

UCUENCA

Universidad de Cuenca

Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Políticas y Sociales

Carrera de Derecho

**Estabilidad laboral de las personas contratadas en proyectos de inversión
utilizadas para cubrir necesidades institucionales permanentes en el sector
público**

Trabajo de titulación previo a la obtención
del título de Abogada

Autora:

Erika Estefanía Morocho Correa

Director

David Fernando Torres Rodas
ORCID:0009-0006-2555-8707

Cuenca-Ecuador
2023-03-03

Resumen

En el presente proyecto de investigación se expuso la problemática que gira en torno a la utilización de los proyectos de inversión como un medio para promover la precarización laboral al mantener servidores ocasionales satisfaciendo necesidades institucionales permanentes; es en razón de ellos que se ha determinado como objetivo del proyecto determinar aquellas actividades que las instituciones deben ejecutar para evitar la vulneración de derechos y permitir la consolidación de la estabilidad laboral. Es así como, para llegar a una conclusión, se ha utilizado el método cualitativo a través del cual se ha recopilado información y datos de distintos tipos de fuentes bibliográficas. De la información obtenida, se analizó las particularidades de los contratos de servicios ocasionales y aquellos vinculados a proyectos de inversión, así también el derecho a la estabilidad laboral, y su vulneración. Por último, se utilizó la técnica de la entrevista a cinco servidores pertenecientes al MAG. Como resultado, la vulneración a la estabilidad laboral de los servidores ocasionales guarda relación con el hecho de que continúan satisfaciendo una necesidad que ya se considera permanente por superación del tiempo que representa la ocasionalidad sin que se llegue a consolidar la misma. Frente a aquel supuesto la institución considera que al encontrarse vinculados a un proyecto de inversión no se encuentran amparados por la ley correspondiente, inobservando su obligación de constatar que la necesidad se convirtió en permanente y como consecuencia prorrogar el contrato y convocar al respectivo concurso.

Palabras clave: proyecto de inversión, necesidad institucional permanente, estabilidad laboral, concurso de méritos y oposiciones, contrato de servicios ocasionales

Abstract

In this research project, the problem that revolves around investment projects as a means to promote labor precariousness by maintaining occasional employees while satisfying permanent institutional needs was exposed; it is, for this reason, the objective of the project was to determine those activities that the institutions should carry out to avoid the violation of rights and allow the consolidation of labor stability. Therefore, to arrive at a conclusion, the qualitative method was used, through the collection of information from different types of bibliographic sources, the particularities of occasional service contracts, those linked to investment projects, as well as the right to labor stability and its violations, were analyzed. Finally, the interview technique was used with one of the occasional employees linked to an investment project at Azuay's District Office of the Ministry of Agriculture and Cattle raising. As a result, the violation of the job stability of occasional servers is related to the fact that they continue satisfying a need that is already considered permanent because the time represented by temporary employment has elapsed without the need being consolidated. In this case, the institution considers that since they are linked to an investment project, they are not covered by the corresponding law, thus failing to comply with its obligation to verify that the need has become permanent and consequently extending their contracts and calling for the respective merit and opposition contests.

Keywords: investment project, permanent institutional need, job stability, contest of merits and opposition, occasional service contract

Índice

Resumen	2
Abstract	3
Índice	4
Dedicatoria	6
Agradecimientos	7
Introducción	8
Capítulo I: Contrato de Servicios Ocasionales	9
1.1 Generalidades del Contrato de Servicios Ocasionales	9
1.2 Derechos reconocidos en los contratos de servicios ocasionales	14
1.3 Características del contrato de servicios ocasionales	17
Capítulo II: Estabilidad Laboral en el Sector Público	20
2.1 Definición de Estabilidad Laboral	20
2.2 Características de la Estabilidad Laboral	22
2.3 Estabilidad laboral en el Contrato de Servicios Ocasionales	26
Capítulo III: Contrato de Servicios Ocasionales en Proyecto de Inversión	31
3.1 Contrato de Servicios Ocasionales en Proyectos de Inversión	31
3.2 Análisis de Sentencias de Segunda Instancia de Acción de Protección.	34
3.3 Estabilidad Laboral de los Servidores Públicos en Proyectos de Inversión	41
3.3.1 Responsabilidad de la Unidad de Talento Humano	44
Conclusiones	46
Recomendaciones	48
Referencias Bibliográficas	49
Anexo A	53
Anexo B	64
Anexo C	69
Anexo D	71
Anexo E	74
Anexo F	75
Anexo G	76
Anexo H	77

Índice de Tablas

Tabla 1 Derechos reconocidos en los contratos de servicios ocasionale	16
Tabla 2 Sentencia que ha determinado la no existencia de vulneración a la estabilidad laboral de servidores públicos vinculados a Proyectos de Inversión	34
Tabla 3 Sentencia que ha determinado la existencia de vulneración a la estabilidad laboral del servidor públicos vinculado a Proyectos de Inversión	38

Dedicatoria

El presente trabajo lo dedico a mi madre, Geovanna, quien es la persona que más admiro por ser mi ejemplo de dedicación, valentía y compromiso, gracias a su apoyo y amor incondicional esta etapa académica no ha sido difícil de sobrellevar.

A mi abuelita, Luisa, a quien extraño infinitamente por sus consejos de perseguir siempre lo que anhelamos y soñamos.

A mi abuelito, Carlos, quien siempre me recuerda que el querer aprender será mi mayor herramienta para enfrentar la vida.

A ustedes por ser mi mayor motivación.

Agradecimientos

A cada docente que formo parte de este proceso de formación por compartir con paciencia y dedicación cada uno de sus conocimientos, han dejado en mí, varias reflexiones que agradezco.

A mis padres por todas sus enseñanzas a lo largo de mi vida y su apoyo en mi vida universitaria, por motivarme siempre a cumplir lo que me he propuesto, a mi hermano por ser mi cómplice y a la vez mi delator.

A los amigos que la universidad me ha dejado por las horas compartidas, los trabajos realizados y las anécdotas compartidas.

A mi mejor amigo por siempre confiar en mí y en lo que lograré.

A mi tutor por su apertura cordial a dirigir este proyecto de titulación.

Introducción

La Ley Orgánica de Servicio Público, en adelante LOSEP, en su artículo 58 establece la regulación del contrato de servicios ocasionales, considerándolo como aquel que es utilizado por las instituciones del sector público de manera excepcional para satisfacer una necesidad institucional ocasional, y por su naturaleza no genera estabilidad para el servidor ocasional. La problemática surge cuando las instituciones del sector público suscriben varios contratos ocasionales excediendo el tiempo que representa la ocasionalidad, precarizando la relación laboral e impidiendo la consolidación de su estabilidad laboral del servidor ocasional. Es así que, en el primer capítulo de este proyecto de investigación se analizan los contratos de servicios ocasionales, estableciendo las generalidades de estos contratos, los derechos que reconoce, así como sus características, todo esto a la luz de la Ley Orgánica del Servicio público y su Reglamento. En el segundo capítulo, se analiza la estabilidad laboral en el sector público, las definiciones doctrinarias dadas a este término, las características y presupuesto que se debe cumplir para gozar de este derecho y por último la estabilidad laboral en los contratos de servicios ocasionales. Finalmente en el tercer capítulo se hace un abordaje a los contratos ocasionales vinculados a proyectos de inversión, en contraste con el “Proyecto de Regularización de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales” de la Dirección Distrital Azuay del Ministerio de Agricultura y Ganadería y la situación que atraviesan los servidores ocasionales pertenecientes a este proyecto desde la experiencia de uno de ellos, así también se realiza un análisis a dos Sentencias de acciones de protección en segunda instancia vinculados a vulneración de derechos en contratos ocasionales sucesivos, la estabilidad laboral en proyectos de inversión y la determinación de la responsabilidad de la Unidad de Talento Humano.

Capítulo I: Contrato de Servicios Ocasionales

1.1 Generalidades del Contrato de Servicios Ocasionales

Precisemos, antes que nada que el Estado para atender sus funciones y alcanzar los objetivos que se propone requiere contar con una serie de elementos, entre ellos: recursos económicos, infraestructura, arreglos institucionales (entendiendo como tales al conjunto de normas o reglas que permiten el correcto funcionamiento de las instituciones, aquellas normas que permiten delimitar las actividades que deben desarrollar cada individuo y la relación que existe con cada actividad) y sobre todo una gran cantidad de personas físicas que desempeñen varias tareas, es así que la función pública articula y gestiona el empleo público y las personas que integran éste, en el marco de una realidad nacional determinada, siendo la función pública el elemento central de la articulación de los sistemas político-administrativos. Dromi menciona que únicamente las personas físicas pueden desempeñar las funciones relacionadas con el empleo público, excluyendo así a las personas jurídicas. (Dromi, 2001)

La Carta Iberoamericana de la Función Pública (2003), establece la igualdad, no discriminación, desempeño, capacidad, eficacia, efectividad, eficiencia, transparencia, objetividad e imparcialidad y pleno sometimiento a la ley y al derecho como algunos de los principios rectores de la función pública, principios que deben ser apreciados en las políticas de gestión del empleo y recursos humanos, además al ser el Estado una gran persona jurídica, es indispensable que cuente con un personal no solo dispuesto a cumplir sus tareas sino que estas sean desempeñadas en pro de los ciudadanos en general. (Cumbre Iberoamericana, 2003)

Como habíamos expresado en líneas precedentes para que el Estado pueda cumplir con sus objetivos es menester la presencia del elemento humano, es así como, para el jurista, Santiago Marienhoff, el Estado y todas los órganos y entidades que lo conforman, expresan su voluntad a través de personas físicas que lo integran, a estas personas el autor los denomina "órganos personas" u "órganos individuos" (Marienhoff, 1998). Por otra parte, el jurista Roberto Dromi, señala que "hay agentes públicos con estado estatutario, sin estado estatutario, pero bajo régimen administrativo o sin estatuto o ni régimen administrativo" (Dromi, 2001, pág. 471) añade que desde una visión amplia se entiende al funcionario y empleado públicos como aquella persona que ejecuta funciones específicas del Estado.

Asimismo, Santiago Marienhoff (1998) clasifica a los funcionarios o empleados según la actividad que ejercen, siendo así, en primer lugar los funcionarios que desempeñan sus funciones de forma permanente, siendo la designación del funcionario de carácter

permanente, por lo cual el desarrollo de la actividad no cuenta con un tiempo de duración sin que esto conlleve una duración indefinida, en segundo lugar aquellas actividades o funciones que han de desarrollarse de manera temporaria o transitoria y por último aquellas funciones que se realizan de forma provisional o de emergencia siendo accidental la intervención del empleado. (Marienhoff, 1998)

En el Ecuador, para el ejercicio de un cargo público no existe distinción entre los empleados o funcionarios que desempeñan una actividad social o pública, que actúan para cumplir objetivos de la administración pública y satisfacer intereses públicos, puesto que desde una óptica constitucional y legal a todos aquellos que acceden al sector público se los denomina “Servidores Públicos” tal como lo establece el Art. 229 de la Constitución “Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que trabajen en cualquier forma o en cualquier título, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público”. (Asamblea Constituyente , 2008)

En el mismo orden de ideas la Ley Orgánica de Servicio Público, en su artículo 16 establece que “para desempeñar un puesto público se requiere o de un nombramiento o un contrato legalmente expedido por la respectiva autoridad nominadora” (Asamblea Nacional , 2010), entonces el ingreso al sector público no solo se lo realiza por nombramiento que habilite el ingreso a la carrera en el servicio público, sino, esto puede ser a través de distintas modalidades como es el nombramiento, contrato ocasional, posesión y elección popular. Por su parte, Dromi establece que la naturaleza jurídica del empleo público es de carácter contractual de derecho público que se podría asimilar con el contrato de trabajo, difiriendo de este por el régimen jurídico específico ya que el Estado es el contratante debido al servicio contratado. (Dromi, 2001)

El Doctor Jorge Moreno Yáñez al impartir la cátedra de “Derecho Administrativo II” en la Universidad de Cuenca, en el año 2020 realiza una clasificación de los servidores públicos; por la designación y por su naturaleza, en cuanto a la designación estos se clasifican en: elección popular, dirección administrativa y política del estado, periodo fijo, concurso y actividad precaria. El mencionado doctrinario hace una distinción entre los funcionarios que ingresan al sector público a través de concurso de méritos y oposición y aquellos de actividad precaria.

La Real Academia Española define la palabra precario como “de poca estabilidad o duración” (RAE, s.f.) Y en relación a lo que se entiende por actividad precaria, Guerra citado en el trabajo denominado “De la noción de empleo precario al concepto de trabajo Decente” define al empleo precario como aquel empleo inestable e inseguro que realiza el trabajador

(Requena) en el mismo sentido Roger (1998) establece cuatro criterios para considerar que un empleo precario, en primer lugar, el corto tiempo de duración del empleo o el alto riesgo de pérdida de su empleo, en segundo lugar, pocas probabilidades de influir en la condiciones del empleo, en tercer lugar, la falta de seguridad al trabajador en las leyes, y por último, que la condición de pobreza se encuentra relacionada con los bajos niveles de ingresos. Es así que podemos establecer que se entiende por actividad precaria aquellas tareas desarrolladas por trabajador que no cuentan con estabilidad debido a que acceder de manera temporal al servicio público lo que pone en duda su empleo dando generando incertidumbre al trabajador sobre pérdida de este. (Requena)

Puntualizando que los servidores públicos designados a través de concurso de méritos y oposición luego de haber ganado el mismo, acceden al cargo por nombramiento, adquieren estabilidad y son considerados personal de carrera, mientras que los servidores públicos de actividad precaria se considera que son aquellos que acceden temporalmente al ejercicio del cargo público, ya sea por contrato o nombramiento provisional y menciona que su actividad es precaria ya que no cuentan con estabilidad.

Por consiguiente, teniendo presente que los servidores públicos de actividad precaria acceden al sector público a través de un contrato es menester en primer lugar establecer que un contrato es un instrumento de doble vía, por una parte concurre el titular del órgano o entidad del sector público y por la otra la persona natural, apta para ejercer el cargo, quienes a través de este instrumento público, que contiene cláusulas sujetas a la ley, contraen obligaciones. También para Dromi el objeto del contrato son aquellas funciones que la persona física desempeñará cuando se integre al órgano administrativo, quien queda sujeto a deberes que tiene que cumplir y se hace acreedor de deberes. (Dromi, 2001)

En este sentido, el contrato es la declaración bilateral de la voluntad, que produce efectos jurídicos, en donde una de las partes se encuentra en ejercicio de la función administrativa. Autores como Roberto Dromi (2001) definen al contrato como la declaración de la voluntad común, que produce efectos jurídicos entre un órgano estatal y un particular. El jurista Gerardo Monroy define al contrato como la declaración de la voluntad que establece una relación jurídica entre dos personas, en donde las dos personas se obligan entre sí en prestaciones específicas, siendo indispensable el propósito de obligarse. (Cabra, 2010, pág. 521)

La actividad que realiza el servidor público es precaria por lo cual debemos establecer que dentro de esta descripción se encasilla el contrato de servicios ocasionales que según (Gordillo, 2017) es de naturaleza contractual, en donde el contratado carece de derecho a la

estabilidad laboral cuando se ha rebasado el límite de tiempo para su contratación, siendo entonces también temporal. Asimismo, para (Marienhoff, 1998) es un contrato administrativo especial, en donde para atribuirle el carácter de funcionario la tarea asignada ha de encuadrarse a la función o empleo público.

La Corte Constitucional en la Sentencia Nro. 296-15-SEP-CC define al contrato de servicios ocasionales como un contrato bilateral que regula la relación laboral entre una entidad pública y una persona natural a través del cual, la persona en el ejercicio de su cargo al acceder a la administración presta sus servicios lícitos y personales en calidad de servidor público, este contrato tiene por objeto la prestación de servicios que tiene finalidades específicas a cumplir por parte de la institución, los cuales serán brindados por el servidor a la administración pública, es decir satisfacer necesidades institucionales durante un lapso fijo de tiempo determinado. (Sentencia N.º 296-15-SEP-CC, 2015) Por consiguiente, la sentencia inmediata anterior considera que:

El contrato de servicios ocasionales puede ser considerada como, aquellos de tipo precario debido a que no brindan estabilidad laboral ni acceso a la carrera administrativa ni el goce de la totalidad de los beneficios que amparan a los servidores de carrera, su utilización ha sido necesaria para que las distintas entidades que componen la administración pública puedan cumplir con sus objetivos institucionales. (Sentencia N.º 296-15-SEP-CC, 2015, pág. 20)

Para Ruiz y Hurtado (2009) existen tres principios que rigen la contratación eventual, la excepcionalidad, tipicidad y causalidad. (Francisco José Valentín Ruiz)

De acuerdo con la revista jurídica *cienciometría* (2021) El principio de excepcionalidad, en el cual la temporalidad del contrato debe estar justificado por una causa objetiva y razonada y se define este principio como aquel que establece la limitación a la duración del desempeño de la actividad. En lo referente al principio de tipicidad, se establece los supuestos de la contratación temporal que debe desarrollarse según lo ha establecido la ley y habilita a los reglamentos para complementar la regulación legal. Téngase en cuenta, que no habla de la rigidez de esta modalidad contractual, ya que no es posible la aplicación de nuevas modalidades en este tipo de contratos. Finalmente, el principio de causalidad, según el cual es necesario la existencia de una causa que justifique la temporalidad del contrato de servicios ocasionales siendo insuficiente únicamente la voluntad de las partes, según la LOSEP la causa de este tipo de contratos guarda relación con la existencia de una necesidad temporal u ocasional de la entidad. Este último principio se refiere a que los contratos temporales se encuentren regulados por normas de derecho. (Cienciamatria, 2021)

En el contexto ecuatoriano la aplicación y regulación de este tipo de contrato dentro del ordenamiento jurídico se remonta mucho antes de la Ley Orgánica de Servicio Público e incluso de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa que entró en vigor en el año 2003, al tratar el contrato de servicios ocasionales se refería de manera general a la necesidad de la institución, pudiendo ser esta necesidad permanente, temporal, u ocasional. Sin embargo, el reglamento a esta ley (Reglamento de la LOSCCA) establece que la actividad a realizarse debía ser de carácter temporal, ya que la autoridad nominadora podía suscribir este contrato únicamente previo informe favorable de recursos humanos en el que se justifique la necesidad de trabajo temporal, también se establecía que la duración de este tipo de contrato correspondería al restante del ejercicio fiscal en curso, dando la posibilidad de ser renovado en el siguiente ejercicio fiscal, sin hacer la especificación de a cuantos ejercicios fiscales se refiere, por otro lado era importante la existencia de recursos económicos para suscribir este tipo de contrato sin que esto se relacione con aumento del presupuesto institucional aprobado. (Asamblea Nacional, 2011)

Señalamos que la regulación del contrato de servicios ocasionales se retrotrae antes de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, esto es a la Ley de Servicios Personales por Contrato (1973), que al referirse a este tipo de contratación se limitaba únicamente a personal técnico, especializado o práctico por el plazo de noventa días, en el caso de requerir superar este tiempo se necesitaba Acuerdo Ministerial o resolución del máximo personero del organismo que requiera el servicio. (Congreso Nacional , 1978)

En el año 2010 entra en vigencia la Ley Orgánica de Servicio Público, y en su artículo 58 contempla a los contratos de servicios ocasionales, señalando que para la suscripción de este contrato es necesaria la autorización de la autoridad nominadora, siendo de carácter excepcional puesto que la utilización de este tipo de contrato por parte de la administración pública es para satisfacer necesidades administrativas no permanentes, además para la suscripciones es necesario un informe por parte de la Unidad de Talento Humano y agrega algunos requisitos como es la existencia de la partida presupuestaria, y la disponibilidad de recursos. (Asamblea Nacional , 2010)

Por los antes mencionado podemos establecer ciertos elementos para la celebración y perfeccionamiento de este tipo de contrato, siendo estos los siguientes:

1. Autorización de forma excepcional de la autoridad nominadora.
2. Informe motivado de la Unidad de Talento Humano para satisfacer necesidades institucionales no permanentes.

