fortalecida.

En esta lucha es en la que se deben confrontar con aquellas visiones que entienden al Estado como una estructura que debe funcionar en su mínima expresión posible, que asignan al empleo público un rol instrumental al servicio de los gobernantes y que, para desconocer los derechos como trabajadores, los presentan a la ciudadanía como un gasto improductivo y sobredimensionado. No obstante, una particularidad que tiene el sector público es que es mano de obra intensiva, no existiría Estado sin trabajadores que lo hagan funcionar. Y en la lucha por la defensa de los empleos los trabajadores han tomado conciencia de ello y de lo fundamental que resulta la tarea para garantizar los derechos de nuestros pueblos.

Esa toma de conciencia ha permitido construir un vínculo con nuestra comunidad que en innumerables ocasiones ha sido un elemento clave para el éxito de la defensa del interés primordial que es contar con apoyo a la estabilidad.

El derecho de los servidores públicos a su estabilidad laboral tiene directa relación con el derecho al mínimo existencial que, a su vez, es condición para que las libertades y derechos no permanezcan sólo como aspiraciones teóricas.

Es importante además señalar que el art. 229 de la Constitución establece que son servidoras o servidores públicos todos los que en cualquier forma o a cualquier título trabajan, prestan servicios o ejercen un cargo, función o dignidad dentro del sector público, por lo que de manera general al haber suscrito, como ocurre en varias entidades públicas, los contratos de prestación de servicios, tienen la calidad de servidores y servidoras públicos y sus derechos como tal son irrenunciables en el claro entendido que el trabajo es un derecho y un deber social, un derecho económico que es fuente de realización personal y en la forma que lo consagra el Art. 33 de la misma Ley Fundamental(CRE).

De la misma forma el art.229 enunciado guarda relación con el art. 326 numeral 16 de la Constitución, recalcando que se establece una clara diferencia entre los trabajadores y empleados públicos: “Art. 326 de la (Constitucion Ecuador 2008): El derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios:

> Numeral 16. En las instituciones del Estado y en las entidades de derecho privado en las que haya participación mayoritaria de recursos públicos, quienes cumplan actividades como de representación, directivas, administrativas o profesionales, entre otras las cuales se sujetarán a las leyes que regulan la administración pública.
>
> Aquellos que no se incluyen en esta categorización estarán amparados por el Código del Trabajo.

En este sentido, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre

Derechos Humanos, (Protocolo San Salvador), Art. 6, establece:

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”.

Siendo como es el derecho al trabajo un derecho fundamental, un derecho humano, no puede ser desnaturalizado, como ocurre en nuestro país, a través de estos puestos cortos con “designación de nombramientos provisionales”, que resultan violatorios de su núcleo esencial, lo que da derecho a los servidores públicos, por la igualdad que consagra el art. 11 numeral 2 en directa relación con el Art. 229 de la Constitución, a la estabilidad en su cargo, cuanto más si en su Art. 3 numeral 1 establece como el primero de los deberes primordiales del Estado “Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales”, a lo que se debe adicionar que esos derechos “serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte”. Esta suerte de contratos sucesivos contraviene además al Art. 7. literal d) (Protocolo San Salvador), pues desconoce su derecho a la estabilidad en su empleo y que dice así:

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 cualquier otra prestación prevista por la legislación nacional;

Por último nuestra Constitución en vigencia, (Constitucion Ecuador 2008) establece de manera muy clara y explícita:

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

Podremos observar, que el denominador común de estas tres normas fundamentales, es la clara noción del trabajo decente, del trabajo como un derecho, fuente de realización, y sobre todo que goce de la protección del Estado.

6.3 De los nombramientos y sus tipos

Es importante citar varias conceptualizaciones respecto de la figura del nombramiento, siendo una de las instituciones centrales de esta investigación, en donde precisamente se busca resaltar la importancia de la garantía de la estabilidad laboral dentro del servicio público; ya dentro de la teoría tome en cuenta algunas de las conceptualizaciones respecto del significado de nombramiento, en algunos casos como designación, cargo o puesto.

