



Visión garantista del Ecuador en las formas de contratación laboral para el ingreso al servicio público

Jorge Isaac Balda Valdiviezo
Abogado – Libre ejercicio
jorbalvald@hotmail.com

Resumen

La investigación tiene como objetivo general analizar las formas de contratación laboral para el ingreso al servicio público en el Ecuador de acuerdo con la Ley Orgánica de Servicio Público y su reglamento desde la visión garantista del Estado. La relevancia del estudio se orienta en la determinación sobre si ambas normas guardan armonía con lo dispuesto en la Constitución de la República del Ecuador texto que garantiza en las distintas modalidades de ingreso al servicio público el derecho a la estabilidad laboral. Su desarrollo corresponde a una investigación documental basada en el análisis de datos obtenidos de fuentes bibliográficas. Los resultados del análisis contribuyeron en la identificación de las modalidades de ingreso y la relación entre distintas formas de contratación laboral para acceder al servicio público en la Administración Pública. La conclusión es que las modalidades de ingreso al servicio público no garantizan, en igualdad de condiciones, el derecho a la estabilidad laboral lo cual atenta con la visión del Estado constitución de derechos y justicia, para lo cual es necesario articular todas las leyes y reglamentos que rigen el ingreso de los funcionarios al servicio público con los parámetros democráticos dispuestos en el texto fundamental de la nación.

Palabras clave: Visión garantista, formas de contratación laboral, servicio público

Guarantee vision of Ecuador and forms of labor contracting for entering the public service

Abstract

The general objective of the research is to analyze the forms of labor contracting for entry to public service in Ecuador in accordance with the Organic Law of Public Service and its regulations from the guaranteeist vision of the State. The relevance of the study is oriented in determining whether both norms are in harmony with the provisions of the Constitution of the Republic of Ecuador, a text that guarantees the right to job stability in the different modalities of entry into public service. Its development corresponds to a documentary research based on the analysis of data obtained from bibliographic sources. The results of the analysis contributed to the identification of the entry modalities and the relationship between different forms of labor contracting to access the public service in the Public Administration. The conclusion is that the modalities of entering the public service do not guarantee, under equal conditions, the right to job stability, which undermines the vision of the State, constitution of rights and justice, for which it is necessary to articulate all laws and regulations that govern the entry of civil servants into public service with the democratic parameters set forth in the fundamental text of the nation.

Keywords: Guarantee vision, forms of labor contracting, public service

Introducción

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

Las distintas modalidades para la contratación de los servidores públicos y los derechos que estas otorgan han sido estudiadas desde la doctrina Bardi (2018), autor que analizó las distintas modalidades de acceso al servicio público y su relación con el derecho a la estabilidad laboral. Por su parte, Abad (2016), enfocó su estudio a los servidores públicos ocasionales, mientras que Vaca (2017), identificó la inestabilidad laboral como uno de los factores motivacionales que más afecta el desempeño del servidor público.

Las formas de ingreso al servicio público están normadas en el ordenamiento jurídico positivo ecuatoriano en la Ley Orgánica de Servicio Público de 2010 (en lo sucesivo LOSEP) y el Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Público de 2011, que necesitan ser analizadas, e interpretadas en aras de entender las condiciones establecidas para el acceso en cada una de las modalidades.

Es importante estudiar la factibilidad de las normas y prácticas administrativas concernientes a los servidores públicos para analizar el alcance del marco conceptual sobre las diversas formas de contratación laboral para el ingreso al servicio público de acuerdo con la LOSEP y relacionarlas con el derecho a la estabilidad laboral.

De conformidad con lo expuesto, la investigación plantea como objetivo general analizar las formas de contratación laboral para el ingreso al servicio público de conformidad con la LOSEP y su reglamento en el Ecuador, además de determinar si la LOSEP y su reglamento guardan armonía con la Constitución de la República del Ecuador al garantizar en las distintas modalidades de ingreso al servicio público el derecho a la estabilidad laboral.