3. Certificación de la existencia de recursos económicos disponibles en la correspondiente partida presupuestaria.

Asimismo, Ana Judith añade otros elementos del contrato como son:

1. Prestación de un servicio: Limitado por el contrato una de las partes se obliga a realizar un servicio determinado también por este.
2. Sueldo o remuneración: Determinada en el contrato como retribución por la actividad prestada.
3. Duración del contrato: En relación con la ejecución del servicio, una labor específica, en relación con este tipo de contrato de conformidad con el Art. 143 del Reglamento a la LOSEP el plazo máximo de duración es de un año. (Criollo, 2018)

Cabe considerar, por otra parte, el artículo 145 del Reglamento a la LOSEP (Asamblea Nacional, 2011) regula el contenido del contrato de servicios ocasionales, siendo estos los siguientes:

1. Lugar y fecha de celebración
2. Comparecientes
3. Antecedentes
4. Objeto del contrato
5. Descripción de las actividades a cumplir,
6. Plazo de duración,
7. Posibilidad de subrogar o encargar a puestos,
8. La remuneración pactada con sujeción a los niveles de las escalas de remuneraciones unificadas establecidas por el Ministerio de Relaciones Laborales
9. Certificación de disponibilidad y partida presupuestaria correspondiente
10. El dictamen favorable emitido por la UATH; y,
11. La determinación de que el mismo por su naturaleza pueda darse por terminado en cualquier momento.

1.2 Derechos reconocidos en los contratos de servicios ocasionales

El tema que vamos a desarrollar a continuación guarda relación con los derechos reconocidos en los contratos de servicios ocasionales, en primer lugar, debemos traer a la memoria el artículo 58 de LOSEP, que determina que este tipo de contrato se utiliza para satisfacer necesidades institucionales no permanentes, por lo cual se debe establecer como una característica fundamental su ocasionalidad. (Asamblea Nacional , 2010)

Partiendo de estas consideraciones en segundo lugar es menester establecer los derechos que son reconocidos a todos los servidores públicos sin diferenciación, entendiendo a estos

como aquellas facultades, prerrogativas que se les reconoce jurídicamente a los servidores públicos, es así que el artículo 229, inciso segundo de la Constitución (2008) señala que los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables, del mismo modo el artículo 23 LOSEP (2010) reconoce que estos derechos son irrenunciables.

Además, el artículo 23 de la LOSEP (2010) realiza un enlistamiento de los derechos reconocidos a los servidores públicos, siendo estos los siguientes:

- a) Gozar de estabilidad en su puesto;
- b) Percibir una remuneración justa, que será proporcional a su función, eficiencia, profesionalización y responsabilidad.
- c) Gozar de prestaciones legales y de jubilación de conformidad con la Ley;
- d) Ser restituidos a sus puestos luego de cumplir el servicio cívico militar (...)
- e) Recibir indemnización por supresión de puestos o partidas, o por retiro voluntario para acogerse a la jubilación, por el monto fijado en esta Ley;
- f) Organizarse y designar sus directivas;
- g) Gozar de vacaciones, licencias, comisiones y permisos de acuerdo con lo prescrito en esta Ley;
- h) Ser restituidos en forma obligatoria, a sus cargos dentro del término de cinco días posteriores a la ejecutoria de la sentencia o resolución, en caso de que la autoridad competente haya fallado a favor del servidor suspendido o destituido; (...)
- i) Demandar ante los organismos y tribunales competentes el reconocimiento o la reparación de los derechos que consagra esta Ley;
- j) Recibir un trato preferente para reingresar en las mismas condiciones de empleo a la institución pública, a la que hubiere renunciado, para emigrar al exterior en busca de trabajo, en forma debidamente comprobada; (Asamblea Nacional , 2010, págs. 16-17)

Ahora bien, una vez establecidos los derechos que se reconocen a los servidores públicos en general, debemos remitirnos al artículo 58 de la LOSEP (2010) que regula los contratos de servicios ocasionales, en relación a los derechos que se reconocen a los servidores públicos que ingresan al sector público bajo esta modalidad de contrato establece que tendrán relación de dependencia, y se les reconoce el derecho a los beneficios económicos a los que tienen derecho los servidores públicos con nombramiento permanente y se les reconoce el derecho a los permisos contemplados en el artículo 33 de la LOSEP (Asamblea Nacional , 2010) Sin embargo, plantea una excepción, los servidores públicos por contratos de servicios ocasionales no tienen derecho a indemnización por supresión de puesto o partida o incentivos para jubilación.

Continúa este artículo añadiendo excepciones en cuanto a los derechos que son reconocidos para los servidores públicos con nombramiento permanente y los que se encuentran bajo modalidad de contrato de servicios ocasionales, señalando que no tienen derecho por el tipo de contrato a “licencias y comisiones de servicio con o sin remuneración para estudios regulares o de postgrados dentro de la jornada de trabajo, ni para prestar servicios en otra institución del sector público” (Asamblea Nacional , 2010, pág. 48)

Por último, establece que este tipo de contratos, por su naturaleza ocasional, no genera “estabilidad laboral, ni derecho adquirido para la emisión de un nombramiento permanente, pudiendo darse por terminado en cualquier momento por alguna de las causales establecidas en la presente ley y su reglamento”. (Asamblea Nacional , 2010, pág. 48)

Por consiguiente, el Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Público (2011) en su artículo 143, inciso octavo señal que por el tipo de contrato no genera estabilidad laboral, tampoco están sujetos a “indemnización por supresión de puestos o partidas, incentivos para la jubilación, planes de retiro voluntario con indemnización, compras de renuncias, compensaciones por renuncia voluntaria, licencias sin remuneración y comisiones de servicio con remuneración para estudios regulares de postgrado”. (Asamblea Nacional, 2011, pág. 54)

Se observa que desde una óptica constitucional los derechos reconocidos a los servidores públicos en general son irrenunciables, además estos no serán menoscabados de ninguna forma sin embargo los servidores públicos bajo esta modalidad de contrato, por su característica de excepcionalidad y ocasionalidad varios derechos reconocidos a los servidores públicos con nombramiento permanente son restringidos a estos servidores públicos, dentro de esos derechos se encuentra el derecho a gozar de estabilidad laboral y por consiguiente no se puede esperar una indemnización si el puesto ha sido suprimido y las demás restricciones de derechos ya establecidas.

A continuación, se establece como síntesis una comparación entre los derechos reconocidos a los servidores públicos con nombramiento, reconocidos en el artículo 23 de la LOSEP y aquellos derechos reconocidos y a los que se renuncia al suscribir un contrato de servicios ocasionales a la luz del artículo 58 del mismo cuerpo normativo y los descritos en el artículo 143 del Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Público.

Tabla 1

Derechos reconocidos en los contratos de servicios ocasionales

Derechos reconocidos a los servidores públicos con nombramiento	Servidores Públicos bajo contrato de servicios ocasionales	
	Reconocido	No reconocido
Estabilidad Laboral		X
Indemnización por supresión de puestos o partidas		X
Remuneración justa	X	
Incentivos para jubilación		X
Prestaciones legales y jubilación		X
Permiso para estudios de posgrado		X
Retiro voluntario con indemnización		X
Compras de renuncia		X
Compensación por renuncia voluntaria		X

Nota: Datos tomados de la Ley Orgánica de Servicio Público y su Reglamento
Elaborado por: Erika Morocho Correa.

1.3 Características del contrato de servicios ocasionales

El objetivo central de este tipo de contratos y por lo cual fue materializado es la necesidad de cubrir o satisfacer necesidades temporales, ocasionales, no permanentes, de las instituciones públicas, en el artículo 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público y su Reglamento en el artículo 143, podemos encontrar ciertas características particulares:

1. Su característica principal es ser un contrato de carácter excepcional.
2. Obedece a factores de temporalidad, transitoriedad, necesidad de personal en las instituciones del sector público, utilizado para satisfacer necesidades institucionales no permanentes.
3. No genera estabilidad.
4. Puede terminarse en cualquier momento, incluso de forma unilateral por la autoridad nominadora.
5. Tiene una duración de hasta 12 meses.
6. Los servidores públicos bajo esta modalidad de contrato no acceden a la carrera administrativa.

7. Las personas contratadas bajo esta modalidad no pueden superar el veinte por ciento del total del personal de la institución contratante, la ley establece algunas excepciones como son las personas con discapacidad.
8. La remuneración mensual se establece en relación con el puesto o grado, establecidos en la escala de remuneraciones.
9. Se puede renovar hasta por 12 meses adicionales, dentro del consecutivo ejercicio fiscal.
10. El servidor público bajo esta modalidad de contrato podrá encargarse de un puesto de escala del nivel jerárquico superior.

Asimismo, el contrato de servicios ocasionales como una forma de acceder a ser funcionario público de forma directa, sin tener que realizar el concurso de méritos y oposiciones y añade que este tipo de contrato es utilizado por los entes públicos con la única finalidad de satisfacer necesidades de la entidad pública, que se encuentran respaldados por las leyes que regulan esta modalidad de contrato, de tal manera que los derechos de los servidores públicos pasan a un segundo plano. (Cienciamatria, 2021)

Como habíamos señalado en el numeral 4 al establecer las características de este tipo de contrato, señalamos que puede terminar en cualquier momento, incluso de forma unilateral por la autoridad nominadora, debido a esto a continuación estableceremos las formas de terminación de los contratos de servicios ocasionales.

Dentro de este orden de ideas el Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Público (2011) en su artículo 146 establece las causas por las que se dará por terminado el contrato de servicios ocasionales, siendo estos los siguientes:

- a) Cumplimiento del plazo; b) Mutuo acuerdo de las partes; c) Renuncia voluntaria presentada; d) Incapacidad absoluta y permanente de la o el contratado para prestar servicios; e) Pérdida de los derechos de ciudadanía declarada judicialmente en providencia ejecutoriada; f) Por terminación unilateral del contrato por parte de la autoridad nominadora, sin que fuere necesario otro requisito previo; g) Por obtener una calificación regular o insuficiente establecida mediante el proceso de la evaluación del desempeño; h) Destitución; e, i) Muerte. (Asamblea Nacional, 2011, pág. 57)

“Los contratos administrativos pueden terminar por dos razones: 1) por cesación de sus efectos o 2) por su extinción” (Marienhoff, 1998) En cuanto la cesación de sus efectos el contrato termina normalmente, operando por ejemplo la expiración del término o por cumplimiento del objeto por lo que se estaría en frente de contratos ejecutados o cumplidos, por otro lado, al hablar de extinción, el contrato termina de forma anormal operando por

ejemplo la renuncia, encontrándonos frente a contratos en curso que hallan su fin a consecuencia de circunstancias que surgen con posterioridad.

En cuanto al cumplimiento del plazo el autor antes citado menciona que la celebración de un contrato se da debido al cumplimiento de un objetivo determinado y al cumplirse o lograrse ese objetivo, el contrato se da por normalmente terminado ya que sus efectos han cesado.

Si bien es cierto la característica principal de este tipo de contratos es satisfacer necesidades institucionales no permanentes, por lo cual es menester establecer cuando una necesidad no permanente se transforma en una necesidad permanente, es así que el artículo 58 en su inciso doce de la LOSEP (2010) establece que “las necesidades institucionales pasan a ser permanentes cuando luego de un año de contratación ocasional se mantenga a la misma persona o se contrate a otra, bajo esta modalidad, para suplir la misma necesidad, en la respectiva institución pública” (Asamblea Nacional , 2010, pág. 48)

Según la Corte Constitucional en el caso 13-86-10-EP aclara que la necesidad no permanente se convierte en permanente en los casos en que la contratación de personal es necesaria para un cargo cuyas funciones sean de naturaleza continua y permanente y las características de la actividades que cumple el servidor público sean permanentes y necesarias para el cumplimiento de los objetivos de la institución, en la práctica se ha visto que la contratación ocasional se convierte en sucesiva, superando el tiempo permitido, de tal forma que la necesidad ya no es temporal sino que se ha convertido en permanente. (Sentencia N.º 296-15-SEP-CC, 2015)

Al convertirse la necesidad en permanente por la superación del tiempo para el cual la persona fue contratado, ocurre una suerte de precarización laboral ya que se continúa manteniendo al servidor ocasional dentro de la institución pública a través de la suscripción de varios contratos ocasionales sucesivos, manteniendo al servidor ocasional bajo una figura contractual carente de estabilidad laboral por varios años, frente a este supuesto se configura la obligación por parte de la administración de convocar al respectivo concurso de méritos y oposición para la creación del cargo permanente, para que así actividad o necesidad que se ha convertido en permanente sea ejecutada por un servidor público permanente.

Capítulo II: Estabilidad Laboral en el Sector Público

2.1 Definición de Estabilidad Laboral

Comenzaremos señalando que el principio de estabilidad laboral, según Humberto A Podetti deriva del principio de conservación del contrato, que pretende preservar la voluntad de los contratantes, por lo cual guarda relación con el derecho contractual privado (Podetti) Ahora bien, trasladándolo a una óptica laboral este principio pretende según Lastra proteger y asegurar la permanencia jurídica del vínculo laboral, puesto que es importante para los trabajadores contar con una base económica para satisfacer sus necesidades y de las personas que forman parte de su familia, siendo esta la aspiración de todas las personas y la manera más idónea de cumplirlo es a través de un trabajo digno y estable. (Lastra, 2001, págs. 196-197)

José Núñez Rodas establece un concepto al principio de Estabilidad Laboral partiendo de las definiciones de las palabras que la conforman, en primer lugar, Principio: norma directriz abstracta o mandato de optimización de carácter inalienable, irrenunciable, indivisible, en segundo lugar Estabilidad: que quiere decir que permanece o se mantienen sin posibilidad de cambio poseyendo la calidad de estable, y por ultimo Laboral: que guarda relación con el trabajo. (Rodas, 2016) Por lo cual la definición de Cabanellas condensa los tres significados dados por el autor antes mencionado ya que define al principio de estabilidad laboral como aquel derecho que posee todo trabajador que le permite conservar su puesto de forma indefinida siempre y cuando no incurra en faltas determinadas. (Cabanellas, 1979)

José Burneo señala que la estabilidad laboral es una garantía legal que tiene el trabajador o el servidor público para conservar su trabajo, constituyéndose la ley en una limitación a la voluntad del empleador, regulando el accionar del empleador en este caso el Estado para así evitar que este derecho sea vulnerado. (Labrín, 1976, págs. 62-63)

Debemos tener en cuenta que varios doctrinarios consideran al principio de estabilidad laboral también como un derecho, de manera que Jorge Vásquez define a la estabilidad laboral como el derecho del trabajador de conservar su puesto mientras no concurra una causa justa para destituirlo de su cargo, añade que los contratos de trabajo por tiempo indefinido por su condición se encuentran revestidos de incertidumbre para los trabajadores contratados ya que no tienen la certeza de la duración de la estabilidad laboral (Vasquez, 2004)

De acuerdo con Evelyn Abad, que refiere a Milanta añade a esta definición que este derecho es la base de la economía del trabajador y de su familia, tan importante es este derecho que dota de certeza al trabajador de poder vivir hoy y también mañana. Asimismo, refiere a Ángel Viteri (2006) enfoca su definición ya no a un derecho del trabajador sino de un servidor público

para permanecer y continuar de manera estable en el desarrollo de sus actividades, teniendo la obligación por parte del empleador de únicamente separarle de su cargo si existieran causas o hechos legales o justificables que motiven la separación. (SARANGO, 2016)

Vinicio Valencia (2015) cita a Mario Deveali quien define a la estabilidad laboral como aquel derecho que tiene un empleado para conservar el puesto durante toda su vida, sin embargo Valencia considera que el autor hace esta consideración pensando en el derecho que adquiere el servidor público una vez que ha ganado un concurso de méritos y oposición lo que le permite ingresar en la carrera administrativa, sin embargo aquella conservación vitalicia a la que se refiere Deveali no es tan cierta puesto que el servidor puede ser alejado de su puesto por los casos que la ley determina. (Zumba, 2015)

Ahora bien, Dromi considera que para la adquisición de la estabilidad laboral se establecen ciertos límites en relación con determinados empleos y como consecuencia para su ejercicio, por lo cual en el caso de los servidores públicos adquieren estabilidad cuando se acredite que han sido ganadores del respectivo concurso de méritos y oposición. (Dromi, 2001) Por las razones antes mencionadas, Dromi define a la estabilidad laboral como:

El derecho del agente a la continuidad en el cargo o empleo del que no puede en principio ser separado. El régimen de estabilidad comprende al personal que ingrese por los mecanismos de selección que se establezcan, a cargos pertenecientes a la carrera administrativa cuya finalidad se prevea para cada jurisdicción u organismo descentralizado en la Ley de Presupuesto, y abarca el derecho a conservar el empleo, el nivel y grado de la carrera alcanzados. (Dromi, 2001, pág. 476)

Por otro lado, varios autores consideran que la estabilidad puede ser absoluta o relativa, la primera es la estabilidad absoluta, en la que no cabe indemnización al trabajador o empleado cuando este sea sustituido de su cargo, así también Russomano, considera que este tipo de estabilidad no permite al empleador disolver la relación laboral con la sola voluntad del empleador. (Rossomano, 1980)

De la Cueva establece que la estabilidad absoluta es casi imposible de lograr ya que posee elementos que son contrarios a la naturaleza humana. (Cueva, 1974) Ahora bien, Pla se refiere a la estabilidad absoluta como aquella que permite que en el caso de que en un despido exista vulneración de derechos, este despido será considerado ineficaz y se garantizara la reincorporación del trabajador a su puesto (Rodriguez, 1978). De misma forma, coincido con lo citado por Zumba en su trabajo de titulación “La problemática del derecho a la estabilidad y permanencia de los servidores públicos en el Ecuador” que refiera al autor Orlando Bolaños para hablar de una protección total hacia el trabajador que es concedida

gracias a la estabilidad absoluta posibilitando únicamente dar por terminado un contrato por decisión del empleador, por edad, salud, o por haberse comprobado judicialmente faltas graves por parte del trabajador. (Zumba, 2015)

Por otro lado, hay tratadistas que a la estabilidad absoluta la han denominado estabilidad propia. Pedro Aberastury, señala que no es suficiente con indemnizar al trabajador al momento de separarlo de su cargo ya que la única manera para cesar el derecho a la estabilidad es que se determinen “circunstancia prevista por el legislador dentro del llamado derecho a la carrera” (Aberastury, pág. 3)

La segunda es la estabilidad relativa, por la cual según (Dromi, 2001) procede la indemnización sustitutiva, en el mismo sentido Pla al referirse a la estabilidad relativa manifiesta que únicamente existe una protección hacia el trabajador en relación al despido que no da lugar a la reincorporación a su cargo, este autor además establece que este tipo de estabilidad se clasifica en: “a) propia, cuando la violación del derecho ocasiona la ineficacia del despido; b) impropia, cuando no afecta la eficacia, aunque se sancione el acto” (Rodríguez, 1978)

Orlando Bolaños (1999) a diferencia de la estabilidad absoluta, establece como un requisito previo la entrega de una indemnización o compensación por los años de servicios para así poder facultar al empleador de dar por terminada la relación laboral. (Zumba, 2015)

Así como a la estabilidad absoluta se la conoce también como estabilidad propia, a la estabilidad relativa se la conoce como impropia según la cual el trabajador o en este caso el empleado público puede llegar a perder su derecho de permanencia cuando el empleador pague la indemnización.

2.2 Características de la Estabilidad Laboral

Según la mayor o menor estabilidad que se les garantice a los funcionarios públicos la doctrina ha distinguido a los funcionarios inamovibles de los amovibles, en este orden de ideas Sayagués (2012) considera que son funcionarios inamovibles puesto que el derecho de estabilidad garantiza la existencia de un cargo de carácter permanente y el servidor únicamente podría ser separado por procedimiento sumario por causas de ineptitud, omisión o delito, por otro lado los funcionarios amovibles poseen un estabilidad inferior ante los funcionarios inamovibles esto debido a la que la administración cuenta con una potestad que según el autor es discrecional.