“Una designación puede ser que es un cargo o puesto asumido por una persona. Cuando una autoridad designa a un sujeto para que asuma una responsabilidad, en la cual le está otorgando ciertas competencias en una determinada área. Las designaciones pueden darse en el sector público o privado.

Otra definición según el autor (Galindo, 2006)

> 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. El acto de nombramiento produce sus efectos completos, según la doctrina más exacta, desde el día en que se expidió: El Artículo 16 del (Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Público) al referirse a la figura del nombramiento, establece lo siguiente:
>
> Entiéndase por nombramiento el acto unilateral del poder público expedido por autoridad competente o autoridad nominadora mediante la expedición de un decreto, acuerdo, resolución, acta o acción personal, que otorga capacidad para el ejercicio de un puesto en el servicio público.

El Artículo 17 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Público en su literal b) al referirse a la figura del nombramiento provisional, establece lo siguiente:

Provisionales: Aquellos otorgados para ocupar temporalmente los puestos determinados. (Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Público)

En el literal b), del artículo 17 de la Ley Orgánica de Servicio Público; no generarán derecho de estabilidad a la o el servidor. (Ley Organica de Servidores Publicos).

En esta sección del reglamento solo nos da una pequeña referencia acerca de la duración de dichos nombramientos provisionales definición que es muy corta, significando así que el dominio discrecional de la Institución Publica elegirá el destino del puesto del funcionario.

7.- METODOLOGÍA

7.1. Métodos.

En el proceso de investigación socio - jurídico se aplicará los siguientes métodos Acorde con la naturaleza del problema jurídico, utilizare métodos generales y particulares los cuales presentare a continuación.

Método científico:

El método científico es un conjunto de pasos ordenados que se emplea principalmente para hallar nuevos conocimientos en las ciencias, que parte de la observación de un hecho o fenómeno de la realidad objetiva, para establecer los caracteres generales y específicos. Para ser llamado científico, un método de investigación debe basarse en lo empírico y en la medición, sujeto a los principios de las pruebas de razonamiento.

Método cuantitativo:

La intención de este método es exponer y encontrar el conocimiento ampliado de un caso mediante datos detallados y principios teóricos.

Requiere una compresión de la conducta humana y el porqué de ella. En este método el objeto de estudio se considera externo, separado de cualquier pensamiento individual para garantizar la mayor objetividad posible.

Su investigación es normativa, apuntando a leyes generales relacionadas al caso de estudio.

La recolección de datos suele constar de pruebas objetivas, instrumentos de medición, la estadística, test, entre otros. Se divide en investigación participativa, de acción y etnográfica.

Método cualitativo:

Tiene base en el principio positivista y neopositivista y su objetivo es el estudio de los valores y fenómenos cuantitativos para establecer y fortalecer una teoría planteada.

Se enfoca en lo subjetivo e individual desde una perspectiva humanística, mediante la interpretación, la observación, entrevistas y relatos.

En este método se usan modelos matemáticos y teorías relacionadas a las situaciones. Se emplea con regularidad en las ciencias naturales, la biología, la física, entre otras.

Método inductivo:

A través de este método pueden analizarse situaciones particulares mediante un estudio individual de los hechos que formula conclusiones generales, que ayudan al descubrimiento de temas generalizados y teorías que parten de la observación sistemática de la realidad.

Es decir, que se refiere a la formulación de hipótesis basadas en lo experimentado y observado de los elementos de estudio para definir leyes de tipo general. Consiste en la recolección de datos ordenados en variables en busca de regularidades.

Método deductivo:

Se refiere a un método que parte de lo general para centrarse en lo específico mediante el razonamiento lógico y las hipótesis que puedan sustentar conclusiones finales.

Este proceso parte de los análisis antes planteados, leyes y principios validados y comprobados para ser aplicados a casos particulares.

En este método todo el empeño de la investigación se basa en las teorías recolectadas, no en lo observado ni experimentado; se parte de una premisa para esquematizar y concluir la situación de estudio, deduciendo el camino a tomar para implementar las soluciones.