Metodología

El método utilizado en la investigación fue el bibliográfico -documental, donde se analizó fuentes secundarias contenidas en las revistas de artículos científicos, nacionales e internacionales, y leyes y reglamentos involucradas con las categorías de análisis, lo que permitió reconocer las formas de contratación laboral para el ingreso al servicio público en el Ecuador de

acuerdo con la Ley Orgánica de Servicio Público y su reglamento desde la visión garantista del Estado.

Las precitadas fuentes secundarias de información fueron organizadas y sistematizadas al momento de su análisis, presentando una evaluación crítica de investigaciones científicas que refieren el estado actual del tema.

Al culminar el arqueo bibliográfico constatamos que no existe literatura nacional sobre la relación entre ambas variables aspecto que informa acerca de la relevancia científico y académica de esta investigación, ya que puede convertirse en objeto de la consulta por estudiantes del derecho y profesionales, ya que los planteamientos realizados se basan en la doctrina y las leyes ecuatorianas con un carácter crítico.

Análisis y discusión de la información

1. Servicios y servidores públicos en el Ecuador

A partir de la promulgación de la Constitución de la República del Ecuador (2008) el Estado pasa de la categoría de Estado de Derechos y se convierte en un Estado constitucional de derechos y justicia, enfoque que tiene implicaciones en el ámbito laboral porque genera un cambio de perspectiva en la categoría del servicio y servidor público. Para fines de investigación previamente se abordarán la conceptualización de la administración pública, el servicio público y el servidor público para posteriormente analizar el régimen laboral regulatorio de la contratación laboral para el ingreso al servicio público de acuerdo a la LOSEP en el Ecuador. La administración pública forma parte de un servicio a la colectividad regido por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación (2010).

El servicio público es una actividad propia de la Administración Pública que busca satisfacer las necesidades colectivas de los administrados o usuarios. Esta actividad administrativa de naturaleza prestacional se destina a

satisfacer necesidades colectivas de manera regular y continua, previamente calificada como tal, por un instrumento legal, realizada directa o indirectamente por la Administración Pública y, por tanto, sujeta a un régimen de derecho público. (Peña, 2003).

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

El servidor público es la persona que se desempeña dentro de la función o administración pública del Estado, puede ser una autoridad, funcionario o empleado de acuerdo con el tipo de trabajo realizado y los grados y escalas, funciones, responsabilidades y remuneración económica son variadas (Benigno, 2015). Abarca a toda actividad tanto del ente público como del privado que tienda a satisfacer necesidades de carácter general, se constituye en servicio público debido a la naturaleza del servicio y la necesidad de satisfacer necesidades generales.

Un servidor público es quien cuenta con una relación jurídico laboral con el Estado a través de un nombramiento previamente expedido por el órgano administrativo competente, y que legalmente puede desempeñar un empleo cargo o comisión dentro de la función pública. Es la persona que labora de manera habitual y permanente en la Administración Pública, el rostro más visible del Estado como ente de naturaleza instrumental y servicial para el logro del bien común, su desempeño tiene como principal objeto que todos los componentes del cuerpo social puedan alcanzar plenamente sus propios fines (Zilli, 2005). En este contexto, Valencia (2015) señala que:

“Su significación etimológica se origina en el verbo latín *implicare*, esto es, estar incluido en una actividad o estar comprometido con los asuntos del Estado, ejercer funciones públicas; al estar vinculados al Estado para el cumplimiento de tareas estatales y particulares investidos de la autoridad del

Estado, para desempeñar funciones públicas forma transitoria en los casos previstos por la ley. En el marco de la democracia la actuación de quienes se desempeñan en el sector público debe ser ante todo un servicio a la comunidad y sus funcionarios, servidores de la sociedad y sus ciudadanos” (p. 7).

