



UNIVERSIDAD NACIONAL DE CHIMBORAZO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRATIVAS
CARRERA DE DERECHO

El contrato de servicios ocasionales: análisis de la terminación unilateral y la
acción de protección en el derecho constitucional ecuatoriano

**Trabajo de titulación para optar al título de Abogado de los Tribunales y
Juzgados de la República del Ecuador**

Autor:

García Vallejo, Luis Gabriel

Tutor:

Dr. Jorge Eudoro Romero Oviedo

Riobamba, Ecuador. 2026

DECLARATORIA DE AUTORIA

Yo, **LUIS GABRIEL GARCIA VALLEJO** con cedula de ciudadanía 0603830761, autor del trabajo de investigación titulado: **"EL CONTRATO DE SERVICIOS OCASIONALES: ANALISIS DE LA TERMINACION UNILATERAL Y LA ACCION DE PROTECCION EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL ECUATORIANO"**, certifico que la producción, ideas, opiniones, criterios, contenidos y conclusiones expuestas son de mi exclusiva responsabilidad.

Asimismo, cedo a la Universidad Nacional de Chimborazo, en forma no exclusiva, los derechos para su uso, comunicación pública, distribución, divulgación y/o reproducción total o parcial, por medio físico o digital; en esta cesión se entiende que el cesionario no podrá obtener beneficios económicos. La posible reclamación de terceros respecto de los derechos de autor (a) de la obra referida, será de mi entera responsabilidad; librando de la Universidad Nacional de Chimborazo de posibles obligaciones.

En Riobamba, 16 de diciembre de 2025.

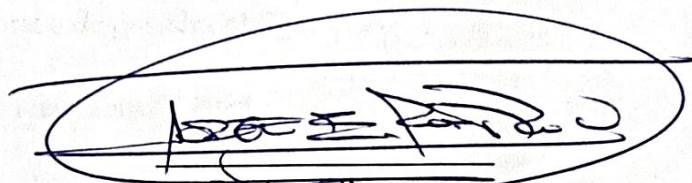


Luis Gabriel García Vallejo
C.I.0603830761

DICTAMEN FAVORABLE DEL PROFESOR TUTOR

Quien suscribe, **JORGE ROMERO** catedrático adscrito a la Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas por medio del presente documento certifico haber asesorado y revisado el desarrollo del trabajo de investigación titulado "**EL CONTRATO DE SERVICIOS OCASIONALES: ANALISIS DE LA TERMINACION UNILATERAL Y LA ACCION DE PROTECCION EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL ECUATORIANO**" bajo la autoría de Luis Gabriel García Vallejo: por lo que se autoriza ejecutar los trámites legales para su sustentación.

Es todo cuanto informar en honor a la verdad, en Riobamba, a los 16 días del mes de diciembre de 2025.



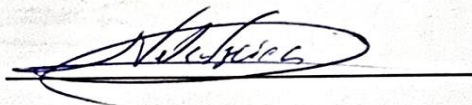
~~Dr. Jorge Romero~~
TUTOR

CERTIFICADO DE LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL

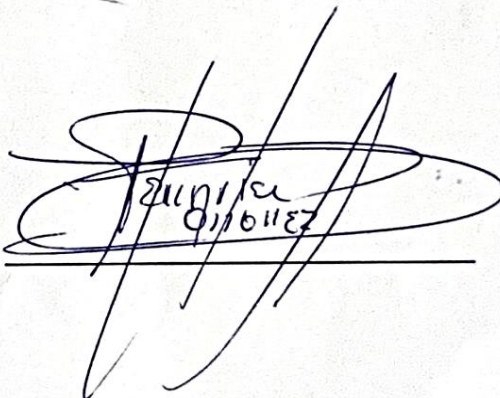
Quienes suscribimos, catedráticos designados Miembros del Tribunal de Grado para la evaluación del trabajo de investigación "EL CONTRATO DE SERVICIOS OCASIONALES: ANALISIS DE LA TERMINACION UNILATERAL Y LA ACCION DE PROTECCION EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL ECUATORIANO" presentado por Luis Gabriel García Vallejo con cedula de identidad número 06063830761, bajo la tutoría del Dr. JORGE ROMERO, certificamos que recomendamos la APROBACION de este con fines de titulación. Previamente se ha evaluado el trabajo de investigación y escuchada la sustentación por parte de su autor, no teniendo nada más que observar.

De conformidad a la normativa aplicable firmamos, en Riobamba 16 de diciembre de 2025.