El protocolo de San Salvador en su artículo 7 sobre las condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo en su literal d hace referencia a que los Estados que forman parte del protocolo deben garantizar en sus legislaciones el goce de la estabilidad de los

trabajadores en sus empleos, respetando las características de cada empleo y las causales justas de separación y en caso de que el trabajador sea separado de su cargo de manera injustificada este cuenta con derecho a ser indemnizado o reincorporado a su lugar de trabajo. La Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Lagos del Campo vs. Perú al referirse a la estabilidad laboral señala que lo que se pretende es el respeto a este derecho, no consiste en una permanencia intrínseca en el puesto de trabajo y el respeto consiste en otorgar garantías de protección al trabajador esto es en el caso de ser separado de su puesto de trabajo, sea debido a causas justificadas, lo cual implica:

Que el empleador acredite las razones suficientes para imponer dicha sanción con las debidas garantías, y frente a ello el trabajador pueda recurrir tal decisión ante las autoridades internas, quienes verifiquen que las causales imputadas no sean arbitrarias o contrarias a derecho. (Sentencia Caso Lagos del Campo vs Perú, 2017, pág. 50)

La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de San Salvador (2007) ha establecido que el principio de estabilidad laboral se encuentra ligada al derecho al trabajo, además sostiene que este derecho comparte la naturaleza del derecho del cual se origina el derecho al trabajo ya que ambos obedecen a la justicia, libertad e igualdad, además la estabilidad laboral es concebida como una garantía para que las actuaciones de los servidores públicos se sujeten a la Constitución y la Ley, por lo cual este derecho es en garantía del interés público. La diferencia que radica entre la relación contractual entre particulares y cuando interviene el Estado, es la mayor subordinación que existe entre el Estado y el servidor público.

Así también la protección al servidor público responde a dos razones: en primer lugar, a una óptica política, que obliga a los servidores públicos a intereses partidarios que distan de las suyas por temor a ser separados de su cargo por destitución, cesación o despido, y en segundo lugar desde un ámbito técnico puesto que la estabilidad se da a consecuencia de experiencia del cargo y especialización de las funciones. La protección al servidor público se concede debido a posibles actos arbitrarios por parte de su empleador en este caso el Estado, que puedan afectar el contenido del derecho, al limitar el ejercicio de la capacidad del trabajador a través de causas injustas por lo que este actuar que priva, limita o somete el ejercicio de este derecho constituye una violación al núcleo del derecho. (Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, 2007)

Melissa Salazar establece que a través de la estabilidad se protege al trabajador de la libertad arbitraria que posee el empleador para despedirlo sin razón alguna, dado que la incertidumbre

de que en cualquier momento puede ocurrir un despido arbitrario mantiene al trabajador en caos e inseguridad y estado de angustia para toda su familia en resumidas cuentas lo que se pretende con la estabilidad es proteger al trabajador de despidos arbitrarios. (Belén, 2015)

Ahora bien, la Corte Constitucional de Colombia en la Sentencia C-479 de 1992 establece que la estabilidad es el principio general de los trabajadores públicos en razón de que si este ha cumplido con las exigencias y condiciones que determina la ley en relación con su desempeño lo asiste de certidumbre de no ser removido de su cargo.

En relación con los empleados de carrera esta estabilidad resulta ser esencial ya que estos únicamente podrían ser separados de sus cargos por causas que deriven de la falta de rendimiento en la evaluación acerca de su rendimiento. En este sentido la estabilidad no está únicamente relacionada con que un empleado sea de carrera administrativa ya que si fuera de este modo la garantía de la estabilidad laboral daría como resultado la inamovilidad, sino que al momento de que este cumpla con los fines para los cuales ha sido contratado lo haga de forma idónea, eficiente y eficaz lo cual constituye un requisito de mérito la permanecer en su cargo. (Corte Constitucional, 1992)

Además, la Corte establece algunas precisiones sobre la estabilidad laboral, las cuales podríamos considerar como características de este derecho:

1. La estabilidad no se configura en la inamovilidad del empleado público en el ejercicio de su cargo es decir no hablamos de una permanencia vitalicia en su cargo.
2. Por lo antes expuesto la estabilidad laboral no puede ser considerada como estabilidad absoluta.
3. La permanencia y retiro de la función pública se encuentra ligada a causas establecidas ya sea en la ley, estatutos o reglamentos.
4. En relación con el retiro del cargo asignado se hará por razones de ineficiencia laboral por lo cual como habíamos establecido la estabilidad laboral responde a un interés general.
5. La eficiencia configura uno de los elementos que determinan la estabilidad laboral, pues la permanencia en el cargo dependerá de buenos resultados obtenidos por el servidor público.
6. La supresión de determinados cargos no se encuentra impedida por el derecho a la estabilidad y la promoción según méritos obtenidos por los funcionarios de carrera, pues en mira de la eficacia y eficiencia la administración podrá hacerlo. (Corte Constitucional, 1992)

De esta manera José Obando (2001) señala que la permanencia del servidor público de carrera va a depender de las calificaciones satisfactorias obtenidas en las evaluaciones anuales sobre su desempeño laboral puesto que si no sucede de este modo la administración estará posibilitada de retirar al servidor de su cargo.

Además, debemos tener en cuenta que para que la estabilidad laboral se configure y el servidor público cuente con la protección de este derecho es menester que el servidor público haya ingresado a la carrera administrativa a través del respectivo concurso público de méritos y oposición llegando a constituirse como ganador, puesto que otro tipo de relación laboral como la que se produce de un contrato de servicios ocasionales no genera estabilidad para el servidor público.

En este sentido el artículo 81 de la LOSEP (2010) se refiere a servidores idóneos a los cuales se les garantiza la estabilidad al acceder a la carrera del servicio público que ha sido implementada con la finalidad de obtener eficiencia en la función pública, esto gracias a el sistema de méritos y oposición. De este modo recordando la distinción que hace la doctrina entre funcionarios inamovibles y amovibles en el caso ecuatoriano no podemos mencionar la existencia de funcionarios inamovibles ya que como lo habíamos establecido la estabilidad se encuentra limitada por causales de destitución, y cese de puesto que obedecen a la potestad discrecional del Estado y además en el caso de los servidores públicos contratados ocasionalmente la estabilidad se ve limitada por el concurso de méritos y oposición o el cumplimiento del término para el cual fueron contratados, sin olvidar las personas con cualquier clase de nombramiento que el Art. 17 establece o la culminación de un proyecto de inversión pública.

Adicionalmente Finn considera que hay tres elementos que rigen la estabilidad laboral, en primer lugar, que el sujeto empleador se encuentre dotado de la calidad de persona jurídica de carácter público, en segundo lugar que las tareas asignadas al empleado sean de carácter pública y por último que el derecho a la estabilidad del trabajador sea garantizada de conformidad a lo que la ley establece. (Finn, 2014)

Por último, debemos citar a Neves (1987) que establece dos condiciones indispensables para que el trabajador pueda gozar de estabilidad laboral:

1. Que los trabajadores ya sean estos públicos o privados cumplan con la condición de que la relación sea de dependencia, puesto que las labores independientes no son objeto de esta protección.
2. La actividad que el trabajador en este caso el servidor público sea permanente puesto que las actividades ocasionales, eventuales o temporales no otorgan este derecho a

las personas que ejecutan estas actividades. Además, este autor considera que esta condición es fundamental ya que los empleadores maquillan la permanencia con la eventualidad para no conceder estabilidad al servidor público de tal suerte que precariza su trabajo.

2.3 Estabilidad laboral en el Contrato de Servicios Ocasionales

El artículo 82 de la LOSEP establece que la garantía para que los servidores públicos accedan a gozar de estabilidad laboral es haber ingresado a la carrera del servicio público, el ingreso de conformidad con el artículo 228 de la Constitución de la República se efectúa mediante el concurso de méritos y oposición, además el artículo 89 de la carta magna considera que los servidores públicos de carrera cuentan como garantía adicional, la estabilidad en sus puesto, esto en relación a que para ser destituidos de su cargo debe hacerse en relación a causas determinadas en la ley.

Ahora bien, el artículo 58 inciso quinto de la LOSEP (2010) establece que los servidores que suscriban contratos de servicios ocasionales no acceden a la carrera del servicio público, esto debido a su naturaleza, ocasional, temporal o eventual, ya que este tipo de contrato únicamente se suscribe por la autoridad nominadora para satisfacer necesidades institucionales permanentes. Dadas sus características este tipo de contrato genera transitoriedad en el puesto de trabajo por lo cual los contratos de servicios ocasionales no generan estabilidad laboral para el servidor público.

En este sentido el artículo 58 inciso octavo de la LOSEP (2010) señala: “Este tipo de contratos, por su naturaleza, de ninguna manera representará estabilidad laboral en el mismo, ni derecho adquirido para la emisión de un nombramiento permanente, pudiendo darse por terminado en cualquier momento” (Asamblea Nacional , 2010, pág. 48) Adicionalmente el artículo 143 inciso octavo del Reglamento a la LOSEP manifiesta que dada la naturaleza de este tipo de contratos no genera estabilidad laboral alguna.

Sin embargo, en virtud de aplicación excepcional de este tipo de contrato por parte de la autoridad nominadora y al no generar estabilidad laboral, los contratos de servicios ocasionales han desatado varios puntos de vista en razón de su aplicación en el servicio público ya que se considera que limita el goce y ejercicio del derecho al trabajo en su forma digna y estable.

Al referirse a la estabilidad laboral en los contratos de servicios ocasionales, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional en la Sentencia Nro. 471-2009 señala que es menester primero la expedición de un nombramiento para ser amparado por los beneficios de la carrera administrativa, esto no quiere decir que sea

necesario un nombramiento para el ejercicio de un puesto público (ingresó al servicio público) ya que se dejaría por fuera la celebración de contratos de servicios ocasionales y contratos de prestación de servicios profesionales que otorgan similares beneficios económicos a los servidores públicos ocasionales como a los permanentes, y segundo la sala considera que si se le otorga estabilidad laboral a los servidores públicos ocasionales esto quebrantaría la voluntad del legislador, pues el propósito de los contratos de servicios ocasionales es satisfacer necesidades institucionales no permanentes, de este postulado su característica de transitoria y además que el vínculo contractual según la LOSEP no otorga derecho a la estabilidad laboral.

Considerando que la aplicación de los contratos de servicios ocasionales es de carácter excepcional, las instituciones públicas han tomado esta figura contractual como regla general, puesto que pese a que el Reglamento a la LOSEP en su artículo 143 inciso tercero posibilita a las instituciones públicas suscribir varios contratos ocasionales con el mismo servidor público durante un ejercicio fiscal en curso y además les concede doce meses adicionales si se considera necesidad institucional, las instituciones públicas exceden el plazo permitido para la contratación ocasional con el mismo servidor público haciéndolo por varios años.

En este orden de ideas, Elmer Arce (2006), realiza una crítica a este actuar por parte de las instituciones públicas puesto que considera que es necesario contar con personal fijo para el desarrollo eficaz de la administración pública, no concibe que las políticas públicas tengan como base para alcanzar la eficiencia un personal inestable.

Vinicio Valencia (2015) considera que las instituciones públicas al aplicar los contratos de servicios ocasionales como norma común, de aplicación general y al ser un contrato que adicionalmente imposibilita el goce de estabilidad laboral y permanencia dan como resultado un actuar arbitrario por parte de la autoridad nominadora ya que al estar facultados a dar por terminado en cualquier momento con la relación laboral sin que precise causa alguna, la utilizan para coaccionar al servidor público perturbando su tranquilidad y la de su familia, lo cual a consideración de este autor configura violación a la estabilidad laboral.

Además este autor considera que la Constitución al establecer como servidores públicos a todas las personas en cualquier forma o cualquier título que presten un servicio o ejerzan un cargo dentro del sector público, esto permitiría que se le reconozcan derechos que han adquirido durante todos sus años de servicios bajo figuras contractuales, sin embargo la Corte Constitucional en la Sentencia Nro. 005-13-SIS-CC establece que no se puede extender un nombramiento, cuando la relación laboral se encuentra supeditada a la figura jurídica de

ocasional y mucho menos la renovación sucesiva de los contratos de servicios ocasionales otorga estabilidad en el sector público.

Así también la Corte Constitucional en la Sentencia Nro. 296-15-SEP-CC y en Sentencia Nro. 048-17-SEP-CC establece que para conceder estabilidad laboral a un servidor público es necesaria la suscripción del nombramiento definitivo que se da como producto del respectivo concurso de méritos y oposición dando paso también al ingreso a la carrera administrativa. Debido a la temporalidad del contrato de servicios ocasionales, su aplicación ha sido necesaria por las instituciones públicas para cumplir sus objetivos institucionales por lo cual esta figura contractual no genera estabilidad para el servidor ocasional, ni acceso a la carrera administrativa y por consiguiente tampoco beneficio de los derechos de los que gozan los servidores de carrera, siendo este tipo de contrato considerado de tipo precario. (Sentencia N.º 296-15-SEP-CC, 2015)

La controversia surge cuando las entidades que forman parte de la administración pública inobservan las disposiciones que regulan la aplicación de los contratos de servicios ocasionales en lo referente a su temporalidad, haciendo mal uso de la figura contractual puesto que pretenden mantener vinculada laboralmente a los servidores ocasionales con la celebración de varios contratos sucesivos e ininterrumpidos, más allá de lo que representa la ocasionalidad.

La suscripción de contratos sucesivos e ininterrumpidos, es decir la renovación sucesiva más allá de lo que representa la ocasionalidad, según lo que dispone la ley pertinente, o la contratación de personas cada dos años para realizar actividades consideradas como de necesidad institucional permanente configura la desnaturalización del contratos de servicios ocasionales en el servicio público puesto que el objetivo es satisfacer una necesidad institucional emergente para así precautelar que el servicio ofrecido por la administración pública se efectúe con eficacia y eficiencia.

Pudiendo señalar como consecuencias de la desnaturalización de este tipo de contratos para la administración pública la pérdida del fortalecimiento de las entidades que forman parte del sector público que cuentan con procesos que cumplen con objetivos propios de la administración pública moderna, de la misma forma afecta los principios de eficacia, eficiencia, y calidad, principios que rigen la administración pública y los principios contemplados en el inciso segundo del artículo 314 de la Constitución.

Además en relación al servidor público, al extender la contratación del personal ocasional de manera sucesiva se ha llegado a evidenciar que la necesidad ya no es emergente sino es estable de carácter permanente y continuo, por lo que extender la necesidad institucional

sobre el tiempo que la ley permite para hacerlo estaría priorizando la situación de los servidores contratados bajo la modalidad de contratos de servicios ocasionales, lo que da como resultado la imposibilidad de consolidar su estabilidad laboral.

Así también debido a la desnaturalización por parte de las instituciones del sector público de los contratos de servicios ocasionales al no constatar la existencia de una necesidad institucional permanente disfrazada de transitoria, se ha generado al servidor público una expectativa de su relación laboral de carácter continuo, y por otro lado al ser ya una necesidad permanente existe una responsabilidad por parte de las instituciones de convocar al respectivo concurso de méritos y oposición.

Además, en el mes de mayo del año 2017 entra en vigor la Ley Reformatoria a las Leyes que rigen el Sector Público incluyendo en la Ley Orgánica del Servicio Público la disposición transitoria décima primera como forma de reglar que las relaciones laborales producto de contratos de servicios ocasionales continúen siendo precarizada, dicha disposición transitoria establece:

Las personas que a la presente fecha hayan prestado ininterrumpidamente por cuatro años o más, sus servicios lícitos y personales en la misma institución, ya sea con contrato ocasional o nombramiento provisional, o bajo cualquier otra forma permitida por esta Ley, y que en la actualidad continúen prestando sus servicios en dicha institución, serán declaradas ganadoras del respectivo concurso público de méritos y oposición si obtuvieren al menos el puntaje requerido para aprobar las pruebas establecidas por el Ministerio del Trabajo. (Asamblea Nacional , 2017, pág. 83)

De este modo para asegurar la eficiencia en la administración pública y el anhelo por parte del servidor público de acceder a la carrera administrativa, este debe resultar ganador del concurso de méritos y oposición que le concede el nombramiento definitivo, sin embargo debido a la falta de observancia de esta responsabilidad es decir de convocar al correspondiente concurso de méritos y oposición por parte de la autoridad correspondiente ha imposibilitado que el servidor pueda acceder a la carrera administrativa y como consecuencia el beneficio de gozar de los derechos que concede, entre ellos la estabilidad laboral.

Además, es menester señalar que el artículo 143 del Reglamento a la LOSEP impone un límite temporal para la contratación ocasional, estableciendo un plazo máximo de duración de hasta un año, para satisfacer la necesidad institucional ocasional, así también por necesidad institucional este puede ser renovado hasta por doce meses adicionales; sin embargo si institución excede el tiempo que la ley concede para la contratación ocasional y

la de conformidad con el artículo 58 inciso manteniendo a la misma persona o contratando a otra para cubrir la misma necesidad, da origen a que la necesidad ocasional se convierta en permanente. Existiendo así una obligación de que, cuando la necesidad institucional ocasional se ha convertido en necesidad permanente, de convocar al respectivo concurso de méritos y oposición, para que luego de agotarse el concurso y resultar ganador de este, ocupar el puesto que ha sido creado luego de una planificación por la Unidad de Talento Humano. (Asamblea Nacional, 2011)

Capítulo III: Contrato de Servicios Ocasionales en Proyecto de Inversión

3.1 Contrato de Servicios Ocasionales en Proyectos de Inversión

La Ley Orgánica del Servicio Público en el artículo 58 inciso segundo establece una limitación a la contratación ocasional, pues las personas contratadas bajo esta modalidad no podrán superar el veinte por ciento del total del personal de la institución contratante, sin embargo, establece algunas excepciones como son:

Las personas con discapacidad, debidamente calificadas por la Autoridad Sanitaria Nacional a través del Sistema Nacional de Salud; personas contratadas bajo esta modalidad en instituciones u organismos de reciente creación, hasta que se realicen los correspondientes concursos de selección de méritos y oposición, en el caso de puestos que correspondan a proyectos de inversión o comprendidos en la escala del nivel jerárquico superior; y el de las mujeres embarazadas”. (Asamblea Nacional , 2010, pág. 47)

Encontrándose dentro de las excepciones del Art. 58 de la LOSEP, los proyectos de inversión, materia de análisis dentro de este proyecto de investigación, pudiendo superar el porcentaje que la ley establece para la contratación del personal bajo esta modalidad, siendo un claro ejemplo de la importancia de los contratos de servicios ocasionales para la administración pública para que estas puedan cubrir ciertas necesidades.

Podemos definir a un proyecto de inversión pública como el conjunto de actividades que se desarrollan o ejecutan en un espacio y tiempo determinado, que utilizan recursos públicos con la finalidad de satisfacer necesidades de cierta población, generando así un beneficio social por lo cual las vacantes que se ofertan para la ejecución de los proyectos están ligadas al tiempo de duración del proyecto.

En la Dirección Distrital Azuay del Ministerio de Agricultura y Ganadería a la fecha de redacción de este trabajo de investigación existen cuatro proyectos de inversión en ejecución, siendo estos lo siguientes: “Proyecto de Regularización de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales”, “Proyecto de Innovación de Asistencia Técnica y Extensión Rural”, “Proyecto de Reactivación de Café y Cacao Nacional Fino de Aroma” y por último el “Proyecto de Riego”

Es así que, para encasillar la definición que hemos dado a un proyecto de inversión se tomará en consideración el Proyecto de “Regularización de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales” que se viene desarrollando desde el año 2022 hasta el 2025 en el Ministerio de Agricultura y Ganadería, dicho proyecto tiene su antecedente en el proyecto de “Acceso a Tierras de los Productores Familiares y Legalización Masiva en el Territorio Ecuatoriano” que culminó en el mes de diciembre de 2021.

Ahora bien, este proyecto pretende regularizar, legalizar la tenencia de tierras de pequeños y medianos productores para así mejorar su calidad de vida, siendo su objetivo principal el promover “la seguridad jurídica de los predios estatales, privados y baldíos de pequeños y medianos productores, mediante la regularización organizada en forma definitiva de los predios rurales a nivel nacional” (Como consta en el anexo A) Este proyecto cuenta con tres componentes: 1) Regularización de Tierras Rurales a nivel nacional, 2) Redistribución de Tierras a nivel nacional y 3) Desarrollo de programas productivos, que en nuestra provincia no aplica.

Habíamos mencionado que este proyecto tiene como antecedente el proyecto de “Acceso a Tierras de los Productores Familiares y Legalización Masiva en el Territorio Ecuatoriano” (ATLM) que para sus actividades mantuvo una nómina de 368 servidores a nivel nacional y en nuestra provincia (Azúay) contaba con 20 servidores, sin embargo por directrices del Ministerio de Finanzas el proyecto en análisis únicamente podía mantener una nómina de 363 servidores, existiendo un reducción de personal de 5 funcionarios.