Método analítico:

Se encarga de desglosar las secciones que conforman la totalidad del caso a estudiar, establece las relaciones de causa, efecto y naturaleza.

En base a los análisis realizados se pueden generar analogías y nuevas teorías para comprender conductas.

Se desarrolla en el entendimiento de lo concreto a lo abstracto, descomponiendo los elementos que constituyen la teoría general para estudiar con mayor profundidad cada elemento por separado y de esta forma conocer la naturaleza del fenómeno de estudio para revelar su esencia.

Método sintético:

Busca la reconstrucción de los componentes dispersos de un objeto o acontecimiento para estudiarlos con profundidad y crear un resumen de cada detalle.

El proceso de este método se desarrolla partiendo de lo abstracto a lo concreto, para reunir cada segmento que compone una unidad y poder comprenderla.

Mediante el razonamiento y la síntesis se profundiza en los elementos resaltantes del análisis de una forma metódica y concisa para conseguir una compresión cabal de cada parte y particularidad de lo estudiado.

Método comparativo:

Es un procesamiento de búsqueda de similitudes y comparaciones sistemáticas que sirve para la verificación de hipótesis con el objeto de encontrar parentescos y se basa en la documentación de múltiples casos para realizar análisis comparativos.

Básicamente consta de colocar dos o más elementos al lado de otro para encontrar diferencias y relaciones y así lograr definir un caso o problema y poder tomar medidas en el futuro.

Usar la comparación es de utilidad en la comprensión de un tema ya que puede conllevar a nuevas hipótesis o teorías de crecimiento y mejoría.

Posee varias etapas en la que resalta la observación, la descripción, la clasificación, la comparación misma y su conclusión.

7.2 Procedimientos y Técnicas.

Técnicas de acopio empírico: Técnicas de campo.

Observación documental: Estudio de documentos que aportaran a la investigación, en el campo del sector público sobre la problemática planteada, como acciones de personal resoluciones sentencias etc.

Encuesta: Cuestionario que contiene preguntas y respuestas para reunir datos o para detectar la opinión de 30 encuestas en funcionarios del sector público.

Entrevista: consiste en un dialogo entre el entrevistador y el entrevistado sobre aspectos específicos de la problemática de estudio se realizara a 05 personas especialistas conocedoras de la problemática o que se encuentren bajo la modalidad de nombramientos provisionales.

Herramientas: teléfono celular para utilizar la grabadora de voz y video, cuaderno de apuntes.

Materiales: Libros jurídicos, diccionarios jurídicos, manuales, leyes, internet.

Los resultados finales de la investigación se reflejara su tabulación en tablas, barras o gráficos y según corresponda con deducciones derivadas del análisis de los criterios y datos concretos referentes a los resultados de la investigación, que sirven para la construcción del marco teórico, verificación de los objetivos, contrastación de la hipótesis, y para crear así las conclusiones y recomendaciones encaminadas a la solución del problema planteado.

7.3 Esquema Provisional

El informe final de investigación socio-jurídica propuesto seguirá el esquema previsto en el Art. 151 del reglamento del régimen académico en actual vigencia; que señala: Resumen en castellano y traducido en inglés; introducción, revisión de literatura, materiales y métodos; resultados; discusión; conclusiones; recomendaciones; bibliografía; y, anexos.

Sin perjuicio de dicho esquema, es necesario en este acápite de metodología, se establezca un esquema provisional para el informe final de la investigación socio-jurídica propuesta: con la siguiente lógica:

Acopio Teórico

a. **Marco conceptual:** Medios de solución de para garantizar la Estabilidad laboral, en el sector público, a los funcionarios bajo la modalidad de nombramientos provisionales , siguiendo los principios constitucionales y doctrina referente a la estabilidad laboral y Derecho al trabajo, en sí, lograr la reforma al reglamento de la LOSEP con consecuencias satisfactorias hacia los funcionarios bajo la modalidad de nombramientos provisionales y conseguir el derecho vulnerado que es el derecho al trabajo y a la estabilidad laboral. Y entre los temas precisos tenemos a, la teoría acerca del servicio público el derecho de estabilidad laboral y de los nombramientos y sus tipos.
b. **Marco jurídico:** Constituciones de la República del Ecuador de:1830, 1835, 1843, 1845, 1851, 1945, 1946, 1967, 1998 y 2008, Ley Orgánica de Servicio Público, Reglamento a la LOSEP, Código Orgánico de la