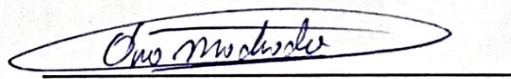
Dr. Francisco Freyre
PRESIDENTE DEL TRIBUNAL DE GRADO



Dr. Fernando Peñafiel
MIEMBRO DEL TRIBUNAL DE GRADO



Dra. Ana Machado
MIEMBRO DEL TRIBUNAL DE GRADO





Dirección
Académica
VICERRECTORADO ACADÉMICO



UNACH-RGF-01-04-02.20
VERSIÓN 02: 06-09-2021

CERTIFICACIÓN

Que, **LUIS GABRIEL GARCÍA VALLEJO** con CC: **0603830761**, estudiante de la Carrera de **DERECHO, NO VIGENTE**, Facultad de **CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRATIVAS**; ha trabajado bajo mi tutoría el trabajo de investigación titulado " **EL CONTRATO DE SERVICIOS OCASIONALES: ANÁLISIS DE LA TERMINACIÓN UNILATERAL Y LA ACCIÓN E PROTECCIÓN EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL ECUATORIANO**" cumple con el 6% de similitudes y 10% textos potencialmente generados por IA, de acuerdo al reporte del sistema Anti plagio **COMPILATIO**, porcentaje aceptado de acuerdo a la reglamentación institucional, por consiguiente autorizo continuar con el proceso.

Riobamba, 11 de mes diciembre 2025


Dr. Jorge Romero
TUTOR TRABAJO DE INVESTIGACIÓN

DEDICATORIA

A mis queridos padres Homero y Paty, quienes, con su esfuerzo,
paciencia y amor infinito me brindaron las alas para volar y las raíces
Para que nunca olvide de dónde vengo. Al final somos una mezcla de
Todas las personas que han sido parte de nuestro camino. Me da gusto
Saber que algunos de ellos formaron la esencia de quien soy.
Con todo el amor y gratitud les dedico este logro.

Luis Gabriel García Vallejo

AGRADECIMIENTO

A Dios, por brindarme la fortaleza, la sabiduría y la perseverancia
Necesarias para superar cada desafío y culminar esta etapa.

Agradecimiento especial a mi familia Homero, Paty, Vale,
Dennnys, Cinthia y Cristhian, por ser el apoyo emocional y la fuente de
Inspiración durante todo este proceso. Gracias por su comprensión en
Los momentos difíciles, por sus palabras de aliento y por cada gesto de
Amor que me impulso a seguir adelante.

Luis Gabriel García Vallejo

ÍNDICE

DECLARATORIA DE AUTORIA

DICTAMEN FAVORABLE DEL PROFESOR TUTOR

CERTIFICADO DE LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL

CERTIFICADO ANTIPLAGIO

DEDICATORIA

AGRADECIMIENTO

ÍNDICE

ÍNDICE DE TABLAS

ÍNDICE DE GRÁFICOS

RESUMEN

ABSTRACT

CAPITULO I. INTRODUCCIÓN.....	13
1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	13
1.2. JUSTIFICACIÓN.....	15
1.3. OBJETIVOS.....	15
1.3.1. Objetivo General.....	15
1.3.2. Objetivos Específicos.....	16
CAPITULO II. MARCO TEÓRICO.....	16
2.1. Estado del arte.....	16
2.2. Aspectos teóricos.....	19
2.2.1. UNIDAD I. EL CONTRATO DE SERVICIOS OCASIONALES.....	19
2.2.2. Formas de terminación de los contratos de servicios ocasionales.....	21
2.2.3. De la terminación unilateral de los contratos de servicios ocasionales.....	25
2.2.4. UNIDAD II. LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN COMO GARANTÍA CONSTITUCIONAL EN LA TERMINACIÓN DE CONTRATOS DE SERVICIOS OCASIONALES.....	28
2.2.5. UNIDAD III. ANÁLISIS DE SENTENCIAS DE PRIMERA INSTANCIA REFERENTES A CONTRATOS DE SERVICIOS OCASIONALES CON PARTIDA 7.1.....	35
2.3. HIPÓTESIS.....	44
CAPITULO III. METODOLOGÍA.....	45
CAPITULO IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	48

4.1. Conclusiones.....	48
4.2. Recomendaciones	49
MATERIALES DE REFERENCIA.....	50
ANEXO	52

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 Cuadro comparativo: regulación CSO- Derechos laborales- Jurisprudencia	18
Tabla 2. El contrato de servicios ocasionales según la LOSEP.....	19
Tabla 3 Estándares de presunción de violación de derechos laborales por la modalidad de contratos de servicios ocasionales.	25
Tabla 4 Análisis sentencia acción de protección Nro. 06335202401810.....	32
Tabla 5 Características y representación de los contratos por servicios ocasionales de acuerdo a la Ley Orgánica de Servicio Público.....	36
Tabla 6 Principales subpartidas relativas a la partida 7.1 sobre Gastos Personales de Inversión.	37
Tabla 7 Análisis sentencia acción de protección Nro. 06335202400224.....	41
Tabla 8 Análisis sentencia acción de protección Nro. 06282202400606.....	42
Tabla 9 Análisis sentencia acción de protección Nro. 06335202401810.....	43

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 Evolución del derecho constitucional en Ecuador	29
---	----

RESUMEN

Esta investigación aborda el análisis jurídico y constitucional de los contratos de servicios ocasionales en Ecuador, con especial énfasis en la terminación unilateral y su relación con la acción de protección, este tipo de contratos, regulados por el artículo 58 de la Ley Orgánica del Servicio Público y su reglamento, están destinados a suplir necesidades institucionales de carácter temporal; sin embargo, su desnaturalización en la práctica, debido a la suscripción sucesiva por más de 12 meses, ha generado conflictos relacionados con la precarización laboral y la estabilidad jurídica de los funcionarios públicos.