Dentro de la conformación de la nueva nómina de 363 funcionarios se tomó en consideración la existencia dentro del proyecto ATLM de funcionarios pertenecientes a grupos de atención prioritaria y aquellos amparados por la disposición transitoria undécima por lo que estas personas ahora forman parte del Proyecto de “Regularización de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales”

Por otro lado, este proyecto establece un perfil de puestos para la respectiva contratación conforme consta en el Anexo 1, con la finalidad de cumplir con los objetivos establecidos, dentro de los varios perfiles requeridos, se encuentra el de Técnico Legal cuya misión del puesto es ejecutar procesos jurídicos, patrocinio judicial, extrajudicial y resolución alternativa de conflictos en el ámbito de la gestión del Proyecto.

En este sentido la Dirección Distrital Azúay del Ministerio de Agricultura y Ganadería celebra el Contrato de Servicios Ocasionales número 0046-2022 con una persona de profesión abogado dentro del Proyecto de Inversión “Regularización de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales” estableciendo en su cláusula tercera aquellas actividades que el Servidor Público 3 desarrollará durante la ejecución del proyecto, conforme consta en el Anexo 2:

TERCERA. -DESCRIPCIÓN DE LAS ACTIVIDADES

En cumplimiento del objeto del presente Contrato, EL CONTRATADO en calidad de TÉCNICO LEGAL, se compromete a prestar sus servicios lícitos y personales, para cumplir las siguientes actividades:

1. Patrocinio de los procesos judiciales que se ventilan en los diferentes juzgados y tribunales constitucionales, juzgados de tránsito, Tribunales de lo Contencioso Administrativo, propuestos en contra de esta Cartera de Estado.
2. Criterios jurídicos relacionados con su área.
3. Resoluciones de Levantamiento de Prohibición a adjudicaciones.
4. Resoluciones, autos y providencias de primera instancia.
5. Informe de procesos de mediación.
6. Actas de mediación.
7. Expediente de sustanciación del procedimiento de expropiación.
8. Informe de procesos de expropiación.
9. Asesorar en materia legal de Tierras a los usuarios externos.
10. Realizar otras actividades asignadas por sus superiores en las que se requiera de su contingente. (p. 2)

Dentro del Proyecto de “Regularización de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales” como ya hemos establecido se determina cual es la misión del puesto, en el caso específico es ejecutar procesos jurídicos, patrocinio judicial, extrajudicial y resolución alternativa de conflictos en el ámbito de la gestión del Proyecto, la misión se enfoca en la gestión del proyecto, sin embargo en la cláusula tercera numeral 10 del contrato de servicios ocasionales Nro. 0046-2022 posibilita que el servidor ocasional realice otras actividades que el superior requiera de su ayuda, actividades que no guardan relación con la gestión del proyecto.

Estas actividades que los Servidores ocasionales se ven obligados por la incorporación de este numeral dentro de su contrato y que no guardan relación con la ejecución del proyecto se ven enfocadas a cubrir necesidades institucionales permanentes, ya que conforme consta en el Anexo 4, la persona entrevista ha manifestado que antes de permanecer al proyecto “Regularización de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales” este se encontraba vinculado a través de un contrato de servicios ocasionales al proyecto ATML desarrollando las mismas actividades que desarrolla actualmente en el nuevo proyecto esto es a más de desarrollar actividades relacionadas con regularizar, legalizar la tenencia de tierras realiza patrocinios en temas relacionados en patrocinio de acciones de protección planteadas por ex servidores ocasionales perteneciente a proyectos de inversión anteriores ya culminados entre ellos el Proyecto ATLM en contra de la Dirección Distrital Azuay del Ministerio de Agricultura y Ganadería, que a su consideración es una actividad permanente puesto que si el proyecto se da por terminado la institución no puede quedarse sin abogado para el patrocinio de las causas.

Por otro lado debe señalarse que los contratos de servicios ocasionales vinculados a proyectos de inversión se pueden dar por terminado por las mismas causales del artículo 146 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Público, siendo las más frecuentes las contempladas en los literales f “Por terminación unilateral del contrato por parte de la autoridad nominadora, sin que fuere necesario otro requisito previo” (Asamblea Nacional, 2011, pág. 57) conforme consta en el Anexo 3 y cuando se dé por terminado o culminado el proyecto de inversión al cual forman parte.

La problemática surge cuando los servidores ocasionales vinculados a proyectos de inversión han permanecido dentro del sector público por varios años bajo esta modalidad de contratación de manera sucesiva, es decir durante su permanencia en el servicio público han sido parte de varios proyectos de inversión pública pero satisfaciendo la misma necesidad institucional, desarrollando la misma actividad, que dado el tiempo de duración ya se han convertido en necesidades institucionales permanentes y son separados de su cargo por las causales contempladas en el párrafo anterior, llegando a considerar vulnerados sus derechos constitucionales y como consecuencia planteando acciones de protección.

3.2 Análisis de Sentencias de Segunda Instancia de Acción de Protección.

Tabla 2 *Sentencia que ha determinado la no existencia de vulneración a la estabilidad laboral de servidores públicos vinculados a Proyectos de Inversión*

Nro. de Proceso: 01333-2021-08818	
Hechos	<ul style="list-style-type: none"> - Ana Duran, Diana Farfán y Darío Cobos interponen recurso de apelación a la sentencia emitida por la jueza Dra. Romelia Riera, en la acción de protección en contra del Ministerio de Agricultura y Ganadería que considera la no vulneración de derechos constitucionales. - Los accionantes han prestado sus servicios bajo la modalidad de contratos de servicios ocasionales en dicha institución por el tiempo de 8 años, 10 años y 10 años respectivamente, en el año 2020 existe un aumento en su remuneración y en el año 2021 son separados de su cargo a través de un memorando.
Consideraciones accionantes	<ul style="list-style-type: none"> - Los accionantes consideran que al haber laborado por más de 10 años ininterrumpidamente, el haber prestado sus servicios por varios años la institución ha inobservado el contenido del artículo

	<p>58 de la LOSEP y el artículo 143 del Reglamento a la LOSEP que establecen que los contratos de servicios tienen una duración de 12 meses y únicamente pueden prorrogarse por 12 meses adicionales, así también ha vulnerado la Disposición transitoria décima primera a la LOSEP, ya que existen compañeros que pertenecen a la misma institución a quienes se les ha convocado al respectivo concurso de méritos y oposiciones, por estos argumentos los accionantes consideran vulnerados su derecho a la seguridad jurídica, no ser discriminados, su derecho al trabajo y a la motivación ya que fueron desvinculados sin explicación lógica ni coherente.</p>
<p>Consideraciones del Ministerio de Agricultura y Ganadería</p>	<ul style="list-style-type: none"> - La pretensión de los accionantes constituye un asunto de mera legalidad pues la aplicación de la Disposición transitoria décima primera a la LOSEP, solicita la generación de un derecho esto es la convocatoria a concurso de méritos y oposiciones, el reintegro a su puesto de trabajo que corresponde a un servicio ocasional vinculado al Proyecto de Inversión “Proyecto de Innovación Tecnológica y Participativa y Productividad Agrícola”, lo mencionado deriva de un derecho subjetivo. - Además, durante el tiempo que los accionantes prestaron sus servicios lo hicieron vinculados a un proyecto de inversión cuyo financiamiento depende de gasto no permanente o gasto de inversión más no prestaron sus servicios bajo régimen de gasto corriente. - Señala el Decreto ejecutivo Nro. 135 que establece las normas de optimización y austeridad del gasto público, limitando en su artículo 13 la contratación de personal a través de programas y proyectos de inversión. - Hace referencia a las definiciones de ingresos no permanentes dado por el artículo 78 del Código Orgánico de Finanzas Públicas, como aquellas que reciben las instituciones de manera temporal para el cumplimiento necesidades específicas. - Considera además que las actividades desarrolladas por los

	<p>servidores ocasionales vinculados a proyectos de inversión no se derivan de una necesidad permanente puesto que estas actividades son ejecutadas para satisfacer los objetivos del proyecto.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Es cierto que los accionantes han suscrito varios contratos ocasionales con la institución y debido a la desnaturalización de la temporalidad se evidencia que la necesidad estable del trabajo, sin embargo, los accionantes han desempeñado diferentes cargos o grupos ocasionales por la necesidad institucional. - Lo antes mencionado se sujeta al artículo 58 de la LOSEP y por consiguiente al artículo 146 literal f del Reglamento a la LOSEP. - Cita a la Corte Constitucional que en varios fallos ha establecido que la suscripción de varios contratos no genera derecho adquirido para un nombramiento definitivo ni estabilidad. - Los accionantes al pretender que luego de notificarles con la terminación del contrato de servicios ocasionales se convoque al respectivo concurso de méritos y oposiciones, acarrearía que la autoridad irrespete lo que Ley determina, atribuyéndose acciones que no le corresponden puesto que los accionantes ocupaban un puesto que correspondía a un proyecto de inversión y dicho proyecto no se ha institucionalizado. - En relación con la disposición undécima de la LOSEP los accionantes deberán solicitarlo ante el Tribunal Contencioso Administrativo o ante la Corte Constitucional. - Por otro lado, conforme la Disposición Transitoria Decimocuarta de la LOSEP las Unidades de Talento Humano (UTH) tienen el plazo de 180 días para convocar al respectivo concurso de méritos y oposiciones en los casos de los servidores públicos que se encuentren con un contrato de servicios ocasionales por más de 12 meses, excepto en los casos de puestos que correspondan a proyectos de inversión.
Sentencia	<ul style="list-style-type: none"> - De la lectura del artículo 58 de la LOSEP, aparentemente se ha creado la necesidad institucional permanente, por los cargos que

	<p>vienen cumpliendo los accionantes a través de contrato ocasional por varios años.</p> <ul style="list-style-type: none">- Sin embargo, dicha norma legal establece que la suscripción de estos contratos será autorizada de forma excepcional por la autoridad nominadora y además se exceptúa del porcentaje a las personas que ocupan cargos que corresponden a proyectos de inversión.- Considera también el artículo 56 de la LOSEP que establece que las UTH estructuran la planificación del talento humano en función de los planes, programas, proyectos y procesos a ser ejecutados.- Establece que no es suficiente con remitirse al tiempo y número de contratos suscrito por los accionantes sino de establecer si tiene razón la alegación del Ministerio de Agricultura y Ganadería es decir que los contratos corresponden a proyectos de inversión no corresponden a un gasto corriente, en este sentido el artículo 143 del Reglamento a la LOSEP establece como requisito de los contratos ocasionales no implicar un aumento en la masa salarial en decir gasto corriente.- El artículo 58 de la LOSEP y la disposición décima primera del mismo cuerpo normativo regulan los contratos de servicios ocasionales para que así no se precarice las relaciones laborales, aquellas que correspondan a gastos corrientes y que inadecuadamente se mantienen en esos cargos.- Debido a que los contratos ocasionales corresponden a proyectos de inversión el MAG no es posible aplicar el Art. 58 de la LOSEP y su Reglamento ya que están dentro de la excepción del artículo 58 de la LOSEP.- Los accionantes no son beneficiarios del proceso de regulación establecida en la disposición décima primera de la LOSEP debido a que los contratos corresponden a proyectos de inversión y el tiempo no cambia la naturaleza de estos contratos.- No constituye precarización laboral dar por terminada la relación laboral por que se ha puesto fin al proyecto ya que han
--	--

	desaparecido los motivos para mantener los contratos.
--	---

Nota: Fuente creación personal, datos tomados del proceso Nro. 01333-2021-08818 de acción de protección

Tabla 3 *Sentencia que ha determinado la existencia de vulneración a la estabilidad laboral del servidor públicos vinculado a Proyectos de Inversión*

Nro. de Proceso: 01333-2022-04355	
Hechos	<ul style="list-style-type: none"> - Karla Quizhpi el 01 de septiembre de 2013 ingresó a prestar sus servicios a través de contratos de servicios ocasionales para el Ministerio de Agricultura y Ganadería, para cumplir funciones de digitador. - El 21 de febrero de 2020 a través de un memorando se da por terminada unilateralmente el último contrato de servicios ocasionales correspondiente al Proyecto de Inversión ATLM. - Durante el año 2013 y el año 2020 suscribió 8 contratos de servicios ocasionales para desempeñar funciones de digitador.
Consideraciones accionantes	<ul style="list-style-type: none"> - La celebración de contratos ocasionales es de manera excepcional, es decir satisfacer necesidades no habituales, conforme lo establece el artículo 58 de la LOSEP. - Sin embargo, durante los seis años se han celebrado varios contratos ocasionales. - El proyecto de inversión es para una actividad concreta con la finalidad de llevar a cabo un determinado objetivo, sin embargo, durante los seis años de contratación ocasional ha venido desarrollando funciones de digitador que constituye una labor permanente para el Ministerio de Agricultura y Ganadería. - Por lo señalado el Ministerio de Agricultura y Ganadería estaba disfrazando la precarización a la que es sometida la servidora pública con el proyecto de inversión.
Consideraciones del Ministerio de Agricultura y Ganadería	<ul style="list-style-type: none"> - La relación laboral con el Ministerio de Agricultura y Ganadería se encuentra ligada a través de un proyecto de inversión y luego de la separación del cargo a la servidora que interpone la acción no se ha procedido con la contratación de ninguna persona en su

	<p>reemplazo.</p> <ul style="list-style-type: none"> - De conformidad con el Manual de Puestos de Trabajo del Ministerio de Agricultura y Ganadería el puesto de digitador es exclusivo del proyecto. - Los proyectos de inversión no conceden derecho para convocar a concurso de méritos y oposiciones ya que estos provienen de recursos no permanentes del Estado y la accionante pertenece al Proyecto Unificado de Acceso a Tierras de los Productores Familiares y Legalización Masiva en el Territorio Ecuatoriano. artículo 78 del Código Orgánico de Finanzas Públicas. - El artículo 58 de la LOSEP establece que la suscripción de contratos de servicios ocasionales debe ser autorizada teniendo como excepción los proyectos de inversión. - Además, la accionante al momento de vincularse al Ministerio de Agricultura y Ganadería tenía presente que, al ser vinculada con un proyecto de inversión, estos tienen un determinado tiempo con recursos no permanentes, por lo que en ningún momento se le obligó a realizar un trabajo que no haya sido aceptado por la accionante. - La estabilidad laboral que se pretende mediante la acción de protección configuraría desnaturalizar el artículo 58 de la LOSEP.
<p>Sentencia</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Del contenido del artículo 58 de la LOSEP y el artículo 143 del Reglamento a la LOSEP se establece que los contratos ocasionales no generan derecho de estabilidad, como tampoco derecho adquirido para la emisión de un nombramiento permanente se los puede dar por terminados en cualquier momento, debido a que la autorización bajo esta modalidad es de forma excepcional. - La situación cambia cuando la necesidad institucional pasa a ser permanente, cuando luego de un año de contratación ocasional se mantenga a la misma persona o se contrate a otra, bajo esta modalidad, para suplir la misma necesidad en la institución pública.

	<ul style="list-style-type: none">- En el caso de que la necesidad se transforme en permanente como sucede en este caso, la UTH, debe planificar la creación del puesto y obligatoriamente iniciar el concurso de méritos y oposiciones correspondiente, tiempo en el cual se entiende prorrogado el contrato ocasional hasta la finalización del concurso de y la designación de la persona ganadora.- No aparece que el Proyecto Unificado Acceso de los Productores Familiares y Legalización Masiva en el Territorio Ecuatoriano, al que estuvo vinculada la accionante, constituya un proyecto de inversión, ya que el mismo tiene otras características y objetivos, como es el de reconocer su rentabilidad económica y social.- En los contratos ocasionales suscritos con la accionante no se invoca alguna disposición del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas; además, la norma contenida en el artículo 58 de la LOSEP, únicamente regula la excepcionalidad del porcentaje del 20% para el caso de los proyectos de inversión.
--	--

Nota: Fuente de creación personal, datos tomados del proceso Nro.01333-2022-04355 de acción de protección.

De las sentencias antes mencionadas podemos destacar que existen dos argumentos en torno a si las servidores públicos bajo contratos de servicios ocasionales vinculados a proyectos de inversión, al sobrepasar el tiempo que la ley determina para la contratación ocasional produciéndose una contratación ocasional sucesiva, configuraría en que la necesidad ocasional se convierte en necesidad permanente dando como resultado la existencia de responsabilidad por parte de la administración pública de convocar a concurso de méritos y oposiciones y mientras esto suceda prorrogar en el cargo al servidor ocasional. El primer argumento sostiene que al tratarse de proyectos de inversión estos cumplen con objetivos específicos durante un tiempo determinado y cuenta con recursos no permanentes por lo que no estarían amparados por el artículo 58 de la LOSEP y el artículo 143 del Reglamento a la LOSEP que regula los contratos de servicios ocasionales, pero de gasto corriente y existe una excepción a los proyectos de inversión. A pesar de que se exceda el tiempo determinado por la ley para la contratación ocasional al ser un proyecto de inversión la necesidad continúa siendo emergente por lo cual se puede dar por terminado en cualquier momento la relación contractual sin que esto configure vulneración de derechos y además al continuar la necesidad siendo transitoria no se configura el hecho para que la UTH convoque

al respectivo concurso de méritos y oposiciones. El segundo argumento gira en torno a que los proyectos de inversión a más de sus objetivos específicos cumplen con otros objetivos relacionados a la rentabilidad económica y social, así también considera que luego de un años de contratación ocasional la necesidad ya se ha convertido en permanente por lo cual la administración tiene la obligación de convocar al respectivo concurso de méritos y oposiciones y por otro lado señala que la excepción a la que hace referencia el Art. 58 se relaciona con el porcentaje que puede superar el 20%.

3.3 Estabilidad Laboral de los Servidores Públicos en Proyectos de Inversión

Hemos determinado que cuando la contratación ocasional que no forma parte de un proyecto de inversión se vuelve sucesiva se desnaturaliza al contrato de servicios ocasionales puesto que la necesidad emergente que dio origen a la contratación ocasional se ha convertido en una necesidad institucional permanente existiendo como consecuencia responsabilidad por parte de la UTH de convocar al respectivo concurso de méritos y oposiciones, y se entiende prorrogado el contrato ocasional hasta que finalice el concurso, esto de conformidad con el artículo 58 de la LOSEP, esto también con la finalidad de que el servidor ocasiona pueda consolidar su estabilidad.

Por lo cual podemos establecer dos consecuencias jurídicas al exceder el tiempo de contratación ocasional: en primer lugar, el contrato ocasional se entiende prorrogado hasta que se obtenga un ganador del concurso de méritos y oposición, y en segundo lugar, la obligación por parte de la institución de convocar al concurso de méritos y oposiciones. En relación al primer supuesto, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Loja en la Sentencia por acción de protección Nro. 11571-2020-00582 seguido por María José Vásquez Espinoza en contra del Ministerio de Salud Pública, establece que la prórroga del contrato opera por imperio de la ley, por lo cual opera una vez cumplido el presupuesto fáctico contemplado en el artículo 58 de la LOSEP, esto es “luego de una año de contratación”, en este sentido la prórroga del contrato no se sujeta al “reconocimiento y voluntad de la administración pública y más concretamente de autoridad alguna, sino del cumplimiento del indicado presupuesto fáctico, que es precisamente lo que debe verificar a la autoridad correspondiente, para cumplir con las consecuencias que señala la norma prescriptiva-imperativa” (Acción de protección, 2020)

Así también, la Sala considera como consecuencia de que la necesidad se ha convertido en permanente, siendo esta considerada real y no presuntiva, le corresponde a la entidad legalizar la prórroga del contrato, hasta que alguna persona resulte ganadora del concurso de méritos y oposición, por lo cual la prórroga del contrato se entiende desde el cumplimiento

del presupuesto fáctico hasta que el cargo sea cubierto por el ganador del concurso, por lo cual la Sala rechaza la argumentación de que la prórroga del contrato se entiende desde que se convoca a concurso.

En el mismo orden de ideas la Sala rechaza la argumentación del accionado en relación a que la prórroga del contrato no se trata de derechos adquiridos sino de meras expectativas, citando a la Corte Constitucional sobre la legítima expectativa que “implica que la persona se encuentra en una posición jurídica en la que ha reunido las condiciones para el ejercicio de un cargo público, aunque aún estén pendientes actuaciones posteriores que formalicen la titularidad de dicho cargo” (Sentencia Nro.5-19-CN/19, 2019, pág. 4) Contrastando esta definición con el supuesto del artículo 58 de la LOSEP, el contrato se entenderá prorrogado por la superación del plazo permitido para la contratación ocasional y al tratarse de una actividad permanente, lo cual no constituye una mera expectativa, siendo menester agregar que el derecho a la prórroga fue incluido en el artículo 58 de la LOSEP como una forma de terminar con la precarización laboral a la que venían siendo expuestos los servidores ocasionales por la suscripción de contratos ocasionales sucesivos.