El servidor público es el ciudadano que cumple actividades de desempeño en cualquiera de las entidades estatales, desarrolla funciones públicas señaladas en el nombramiento o contrato por lo que percibe una remuneración determinada en el presupuesto correspondiente, se encuentra sujeto a lo señalado por la ley y reglamento sobre el ingreso, estabilidad, promoción, ascenso y reconocimientos económicos (Fernández, 2017). De acuerdo con esto, quienes se desempeñan en el sector público son encargados de dar servicio a la comunidad y sus funcionarios cumplen el rol de ser servidores de la sociedad.

En el Ecuador, el instrumento legal que regula la contratación laboral del servicio público es la Ley Orgánica de Servicio Público (2010), cuya última reforma fue realizada el año 2017, este cuerpo normativo se encarga de regular la contratación laboral de los servidores públicos, a los que define en el artículo 3 como las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan cargo, función o dignidad dentro del sector público.

También se cuenta con el Reglamento de la Ley Orgánica de Servicio Público (2010), que establece como objetivos tanto del servicio público como de la carrera administrativa el propender al desarrollo profesional, técnico y personal de las y los servidores públicos, con el fin de lograr el mejoramiento, eficiencia, eficacia, calidad y productividad del estado y de sus instituciones, para dichos fines se vale de la conformación, funcionamiento y el desarrollo de un sistema de gestión del talento humano, sustentado en la igualdad de derechos, oportunidades y la no discriminación.

2. El ingreso al servicio público en el Ecuador

El ingreso al servicio público forma parte de una categoría jurídica de rango, fuerza y valor constitucional, su ingreso, ascenso y promoción se realiza mediante concurso de mérito y oposición, a excepción de los servidores públicos de elección popular y de libre nombramiento o remoción. El artículo 229 de la Constitución del Ecuador (2008), establece una clasificación general de a quienes corresponde los servidores públicos:

“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”.

El ingreso al sector público se materializa a través de un nombramiento en el que se manifiesta la voluntad estatal de otorgarle a una persona la calidad de funcionario público, realizado en el marco de un Acto Administrativo que una vez promulgado y aceptado, da origen a derechos y obligaciones mutuas, 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 este es expedido.

El nombramiento, como acto formal, faculta el desempeño de un puesto público, la LOSEP el artículo 16 establece que: “Para desempeñar un puesto público se requiere nombramiento o contrato legalmente expedido por la

respectiva autoridad nominadora. El término para posesionarse del cargo público será de quince días, contados a partir de la notificación y en caso de no hacerlo, caducarán.”

En este mismo sentido el Reglamento General de la Ley Orgánica del Servicio Público (2011) en el artículo 16 señala que el nombramiento es: “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”. A partir de dicha definición se pueden destacar las siguientes características:

- Es un acto unilateral, ya que a partir de él se crean efectos jurídicos que permiten investir a una persona en una función o un empleo público (2011), por lo que no es necesario el acuerdo de voluntades, en consecuencia, el acto de nombramiento solo depende de la voluntad del Estado, y como efecto coloca al nombrado en la situación jurídica de aceptar o no la designación, tomando posesión del cargo.
- Es una facultad de una autoridad competente o nominadora: el nombramiento debe haber sido emitido por la autoridad competente con facultad para designar un funcionario o empleado público, dicha facultad la confiere la ley, reglamento, decreto u ordenanza, por el órgano o autoridad competente, que después de haber observado que los requisitos legales se hayan cumplido emite el acto administrativo de nombramiento.
- La forma de expedir el acto de nombramiento por la autoridad competente es realizada a través de la expedición de un decreto, acuerdo, resolución, acta o acción de personal.
- Otorga capacidad para el ejercicio de un puesto público: El nombramiento faculta a un individuo a desempeñar un puesto público del Estado, su efecto principal es el de investir a un

individuo de la facultad de desempeñar un puesto público o prestar un servicio público, característica está envuelta en el mismo acto administrativo.

- Es un acto, una manifestación de voluntad, que coloca al individuo en una situación jurídica objetiva e impersonal, produce el efecto jurídico de investir o colocar a un individuo en el estatus legal de funcionario público.