El estudio determina que la terminación unilateral de estos contratos, aunque normativamente justificada como una prerrogativa administrativa, puede dar lugar a reclamos de vulneración de derechos fundamentales, no obstante, el análisis doctrinario y jurisprudencial concluye que la acción de protección debe aplicarse restrictivamente, reservándose para casos donde se evidencie una violación directa a derechos constitucionales, mientras que la vía contenciosa administrativa es la adecuada para resolver disputas contractuales.

Se realizó un análisis de tres sentencias de acción de protección (acción de protección Nro. 06335202401810; acción de protección Nro. 06335202400224; acción de protección Nro. 06282202400606) resueltas en tribunales de primera instancia en Riobamba en contra del Patronato Provincial de Chimborazo, durante el año 2024, en las que los jueces inadmitieron las pretensiones de los accionantes, determinando que la vía adecuada para conocer casos de terminación unilateral corresponde a la justicia ordinaria, derivada en la vía contenciosa administrativa, salvo vulneración directa a los derechos fundamentales.

A través de este estudio normativo, jurisprudencial y de casos prácticos, la investigación propone fortalecer el marco normativo, clarificar competencias jurisdiccionales y garantizar un equilibrio entre derechos laborales y necesidades institucionales, contribuyendo al desarrollo del sistema jurídico ecuatoriano.

PALABRAS CLAVE: Derecho de los contratos; Terminación unilateral; inversión, tutela, Constitución.

ABSTRACT

This research conducts a legal and constitutional analysis of occasional service contracts in Ecuador, with particular emphasis on unilateral termination and its relationship with the constitutional protection action. These contracts, regulated by Article 58 of the Organic Law of Public Service and its implementing regulations, are intended to address temporary institutional needs. However, their denaturalization in practice, resulting from successive renewals exceeding twelve months, it has generated conflicts related to labor precariousness and the legal stability of public officials. The study determines that the unilateral termination of these contracts, although normatively justified as an administrative prerogative, can give rise to claims of violation of fundamental rights. However, the doctrinal and jurisprudential analysis concludes that the protection action must be applied restrictively, reserving it for cases where a direct violation of constitutional rights is evident. In contrast, the administrative litigation jurisdiction constitutes the appropriate mechanism for resolving contractual disputes. An analysis was conducted of three constitutional protective action sentences decided by first instance courts in Riobamba against the Provincial Board of Chimborazo during 2024. In these cases, the judges dismissed the plaintiffs' claims, determining that the appropriate forum for addressing unilateral termination disputes lies within the ordinary judicial system, specifically through administrative litigation, except in situations involving a direct violation of fundamental rights. Through this normative, jurisprudential, and practical case study, the research proposes strengthening the regulatory framework, clarifying jurisdictional competences, and ensuring a balance between labor rights and institutional needs, thereby contributing to the development of the Ecuadorian legal system.

KEY WORDS: Contract law; Unilateral termination; investment, protection, Constitution.



Reviewed by:
MsC. Edison Damian Escudero
ENGLISH PROFESSOR
C.C.0601890593

CAPITULO I. INTRODUCCIÓN.

Los contratos de servicios ocasionales se constituyen como el instrumento legal que vincula laboralmente y bajo relación de dependencia a un funcionario a ejercer acciones a una Institución pública, la misma se encuentra regulada por el artículo 58 de la Ley Orgánica del Servicio Público y su reglamento general en el artículo 143 y siguientes. La norma es clara en determinar que los contratos de servicios ocasionales fungen con la única función de suplir necesidades institucionales de índole no permanente.

El artículo 146 del Reglamento general a la Ley Orgánica del Servicio Público regula las formas de terminación de los contratos de servicios ocasionales, entre las que se encuentra la citada en el literal f) referente a la terminación unilateral, lo que conlleva a entender que el funcionario al momento de suscribir su contrato conoce de este presupuesto, manteniendo como premisa que la naturaleza de los contratos de servicios ocasionales no están revestidas de estabilidad laboral y que la única forma de gozar de estabilidad es a través de un concurso de méritos y oposición.

En el transcurso del último año de gestión de las recientes autoridades seccionales, se ha podido visualizar cerca de 100 demandas de acción de protección por hechos análogos (terminación unilateral de contratos de servicios ocasionales por parte de las Instituciones a funcionarios que han suscrito sucesivamente por más de 12 meses), iniciadas por ex funcionarios públicos en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Riobamba, Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Chimborazo y el Patronato del GADPCH.

Es decir, las acciones de protección contra estas instituciones se basan en el argumento de la firma sucesiva de contratos de servicios ocasionales, por más de 12 meses lo que desnaturaliza el alcance y extensión de este instrumento, razón por la cual es imperante realizar un análisis académico, que permita determinar si estos reclamos (legítimos) impulsados por ex funcionarios, le corresponden a la jurisdicción constitucional, o al ámbito legal a través de la vía contenciosa administrativa.