Continuando con el análisis, debido al cumplimiento del presupuesto fáctico del artículo 58 debe aplicarse su consecuencia, esto es que la institución dicte los actos correspondientes para formalizar la titularidad de dicho cargo, es decir formalizar la prorrogación del contrato de servicios ocasionales hasta que se convoque al concurso de méritos y oposiciones, dicha formalización guarda relación con la expedición de un nombramiento provisional en razón del artículo 18 literal c del Reglamento a la LOSEP (2011) “para ocupar un puesto cuya partida estuviere vacante hasta obtener el ganador del concurso de méritos y oposición. (Asamblea Nacional, 2011, pág. 9)

Es así que debido a que la necesidad es permanente luego de la superación del tiempo para la contratación ocasional y el contrato se entiende prorrogado hasta que se declare a una persona ganadora del respectivo concurso, existe una suerte de estabilidad laboral para el servidor público durante ese tiempo que su contrato se entiende prorrogado, por lo cual la terminación de la prórroga del contrato ha de entenderse una vez cumplida la condición de obtener un ganador del concurso de méritos y oposición, sin embargo la Sala Especializada de lo Penal en la acción de protección antes citada considera que dicha condición temporal no es absoluta ya que la administración puede dar por terminado el contrato cuando medien “motivos, objetivos y razones, de interés público, que así lo justifique, pero motivando sobre la existencia de esos motivos, previamente establecidos en el campo técnico y cumplidas las exigencias normativas que corresponda según el caso. (Acción de protección, 2020)

Ahora bien al tratarse de un contrato de servicios ocasionales vinculado a un proyecto de inversión que se ha excedido del tiempo determinado por el artículo 58 de la LOSEP, es decir un años de contratación más los 12 meses adicionales que también permite la ley y el servidor ocasional vinculado al proyecto de inversión continúa realizando las actividades que guardan relación con el proyecto pero adicionalmente realizando actividades que ya son consideradas una necesidad institucional para la institución, la institución pública considera que al estar vinculado el servidor ocasional a un proyecto de inversión que cuenta con objetivos a cumplir en un tiempo determinado, la necesidad continua siendo temporal. Por lo cual se puede dar por terminado el contrato ocasional por cualquier causal establecida en el artículo 146 del Reglamento a la LOSEP y al no considerar que la necesidad es permanente, la UTH no estaría inobservando la obligación de llamar a concurso de méritos y oposiciones y prorrogar el contrato ocasional sin embargo se estaría imposibilitando que el servidor público consolide su estabilidad laboral.

En el caso particular de la Dirección Distrital Azuay del Ministerio de Agricultura y Ganadería, luego de realizar la entrevista al servidor público ocasional que consta en el Anexo 4 y de analizar las acciones de protección interpuestas en su contra por funcionarios que pertenecían a proyecto de inversión por varios años (más de 4), se ha llegado a la conclusión que fundamentan la inobservancia a la obligación de convocar a concurso cuando la necesidad ocasional se ha convertido en permanente ya que la institución considera que al pertenecer el funcionario a un proyecto de inversión la necesidad continua siendo permanente puesto que el recurso con el cual se sustenta es un recurso no permanente, esto a la luz del Art. 78 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, que define a los ingresos no permanentes como aquellos que recibe el Estado de manera temporal por una situación específica excepcional o extraordinaria (Asamblea Nacional COPFP, 2010) Además, debido a que la necesidad no es considerada permanente el servidor público no cuenta con el derecho de que su contrato ocasional sea prorrogado hasta que se convoque el respectivo concurso de méritos y oposiciones, y por consiguiente tampoco es beneficiaria de la disposición transitoria undécima de la LOSEP.

Dentro de este orden de ideas, la institución analizada también considera que a los contratos de servicios ocasionales vinculados a proyectos de inversión no le son aplicables las disposiciones contenidas en el artículo 58 de la LOSEP y artículo 143 del Reglamento a la LOSEP en lo referente la obligación de convocar a concurso luego de que la necesidad se convirtió en permanente debido a la excepción que se planea, ignorando que la excepción a la que hace referencia guarda relación con el porcentaje no con la temporalidad.

En relación a la temporalidad la Corte Constitucional en la Sentencia Nro. 048-17-SEP-CC ya establece que el objetivo del trato desigual de los contratos ocasionales vinculados a proyectos de inversión, se “orienta a atender algunos de los principios de la administración pública como eficacia, eficiencia, calidad y jerarquía, constantes en el artículo 227 de la Constitución de la República, puesto que lo que se pretende es fortalecer la institucionalidad” (Sentencia-048-17-Sep-CC, 2017) Sin embargo el trato desigual no es proporcional con el fin objetivo, ya que los principios de la administración pública se ejecutan de mejor manera cuando se cumple con el contenido del artículo 228 de la Constitución, esto es con el ingreso a la carrera administrativa a través del respectivo concurso de méritos y oposiciones.

Por lo cual la imposibilidad de consolidar la estabilidad del servidor público ocasional vinculado a proyectos por la omisión de las obligaciones de la Dirección Distrital Azuay del Ministerio de Agricultura y Ganadería configura precarización de su trabajo y por consecuencia vulneración de la estabilidad laboral.

Así también para reforzar esta línea de argumentación es menester recordar las dos condiciones que Neves establece para que el trabajador ya sea público o privado pueda gozar de estabilidad, en primer lugar que la relación sea de dependencia y segundo que la actividad que realiza el servidor público sea permanente, condiciones que el servidor ocasional vinculado a proyecto de inversión cumple puesto que la relación laboral (Mujica) bajo esta modalidad de conformidad con el artículo 58 inciso cuarto de la LOSEP es de dependencia y al ser contratados por varios años a través de una contratación sucesiva, desarrollando la misma actividad, la necesidad se ha convertido en permanente, por lo cual el servidor público ocasional vinculado con un proyecto de inversión puede gozar de estabilidad laboral.

3.3.1 Responsabilidad de la Unidad de Talento Humano

Por consiguiente al establecer que la necesidad ocasional que fundó el inicio de la relación contractual al exceder el tiempo para la contratación ocasional vinculada a proyectos de inversión, si se convierte en necesidad institucional permanente, con la finalidad de que cese la precarización laboral y la vulneración de la estabilidad laboral del servidor público ocasiona, es necesario que la estabilidad se consolide por lo cual la es responsabilidad de la Unidad de Talento Humano planificar la creación del puesto de conformidad con el artículo 58 inciso onceavo de la LOSEP.

Además es responsabilidad de la administración a través de la Unidad de Talento Humano evitar que se continúe imposibilitando al servidor público consolidar su estabilidad laboral al ya existir una necesidad institucional permanente, por lo cual a la luz del artículo 226 de la Constitución, debe cumplir con sus fines es decir gestionar oportunamente la partida

presupuestaria, convocar a concurso de méritos y oposiciones para así encontrar a la persona merecedora del puesto para garantizar así el goce y ejercicios de los derechos y mientras esto ocurre prorrogar el contrato de servicios ocasionales.

La disposición transitoria décima cuarta a la LOSEP establece el plazo máximo de 180 días para que la UTH inicie la convocatoria a concurso de méritos y oposiciones con la presentación de todo lo necesario para el normal desarrollo del concurso, para los servidores ocasionales que al momento de la entrada en vigencia de la reforma se mantengan en el servicio público con un sin contrato ocasional por más de 12 meses, y exceptúa a los servidores ocasionales en proyectos de inversión, lo cual tendría sentido si el servidor ocasional se mantiene desarrollando actividades relacionadas a cumplir los objetivos del proyecto de inversión, sin embargo al satisfacer el servidor ocasional ya no una necesidad ocasional sino al contrario desarrollando actividades que satisfacen el giro institucional de las actividades, estos también forman parte de aquellos servidores ocasionales a quienes se les debe permitir consolidar su estabilidad laboral. (Asamblea Nacional , 2017)

Finalmente, de conformidad con el artículo 58 inciso quince de la LOSEP (2010) en el caso de que el servidor público responsable de la UTH inobserve las obligaciones contenidas en el artículo, entre ellas convocar al concurso de méritos y oposiciones, creación del puesto serán sancionados por la autoridad nominadora “con la suspensión o destitución del cargo previo el correspondiente sumario administrativo” (Asamblea Nacional , 2010, pág. 49)

Conclusiones

De todo lo expuesto se desprende: en primer lugar, que el Estado para cumplir con sus objetivos requiere del elemento humano, es así que el desempeño de un puesto público puede ser a través de distintas modalidades, entre ellas el contrato de servicios ocasionales, que por su característica de ocasionalidad, temporalidad, eventualidad o transitoriedad, únicamente puede ser suscrito por la autoridad nominadora de forma excepcional, esto es para satisfacer necesidades institucionales no permanentes. El contrato de servicios ocasionales reconoce al servidor algunos derechos similares al servidor público permanente, poseyendo además relación de dependencia, sin embargo por su naturaleza no reconoce otros derechos como es la estabilidad laboral; se ha llegado a establecer que este tipo de contrato genera precarización al servidor ocasional cuando se ha excedido el límite de tiempo para su contratación, convirtiéndose como consecuencia la necesidad no permanente en permanente generando la responsabilidad de la administración de convocar al respectivo concurso de méritos y oposición.

En segundo lugar, el derecho de estabilidad laboral protege la permanencia de los servidores públicos en el ejercicio de su cargo siempre y cuando estos hayan ingresado a la carrera administrativa a través del respectivo concurso de méritos y oposición siendo la eficiencia uno de los elementos que configuran la estabilidad, ya que el único medio para destituirlo de su cargo es que medie una causa justa para hacerlo. En relación a los contratos de servicios ocasionales de conformidad con el artículo 58 de la LOSEP, este no genera estabilidad para el servidor público, sin embargo la controversia surge por la suscripción de contratos ocasionales sucesivos desnaturalizando este tipo de contratos, generando una expectativa al servidor ocasional de su estabilidad laboral y la imposibilidad de consolidar la misma, al priorizar la contratación ocasional e inobservar la obligación de la administración de constatar la existencia de una necesidad institucional permanente disfrazada de ocasional.

Ahora bien, por último en relación a los contratos de servicios ocasionales vinculados a proyectos de inversión se ha analizado al “Proyecto de Regularización de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales” y su antecedente el Proyecto ATLM, de la Dirección Distrital Azuay del Ministerio de Agricultura y Ganadería, que tiene por objeto la legalización de tierras, en el cual los servidores ocasionales vinculados a este proyecto se encuentran realizando actividades vinculadas al proyecto y actividades que por sus características pertenecen al giro institucional y de conformidad con la norma pertinente por su temporalidad se consideran actividades tendientes a satisfacer necesidades institucionales permanentes, sin embargo luego del análisis de las sentencias incorporadas en el capítulo tres, se pudo constatar que

el argumento de jueces, e incluso de quienes ejercen la defensa de la Dirección Distrital Azuay del Ministerio de Agricultura consiste en que el servidor ocasional al estar vinculado al proyecto de inversión y debido a que cumplen con un objetivo y un tiempo determinado en el proyecto, la necesidad continua siendo ocasional a pesar de superar el tiempo que representa la ocasionalidad según la Ley. Además consideran que el Art. 58 de la LOSEP establece una excepción a los proyectos de inversión por lo cual no estaría la administración obligada a convocar al correspondiente concurso de méritos y oposiciones, por otro lado la línea de argumentación a que nos acogemos es que la ley pertinente se refiere a la excepción en relación al porcentaje de contratación no sobre la temporalidad y además el servidor ocasional vinculado al proyecto de inversión se encuentra desarrollando actividades necesarias para el correcto funcionamiento de la institución por lo cual se estaría inobservando la obligación por parte de la UTH de convocar al respectivo concurso de méritos y oposición.

Recomendaciones

Una vez concluido el presente proyecto de titulación, deseamos sugerir algunas recomendaciones que ponemos a consideración del lector, en base a los resultados y conclusiones obtenidas, sobre dos aspectos importantes:

En primer lugar, se sugiere a las entidades del sector público exclusivamente a las Unidades de Talento Humano constatar que la necesidad ocasional paso a ser permanente y como consecuencia cumplir con su obligación de formalizar la prórroga del contrato ocasional y convocar al respectivo concurso de méritos y oposiciones.

Además, recomiendo que se regule el porcentaje del personal sujeto a contrato ocasional en proyectos de inversión dado que en la práctica al estar excluidos del 20 por ciento que regula el artículo 58 de la LOSEP llegan a constituir más del 80 por ciento del total del personal de la entidad contratante satisfaciendo necesidades permanentes para lo cual se debería convocar un concurso de méritos y oposición.

Referencias Bibliográficas

- Aberastury, P. (s.f.). *LA ESTABILIDAD DEL AGENTE PÚBLICO*. Obtenido de LA ESTABILIDAD DEL AGENTE PÚBLICO: <https://www.studocu.com/es-ar/document/universidad-siglo-21/derecho-laboral/estabilidad-del-agente-publico/9999589>
- Acción de protección, 11571-2020-00582 (Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Transito de la Corte Provincial de Justicia de Loja. 2020).
- Asamblea Constituyente . (20 de Octubre de 2008). *fielweb-evolucionjuridica* . Obtenido de [fielweb-evolucionjuridica](file:///C:/Users/Hp/Downloads/CompletosSinConcordanciaspdf1_-_CONSTITUCI%C3%83_N_DE_LA_REP%C3%83_BLICA_DEL_ECUADOR_____%20(5).pdf) :
[file:///C:/Users/Hp/Downloads/CompletosSinConcordanciaspdf1_-_CONSTITUCI%C3%83_N_DE_LA_REP%C3%83_BLICA_DEL_ECUADOR_____%20\(5\).pdf](file:///C:/Users/Hp/Downloads/CompletosSinConcordanciaspdf1_-_CONSTITUCI%C3%83_N_DE_LA_REP%C3%83_BLICA_DEL_ECUADOR_____%20(5).pdf)
- Asamblea Nacional . (6 de Octubre de 2010). *fielwebmasplus*. Obtenido de [fielwebmasplus](file:///C:/Users/Hp/Downloads/CompletosSinConcordanciaspdf149_-_LEY_ORG%C3%83_NICA_DEL_SERVICIO_P%C3%83_BLICO_-_LOSEP%20(1).pdf):
[file:///C:/Users/Hp/Downloads/CompletosSinConcordanciaspdf149_-_LEY_ORG%C3%83_NICA_DEL_SERVICIO_P%C3%83_BLICO_-_LOSEP%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Hp/Downloads/CompletosSinConcordanciaspdf149_-_LEY_ORG%C3%83_NICA_DEL_SERVICIO_P%C3%83_BLICO_-_LOSEP%20(1).pdf)
- Asamblea Nacional . (19 de Mayo de 2017). *ley_organica_reformatoria_a_las_leyes_que_rigen_el_sector_publico.pdf*. Obtenido de https://www.finanzaspopulares.gob.ec/wp-content/uploads/2021/03/ley_organica_reformatoria_a_las_leyes_que_rigen_el_sector_publico.pdf
- Asamblea Nacional. (1 de Abril de 2011). *LEXIS*. Obtenido de [LEXIS](https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic5_ecu_ane_mdt_4.4_reg_losep.pdf) :
https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic5_ecu_ane_mdt_4.4_reg_losep.pdf
- Asamblea Nacional COPFP. (22 de Octubre de 2010). *CompletosSinConcordanciaspdf7561_-_C%C3%83_DIGO_ORG%C3%83_NICO_DE_PLANIFICACI%C3%83_N_Y_FINANZAS.pdf*. Obtenido de [CÓDIGO ORGÁNICO DE PLANIFICACIÓN Y FINANZAS PÚBLICAS](file:///C:/Users/Hp/Downloads/CompletosSinConcordanciaspdf7561_-_C%C3%83_DIGO_ORG%C3%83_NICO_DE_PLANIFICACI%C3%83_N_Y_FINANZAS.pdf):
file:///C:/Users/Hp/Downloads/CompletosSinConcordanciaspdf7561_-_C%C3%83_DIGO_ORG%C3%83_NICO_DE_PLANIFICACI%C3%83_N_Y_FINANZAS.pdf
- Belén, S. R. (2015). *T-UCE-0013-Ab-306.pdf*. Obtenido de [T-UCE-0013-Ab-306.pdf](http://www.dspace.uce.edu.ec/bitstream/25000/4969/1/T-UCE-0013-Ab-306.pdf):
<http://www.dspace.uce.edu.ec/bitstream/25000/4969/1/T-UCE-0013-Ab-306.pdf>

- Cabanellas, G. (1979). *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, tomo III*. Buenos Aires: Ed. Heliastra S. R. L.
- Cabra, M. G. (2010). *Introducción al derecho*. Bogotá: Editorial Temis.
- CIENCIAMATRIA. (2021). *Revista Interdisciplinaria de Humanidades, Educación, Ciencia y Tecnología*. Obtenido de Revista Interdisciplinaria de Humanidades, Educación, Ciencia y Tecnología: [file:///C:/Users/Hp/Downloads/Dialnet-EIDerechoALaEstabilidadLaboralEnElServicioPublicoE-8305750%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Hp/Downloads/Dialnet-EIDerechoALaEstabilidadLaboralEnElServicioPublicoE-8305750%20(2).pdf)
- Congreso Nacional . (10 de Abril de 1978). *ECU_LeyServicioC...* Obtenido de https://oig.cepal.org/sites/default/files/1978_leyserviciocivil_ecu.pdf
- Corte Constitucional. (1992). *Sentencia No. C-479/92*. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/c-479-92.htm>
- Criollo, A. J. (2018). *FJCS-DE-1959.pdf*. Obtenido de <https://repositorio.uta.edu.ec/jspui/bitstream/123456789/27466/1/FJCS-DE-1959.pdf>
- Cueva, M. d. (1974). *El nuevo derecho mexicano del trabajo: historia, principios fundamentales, derecho indiivual y trabajos especiales*. México : Porruo .
- Cumbre Iberoamericana. (26 y 27 de Junio de 2003). *Carta Iberoamerica de la Función Pública*. Obtenido de Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno.: <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Carta-Iberoamericana-de-la-Funcion-Publica-06-2003.pdf>
- Dromi, R. (2001). *Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Ediciones Ciudad Argentina .
- Finn. (2014). *Un nuevo precedente en la protección contra el despido arbitrario en el empleo público*. . Rueda.
- Francisco José Valentín Ruiz, M. L. (s.f.). *La contratación laboral temporal en las Administraciones Públicas*. . Obtenido de https://eprints.ucm.es/id/eprint/10221/1/Contratacion_laboral_temporal_administraciones_publicas.pdf
- Gordillo, A. (2017). *TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO Y OBRAS SELECTAS*. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo. Obtenido de TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO Y OBRAS SELECTAS : https://www.gordillo.com/pdf_tomo1/tomo1.pdf
- Labrín, J. B. (1976). *Empleo y Estabilidad Laboral* . Lima: EDITORIAL- DESCO.
- Lastra, J. M. (2001). *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*. Obtenido de Boletín Mexicano de Derecho Comparado: <file:///C:/Users/Hp/Downloads/lastra.pdf>
- Marienhoff, M. (1998). *Tratado de Derecho Administrativo*. Abeledo - Perrot.