Entre las ventajas del acto de nombramiento para el ingreso de una persona al sector público se pueden identificar a) permite asegurar, por la unidad de elección, la cohesión y la armonía dentro del personal encargado de un servicio público; b) puede procurar agentes disciplinados y buena capacidad técnica; c) permite concentrar en una persona la responsabilidad de las designaciones y, por consiguiente, hace que la autoridad que tiene el poder de nombrar proceda escrupulosamente en lo que concierne a las designaciones.

Las desventajas del nombramiento que advierten los autores consultados son: a) la excesiva dependencia de los funcionarios con respecto al jefe del servicio; b) el favoritismo, es decir, la designación o la exclusión por motivos de afectación personal (familia, recomendaciones), de partidismo político o de fe religiosa; c) la ausencia de contacto con la opinión pública (preocupaciones, ideales populares).

3. Modalidades de contratación para el ingreso al servicio público en el Ecuador

La LOSEP, en el artículo 17, ofrece una clasificación detallada de las modalidades de contratación laboral por la que pueden ingresar los servidores al servicio público, que son identificables a partir de diferentes clases de nombramientos:

“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;

b.3) Para ocupar el puesto de la servidora o servidor que se encuentre en comisión de servicios sin remuneración o vacante. Este nombramiento no podrá exceder el tiempo determinado para la señalada comisión;

b.4) Quienes ocupen puestos comprendidos dentro de la escala del nivel jerárquico superior; y,

b.5) De prueba, otorgado a la servidora o servidor que ingresa a la administración pública o a quien fuere ascendido durante el periodo de prueba. El servidor o servidora pública se encuentra sujeto a evaluación durante un periodo de tres meses, superado el cual, o, en caso de no haberse practicado, se otorgará el nombramiento definitivo; si no superare la prueba respectiva, cesará en el puesto. De igual manera se otorgará nombramiento provisional a quienes fueron ascendidos, los mismos que serán evaluados dentro de un periodo máximo de seis meses, mediante una evaluación técnica y objetiva de sus servicios y si se determinare luego de ésta que no califica para el desempeño del puesto se procederá al reintegro al puesto anterior con su remuneración anterior

c) De libre nombramiento y remoción; y,

d) De periodo 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.”.

Finalmente, existen los contratos ocasionales establecidos por el artículo 58 de la LOSEP cuya finalidad es la de satisfacer necesidades institucionales, previo el informe de la unidad de administración del talento humano, proceden siempre que exista la partida presupuestaria y disponibilidad de los recursos económicos para este fin.

Así tenemos que en el Ecuador las formas de contratación laboral para el ingreso al servicio público de acuerdo a la LOSEP son: nombramientos permanentes, nombramientos provisionales, nombramientos de libre nombramiento y remoción y nombramientos de periodo fijo, además de los contratos de servicios ocasionales.

- Los nombramientos permanentes

Es el acto administrativo donde se designa a una persona para el desempeño de un empleo público en calidad de titular de la plaza vacante. La titularidad del empleo público le otorga estabilidad en el trabajo de manera indefinida, por lo tanto, su ejercicio solo se podrá dar por terminado mediante las causas legales establecidas en la LOSEP.

Son expedidos para llenar vacantes mediante el sistema de selección previstos por la LOSEP, están amparados por la carrera del servicio público, a este tipo de nombramiento se accede mediante concurso de oposición y merecimiento. El Reglamento General de la Ley Orgánica del Servicio Público (2011), sobre los nombramientos permanentes en el artículo 17 literal a) señala “es el que se otorga a la o el ganador del concurso de mérito y oposición, una vez que haya aprobado el periodo de prueba”.

- Nombramientos provisionales

Un nombramiento provisional es el que se realiza 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”. (Ballén, 2011, p. 76).