Con la finalidad de determinar con claridad la extensión y naturaleza de los contratos de servicios ocasionales, la competencia y jurisdicción de la vía constitucional según lo determinado en el artículo 88 de la Constitución de la República y el artículo 40 y 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; así como, la determinación de la vía contenciosa administrativa como la idónea para estos casos según lo referido en el artículo 300 del Código Orgánico Administrativo.

1.1.PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La acción de protección se constituye como una garantía jurisdiccional que tiene por objeto el amparo eficaz y directo de los derechos contemplados y reconocidos por la Constitución, a priori, la firma de varios contratos de servicios ocasionales puede ser

reconocido como precarización de la situación laboral de los funcionarios; sin embargo, existe una ambigüedad en determinar la jurisdicción y competencia frente a este tipo de casos.

Los funcionarios públicos que han suscrito más de dos contratos de servicios ocasionales, sobrepasando los 12 meses continuos de servicios en Instituciones Públicas, refieren en el contenido de sus demandas que sus pretensiones legítimas corresponden a la permanencia en la institución mientras no se llame a concurso de mérito y oposición por haberse constituido en una necesidad permanente para la Institución pública demanda.

Lo cual genera un problema jurídico que debe ser resuelto para evitar la vulneración de derechos constitucionales de los ex funcionarios, o caso contrario, para determinar que la terminación unilateral de contratos de servicios ocasionales es una prerrogativa de la administración pública según los intereses y necesidades institucionales.

Por lo antes referido esta investigación en su desarrollo, dará una respuesta académica con base en un análisis jurídico, doctrinario y jurisprudencial al siguiente problema jurídico: ¿se constituye la terminación unilateral del contrato de servicios ocasionales como una vulneración de derechos constitucionales susceptibles de ser reparados a través de una acción de protección?

Es fundamental referir que, con base en un marco decisional se deben considerar los siguientes estándares: i) acto administrativo vs vía idónea: A priori, el acto administrativo (entiéndase la terminación unilateral del contrato) no goza de amparo directo a través de una garantía constitucional, siempre que se respete el debido proceso y demás derechos fundamentales; así lo determinan las sentencias antes señaladas; ii) vulneración directa de derechos: no se ha logrado demostrar por parte de los accionantes que exista una vulneración directa a derechos constitucionales en los casos de análisis; iii) urgencia/ irreparabilidad: las garantías jurisdiccionales tienen el objetivo de precautelar la violación de derechos constitucionales, por lo que la vía adecuada para garantizar la legalidad de los actos, es la vía administrativa.

Desde el punto de vista jurídico, se debe examinar si la terminación unilateral de este tipo de contratos está regulada por la legislación ordinaria y si se respetan los derechos laborales básicos del trabajador al momento de su terminación; en el mismo sentido, es importante analizar si la terminación unilateral está justificada normativamente y si se han agotado las instancias legales correspondientes.

Finalmente, desde la jurisprudencia (Corte Constitucional) y resoluciones de instancia, se puede examinar cómo se han tratado casos similares (Unidades Judiciales con sede en el Cantón Riobamba provincia de Chimborazo) y si han reconocido la terminación unilateral de estos contratos como una vulneración de derechos constitucionales que pueda ser remediable a través de una acción de protección; o han determinado casos que le

corresponden a la vía contenciosa administrativa y no se encuentran cubiertos de relevancia constitucional.

1.2. JUSTIFICACIÓN

El presente trabajo de investigación responde a la necesidad de clarificar y delimitar las implicaciones jurídicas y constitucionales de la terminación unilateral de los contratos de servicios ocasionales en el marco del derecho ecuatoriano, los contratos de servicios ocasionales, regulados por el artículo 58 de la Ley Orgánica del Servicio Público y el artículo 143 y siguientes de su reglamento, cumplen un rol esencial para atender necesidades institucionales de carácter no permanente.

No obstante, en la práctica, se ha evidenciado que la firma sucesiva de estos contratos desnaturaliza su objetivo, configurando situaciones que podrían considerarse como precarización laboral y generando conflictos sobre los derechos y garantías de los funcionarios afectados; la proliferación de demandas de acción de protección contra entidades públicas en Chimborazo pone de manifiesto una problemática jurídica relevante: la aparente ambigüedad entre la aplicación de la acción de protección como vía constitucional y la jurisdicción contenciosa administrativa como vía ordinaria.

La acción de protección constituye una garantía para la protección eficaz de derechos constitucionales, resulta crucial determinar si los reclamos presentados por los ex funcionarios encuentran sustento jurídico en este mecanismo o si, por el contrario, deben ser resueltos mediante la vía contenciosa administrativa.