- Mujica, J. N. (s.f.). *Dialnet-LaEstabilidadLaboralEnLaConstitucion-5110096 (2).pdf*. Obtenido de La estabilidad laboral en la Constitución : [file:///C:/Users/Hp/Downloads/Dialnet-LaEstabilidadLaboralEnLaConstitucion-5110096%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Hp/Downloads/Dialnet-LaEstabilidadLaboralEnLaConstitucion-5110096%20(2).pdf)
- Naciones Unidas Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. (2003). Carta Iberoamericana de la Función Pública. Obtenido de <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Carta-Iberoamericana-de-la-Funcion-Publica-06-2003.pdf>
- PODETTI, H. A. (s.f.). *PODETTI.PDF*. Obtenido de LOS PRINCIPIOS DEL DERECHO DEL TRABAJO: <file:///C:/Users/Hp/Downloads/capitulo-8-los-principios-del-derecho-del-trabajo.pdf>
- RAE. (s.f.). *Asociación de Academias de la Lengua Española*. Obtenido de Asociación de Academias de la Lengua Española: <https://dle.rae.es/precario>
- Requena, J. G. (s.f.). *De la Noción de Empleo Precario al Concepto de Trabajo Decente*. (D. y. 37, Ed.) Obtenido de <file:///C:/Users/Hp/Downloads/13165-Texto%20del%20art%C3%ADculo-52427-1-10-20150713.pdf>
- Rodas, J. R. (23 de Marzo de 2016). *T2045-MDE-Nuñez-El principio.pdf*. Obtenido de El principio de estabilidad laboral en la Constitución del 2008: <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/5126/1/T2045-MDE-Nu%C3%B1ez-El%20principio.pdf>
- Rodriguez, A. P. (1978). *Los principios del Derecho del trabajo*. Buenos Aires: e Depalma.
- Rosomano, M. V. (1980). *La estabilidad del trabajador en la empresa*. . Universidad Autónoma Nacional de México . Obtenido de <http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/9982>
- Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. (2007). *Gacf*. Obtenido de Gacf: <https://www.jurisprudencia.gob.sv/DocumentosBodega/D/1/2000-2009/2007/10/2DBB.PDF>
- SARANGO, E. M. (2016). *76326.pdf*. Obtenido de "EL DERECHO A LA ESTABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS CON: <https://repositorio.pucesa.edu.ec/bitstream/123456789/1823/1/76326.pdf>
- Sentencia Caso Lagos del Campo vs Perú, CASO LAGOS DEL CAMPO VS. PERÚ (Corte Interamericana de Derechos Humanos 31 de Agosto de 2017). Obtenido de https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_340_esp.pdf
- Sentencia N.º 296-15-SEP-CC, CASO N.º 1386-10-EP (CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR 09 de Septiembre de 2015). Obtenido de http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcnBldGE6J2

FsZnJlc2NvJywgdXVpZDonNmVIODY3YjltNzM1Mi00MWYzLWI2ZGEtNTVINWNmM
jJiYzkxLnBkZid9

SENTENCIA N.° 296-15-SEP-CC, CASO N.° 1386-10-EP (CORTE CONSTITUCIONAL DEL
ECUADOR 9 de Septiembre de 2015). Obtenido de
[http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBlDGE6J2
FsZnJlc2NvJywgdXVpZDonNmVIODY3YjltNzM1Mi00MWYzLWI2ZGEtNTVINWNmM
jJiYzkxLnBkZid9](http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBlDGE6J2FsZnJlc2NvJywgdXVpZDonNmVIODY3YjltNzM1Mi00MWYzLWI2ZGEtNTVINWNmMjJiYzkxLnBkZid9)

SENTENCIA N.° 296-15-SEP-CC, CASO N.° 1386-10-EP (CORTE CONSTITUCIONAL DEL
ECUADOR 9 de Septiembre de 2015). Obtenido de
[http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBlDGE6J2
FsZnJlc2NvJywgdXVpZDonNmVIODY3YjltNzM1Mi00MWYzLWI2ZGEtNTVINWNmM
jJiYzkxLnBkZid9](http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBlDGE6J2FsZnJlc2NvJywgdXVpZDonNmVIODY3YjltNzM1Mi00MWYzLWI2ZGEtNTVINWNmMjJiYzkxLnBkZid9)

Sentencia Nro.5-19-CN/19, CASO N.° 5-19-CN (Corte Constitucional 18 de Diciembre de
2019). Obtenido de
[http://doc.corteconstitucional.gob.ec:8080/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/911c
734e-acb1-47b3-a19f-c91443173e4c/5-19-cn-19_\(0005-19-cn\).pdf?guest=true](http://doc.corteconstitucional.gob.ec:8080/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/911c734e-acb1-47b3-a19f-c91443173e4c/5-19-cn-19_(0005-19-cn).pdf?guest=true)

Sentencia-048-17-Sep-CC, 028-13-EP (Corte Constitucional del Ecuador
[https://es.scribd.com/document/489028780/SENTENCIA-048-17-SEP-CC-
CONTRATOS-OCASIONALES#](https://es.scribd.com/document/489028780/SENTENCIA-048-17-SEP-CC-CONTRATOS-OCASIONALES#) de febrero de 2017).

Vasquez, J. (2004). *Derecho Laboral Ecuatoriana*. Quito: Editora Juridica Cevallos .

Zumba, L. V. (12 de Mayo de 2015). *La problemática del derecho a la estabilidad y
permanencia de*. Obtenido de La problemática del derecho a la estabilidad y
permanencia de: [https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/4501/1/T1626-
MDE-Valencia-La%20problemativa.pdf](https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/4501/1/T1626-MDE-Valencia-La%20problemativa.pdf)

Anexo A



Ministerio de Agricultura
y Ganadería

**SUBSECRETARIA DE TIERRAS RURALES Y
TERRITORIOS ANCESTRALES**

ESTRUCTURA OPERATIVA

**PROYECTO “REGULARIZACION DE
TIERRAS RURALES Y TERRITORIOS
ANCESTRALES”**

Ab. Carlos Vásconez
**SUBSECRETARIO DE TIERRAS RURALES
Y TERRITORIOS ANCESTRALES**

PERIODO: DICIEMBRE 2021



1. ANTECEDENTES

Mediante Memorando Nro.MAG-CGPGE-2021-1044-M, de 01 de julio de 2021, la Coordinación General de Planificación socializa el Instructivo de Cierre, Baja o Inhabilidad de Estudios de Pre-inversión, así como de Planes, Programas y Proyecto, mediante el cual se informa lo siguiente: " (...) *cumplo con poner en su consideración el instructivo vigente, así como los anexos con la nueva imagen gubernamental. Así también, se informa que es obligatorio que los proyectos que se acogen al proceso de cierre y/o baja, cumplan a cabalidad con los lineamientos internos emitidos en dicho instrumento que está basado y amparado en la normativa legal vigente.*

A través de Memorando Nro.MAG-CGPGE-2021-0941-M de 18 de julio de 2021, la CGPGE: "(...) con el propósito de mantener una planificación organizada que permita dar cumplimiento a la consecución de objetivos y metas de mediano, corto y largo plazo, emitió los lineamientos para la *"Formulación y consolidación del Plan Operativo Anual Institucional de necesidades para el periodo fiscal 2022 - Gasto permanente y no permanente."*, en este sentido y considerando que actualmente las Subsecretarías de esta Cartera de Estado se encuentran en elaboración de nuevos proyectos, se ha visto la necesidad de ajustar la planificación operativa de necesidades del 2022 de los proyectos en proceso de cierre o baja al primer trimestre del año 2022 (ejecución presupuestaria hasta el 31 de marzo 2022), información que deberá ser enviada hasta el 14 de septiembre de, 2021, en los cuales se priorizaran lo siguiente:

- Obligaciones de años anteriores (arrastres) justificados.
- Liquidación de personal cesante.

Personal mínimo indispensable para dicho cierre.

Los proyectos que deben realizar dichos ajustes son el proyecto de *"Establecimiento de 120.000 Hectáreas de Plantaciones Forestales con Fines Comerciales a Nivel Nacional"* y proyecto *"Acceso a Tierras de los Productores Familiares y Legalización Masiva en el Territorio Ecuatoriano".*

Con Memorando Nro.MAG-CGPGE-2021-1448-M, de 07 de septiembre de 2021, la Coordinación General de Planificación socializa la normativa legal vigente emitida por la Secretaría Técnica Planifica Ecuador, mediante el cual informo lo siguiente: "(...) Con oficio Nro. SNP-SPN-2021-0672-OF de 31 de agosto de 2021, la Secretaría Nacional de Planificación informa la normativa legal vigente:

El Reglamento de Planificación y Finanzas Públicas mediante la última actualización realizada el 09 de diciembre de 2020 en su artículo 106 establece en su párrafo 4to lo siguiente: *"Si el monto global inicial de la inversión se altera más allá de un 15%, o si se incluyen componentes adicionales a los contemplados al momento de la emisión del dictamen de prioridad, o, por la culminación del plazo priorizado del proyecto o programa de inversión determinado, o cambian los objetivos del programa o proyecto, o cambian las*



República
del Ecuador

Ministerio de Agricultura
y Ganadería

metas del programa o proyecto, la entidad deberá actualizar la priorización de dichos programas y/o proyectos siguiendo el procedimiento establecido para el efecto por el ente rector de la planificación."

Planificación Participativa, incluida mediante Resolución Nro. STPE-STPE-2021-0017-R, establece lo siguiente: *"Para el año 2021, todos los estudios, programas y proyectos de inversión pública que cuentan con dictámenes de prioridad vigentes más allá del ejercicio fiscal 2021, deberán actualizar su dictamen de prioridad, para su ejecución a partir del ejercicio fiscal 2022, de acuerdo con las directrices que se emitan para la actualización de proyectos en el marco del nuevo Plan Nacional de Desarrollo."*

Además informó que; la reprogramación de cronogramas valorados de los proyectos de inversión de esta Cartera de Estado, no son criterio válido para sean considerados en el Plan Anual de Inversión 2022, por lo que se deberá aplicar la normativa legal vigente y considerar las Directrices de Formulación de Proforma del Plan Anual de Inversión 2022 que emita la Secretaría de Estado, misma que se encuentra pendiente de aprobación.

En base a lo expuesto, y considerando la Resolución STPE-STPE-2021-0017-R, del 09 de julio del 2021, la Secretaría Nacional de Planificación y reforma de la Resolución STP-013-2019 de 31 de octubre, relacionado al artículo 149 de la Norma Técnica del Sistema Nacional de Planificación Participativa – Actualización de Prioridad:

Artículo. 1.- Modifíquese el artículo 149 por el siguiente:

"(...) La actualización de la prioridad se emitirá a los estudios, programas y proyectos de inversión pública para el cumplimiento de sus objetivos y metas, en el lapso de hasta dos Planes Nacionales de Desarrollo; aquellos estudios, programas o proyectos de inversión pública que sobrepasen este periodo deberán iniciar las acciones de cierre o baja según corresponda. (...) (...) Aquellos estudios, proyectos, programas y proyectos de inversión pública provenientes de contratos de préstamos o convenios, podrán solicitar la actualización de la prioridad, de conformidad a las obligaciones, condiciones y plazos establecidos en dichos instrumentos, acogiéndose al Plan Nacional de Desarrollo que esté vigente al momento de la solicitud. En el caso de un año electoral, una vez posesionadas las nuevas autoridades y se cuente con un nuevo Plan Nacional de Desarrollo, para que el estudio, programa o proyecto sea considerado para el PAI del siguiente ejercicio fiscal, la entidad ejecutora deberá solicitar una actualización del dictamen de prioridad, de acuerdo con las directrices que se emitan para la actualización de proyectos en el marco del nuevo Plan Nacional de Desarrollo."

Artículo. 2.- Agréguese la siguiente disposición transitoria:

"CUARTA: Para el año 2021, todos los estudios, programas y proyectos de inversión pública que cuentan con dictámenes de prioridad vigentes más allá del ejercicio fiscal 2021, deberán actualizar su dictamen de prioridad, para su ejecución a partir del ejercicio fiscal 2022, de acuerdo con las directrices que se



República
del Ecuador

Ministerio de Agricultura
y Ganadería

emitan para la actualización de proyectos en el marco del nuevo Plan Nacional de Desarrollo."

En este sentido, a fin de dar cumplimiento a lo mencionado esta Coordinación General, socializa la normativa vigente, y solicita a los responsables de los proyectos de inversión. La disposición cuarta de la Norma Técnica

Los proyectos que deben realizar dichos ajustes son el proyecto de "Establecimiento de 120.000 Hectáreas de Plantaciones Forestales con Fines Comerciales a Nivel Nacional" y proyecto "Acceso a Tierras de los Productores Familiares y Legalización Masiva en el Territorio Ecuatoriano".

Con Memorando Nro.MAG-CGPGE-2021-1448-M, de 07 de septiembre de 2021, la Coordinación General de Planificación socializa la normativa legal vigente emitida por la Secretaría Técnica Planifica Ecuador, mediante el cual informo lo siguiente: "(...) Con oficio Nro. SNP-SPN-2021-0672-OF de 31 de agosto de 2021, la Secretaría Nacional de Planificación informa la normativa legal vigente:

El Reglamento de Planificación y Finanzas Públicas mediante la última actualización realizada el 09 de diciembre de 2020 en su artículo 106 establece en su párrafo 4to lo siguiente: "Si el monto global inicial de la inversión se altera más allá de un 15%, o si se incluyen componentes adicionales a los contemplados al momento de la emisión del dictamen de prioridad, o, por la culminación del plazo priorizado del proyecto o programa de inversión determinado, o cambian los objetivos del programa o proyecto, o cambian las metas del programa o proyecto, la entidad deberá actualizar la priorización de dichos programas y/o proyectos siguiendo el procedimiento establecido para el efecto por el ente rector de la planificación."

Planificación Participativa, incluida mediante Resolución Nro. STPE-STPE-2021-0017-R, establece lo siguiente: "Para el año 2021, todos los estudios, programas y proyectos de inversión pública que cuentan con dictámenes de prioridad vigentes más allá del ejercicio fiscal 2021, deberán actualizar su dictamen de prioridad, para su ejecución a partir del ejercicio fiscal 2022, de acuerdo con las directrices que se emitan para la actualización de proyectos en el marco del nuevo Plan Nacional de Desarrollo."

Además informó que; la reprogramación de cronogramas valorados de los proyectos de inversión de esta Cartera de Estado, no son criterio válido para sean considerados en el Plan Anual de Inversión 2022, por lo que se deberá aplicar la normativa legal vigente y considerar las Directrices de Formulación de Proforma del Plan Anual de Inversión 2022 que emita la Secretaría de Estado, misma que se encuentra pendiente de aprobación.

En base a lo expuesto, y considerando la Resolución STPE-STPE-2021-0017-R, del 09 de julio del 2021, la Secretaría Nacional de Planificación y reforma de la Resolución STP-013-2019 de 31 de octubre, relacionado al artículo 149 de la Norma Técnica del Sistema Nacional de Planificación Participativa – Actualización de Prioridad:

Dirección: Av. Amazonas y Av. Eloy Alfaro. Código postal: 170516 / Quito Ecuador
Teléfono: 593-2 396-0100 - www.agricultura.gob.ec





Artículo. 1.- Modifíquese el artículo 149 por el siguiente:

"(...) La actualización de la prioridad se emitirá a los estudios, programas y proyectos de inversión pública para el cumplimiento de sus objetivos y metas, en el lapso de hasta dos Planes Nacionales de Desarrollo; aquellos estudios, programas o proyectos de inversión pública que sobrepasen este periodo deberán iniciar las acciones de cierre o baja según corresponda. (...) (...) Aquellos estudios, proyectos, programas y proyectos de inversión pública provenientes de contratos de préstamos o convenios, podrán solicitar la actualización de la prioridad, de conformidad a las obligaciones, condiciones y plazos establecidos en dichos instrumentos, acogiéndose al Plan Nacional de Desarrollo que esté vigente al momento de la solicitud. En el caso de un año electoral, una vez posesionadas las nuevas autoridades y se cuente con un nuevo Plan Nacional de Desarrollo, para que el estudio, programa o proyecto sea considerado para el PAI del siguiente ejercicio fiscal, la entidad ejecutora deberá solicitar una actualización del dictamen de prioridad, de acuerdo con las directrices que se emitan para la actualización de proyectos en el marco del nuevo Plan Nacional de Desarrollo."

Artículo. 2.- Agréguese la siguiente disposición transitoria: "CUARTA: Para el año 2021, todos los estudios, programas y proyectos de inversión pública que cuentan con dictámenes de prioridad vigentes más allá del ejercicio fiscal 2021, deberán actualizar su dictamen de prioridad, para su ejecución a partir del ejercicio fiscal 2022, de acuerdo con las directrices que se emitan para la actualización de proyectos en el marco del nuevo Plan Nacional de Desarrollo."

En este sentido, a fin de dar cumplimiento a lo mencionado esta Coordinación General, socializa la normativa vigente, y solicita a los responsables de los proyectos de inversión. La disposición cuarta de la Norma Técnica responsabilidades que los Directores Distritales han cumplido en materia de tierras rurales (Acuerdo Ministerial 116 del 21 de septiembre de 2018)

Mediante oficio Nro. SNP-SPN-2021-1155-OF de fecha 16 de diciembre de 2021, el Mgs. Daniel Eduardo Lemus Sares, Subsecretario de Planificación Nacional emite el dictamen de prioridad conforme las siguientes especificaciones:

Proyecto: " Regularización de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales"

CUP: 133600000.0000.387182 Período: 2022-2025.

Monto Total: USD 36.060.000,00

2.- OBJETIVO

Presentar a la Máxima Autoridad, la estructura óptima operativa para el inicio de las actividades del Proyecto Regularización de Tierras Rurales y Territorios Rurales para los años 2022-2025 a nivel nacional.

3.- JUSTIFICACION



Ministerio de Agricultura y Ganadería

En concordancia con el proceso institucional de desconcentración y articulación de servicios en territorio, así como la política de austeridad fiscal gubernamental, me permito informar lo siguiente:

La SENPLADES en Oficio Nro. SENPLADES-2018-0233-OF de fecha 21 de marzo de 2018, aprobó el Modelo de Gestión Institucional del Ministro de Agricultura y Ganadería; el Ministerio de Economía y Finanzas en su calidad de ente rector en materia de remuneraciones del sector público con Oficio MEF-VGF-2018-0121-0 de 29 de junio de 2018 emite el Dictamen Presupuestario Favorable para la aplicación de la nueva Estructura del MAG; con oficio MDT-SES-2018-0064 de 9 de julio de 2018, el Ministerio del Trabajo aprueba el Rediseño de la Estructura Institucional y Reforma del Estatuto Orgánico del MAG.

Mediante Acuerdo Ministerial 0093 del 9 de julio de 2018, el ex Ministro de Agricultura y Ganadería Eco. Rubén Flores en uso de sus facultades y atribuciones que le confiere el Artículo 154 Numeral Primero de la Constitución de la República del Ecuador y el artículo 69 del Código Orgánico Administrativo ACORDÓ Expedir el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio de Agricultura y Ganadería. En el nuevo Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio de Agricultura y Ganadería se suprime el Distrito Central de Tierras y esas competencias se asignan a las Direcciones Distritales bajo la Gestión Distrital de Desarrollo Rural (Tierras Rurales y Territorios Ancestrales).

Actualmente se encuentra priorizado El Proyecto Regularización de Tierras y Territorios Ancestrales para el periodo 2022-2025, mismo que pretende Contribuir con la regularización y legalización de la tenencia de la tierra de pequeños y medianos productores mejorando su calidad de vida con un ingreso digno y sostenible, su objetivo principal es Promover la seguridad jurídica de los predios estatales, privados y baldíos de pequeños y medianos productores, mediante la regularización organizada en forma definitiva de los predios rurales a nivel nacional, que contribuyan al desarrollo agrícola sostenible en tierras apuntando al crecimiento económico en las zonas rurales

A fin de cumplir con los objetivos propuestos se ha establecido los siguientes componentes:

1. Regularización de Tierras Rurales a Nivel Nacional
2. Regularización de Tierras Ancestrales y Redistribución de Tierras a Nivel Nacional
3. Fomento al Desarrollo de Planes, Programas de Emprendimiento Productivo

Adicionalmente se presenta los productos presentados por cada uno de los componentes:

Productos por componentes:



Componente 1:

Regularización Masiva de Tierras Rurales a Nivel Nacional

- Entrega Providencias de adjudicación regularizadas de pequeños y medianos productores
- Entrega de predios regularizados e inscritos en el registro de la propiedad a nivel nacional

Estos procesos se realizan para alcanzar la Regularización de predios a favor de personas naturales y jurídicas que se encuentren en posesión ininterrumpida mínima de 5 años, se efectúa a través de la conformación de brigadas de legalización en todas las provincias del país.

Componente 2:

Regularización de Territorios Ancestrales y Redistribución de Tierras Rurales

- Hectáreas regularizadas a favor de comunas, comunidades
- Hectáreas regularizadas y Redistribuidas a favor de pequeños y medianos productores organizados.
- Regularización de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades – Las actividades que se desarrollaran en esta actividad se concentran en las siguientes provincias: Manabí, Loja, Pastaza, Esmeraldas, Bolívar y Santa Elena.

En cuanto a la adjudicación de predios estatales a favor de las organizaciones campesinas. - Estas actividades se desarrollan en las provincias de El Oro, Esmeraldas, Los Ríos, Manabí, Pichincha, Guayas, Cotopaxi y Orellana.