Función Judicial, Protocolo de San Salvador “Derechos Humanos, Código Orgánico General de Procesos, Código de trabajo.

c. **Criterios doctrinarios**: consulta de autores nacionales y extranjeros que hagan referencia a la problemática planteada

Acopio empírico

a. Presentación de análisis de los resultados de las encuestas
b. Presentación de análisis de los resultados de las entrevistas
c. Estudio de casos

Síntesis de investigación jurídica

a. Indicadores de verificación de objetivos
b. Contrastación de hipótesis
c. Concreción de los fundamentos jurídicos para la propuesta de reforma
d. Deducción de conclusiones
e. Recomendaciones

8.- CRONOGRAMA

ACTIVIDADES 2018 - 2019	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO
Elaboración del proyecto de investigación.	X								
Aprobación del Proyecto de Investigación.	X								
Revisión de Literatura.		X							
Elaboración del Marco Doctrinario, Jurídico.		X							
Resultados de Investigación.			X						
Tabulación de Datos, verificación de objetivos, contrastación de hipótesis.				X					
Recomendaciones y conclusiones, propuesta de reforma.					X				
Entrega de los Borradores de la Tesis, revisión y corrección.					X				
Elaboración informe final.						X			
Trámites de Aptitud Legal.						X			
Designación del Tribunal.							X		
Sesión Reservada.							X		
Sustanciación de Tesis.								X	
Grado Oral por materias.									X

9. PRESUPUESTO Y FINANCIAMIENTO

9.1. Recursos Humanos.

Director de tesis: Por Designarse.

Entrevistados: 05 Funcionarios Públicos bajo la modalidad de nombramientos provisionales

Encuestados: 30 personas funcionarios de la carrera administrativa de diversas instituciones públicas

Ponente del Proyecto: Diego Leonardo Benítez Benítez

9.2. Recursos Materiales.

Descripción	**Valor**
Trámites Administrativos.	$100,00
Materiales de oficina.	$100,00
Bibliografía. (Libros, códigos, etc.)	$100,00
Herramientas Informáticas.	$500,00
Internet	$50,00
Elaboración del Proyecto.	$50,00

Reproducción ejemplares del borrador.	$100,00
Reproducción tesis, empastados.	$100,00
Transporte.	$200,00
Imprevistos.	$200,00
Total.	$1500,00

10.-Financiamiento:

El presupuesto de los gastos que ocasionan la presente investigación, asciende a mil quinientos dólares americanos, los que serán cancelados con recursos propios del postulante.

11. **Bibliografía y Lincografia**

Constitución de la República del Ecuador . (1845). Obtenido de https://www.cancilleria.gob.ec/constituciones-del-ecuador-desde-1830-hasta-2008/

Constitución de la República del Ecuador, 1. (1835). Obtenido de https://www.cancilleria.gob.ec/constituciones-del-ecuador-desde-1830-hasta-2008/

Constitución de la República del Ecuador, 2008. (s.f.). Obtenido de https://www.cancilleria.gob.ec/constituciones-del-ecuador-desde-1830-hasta-2008/

Constitucion del Estado de Ecuador en la republica de Colombia. (1830). Obtenido de https://www.cancilleria.gob.ec/constituciones-del-ecuador-desde-1830-hasta-2008/

Constitución del Estado del Ecuador en la República de Colombia, 1830. (s.f.). Obtenido de https://www.cancilleria.gob.ec/constituciones-del-ecuador-desde-1830-hasta-2008/

Constitucion Ecuador 2008. (s.f.). Obtenido de http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/es/ec/ec030es.pdf