La investigación es pertinente y necesaria porque los conflictos derivados de la terminación unilateral de contratos de servicios ocasionales trascienden el ámbito individual, afectando la seguridad jurídica y el equilibrio entre los derechos laborales y las necesidades institucionales; asimismo, resulta urgente aportar con un estudio riguroso que permita a los operadores de justicia y entidades públicas actuar con mayor claridad y certeza al abordar estas controversias.

Finalmente, esta investigación contribuye al fortalecimiento del sistema jurídico ecuatoriano al proponer criterios técnico-jurídicos que orienten la resolución de estas disputas y garanticen el respeto a los derechos fundamentales en armonía con el interés público.

1.3. OBJETIVOS

1.3.1. Objetivo General

- Determinar si la acción de protección es procedente frente a la terminación unilateral de contratos de servicios ocasionales (CSO) en Ecuador.”.

1.3.2. Objetivos Específicos

- Delimitar los elementos normativos de los CSO (art. 58LOSEP; arts. 143–147 Reglamento) y sus modos de terminación.”
- Precisar los estándares de procedencia de la acción de protección en conflictos laborales públicos (art. 88 CRE; LOGJCC; doctrina y precedentes de la CCE), con criterios de exclusión hacia la vía contenciosa.”
- Analizar decisiones (dic/2023–jun/2024) de Riobamba sobre CSO, aplicando una guía de análisis de sentencias, y determinar la vía idónea.

CAPITULO II. MARCO TEÓRICO

Tras la investigación y desarrollo del marco teórico de la presente investigación se analiza el estado del arte, así como también los aspectos teóricos, a través de la obtención de información y datos bibliográficos, doctrinarios y jurisprudenciales, los mismos que se desarrollan a continuación.

2.1. Estado del arte.

En la Universidad Nacional de Chimborazo, Andrés Maldonado, presenta el proyecto de investigación previo a la obtención del título de Abogado en el año 2021, referente al

tema denominado, “Los contratos ocasionales de prestación de servicios y la precarización de los derechos de los trabajadores”, el investigador culmina su proyecto, reflexionando que:

Al hablar de las características de esta modalidad empezaremos con las obligaciones recíprocas que tiene al prestar un servicio y que por consecuencia debe ser retribuida económicamente por el mismo, es decir la bilateralidad de las partes; la prestación entre las partes se entiende como similares, siendo los contratantes los que establecen el precio que otorgan a las obligaciones recibidas, así pues, manifestando la voluntariedad de todos los que resulten obligados. (Maldonado, 2021, p. 28)

En la Universidad Técnica de Ambato, Ana Gaviláñez Criollo, presenta el proyecto de investigación previo a la obtención del título de Abogado en el año 2019, referente al tema denominado, “El contrato de prestación de servicios ocasionales y el principio de estabilidad laboral en el sector público”, la investigadora reflexionando que:

El Art. 144 al Reglamento de Aplicación a la LOSEP, podemos examinar que existe la inestabilidad laboral en el sector público debido a que la terminación del contrato lo puede emitir la autoridad nominadora, podrá ejecutarlo en cualquier momento del contrato, con respecto al cumplimiento del plazo, se viola la estabilidad laboral debido a que culminado el primer contrato de labores queda incertidumbre si existirá o no la renovación del contrato. (Gaviláñez, 2019, p. 39)

En referencia a la acción de protección la Fundación INREDH a través del artículo titulado “La acción de protección como garantía constitucional de los derechos humanos” presentado por Rodrigo Trujillo Orbe, refiere que el alcance de la acción de protección se encuentra enfocada en:

Todos los derechos consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos; con excepción de los derechos protegidos por las acciones de: hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, por incumplimiento, extraordinario de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena. (Trujillo, 2020, p. 4)

En la Revista académica Universidad y Sociedad de la Universidad de Cienfuegos, los doctores Javier Bosques y Leny Campaña en su artículo denominado: “terminación del contrato en servidores públicos del Ecuador”, en referencia a la prestación de servicios ocasionales han referido que:

La prestación de servicios de los servidores públicos que trabajan bajo la modalidad de Nombramiento Provisional y bajo Contratos de Servicios Ocasionales carecen de estabilidad laboral, lo que implica que al momento de dar por terminado a sus servicios puede ser de forma unilateral por la entidad pública y este no incurre en un despido ilegal o ilegítimo, por lo que se puede concluir vulneración de derechos laborales en el ámbito Constitucional. (Bosques & Campaña, 2022, p. 259)

La Corte Constitucional del Ecuador, en el desarrollo de su jurisprudencia, en relación a la vía jurídica adecuada para conocimiento de terminaciones unilaterales de contratos de servicios ocasionales ha referido dentro de la Sentencia No. Sentencia 2006-18-EP/24:

Con este antecedente, esta Corte identifica una nueva excepción a partir del presente caso: cuando se impugnan actos administrativos sobre conflictos laborales entre el Estado y sus servidoras y servidores públicos, como por ejemplo, la terminación de contratos de servicios ocasionales, finalización de nombramientos provisionales, homologación salarial, supresión de partidas, liquidación, entre otras, el conocimiento del caso corresponde por regla general a la jurisdicción de lo contencioso administrativo. (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia 2006-18-EP/24, párr. 42)