Componente 3:

Fomento al Desarrollo de Planes, Programas de Emprendimiento Productivo para Predios Redistribuidos

- Hectáreas de predios redistribuidos con planes y programas para el desarrollo agrícola con enfoques innovadores para aumentar la productividad de forma sostenible
Este componente se ejecutara en las siguientes provincias de Cotopaxi, Guayas, Esmeraldas, Pichincha, Zamora Chinchipe, Sucumbios, Los Ríos y Manabí.

Es necesario mencionar que el Proyecto Acceso a Tierras de los Productores Familiares y Legalización Masiva de la Tierra en el Territorio terminará sus actividades el 31 de diciembre del 2021, para sus actividades mantuvo una nómina de 368 servidores a nivel nacional los mismos que se encontraban distribuidos de la siguiente manera:

DIRECCION DISTRITAL	CONTRATADAS PROYECTO ATLM
AZUAY	20
BOLÍVAR	12



República
del Ecuador

Ministerio de Agricultura
y Ganadería

Un punto importante a considerar es que dentro de la nómina del personal del Proyecto Acceso a Tierras de los Productores Familiares existe una nómina de 368 personas que al cierre del Proyecto Acceso a Tierras (31 de diciembre de 2021), personal que presentan algún tipo de vulnerabilidad, por lo que de acuerdo a las Directrices emitidas de forma verbal por parte de la Coordinación General Administrativa Financiera en reunión mantenida el 7 de diciembre de 2021, en la sala de reuniones del Viceministerio de Desarrollo Rural, se indicó que esta nómina deber ser ubicada para formar parte de la nómina del Proyecto Regularización de Tierras 2022, ya que según la Constitución de la República del Ecuador en su Capítulo tercero menciona lo siguiente:

"(...) Derechos de las personas y grupos de atención prioritaria Art. 35.- Las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. La misma atención prioritaria recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos. El Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad. (...)"

Además dentro de la nómina del Proyecto Acceso a Tierras existe personal que se encuentra incluido en la disposición transitoria undécima.

"a) Partidas vacantes que actualmente ocupan servidoras o servidores con nombramientos provisionales que hayan laborado ininterrumpidamente en relación de dependencia por cuatro años o más hasta el 19 de mayo de 2017 y que no cuenten con un nombramiento permanente en la misma institución, información que deberá ser remitida en un plazo máximo de treinta (30) días a partir de la vigencia del presente Acuerdo"

Perfiles Manual de Puestos

Se ha realizado el respectivo análisis del manual de puestos del Ministerio de Agricultura a fin de realizar las contrataciones para el nuevo proyecto conforme lo indica la normativa.

De acuerdo a la estructura establecida en la Gestión Distrital de Desarrollo Rural – (Tierras Rurales y Territorios Ancestrales) se debe considerar a profesionales con el perfil, la experiencia y capacitación requerida para cumplir con las competencias, metas y objetivos establecidos, conforme el siguiente detalle:



Ministerio de Agricultura y Ganadería

CAÑAR	9
CARCHI	8
COTOPAXI	12
CHIMBORAZO	23
EL ORO	9
ESMERALDAS	16
GUAYAS	32
IMBABURA	9
LOJA	8
LOS RÍOS	11
MANABI	28
MORONA SANTIAGO	10
NAPO	10
PASTAZA	7
PICHINCHA	12
TUNGURAHUA	13
ZAMORA CHINCHIPE	10
SUCUMBÍOS	9
ORELLANA	8
SANTO DOMINGO DE LOS TSÁCHILAS	12
SANTA ELENA	8
PLANTA CENTRAL	72
TOTAL GENERAL	368

Considerando que el Proyecto de Regularización de Tierras inicia sus actividades el 01 de enero de 2022, la directrices por parte del Ministerio de Finanzas es que la contratación para el nuevo personal que labora en este proyecto debe mantener la nómina de 363 servidores, que puedan cubrir las actividades del proyecto a fin de cumplir con el propósito y metas establecidas para el ejercicio fiscal 2022.

Bajo estas consideraciones es necesario indicar que el presupuesto actual para el Proyecto de Regularización de Tierras es de USD 6.859.047 (Seis Millones ochocientos cincuenta y nueve mil cuarenta y siete con 00/100 dólares de Estados Unidos de Norteamérica), de los cuales aproximadamente el 90% se encuentra planificado para el pago del personal es decir al Grupo de Gasto 71: Gastos en personal por lo que es necesario realizar un informe de justificativo a las actividades que realiza el personal dentro del Proyecto Regularización de Tierras.

Actualmente se ha considerado una nómina de 363 servidores a nivel nacional los cuales se encuentran distribuidos a nivel nacional, La distribución del personal a nivel nacional se encuentra planificado en base a las metas programadas para cada Dirección Distrital, existen Direcciones Distritales que mantienen la responsabilidad de 2 o 3 componentes por tanto existen variaciones en el número del personal.



Ministerio de Agricultura y Ganadería

Técnico Ambiental	Profesional	SP5	Participar en diseños, gestiones y ejecución de proyectos, referidas al ordenamiento ambiental, verificando que se cumpla la normativa ambiental, conforme atribuciones del proyecto	Nacional	Técnico Superior/ Tecnológico /Tercer Nivel	Medio Ambiente y afines	2 años 6 meses a 6 años	SI
Técnico Financiero	Profesional	SP3-SP5	Analizar y elaborar las actividades contables y financieras de conformidad a las disposiciones legales vigentes y a la normatividad interna del Proyecto	Nacional	Técnico Superior/ Tecnológico /Tercer Nivel	Economía, ingeniería en Finanzas y afines	De 6 meses a 4 años.	SI
Técnico Legal	Profesional	SP3-SP5	Ejecutar procesos jurídicos, patrocinio judicial, extrajudicial y resolución alternativa de conflictos en el ámbito de la gestión del Proyecto.	Nacional	Tercer Nivel	Derecho, jurisprudencia	(SP3) 1 año 6 meses a 4 años. (SP5) 2 años 6 meses a 6 años	SI
Asistente Administrativa	Profesional	SP1	Asistir y colaborar en los servicios del Proyecto mediante adquisiciones, proveeduría, control de activos, bienes, servicios y logística.	Nacional	Tercer año aprobado o Certificado de Culminación de Educación Superior	Finanzas, Economía, Contabilidad, Administración, Ingeniería Comercial, afines	6 meses	SI



República
del Ecuador

Ministerio de Agricultura
y Ganadería

Perfiles que son necesarios para dar cumplimiento a las metas y objetivos de la Subsecretaría de Tierras y Territorios Ancestrales como son:

- Legalización de Tierras para pequeños y medianos campesinos.
- Redistribución de Tierras a Organizaciones campesinas.
- Titulación de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas

Con estas consideraciones se informa que para dar soporte en las diversas áreas de competencia de las unidades de Tierra a nivel nacional se realizó el análisis en el perfil de funciones y estructura óptima que deberá regir para las unidades de Tierra a nivel nacional en cumplimiento a lo que establece el Estatuto Orgánico por Procesos en lo referente a la rectoría de esta Subsecretaría.

Adicionalmente se dispone indicar los requerimientos de contratación u optimización de partidas, conforme el presente cuadro de estructura óptima, bajo la cual se viabilizará la contratación nuevas, cobertura de vacantes con cargo al presupuesto de gasto de inversión del Proyecto Regularización de Tierras y Territorios Ancestrales.

Anexo B



República
del Ecuador

Ministerio de Agricultura
y Ganadería

**CONTRATO DE SERVICIOS OCASIONALES CELEBRADO ENTRE LA DIRECCIÓN
DISTRITAL AZUAY DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA, Y EL ABG.
RONALD ANTONIO CABRERA TORRES**

No. 0046-2022

Comparecen a la celebración del Contrato de Servicios Ocasionales, la Dirección Distrital Azuay del Ministerio de Agricultura y Ganadería, legalmente representada por el Ing. Giordano Esteban Torres Piedra –Director Distrital Azuay, según acción de personal N°1077-CGAF/DATH, de fecha 24 de marzo del 2022, a quien en adelante y para efectos de este contrato se le denominará como el "MAG", y por otra parte el **Abogado Ronald Antonio Cabrera Torres**, con cédula de ciudadanía N° 1104306087, por sus propios derechos, a quien en adelante se le denominará "EL CONTRATADO", quienes acuerdan celebrar el presente Contrato de Servicios Ocasionales, al tenor de las siguientes cláusulas:

PRIMERA. - ANTECEDENTES

El Ministerio de Agricultura y Ganadería, es el Organismo encargado de regir las políticas agropecuarias del país a través de la Dirección, Gestión, Normatividad y Capacitación de los sectores: Agropecuario, Agroindustrial y Agroforestal, por lo que tiene la necesidad de contratar los servicios ocasionales de un **Servidor Público 3, Grado 9** dentro del Proyecto de Inversión "Regularización de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales" que ejecuta esta Cartera de Estado en la DIRECCIÓN DISTRITAL 01D01 PARROQUIAS URBANAS MACHÁNGARA A BELLAVISTA Y PARROQUIAS RURALES NULTI A SAYAUSÍ-MAG.

Mediante Acuerdo Ministerial No. 089, de fecha 29 de junio de 2018, Artículo 1, numeral 1.1., literal b), delega a los Directores Provinciales Agropecuarios, para que, bajo su responsabilidad, a nombre y en representación del titular de esta Cartera de Estado, y dentro de sus respectivas competencias, autoricen la contratación de servidores sujetos a la Ley Orgánica del Servicio Público y suscribir los correspondientes contratos.

Mediante Acuerdo Ministerial N° 093 de 09 de julio de 2018, se expidió el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por procesos del Ministerio de Agricultura y Ganadería, en su artículo 12, ítem 1, numeral 1.1, establece como atribuciones y responsabilidades del Ministro/a, entre otras las siguientes: "[...] b) Delegar competencias y atribuciones a los/las Viceministros/as, Subsecretarios, Coordinadores/ as Generales, Directores/as Nacionales y Directores/as Distritales de la Institución, así como a las autoridades de las entidades adscritas; [...] k) Expedir los acuerdos y resoluciones administrativas que requieran su gestión[...]"

Mediante Acuerdo Ministerial N° 137 de 26 de octubre de 2018, se modificó el Acuerdo Ministerial N° 089 de fecha 29 de junio de 2018, en su Disposición General indica: "En virtud de la transición institucional, por la vigencia del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de esta Cartera de Estado, entiéndase Dirección Provincial Agropecuaria por Dirección Distrital [...]".

Por lo que, en mérito de esta atribución se realiza la contratación de Servicios Ocasionales a favor del **Abg. Ronald Antonio Cabrera Torres**, quien desempeñará el cargo de **Servidor Público 3, Grado 9** con una remuneración mensual unificada de **USD 986,00** dólares de los Estados Unidos de América, para laborar dentro del Proyecto de Inversión "Regularización de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales" que ejecuta esta Cartera de Estado, en la DIRECCIÓN DISTRITAL 01D01 PARROQUIAS URBANAS MACHANGARA A BELLAVISTA Y PARROQUIAS RURALES NULTI A SAYAUSÍ-MAG, en calidad de Técnico Legal.

Mediante Certificación de disponibilidad presupuestaria otorgada con **Memorando Nro. MAG-UGDAFAZUAY-2022-0056-M de fecha 03 de febrero de 2022**, la responsable de Presupuesto de la DIRECCIÓN DISTRITAL 01D01 PARROQUIAS URBANAS



República
del Ecuador

Ministerio de Agricultura
y Ganadería

MACHANGARA A BELLAVISTA Y PARROQUIAS RURALES NULTI A SAYAUSI - MAG, certifica la existencia de fondos para la contratación del personal perteneciente al proyecto de inversión grupo 71 para el periodo fiscal 2022.

Mediante Informe Técnico Interno Nro. UGDAF-2022-0046, de fecha 03 de junio de 2022, la funcionaria responsable de Talento Humano de la DIRECCIÓN DISTRITAL 01D01 PARROQUIAS URBANAS MACHANGARA A BELLAVISTA Y PARROQUIAS RURALES NULTI A SAYAUSI-MAG, emite informe favorable para la contratación bajo la modalidad de servicios ocasionales a favor del **Abg. Ronald Antonio Cabrera Torres**, documento que forma parte habilitante para la elaboración del presente contrato de servicios ocasionales.

El presente Contrato se celebra de conformidad con lo estipulado en el artículo 58 de la Ley Orgánica del Servicio Público – LOSEP.

SEGUNDA. - OBJETO DEL CONTRATO

Sobre la base de los antecedentes expuestos, el MAG requiere contratar bajo la modalidad de servicios ocasionales al **Abg. Ronald Antonio Cabrera Torres**, para que preste sus servicios dentro del Proyecto de Inversión "Regularización de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales" que ejecuta esta Cartera de Estado, en la Dirección Distrital 01D01 - MAG, en calidad de **TECNICO LEGAL** bajo el Grupo Ocupacional de **Servidor Público 3, Grado 9** de la Escala de Remuneraciones Mensuales Unificadas fijada por el Ministerio de Trabajo; quien cumplirá las actividades correspondientes asignadas al puesto, debiendo sujetarse además, a los horarios que establezca la Institución.

TERCERA. -DESCRIPCIÓN DE LAS ACTIVIDADES

En cumplimiento del objeto del presente Contrato, EL CONTRATADO en calidad de **TECNICO LEGAL**, se compromete a prestar sus servicios lícitos y personales, para cumplir las siguientes actividades:

1. Patrocinio de los procesos judiciales que se ventilan en los diferentes juzgados y tribunales constitucionales, juzgados de tránsito, Tribunales de lo Contencioso Administrativo, propuestos en contra de esta Cartera de Estado.
2. Criterios jurídicos relacionados con su área.
3. Resoluciones de Levantamiento de Prohibición a adjudicaciones.
4. Resoluciones, autos y providencias de primera instancia.
5. Informe de procesos de mediación.
6. Actas de mediación.
7. Expediente de sustanciación del procedimiento de expropiación.
8. Informe de procesos de expropiación.
9. Asesorar en materia legal de Tierras a los usuarios externos.
10. Realizar otras actividades asignadas por sus superiores en las que se requiera de su contingente.

CUARTA. -REMUNERACIÓN Y FORMA DE PAGO:

El MAG, pagará al **Abg. Ronald Antonio Cabrera Torres**, de acuerdo con las disposiciones legales vigentes, la cantidad de **USD 986,00** (Novecientos ochenta y seis dólares de los Estados Unidos de América), dentro de escala **Servidor Público 3, Grado 9**; remuneración mensual unificada que será fijada conforme a los valores y requisitos determinados para los puestos en los grados establecidos en la Escala de Remuneraciones Mensuales Unificadas emitida por el Ministerio de Trabajo. Tendrá relación de dependencia y derecho a todos los beneficios económicos contemplados para el personal de nombramiento, con las excepciones de recibir indemnizaciones por supresión de puestos o partida, incentivos para la jubilación.



República
del Ecuador

Ministerio de Agricultura
y Ganadería

Los egresos se realizarán con cargo al grupo de gasto 71 del Proyecto de Inversión, de conformidad a la certificación emitida y a estructura que detalla a continuación: **360-00-55-006-001-71000-0100-202-8888-8888**, denominado servicios personales por contrato del presupuesto vigente.

QUINTA. -INGRESOS COMPLEMENTARIOS:

Si por necesidad de servicios institucionales debidamente justificada se requiera que el **Abg. Ronald Antonio Cabrera Torres**, labore en horas posteriores a la jornada de trabajo o en días de descanso obligatorio, el MAG reconocerá horas suplementarias o extraordinarias de acuerdo con lo que dispone la Ley Orgánica del Servicio Público, su Reglamento y las regulaciones emitidas por el Ministerio de Trabajo. Igualmente, en el evento que EL CONTRATADO deba desarrollar actividades derivadas de la Cláusula Tercera y fuera del domicilio habitual de trabajo, se le reconocerá viáticos y movilizaciones que corresponda.

EL CONTRATADO, al aceptar las condiciones del contrato como es el lugar del trabajo, no podrá reclamar el viático por gastos de residencia conforme lo establece el artículo 124 de la Ley Orgánica del Servicio Público.

SEXTA. - DE LOS INCREMENTOS A LA REMUNERACIÓN MENSUAL UNIFICADA:

En cuanto a los incrementos a la Remuneración Mensual Unificada se estará a las modificaciones a los grados que integran la Escala de Remuneraciones Mensuales Unificadas y los niveles estructurales de puestos que serán emitidos mediante Resolución por el Ministerio de Trabajo.

SÉPTIMA. - SUJECIÓN:

El presente contrato de servicios ocasionales se sujeta a lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley Orgánica del Servicio Público.

OCTAVA. - EXCEPCIONES:

EL CONTRATADO no ingresará a la carrera del servicio público mientras dure su contrato de servicios ocasionales, modalidad de contratación que no le otorga estabilidad ni permanencia en la INSTITUCION. Tampoco podrá prestar sus servicios en otra institución del sector público mediante comisiones de servicio con o sin remuneración conforme lo establece el artículo 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público.

NOVENA. - VIGENCIA Y DURACIÓN:

El presente contrato rige a partir del **01 de enero al 31 de diciembre del 2022**, conforme consta en la Declaración Juramentada de inicio de gestión y su vigencia está sujeta a la existencia de recursos económicos del proyecto de inversión.

DÉCIMA. - TERMINACIÓN DEL CONTRATO:

Acorde a lo determinado en el artículo 58, inciso octavo de la Ley Orgánica del Servicio Público, en concordancia con el artículo 146 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, el contrato podrá darse por terminado en cualquier momento por las siguientes causales:

- a) Cumplimiento del plazo;
- b) Mutuo acuerdo de las partes;
- c) Renuncia voluntaria presentada;
- d) Incapacidad absoluta y permanente de la o EL CONTRATADO para prestar servicios;



República
del Ecuador

Ministerio de Agricultura
y Ganadería

- e) Pérdida de los derechos de ciudadanía declarada judicialmente en providencia ejecutoriada;
- f) Por terminación unilateral del contrato por parte de la autoridad nominadora, sin que fuere necesario otro requisito previo;
- g) Por obtener una calificación regular o insuficiente establecida mediante el proceso de la evaluación del desempeño;
- h) Destitución;
- i) Muerte.

El MAG, de no convenir a los intereses institucionales se reserva el derecho de dar por terminado unilateralmente el presente contrato en cualquier momento.

En los literales a, b, d, e, f y g, se tendrá en cuenta lo establecido en el Artículo 101 del Código Orgánico Administrativo.

DÉCIMA PRIMERA. - SEGURO SOCIAL:

Conforme con lo que dispone la Ley de Seguro Social Obligatorio, el MAG afiliará al contratado a la sección correspondiente.

DÉCIMA SEGUNDA. - DECLARACIÓN:

EL CONTRATADO declara que no se encuentra inmerso en inhabilidad ni prohibición establecida por la Ley para suscribir este contrato, declara expresamente que no presta servicios en ninguna otra Institución del Estado, a ningún título y que no ha sido compensado, ni indemnizado por renuncia voluntaria o supresión de puestos en el Sector Público, declara además que no tiene ningún parentesco con la Máxima Autoridad o su delegado.

DÉCIMA TERCERA. - CONFIDENCIALIDAD:

EL CONTRATADO se obliga a mantener la más estricta confidencialidad relacionada a las actividades y funciones que desempeña en la prestación de sus servicios para esta INSTITUCIÓN, así mismo, se obliga a no utilizar directa o indirectamente, difundir o revelar información que perjudique a la INSTITUCIÓN. El contravenir esta disposición dará lugar a la terminación de la relación laboral, previo al derecho a la defensa conforme a la ley, sin perjuicio de las acciones civiles o penales que le asiste a la INSTITUCIÓN, por lo que deberá mantener la confidencialidad aún después de terminada la relación laboral.

DÉCIMA CUARTA. - DOCUMENTOS HABILITANTES:

Como documentos habilitantes del presente contrato se adjuntan:

1. Requerimiento de las unidades, áreas o procesos institucionales.
2. Acuerdo Ministerial N° 089 de 29 de junio de 2018
3. Acuerdo Ministerial N° 093 de 09 de julio de 2018
4. Acuerdo Ministerial N° 137 de 26 de octubre de 2018
5. Memorando Nro. MAG-STRTA-2022-0014-M
6. Certificación de disponibilidad presupuestaria emitida por la Responsable de Presupuesto.
7. Informe Técnico de las UATH.