Precisamente, la provisionalidad es una forma de proveer cargos públicos “esto para los casos en que se dan vacancias definitivas o temporales, hasta tanto sean proveídos en propiedad, de acuerdo a las formalidades que la ley prevé o hasta que cese la situación administrativa que originó la misma”. (Corte Constitucional de Colombia, 2015:2).

Por su parte, debemos entender que el principal fin es “el de mantener de manera permanente la funcionalidad del Estado, en la prestación de los servicios que le competen; mientras se realiza la selección de los servidores por el procedimiento ordinario (sistema de méritos)” (Sánchez, 2015, p. 28).

Los nombramientos provisionales son una forma de contratación otorgable en cinco circunstancias diferentes de acuerdo a lo expresado por el artículo 17 de la LOSEP expedidos con el fin de ocupar el puesto de un servidor suspendido o destituido de sus funciones hasta que se obtenga el fallo que resuelva la situación de este servidor; para ocupar el puesto de un servidor en goce de licencia sin remuneración; en estos dos casos se lo puede otorgar a servidores públicos de la misma institución o a personas que no tengan la calidad de servidores públicos, esto no significa que de forma obligatoria deban ser otorgados exclusivamente a servidores de la misma institución, pudiendo una persona que no tiene relación laboral con la institución acceder a un nombramiento provisional.

Estos nombramientos también se expiden para ocupar el puesto del servidor que se encuentre en comisión de servicios sin remuneración o vacante, para ocupar puestos comprendidos dentro de la escala de nivel jerárquico superior.

Son otorgados también a servidores que ingresan o son ascendidos y quedan sujetos a periodo de prueba y evaluación por tres meses para otorgar el nombramiento definitivo, pudiéndose cesar el puesto en el caso de que el servidor no supere el periodo de prueba. El nombramiento provisional también debe ser entregado a los servidores ascendidos previa evaluación técnica y objetiva de sus servicios durante un periodo de seis meses.

Uno de los problemas identificado en torno a este tipo de nombramiento es la inestabilidad laboral que se produce una vez que el servidor público concluye el concurso que lo declara ganador, ya que queda obligado a someterse al periodo de prueba de tres meses para que pueda ser otorgado el nombramiento permanente, pudiendo ser cesado el puesto en caso de no superar el periodo a prueba, esto según lo establecido en artículo 17 de Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público que especifica que: “no se generará derecho de estabilidad a la o el servidor”, y en el artículo 17 literal b5 de la Ley Orgánica del Servicio Público que dispone que: “si no se superare la prueba respectiva, cesará en el puesto”.

- Nombramientos de libre nombramiento y remoción

Son ejercidos por el servidor público designado por la autoridad nominadora, mediante este tipo de contratación se puede mover a servidores públicos permanentes para que ocupen puestos en la dirección política y administrativa del Estado o a servidores de libre nombramiento y remoción, y de nombramiento provisional para encargarles temporalmente puestos de dirección política y administrativa.

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.

- Nombramientos de periodo fijo

Son estipulados por un periodo determinado de tiempo, sus titulares son nombrados para ejercer un puesto en el servicio público por un periodo

determinado por mandato legal.

El nombramiento de periodo fijo es empleado por las respectivas autoridades nominadoras, 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 con la Constitución de la República del Ecuador determina que su tiempo de duración en las funciones será de 6 años.

Para ilustrar este aspecto se reproduce el artículo 17 literal d del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público que dispone: “De periodo fijo: Aquellos cuyos titulares son nombrados para ejercer un puesto en el servicio público por un período determinado por mandato legal.”

Este nombramiento de periodo fijo no es aplicado para los empleados públicos permanente debido a que el desempeño de las funciones no tiene tiempo de duración. Sobre los empleados públicos provisionales tampoco se aplica porque el cese de las funciones depende del reingreso del titular del puesto vacante, o la superación del tiempo de prueba.