Con la finalidad de solventar las herramientas bibliográficas citadas por reconocidos autores y derivadas de la jurisprudencia, es fundamental desarrollar los criterios esgrimidos en razón de 3 parámetros: i) regulación CSO Losep/ Reglamento; ii) Principios laborales contemplados en el artículo 326 de la Constitución de la República del Ecuador; iii) Jurisprudencia CCE sobre competencia (reglas vs excepción):

Tabla 1 Cuadro comparativo: regulación CSO- Derechos laborales- Jurisprudencia

<i>Tema</i>	<i>Regulación CSO Losep/ Reglamento</i>	<i>Principios laborales</i>	<i>Jurisprudencia CCE sobre competencia</i>
<i>Naturaleza del vínculo laboral</i>	CSO como vínculo temporal, condicionado a necesidades institucionales, sin estabilidad propia de nombramiento, según mandato constitucional.	El artículo 326 de la Constitución establece los derechos laborales de todo funcionario; sin embargo, la estabilidad laboral se desprende únicamente del ingreso al servicio público.	Sentencia No. 11-18-CN/19, Corte Constitucional del Ecuador, párr. 42.
<i>Terminación unilateral</i>	Se admite como potestad de la administración, con fundamento en interés público y necesidades del servicio, se encuentra debidamente regulado en Ley Orgánica del Servicio Público en su artículo 58 y desarrollado en el reglamento general en el artículo 146.	Podría entrar en tensión con la prohibición de desnaturalizar el contrato de servicios ocasionales, vulnerando los derechos laborales y generando precarización laboral.	Sentencia No. 2006-18-EP/24, Corte Constitucional del Ecuador, párr 26. Sentencia No. 001-14-SIN-CC, 2014, Corte Constitucional del Ecuador, párr. 17. Sentencia No. 048-17-SEC-CC, Corte Constitucional del Ecuador, párr. 8.
<i>Vía Idónea</i>	La Ley Orgánica del Servicio Público no determina directamente la vía (depende del conflicto: a) administrativo: impugnando en sede administrativa los actos, b) constitucional: en caso	Si se logra determinar una violación a un derecho fundamental como el derecho a la motivación en el acto administrativo, la vía idónea se radica en sede constitucional, los principios orientan a que	Sentencia No. 22-18-IS/21, Corte Constitucional el Ecuador, párr.6

	de una vulneración directa a un derecho fundamental.)	la vía elegida garantice protección plena de derechos.	
--	---	--	--

Fuente: (Ley Orgánica del Servicio Público, [LOSEP] ,2016, art. 58) (Constitución de la República del Ecuador, [C.R.E] ,2008, art. 228)

Autor: Luis Gabriel García Vallejo

2.2. Aspectos teóricos

Los aspectos teóricos o fundamentación teórica del presente trabajo investigativo se estructuran en función del título de la investigación, variables, objetivos y estado del arte.

2.2.1. UNIDAD I. EL CONTRATO DE SERVICIOS OCASIONALES.

2.2.1.1. Alcance y naturaleza del contrato de servicios ocasionales desde la normativa jurídica, la doctrina y la jurisprudencia.

Los contratos de servicios ocasionales representan un instrumento jurídico fundamental para la gestión laboral en el sector público ecuatoriano, regulados por el artículo 58 de la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP) y el artículo 143 y siguientes de su reglamento general, estos contratos permiten satisfacer necesidades institucionales de carácter temporal, asegurando la operatividad en situaciones no permanentes.

No obstante, en la práctica, la firma sucesiva de estos contratos ha desnaturalizado su propósito inicial, generando controversias legales y conflictos sobre la estabilidad laboral y los derechos de los funcionarios involucrados, el contrato de servicios ocasionales, es definido por Viviana Paola Merchán como:

Aquellos que tienen como fin resolver necesidades puntuales, temporales y extraordinarias, pero por cuanto esa actividad no es permanente, no es necesaria que se efectúe una contratación por un tiempo prolongado y es por ello que la normativa establece que como máximo se puede contratar por un periodo de doce meses y si las condiciones persisten pudiera renovarse por un tiempo igual. (Merchán , 2024, p. 12)

El artículo 58 de la LOSEP en relación al contrato de servicios ocasionales es amplia, razón por la cual realizaremos una extracción de las partes pertinentes a través de un cuadro ilustrativo que permita mantener un claro entendimiento de la naturaleza y alcance de esta figura laboral.