Constitución Política de la República del Ecuador. (1851). Obtenido de https://www.cancilleria.gob.ec/constituciones-del-ecuador-desde-1830-hasta-2008/

Constitución Política de la República del Ecuador. (1946). Obtenido de https://www.cancilleria.gob.ec/constituciones-del-ecuador-desde-1830-hasta-2008/

Constitución Política de la República del Ecuador, 1. (1843). Obtenido de https://www.cancilleria.gob.ec/constituciones-del-ecuador-desde-1830-hasta-2008/

Constitución Política de la República del Ecuador, 1967. (s.f.). Obtenido de https://www.cancilleria.gob.ec/constituciones-del-ecuador-desde-1830-hasta-2008/

Constitución Política de la República del Ecuador, 1998. (s.f.). Obtenido de https://www.cancilleria.gob.ec/constituciones-del-ecuador-desde-1830-hasta-2008/

Constitución Política del Ecuador, 1. (1945). Obtenido de https://www.cancilleria.gob.ec/constituciones-del-ecuador-desde-1830-hasta-2008/

Galindo, N. G. (2006). *Fundamentos de Derecho Administrativo Quinta Edición.* Quito: Editorial Jurídica del Ecuador.

Ley Organica de Servidores Publicos . (s.f.). Obtenido de http://www.acreditacion.gob.ec/wp-content/uploads/2016/12/Reglamento-General-a-la-Ley-Organica-del-Servicio-Pu%CC%81blico-Losep.pdf

Protocolo San Salvador. (s.f.). Obtenido de https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-52.html

Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Público. (s.f.). Obtenido de http://www.acreditacion.gob.ec/wp-content/uploads/2016/12/Reglamento-General-a-la-Ley-Organica-del-Servicio-Pu%CC%81blico-Losep.pdf

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA
FACULTAD JURIDICA SOCIAL Y ADMINISTRATIVA
CARRERA DE DERECHO

Distinguido profesional del derecho de manera respetuosa le manifiesto que por motivo de que me encuentro elaborando la tesis de grado misma que versa sobre el título **"INESTABILIDAD LABORAL EN LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA RESPECTO DE LOS NOMBRAMIENTOS PROVISIONALES",** le solicito me colabore con la siguiente encuesta ya que servirá para sustentar mi investigación y cuya finalización servirá para la obtención del grado de Licenciado en Jurisprudencia y Título de Abogado,

En lo principal.-

Proceda a responder las siguientes preguntas fundamentando debidamente sus respuestas, pues serán de trascendental importancia para la elaboración del presente trabajo. Por la atención y tiempo brindado a la presente le anticipo mi más sincero agradecimiento.

Esta encuesta solo tiene validez únicamente para fines académicos.

ENCUESTA

1. ¿Cree usted, que existe o no estabilidad laboral para los funcionarios públicos con la modalidad de nombramientos provisionales?

SI ( ) NO ( )

¿Porque?

_____
_____
_____
_____

2. ¿Qué normativa legal y vigente cree usted, que asegura que los funcionarios en modalidad de nombramientos provisionales gocen de estabilidad laboral?

a) Ley Orgánica de Servicio Público ( )

b) Constitución de la República del Ecuador ( )

c) Código de Trabajo ( )

d)
otros……...

3. ¿Cree usted que, un funcionario público puede ser destituido de sus funciones mientras se encuentra en la modalidad de Nombramiento Provisional?
   SI ( ) NO ( )

¿Por qué?

_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____

4. ¿Cree usted, que la disposición legal del literal b) del art. 17 del Reglamento General de Servicio Público, al determinar que los nombramientos provisionales no generan estabilidad a los servidores públicos, genera vulneración de derechos Constitucionales?
   SI ( ) NO ( )

Fundamente su respuesta:

_____
_____
_____
_____
_____

5. ¿Al ser destituido un servidor público que se encuentre en la modalidad de nombramiento provisional que derechos considera que se vulnera?

a) Derecho al trabajo ( )

b) Derecho a la estabilidad laboral ( )

c) Seguridad jurídica ( )

d)
otros……...