DÉCIMA QUINTA. - JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA:

El MAG y EL CONTRATADO, en caso de controversias derivadas de la aplicación de los términos establecidos en el presente contrato, se someterán a los jueces competentes de la ciudad de Cuenca, renunciando fuero y domicilio.



República del Ecuador

Ministerio de Agricultura y Ganadería

DECIMA SEXTA. - DOMICILIO:

Para todos los efectos de este contrato, las partes convienen en señalar su domicilio en la ciudad de Cuenca, así como para futuras comunicaciones y/o notificaciones, las partes señalan como su dirección, las siguientes:

- **CONTRATANTE:** Vega Muñoz 2-40 entre Tomas Ordoñez y Manuel Vega, Edificio DDA-MAG. Teléfonos 074115244 – 074114581, Email: dtaazuay@mag.gob.ec, gtorresp@mag.gob.ec, vbustamante@mag.gob.ec
- **CONTRATADO:** Provincia Azuay, cantón Cuenca, parroquia el Valle, vía San José de la Playa; Teléfonos: 072695637/0968345919; Email: ronaldoc_@hotmail.com

Para constancia, las partes en uso de sus facultades aceptan y firman electrónicamente en el presente contrato.

Dado en la ciudad de Cuenca, a los 03 días del mes de junio de dos mil veintidós.



RONALD ANTONIO CABRERA TORRES

Ing. Giordano Esteban Torres Piedra
**DIRECTOR DISTRITAL AZUAY
MAG**

Abg. Ronald Antonio Cabrera
CONTRATADO
C.C. 1104306087

El presente Contrato quedará legalizado con su Registro en la Unidad Administrativa Financiera - Talento Humano, de la DIRECCIÓN DISTRITAL 01D01 PARROQUIAS URBANAS MACHANGARA A BELLAVISTA Y PARROQUIAS RURALES NULTI A SAYAUSI-MAG.

REGISTRO No. 0046-2022

FECHA: 03-06-2022

RESPONSABLE DEL REGISTRO:

Acción	Nombre y Apellido	Dirección o Proceso a la que pertenece	Firma Completa	Fecha
Elaborado por:	Abg. Mariana Lucero Pacurucu	Responsable Unidad de Asesoría Jurídica		03-06-2022
Revisado por:	Sta. Solange Bustamante	Unidad Administrativa Financiera - Talento Humano		03-06-2022
Revisado por:	Ing. Elena Ochoa Robles	Responsable Unidad Administrativa Financiera		03-06-2022

Anexo C

Cuenca, 17 de febrero de 2020

Informe Nro. 001-UGDAF-DDAZUAY-2020

DESVINCULACION CONTRATOS SERVICIOS OCASIONALES

DIRECCION DISTRITAL AZUAY-PROYECTO UNIFICADO ACCESO A
TIERRAS DE LOS PRODUCTORES FAMILIARES Y LEGALIZACION
MASIVA EN EL TERRITORIO ECUATORIANO

La Dirección Distrital Azuay, remite informe favorable para la desvinculación o cese de funciones del Servidor Público **RUTH CECILIA HIDALGO CALLE**, quién labora en calidad de Servidor Público de Apoyo 4 en el Proyecto bajo la modalidad de Servicios Ocasionales por Contrato.

BASE LEGAL

El inciso octavo del artículo 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público LOSEP el cual señala lo siguiente: "(...) este tipo de contratos, por su naturaleza, de ninguna manera representará estabilidad laboral en el mismo, ni derecho adquirido para la emisión de un nombramiento permanente, pudiendo darse por terminado en cualquier momento por alguna de las causales establecidas en la presente ley y su reglamento. (...)". Por lo expuesto se requiere la desvinculación o cese de funciones del Servidor Público **RUTH CECILIA HIDALGO CALLE**.

El Artículo 146 del Reglamento a la LOSEP establece.- [...]Terminación de los contratos de servicios ocasionales.- Los contratos de servicios ocasionales terminarán por las siguientes causales:


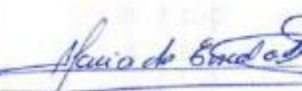

f) *Por terminación unilateral del contrato por parte de la autoridad nominadora, sin que fuere necesario otro requisito previo.*

El Artículo 35 en la Constitución establece que "[...]Las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. La misma atención prioritaria recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos. El Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad.

El Artículo 43 de la Constitución establece: [...]El Estado garantizará a las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia los derechos a: 1. No ser discriminadas por su embarazo en los ámbitos educativo, social y laboral.[.]

JUSTIFICATIVO DE LA NECESIDAD PARA DESVINCULACION DEL CONTRATO DE SERVICIOS OCASIONALES

Por necesidad institucional la Dirección Distrital Azuay, requiere la desvinculación de la funcionaria **RUTH CECILIA HIDALGO CALLE**, portador de la cédula de ciudadanía Nro. 0102536620, quien actualmente desempeña el cargo de Servidor Público de Apoyo 4, la misma que no se encuentra dentro de grupos vulnerables conforme el Art. 35 y 43 de la Constitución de la República del Ecuador.

Elaborado por: Abg. Diana Auquilla	Servidor Público 1	
Aprobado por: Lcda. María de Lourdes Torres	Responsable Administrativa Financiera	
Autorizado por: Mgs. Edwin Atiencia Mestanza	Director Distrital Azuay	

Anexo D

Entrevista al Abogado Ronald Antonio Cabrera Torres, Técnico Legal de la Dirección Distrital Azuay del Ministerio de Agricultura y Ganadería vinculado al proyecto denominado “Proyecto de Regularización de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales”

1. ¿Cuál es su concepción sobre la estabilidad laboral de los servidores ocasionales vinculados a proyectos de inversión?

Es complejo porque las instituciones del Estado se ven limitadas a crear puestos y llamar a concurso por que a veces no tienen la aprobación del Ministerio del Trabajo y del Ministerio de Finanzas, entonces aprovecha al personal que tienen en proyectos de inversión para asignarles actividades que son propias de la institución, entonces ahí limita en el sentido de que la institución por obviar o evitar la fatiga ocupa de esta manera a su personal, estaría mal en gran parte.

Con el tema de la Estabilidad según el 58 de la LOSEP nos dice que hay un porcentaje del 20 % para contratar a personas, pero se refiere, no dice la ley, pero entendería que es contratación en contratos de servicios ocasionales pero con gasto corriente, ya que la excepcionalidad de este artículo sobre proyectos de inversión quiere decir que en realidad se puedo seguirles contratando y no estoy prohibido por la ley porque si me lo permite.

Además, si es en gasto corriente tengo la obligación ya en el tercer año de crear la partida y llamar a concurso, esto de conformidad con el artículo 143 del Reglamento a la LOSEP, que considera que se entenderá como necesidad institucional cuando la entidad contrate más del tiempo permitido con las excepciones que tiene la ley.

2. ¿Cuánto tiempo usted se encuentra laborando en la Dirección Distrital Azuay del Ministerio de Agricultura y Ganadería?

Inicie en el 2019 con el proyecto ATLM “Acceso a Tierras”, ahora es un nuevo proyecto, con nueva estructura, nuevos presupuestos, denominado “Regularización de Tierras”. Lo mencionado hay que tomar en consideración, puesto que cuando las personas demandan acciones de protección consideran que ya han pasado dos años, pero al ser proyectos de inversión financiados por recursos no permanentes del estado no se vulnera ningún derecho constitucional.

La Sentencia de la Corte Constitucional 048-2017 que hace referencia a que se está discriminando ciertos sectores, como a algunos les tengo dos años y a otros por varios años y no les llamo a concurso de méritos y oposición en el sentido de los contratos de servicios ocasionales en gasto corriente y sucesivos, ya sería un descuido de las instituciones del

estado, al tener un gasto corriente no llame a concurso, no haga las gestiones en el MDT y el Ministerio de Finanzas, es falla de Talento Humano.

En el tema de proyectos de inversión es distinto ya que conocen, firman un contrato en el que dicen: “está dentro de un proyecto de inversión se aplica la excepcionalidad del 58 y estará hasta que se termine el proyecto”.

3. ¿Realizar las mismas actividades por más de 2 años, la necesidad temporal se convierte en permanente?

Siempre va a figurar dentro de un contrato las actividades de un proyecto, nunca van a establecer que haga una actividad que es de la dirección distrital, hasta por cuidarse la misma entidad.

El Código Orgánico de Finanzas públicas art. 60 en el 87 habla sobre los recursos no permanentes: financiar proyectos de inversión, no son recursos que el estado da para que se ejecuten los proyectos sino son tal vez gestiones que hace el Estado con instituciones u organismos no gubernamentales o alguna empresa privada que otorga esos recursos para que se financie el proyecto

Entonces hay una gran diferencia entre los presupuestos permanentes y no permanentes.

90-115 no se puede contratar sin tener una partida presupuestaria, no puede otorgarse un nombramiento a un funcionario que está en un proyecto de inversión va a llamar a concurso de méritos y oposición.

Excepciones que tiene el reglamento a la ley orgánica Art 5 parte final, LOSEP disposición transitorio undécima del 2017 les obligaba a las instituciones del estado que generen ya los concurso de méritos oposiciones ya hubo el imperativo de la ley, otros hicieron y les negaron, el decreto ejecutivo 135 de evitar un gasto innecesario del sector público, cuidar los recurso de estado, un estado de rescisión, por eso muchas de las veces al Estado no se le ha permitido que genere más puestos porque aumentaría igual a nivel nacional le costaría al Estado inmutables sumas de dinero en aumentar el tema de personal permanente

4. ¿Cuántos funcionarios dentro de la dirección distrital son permanentes y cuantos pertenecen a un proyecto de inversión?

Funcionarios permanentes: ocho

Servidores ocasionales vinculados a proyectos de inversión: 37 servidores, dentro del MAG hay 5 proyectos en ejecución, el de tierras, al que pertenezco en donde hay 15 funcionarios, el proyecto PIATER, 37 funcionarios, CAFE Y CACAO 1 persona, Proyecto de Riego 3 funcionarios, entonces hay más funcionarios en proyectos que con nombramientos definitivo,

servidores contratados bajo contratos ocasionales con presupuesto correspondientes o gasto corriente no hay.

5. ¿Considera que la institución se aprovecha de los servidores ocasionales vinculados a proyectos de inversión para cubrir necesidades permanentes?

Se tiene todos los beneficios la diferenciación sería que cuando sea el tema de jubilación no va a tener su compensación jubilar no son de carrera, sino que simplemente tendrán la jubilación del IESS,

Tampoco considero que la dirección se aproveche, 227 de la Constitución la institución independientemente de que tenga funcionarios con nombramiento provisional o contrato de servicios ocasionales debe ver como demuestra esa eficiencia eficacia y cumple con los principios de la constitución, ahora con la excusa que tengo proyectos en ejecución no le puedo ocupar a ellos en la dirección o sabe que vengase en 15 días le voy a dar su trámite por que el personal que tengo que es de nombramiento definitivo no se abastece, la institución del estado tiene que ver como atiende, y muchas veces podría considerarse o observarse que en realidad si hay un aprovechamiento, pero también está el tema que las instituciones deberían ver si tienen ese tipo de necesidad crear los puestos.

6. ¿Cómo justifica la institución que el servidor ocasional se encuentre realizando actividades relacionadas con el giro institucional?

La institución solo la celebrar el contrato pone las actividades del proyecto, se tiene un estatuto orgánico funcional por procesos, dentro de ese estatuto se establece cuáles son los productos entregables de cada unidad, Unidad jurídica en este caso, la mayoría para las actividades que tienen los funcionarios que se ocupan de proyectos que son actividades limitadas en el contrato, yo soy de patrocinio en el proyecto en la estructura dice que debería hacer patrocinio, entonces podría decirse que también son actividades que debe desarrollar una persona con nombramiento en la dirección, por si mañana se acaba el proyecto y me voy, la dirección no va a decir no tengo abogado se fue el de patrocinio ya no me demanden. Sería una necesidad permanente ocupada por un servidor ocasional, es parte del contrato el tema de patrocinios responder demandas.

Anexo E

Entrevista al Sr. Sandro Quito, Digitador de la Dirección Distrital Azuay del Ministerio de Agricultura y Ganadería vinculado al proyecto denominado “Acceso a Tierras de los Productores Familiares y Legalización Masiva en el Territorio Ecuatoriano”

1. ¿Cuánto tiempo usted se encuentra laborando en la Dirección Distrital Azuay del Ministerio de Agricultura y Ganadería, en qué proyectos de inversión y qué funciones ha desempeñado?

Me encuentro laborando en el Ministerio de Agricultura y Ganadería por 10 años, entre como conductor y después como digitador, en relación con el puesto de digitador me encuentro en el Proyecto de Inversión que se llama ahora “Acceso a Tierras”. Lo he venido desarrollando a lo largo de mucho tiempo. Me he desempeñado en algunas áreas como por ejemplo en la Jefatura de Transporte, y como digitador en el área de titulación.

2. ¿Cuál es su concepción sobre la estabilidad laboral de los servidores ocasionales vinculados a proyectos de inversión?

Todos los años nos vemos en la incertidumbre de si habrá renovación o no de nuestros contratos, siempre nos mantenemos a la espera sobre qué pasará con nuestros contratos.

3. ¿Considera que la institución se aprovecha de los servidores ocasionales vinculados a proyectos de inversión para cubrir necesidades permanentes?

La pregunta que usted me hace es bastante apegada a la realidad que uno vive como funcionario publico puesto que formamos parte de un proyecto, pero realizamos otras actividades que para la institución son necesarias.

4. ¿Considera vulnerado su derecho a la estabilidad laboral cuando la institución una vez que da por terminado el contrato no convoca al concurso de méritos y oposición si la necesidad ya es considerada permanente?

Claro que, si yo tengo alrededor de 14 a 15 contratos bajo esta modalidad al momento, si repercute por que le crea una inestabilidad emocional si iremos a continuar o vamos a seguir trabajando, debido a mi edad y mi condición si fuera bastante difícil salir del MAG y buscar otro trabajo.

Anexo F

Entrevista al Sr. Henry Patricio Pillco Buestán, Arquitecto de la Dirección Distrital Azuay del Ministerio de Agricultura y Ganadería vinculado al proyecto denominado “Proyecto de Regularización de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales”

- 1. ¿Cuánto tiempo usted se encuentra laborando en la Dirección Distrital Azuay del Ministerio de Agricultura y Ganadería, en qué proyectos de inversión y qué funciones ha desempeñado?**

Laborando en el MAG voy ya a cumplir los seis años laborando bajo esta modalidad, en el Proyecto de legalización de tierras como Técnico de Catastros, esta actividad la vengo desempeñando durante los seis años.

- 2. ¿Considera que al realizar las mismas actividades por más de dos años la necesidad que satisface se convertiría en permanente cuando se trata de proyectos de inversión?**

Si puesto que se sobrepasa los dos años que la ley da para la contratación ocasional y nos encontramos desarrollando actividades que son propias de la institución para que se desempeñe bien.

- 3. ¿Considera que la institución se aprovecha de los servidores ocasionales vinculados a proyectos de inversión para cubrir necesidades permanentes?**

En cierta medida si, por que no generan ellos una estabilidad hacia el empleado público que ya sobrepasa los dos años de contratación ocasional.

- 4. ¿Considera vulnerado su derecho a la estabilidad laboral cuando la institución una vez que da por terminado el contrato no convoca al concurso de méritos y oposición si la necesidad ya es considerada permanente?**

Si por que se debería lanzar a concurso y dar nombramientos definitivos, por lo cual existe una vulneración a la estabilidad laboral por que la institución no genera ningún tipo de medida como los concursos que se deberían establecer por parte de la institución, nos mantiene en una incertidumbre si nos volverán a contratar o no.

Anexo G

Entrevista al Sra. Jessica Anguisaca, Asistente Administrativo de la Dirección Distrital Azuay del Ministerio de Agricultura y Ganadería vinculado al proyecto denominado “Proyecto de Regularización de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales”

- 1. ¿Cuánto tiempo usted se encuentra laborando en la Dirección Distrital Azuay del Ministerio de Agricultura y Ganadería, en qué proyectos de inversión y qué funciones ha desempeñado?**

Trabajo 3 años 4 meses. En funciones de asistente administrativa en el proyecto denominado “Proyecto de Regularización de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales”

- 2. ¿Cuál es su concepción sobre la estabilidad laboral de los servidores ocasionales vinculados a proyectos de inversión?**

Lamentablemente es inestable y cada año no nos permite desempeñar nuestras funciones correctamente.

- 3. ¿Considera que al realizar las mismas actividades por más de dos años la necesidad que satisface se convertiría en permanente?**

La necesidad no es permanente si es que me dieran las actividades propias del proyecto, pero al darme funciones de la dirección distrital y que se encuentran dentro del estatuto orgánico si serian permanentes.

- 4. ¿Considera que la institución se aprovecha de los servidores ocasionales vinculados a proyectos de inversión para cubrir necesidades permanentes?**

Si por necesidad institucional lamentablemente realizamos funciones que deben realizar personal de nombramiento.

- 5. ¿Considera vulnerado su derecho a la estabilidad laboral cuando la institución una vez que da por terminado el contrato no convoca al concurso de méritos y oposición si la necesidad ya es considerada permanente?**

Sí considerado vulnerado ya que la institución no realiza las gestiones necesarias para buscar recursos financieros para creación de puestos de nombramiento.

Anexo H

Entrevista al Mgs Felipe Mendieta, Coordinador Distrital de la Unidad de Gestión de Desarrollo Rural y Delegado Distrital de la Unidad de Tierras en el Azuay

1. ¿Cuál es su concepción sobre la estabilidad laboral de los servidores ocasionales vinculados a proyectos de inversión?

Tanto los que están poco tiempo los que están más tiempo no se les ha dado estabilidad y es más no tienen estabilidad mientras no haya un concurso o no sé de un nombramiento al menos provisional para que se les de esta estabilidad al respecto por lo tanto mientras haya contratos sucesivos no veo que haya estabilidad a pesar de que aquello la ley así lo establece

2. ¿Considera que al realizar las mismas actividades por más de dos años la necesidad que satisface se convertiría en permanente a pesar de que el servidor se encuentra vinculado en un proyecto de inversión?

Pesa que cumplen las mismas funciones dentro de los dos años no tienen estabilidad no así los que son contactados con gasto corriente es decir no gasto de inversión sin embargo hay personas o servidores que son contratados o que fueron contratados más de 4 años y que están inmersos dentro de la undécima establecido en la LOSEP aquellos si tienen derechos de permanencia y debería haberse convocado debe convocarse a concurso de merecimientos de oposición para llenar las vacantes y dar nombramiento provisional o definitivo

3. ¿Considera que la institución se aprovecha de los servidores ocasionales vinculados a proyectos de inversión para cubrir necesidades permanentes?

Pues yo diría que en muchas instituciones ocurre aquello y más aún ahora tanto en el gobierno anterior como en el actual gobierno que se ha des institucionalizado las entidades del sector público. Por lo cual al des institucionalizarse se cerró algunas vacantes, se desvinculo personal de nombramiento a lo mejor por los montos que ganaban qué sé yo y aquellos sé utiliza con personal de gasto de inversión para cubrir esas necesidades, a lo mejor porque ganan menos, o no tienen estabilidad e incluso son amenazados de que si no cumplen son destituidos del puesto, entonces las instituciones si se aprovechan.

4. ¿Considera que existe vulneración a la estabilidad laboral de los servidores ocasionales vinculados a proyectos de inversión al no convocar al respectivo concurso de méritos y oposiciones una vez que se han superado el término que representa la ocasionalidad?

Tal es el caso que hay muchos servidores que han sido desvinculado de violentando una vez más insisto por ejemplo la undécima establecida en la LOSEP y ha sido nuevamente vinculados por orden judicial a través de amparos constitucionales o a través de demandas ante el contencioso administrativo. Lamentablemente existe, ha existido y considero que seguirá existiendo vulneración de derechos mientras no exista un pronunciamiento de la Corte Constitucional en la cual obliga a todas las entidades del sector público a respetar las disposiciones constitucionales o de los jueces constitucionales en cuanto a los amparos que se presenten.

5. Que sucede en el MAG cuando por ley se tiene que prorrogar los contratos de servicios ocasionales hasta que se convoque a concurso, en relación con la responsabilidad de la UTH de cumplir con aquello

Lamentablemente no se acata la disposición undécima de la ley, no sé si por desconocimiento de la ley, por temas políticos o compromisos particulares, en el presente año no se ha respetado tanto a personas con vulnerabilidad o por encontrarse inmersos en la disposición undécima de la ley.