Tabla 2. El contrato de servicios ocasionales según la LOSEP

Artículo 58 LOSEP	Comentario
(...) Estos contratos no podrán exceder de doce meses de duración o hasta que culmine el tiempo restante del ejercicio fiscal en curso.	Claramente el alcance normativo señala que el contrato de servicios ocasionales por su naturaleza (necesidad no permanente) no debe durar por más de doce meses, razón por la cual la suscripción sucesiva crea un vacío legal y una ambigüedad.
Las servidoras o servidores públicos sujetos a este tipo de contrato no ingresarán a la carrera	La única manera de ingresar al servicio público es a través de un concurso de méritos y oposición

del servicio público, mientras dure su contrato.	según lo dispuesto en el artículo 228 de la Constitución.
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, lo cual podrá constar del texto de los respectivos contratos.	Extracto fundamental para entender la problemática que ha causado este tema de investigación. Claramente la norma señala que el contrato de servicios ocasionales no genera un derecho adquirido, ni acceso a la estabilidad laboral, derecho que se encuentra limitado a quienes ingresen al servicio público

Fuente: (Ley Orgánica del Servicio Público, [LOSEP] ,2016, art. 58) (Constitución de la República del Ecuador, [C.R.E] ,2008, art. 228)

Autor: Luis Gabriel García Vallejo

La problemática radica en el desbalance entre los intereses institucionales y los derechos de los funcionarios, lo que demanda un análisis integral para clarificar los alcances jurídicos de este tipo de contratos, sus implicaciones laborales y su relación con los derechos fundamentales consagrados en la Constitución.

La finalidad del contrato de servicios ocasionales es clara y se basa en suplir necesidades temporales y excepcionales dentro de las instituciones públicas, sin embargo, la práctica ha demostrado que, en muchos casos, este tipo de contrato se ha desviado de su propósito inicial, generando un debate sobre su correcto uso y las implicaciones jurídicas que acarrea, así lo ha referido la Corte Constitucional del Ecuador al señalar que:

Por su naturaleza, este tipo de contratos no genera estabilidad laboral alguna, no son sujetos de 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 post grado, no ingresaran a la carrera del servicio público mientras dure la relación contractual. (Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 048-17-SEC-CC, p. 29)

Desde un enfoque normativo y jurisprudencial, este contrato carece de estabilidad laboral intrínseca, pues su objetivo es atender necesidades institucionales transitorias; sin embargo, la firma repetitiva de contratos de servicios ocasionales por periodos superiores a los 12 meses ha desnaturalizado su esencia, configurando situaciones de precarización laboral y cuestionamientos sobre la seguridad jurídica de los trabajadores; es importante referir que la Constitución de la República en relación al derecho a la estabilidad laboral se alcanza mediante concurso de mérito y oposición:

El ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción en la carrera administrativa se realizarán mediante concurso de méritos y oposición, en la forma que determine la ley, con excepción de las servidoras y servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción. Su inobservancia provocará la destitución de la autoridad nominadora. (Constitución de la República del Ecuador, [C.R.E] ,2008, art. 228)

El servicio público es detallado por Benjamín Villegas como: “Toda actividad directa e indirecta de la Administración Pública cuyo objetivo es la satisfacción de las necesidades colectivas por un procedimiento de derecho público” (Villegas, 2018, p. 67). En un Estado de derecho, en especial desde el derecho público, prima la regla que determina que se debe cumplir con lo contemplado en la Constitución y la ley; por lo que, la única forma de acceder a la seguridad y estabilidad laboral, es mediante el ingreso al sector público a través de un concurso de méritos y oposición, quedando fuera de esta esfera cualquier otra modalidad de contratación.

Uno de los puntos más críticos es la terminación unilateral de estos contratos, contemplada en el artículo 146 del reglamento general a la LOSEP, si bien este mecanismo es una prerrogativa legítima de la administración pública, su aplicación genera tensiones entre los derechos laborales y la flexibilidad administrativa; los conflictos derivados de estas terminaciones han llevado a numerosos exfuncionarios a interponer acciones de protección, argumentando vulneraciones a derechos fundamentales.

Sin embargo, los tribunales de primera instancia en Riobamba, en tres casos emblemáticos, han determinado que estos conflictos deben ser resueltos en la vía contenciosa administrativa, al no configurarse una vulneración directa de derechos constitucionales, tomando en cuenta que el alcance jurídico del contrato de servicios ocasionales no se encuentra revestido del derecho al trabajo como derecho fundamental.

En conclusión, los contratos de servicios ocasionales son una herramienta esencial para la administración pública ecuatoriana, pero su aplicación actual demanda ajustes significativos, solo a través de un marco normativo sólido, una correcta delimitación de competencias jurisdiccionales y el desarrollo de jurisprudencia coherente, se podrá garantizar un equilibrio entre los derechos laborales de los funcionarios y las necesidades institucionales.

2.2.2. Formas de terminación de los contratos de servicios ocasionales.

De manera amplia y con la finalidad de realizar un análisis general, previo al estudio detallado de la terminación unilateral de terminación de los contratos de servicios ocasionales, es fundamental detallar las formas de terminación según el marco normativo aplicado al sistema público. Tomando en cuenta que, a posterior, esta observación será utilizada para entender el contexto referente a la terminación unilateral de contratos de servicios ocasionales y su cercanía con el rango constitucional o con la justicia ordinaria, lo que determinará si es factible o no la activación de la acción de protección como garantía jurisdiccional, o es jurídicamente adecuado la activación de la vía contencioso administrativo.