6. ¿Estaría usted, de acuerdo en que se incluya una reforma en la Ley Orgánica de Servicio Público en la cual se asegure la estabilidad laboral a las personas que se encuentren bajo la modalidad de Nombramiento Provisional?
   SI ( ) NO ( )

¿Porque?

_____
_____
_____
_____
_____

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA
FACULTAD JURIDICA SOCIAL Y ADMINISTRATIVA
CARRERA DE DERECHO

Distinguido profesional de derecho de manera respetuosa solicito se digne contestar la siguiente entrevista que versa sobre el título **"INESTABILIDAD LABORAL EN LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA RESPECTO DE LOS NOMBRAMIENTOS PROVISIONALES",** le solicito me colabore con la presente, ya que servirá para sustentar mi investigación y cuya finalización servirá para la obtención del grado de Licenciado en Jurisprudencia y Título de Abogado,

ENTREVISTA

1. ¿Conoce usted en que se basa o en que consiste la modalidad de nombramientos provisionales?

2. ¿Quién cree usted que es responsable de remediar los daños en caso de despidos a personas en la modalidad de nombramientos provisionales?

3. ¿Cree usted que después de su destitución puede ser restituido a su cargo y funciones "en caso de haber contado con un nombramiento provisional "y haber seguido la vía judicial?

4. Como actuaría en caso de que lo notifiquen con la finalización de sus actividades en su cargo o puesto de trabajo.

5. ¿Qué alternativas de solución sugiere para el problema planteado?

INDICE

CARATULA i

CERTIFICACIÓN.....II

AUTORÍA III

CARTA DE AUTORIZACIÓN DE TESIS POR PARTE DEL AUTOR, PARA LA CONSULTA, REPRODUCCIÓN PARCIAL O TOTAL Y PUBLICACIÓN ELECTRÓNICA DEL TEXTO COMPLETO. IV

DEDICATORIA V

AGRADECIMIENTO VI

ESQUEMA DE CONTENIDOS VII

1. TITULO:.....1

2. RESUMEN 2

2.1 Abstract 4

3. INTRODUCCIÓN.....6

4. REVISIÓN DE LITERATURA. 8

4.1. Marco conceptual. 8

4.1.1. Derecho al trabajo. 8

4.1.2. Servicio civil. 9

4.1.3. Carrera administrativa. 12

4.1.4. Servidor público. 14

4.1.5. Estabilidad laboral. 15

4.1.6. Nombramientos provisionales. 17

4.1.7. Terminación laboral. 20

4.1.8. Separación del cargo. 22

4.2. Marco doctrinario. 24

4.2.1. Evolución histórica de los Funcionarios Públicos; dentro de la Administración Pública. 24

4.2.2. Breve reseña histórica de la estabilidad laboral. 27

4.2.3. Nombramientos y clasificadores. 31

4.2.4. Servidores públicos (Clasificación). 35
4.3. Marco jurídico. 38
4.3.1. Constitución de la República del Ecuador. 38
4.3.2. Protocolo adicional a la convención americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales "Protocolo de San Salvador”. 42
4.3.3. Código de trabajo. 44
4.3.4. Ley Orgánica de Servicio Público. 45
4.3.5. Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Público. 49
4.4. Derecho Comparado. 51
4.4.1. Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público. Decreto Legislativo N.º 276, de la República del Perú. 51
4.4.2. Ley 2027 del Estatuto del Funcionario Público de la República de Argentina. 54
4.4.3. Ley 14-91 de Servicio Civil y Carrera Administrativa de República Dominicana. 59
4.4.4. Ley 909 del Empleo Público, la Carrera Administrativa, la Gerencia Pública de la República de Colombia. 61
5. MATERIALES Y METODOS. 66
6. Resultados 71
7. DISCUSIÓN. 100
8. CONCLUSIONES 110
9. RECOMENDACIONES: 113
10. Bibliografía. 122
11. ANEXOS 128
INDICE 167