- Contrato de servicios ocasionales

En este tipo de contrato existe un acuerdo voluntario de las partes, que genera obligaciones jurídicas para ambas partes, celebrado entre la administración pública y un sujeto capaz, el cual no tiene voz en cuanto a las estipulaciones del contrato y solo se adhiere a todas las cláusulas impuestas por la entidad pública en la que prestará sus servicios, tal es así que acepta la cláusula en la que se expresa que el contrato podrá darse por terminado unilateralmente en cualquier momento.

Este tipo de contrato desde su esencia fue materializado con los objetivos esenciales de atender o suplir las necesidades temporales, ocasionales, no permanentes de las instituciones públicas, como pueden ser proyectos de corta duración con el fin de que puedan cumplir normalmente con su rol de

actividades o para permitir la existencia y darles vialidad a instituciones públicas de reciente creación o que tienen el carácter de transitorias.

Una vez cumplido el plazo concluye la relación laboral, sin que se genere indemnización legal alguna, sino solamente el pago de los proporcionales que establece la Ley, como son vacaciones, horas extras de haberlas y los décimos tercero y cuarto sueldo. A diferencia de otros tipos de contratos este contrato no genera estabilidad para el servidor, los que se han suscrito bajo esta modalidad, servicios ocasionales, no conceden ciertos derechos a favor de los servidores, como son: indemnización por supresión de puesto, incentivos para jubilación, licencias o comisiones de servicio con o sin remuneración para estudios regulares o de posgrado dentro de la jornada de trabajo, ni prestar servicios en otra institución pública.

Conclusiones

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

De entre las clases de nombramiento señaladas, el nombramiento provisional y ocasional es la forma de ingreso al servicio público que más inseguridad genera al dejar en indefensión total al servidor público pudiendo darse por terminado bajo la figura de la terminación unilateral del contrato produciéndose una vulneración del derecho constitucional a la estabilidad laboral consagrado en la Constitución del Ecuador.

La Ley Orgánica de Servicio Público y el Reglamento General no guardan armonía con la Constitución de la República del Ecuador, ya que existe una diferencia notable en torno a los derechos reconocidos en las

distintas modalidades de ingreso al sector público y los derechos garantizados en el texto fundamental de la nación.

En consecuencia, se infiere que, no existe igualdad de condiciones de los servidores públicos en sus distintas modalidades lo cual atenta contra el Estado constitucional de derechos y de justicia que dispone la norma fundamental.

Del mismo modo, se lesiona la estabilidad laboral de los servidores públicos, que figura entre los derechos que consagra la Constitución de la República del Ecuador de 2008, tutelado y garantizado como parte de derecho al trabajo, sin embargo, es oportuno señalar que este es uno de los derechos mayormente vulnerados en el ámbito público cuando el Estado es el patrono.

En la actualidad la estabilidad laboral debido a las reformas incorporadas en la Ley Orgánica del Servicio Público ha provocado conflictos laborales dentro del sector público, los servidores viven en una injustificada, ilegítima e inconstitucional inestabilidad laboral en las diferentes modalidades de contratación.

La contratación provisional y ocasional en el servicio público, se ha constituido en la herramienta contractual principal, que adicional a la inestabilidad en los servidores públicos ha causado un desgaste de recursos del Estado en aquellos servidores capacitados para desempeñar sus funciones, quienes una vez adaptados al manejo de las actividades, al estar sometidos a la contratación ocasional deben ser separados de la institución al término de su contrato, con lo cual el Estado entra en un círculo de constante renovación y derroche de recursos.

La percepción de los servidores públicos, en su gran mayoría, es la falta de seguridad laboral y de crecimiento profesional en el sector público, esto debido a la constante rotación de personal producto de la aplicación de instrumentos de contratación y separación de personal nada planificados.

La contratación de los servidores públicos en la modalidad ocasional y provisional otorgan un grado de indefensión total al servidor público frente a la autoridad nominadora (Estado), quien decide discrecionalmente la culminación de la relación laboral de forma intempestiva. Esta terminación unilateral y en muchas ocasiones sin causa justa, ha servido en sinnúmero de ocasiones como un verdadero sistema de botín de los gobiernos de turno.

En este contexto, la recomendación se dirige a la necesidad de articular todas las leyes y reglamentos que en el Ecuador rigen el ingreso de los funcionarios al servicio público con los principios del Derecho Laboral que se erigen como parámetros democráticos que subyacen en la construcción del texto fundamental de la nación, mismo que designa al Estado constitucional, de derechos y justicia, disponiendo de una serie de acciones que garantizan la materialización de los Derechos Humanos fundamentales.

Referencias Bibliográficas

- Abad, E. (2016). El derecho a la estabilidad de los servidores públicos con contrato ocasional. Pontificia Universidad Católica del Ecuador: Disponible en: <https://repositorio.pucesa.edu.ec/bitstream/123456789/1823/1/76326.pdf>. Recuperado el 14 de junio de 2020.
- Asamblea Constituyente de la República del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Montecristi: Ecuador. Registro Oficial 449.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2010). Ley Orgánica del Servicio Público. Quito: Registro Oficial 294.
- Balbin, Adolfo (2015). El concepto de derecho al trabajo. Revista Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales: Disponible en: http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/50671/Documento_completo.pdf?sequence=1. Recuperado el 29 de octubre de 2020.

- Balbin, Adolfo (2016). El concepto del derecho a trabajo. Repositorio Institucional de la UNLP: Disponible en: http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/50671/Documento_completo.pdf?sequence=1. Recuperado el 10 de octubre de 2020.
- Ballén, Fernando (2011). Compendio de Normatividad y Doctrina en Empleo Público y Carrera Administrativa. Bogotá: Comisión Nacional del Servicio Civil. p. 25- 72.
- Bardi, L. (2018). Vulneración a la estabilidad laboral del servidor público. Universidad de Guayaquil. Disponible en: <http://repositorio.ug.edu.ec/handle/redug/28818>. Recuperado el 14 de mayo de 2020.
- Benavidez, Jorge (2013). Manual de Justicia Constitucional Ecuatoriana. Quito: Corte Constitucional de Ecuador, pp. 102-103.
- Benigno, Luís (2015). Responsabilidad social en la administración pública. Universidad Pontificia Comillas: Disponible en: <https://repositorio.comillas.edu/rest/bitstreams/7340/retrieve>. Recuperado el 7 de noviembre de 2020.
- Bolaños, Orlando. (1999). La estabilidad laboral del servidor público en El Salvador. El Salvador: Publicaciones de la Corte Suprema de Justicia, pp. 54-60.
- Borrajo, Efrén. (1988). Introducción del Derecho al Trabajo. Madrid: Técnos, pp. 103- 106.
- Bueno, E. (2018). La investigación científica: Teoría y metodología. Universidad Autónoma de Zacatecas. Disponible en: <http://www.postgradoune.edu.pe/pdf/documentos-academicos/ciencias-de-la-educacion/13.pdf>. Recuperado el 10 de noviembre de 2020.

- Burneo, José. (1999). El derecho al trabajo en el Estado democrático. Lima: Desco, pp. 13-16.
- Exposito, J. (2003). Configuración del contrato en la administración pública en Derecho Colombiano y Español. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Presidencia de la República del Ecuador. (2011). Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público. Quito: Ecuador. Registro Oficial 418.
- Vaca, M. (2017). Motivación laboral en los servidores públicos del Ecuador. *INNOVA Research Journal*, 2(7), 101-108. Disponible en: <http://201.159.222.115/index.php/innova/article/view/235>. Recuperado el 10 de mayo de 2020.
- Valencia, L. (2015). La problemática del derecho a la estabilidad y permanencia de los servidores públicos del Ecuador. Universidad Andina del Ecuador. Disponible en: <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/4501/1/T1626-MDE-Valencia-La%20problematica.pdf>. Recuperado el 22 de julio de 2020.
- Vallenilla, F. (1997). El trabajo de investigación. Caracas: Episteme.