Los contratos de servicios ocasionales, regulados por la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP) y su reglamento, constituyen una modalidad de vinculación laboral en el sector público ecuatoriano que responde a necesidades temporales y específicas de las instituciones del Estado (necesidades institucionales no permanentes), la terminación de

estos contratos está sujeta a disposiciones que buscan garantizar el cumplimiento de los derechos de las partes y la eficiencia administrativa, previo al análisis de las formas de terminación de los contratos, se debe tomar en consideración la relación errada que se realiza entre estos y la estabilidad laboral en el sector público, como lo refiere Castro:

La estabilidad laboral es proteger al empleado, a través del régimen de normas que permita desenvolverse con completa libertad para el desarrollo del trabajo, ya que trabajadores profesionales bien formados e integrados con la institución, asegurarán una productividad satisfactoria, beneficiando no sólo a los trabajadores, sino también a las instituciones del Estado que logren alcanzar la armonía, la paz social y laboral. (Castro, 2016, p. 41)

La estabilidad laboral no puede ser confundida y aplicada a discrecionalidad y de manera ad infinitum, como lo refiere el artículo 146 del Reglamento a la LOSEP, existen formas de terminar los contratos de servicios ocasionales, así lo señala Gavilánez:

Hace referencia a que las Instituciones Públicas a cargo del Gobierno Nacional así como los Gobiernos Autónomos Descentralizados, tienen la facultad de permitir el ingreso de personal a prestar sus servicios lícitos en las diferentes áreas sea por ser declarado de un concurso de Méritos y Oposición o por lo que determina la Ley Orgánica del servicio público, LOSEP, en su Art. 58, es decir, por la suscripción de un contrato de prestación de servicios ocasionales, el cual faculta a la institución pública a contratar una persona para cumplir de manera ocasional con un cierto trabajo, donde la persona laborará por un tiempo que no podrá exceder de 12 meses renovables por el mismo término que es lo que se permite por la naturaleza este tipo de contrato sin tener asegurado de ninguna manera ni los dos años de estabilidad laboral, en donde puede darse por terminado en cualquier momento mediante la aplicación de lo previsto en el Art. 146 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público. (Gavilánez A, 2008, p. 25)

Con lo antes referido es necesario analizar las formas de terminación de contratos de servicios ocasionales detallados en la norma, según el contenido del artículo 146 del Reglamento a la LOSEP: 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; i) Muerte.

a) *Cumplimiento del plazo;*

La LOSEP establece que los contratos de servicios ocasionales tienen una duración máxima de hasta un año, renovable por una sola vez, una vez cumplido este plazo, el contrato se extingue de pleno derecho, esta modalidad garantiza que la naturaleza temporal del contrato no se desvirtúe, limitando su uso prolongado que podría contravenir principios de estabilidad laboral. (evitando la precarización laboral)

En doctrina, juristas como Joaquín Viteri han enfatizado que: “la temporalidad de los contratos en el sector público se sustenta en el principio de necesidad objetiva y no arbitraria de los servicios” (Viteri, 2018, p. 37). En cuanto a jurisprudencia, la Corte Constitucional del Ecuador (CCE) ha ratificado en sentencias como la 001-18-SIN-CC que la renovación de estos contratos fuera de los límites legales constituye una vulneración al derecho al trabajo estable.

b) Mutuo acuerdo de las partes;

La terminación de contratos de servicios ocasionales por mutuo acuerdo de las partes debe consagrar dos premisas: 1) Que no exista ningún vicio de consentimiento entre las partes y b) que la extinción no se realice contrario a la norma legal vigente. En criterio de Andrés Maldonado el contrato de servicios ocasionales:

Puede extinguirse con la voluntad mutua de las partes, es decir, que el trabajador mediante una carta de renuncia dirigida a la máxima autoridad de la institución, da a conocer su deseo de no continuar en el trabajo, y que el mismo apruebe la renuncia. (Maldonado A, 2021, p. 39)

En este caso, el empleador y el trabajador deben pactar las condiciones y, de ser el caso, las compensaciones correspondientes (derecho laboral irrenunciable), este tipo de terminación debe formalizarse mediante un documento escrito que especifique los términos del acuerdo.

c) Renuncia voluntaria presentada;

El trabajador tiene el derecho de renunciar a su puesto notificando con al menos quince días de anticipación, este plazo permite a la institución tomar las medidas necesarias para cubrir la vacante y garantizar la continuidad del servicio público.

La doctrina laboral subraya que la renuncia debe ser libre y voluntaria, la CCE, en sentencias como la 005-20-SIN-CC, ha protegido a trabajadores en casos donde se ha demostrado coacción.

d) Pérdida de los derechos de ciudadanía declarada judicialmente en providencia ejecutoriada/ g) Por obtener una calificación regular o insuficiente establecida mediante el proceso de la evaluación del desempeño;

La LOSEP y su reglamento contemplan causales específicas que permiten la terminación del contrato de forma anticipada. Entre estas causales se incluyen:

Desempeño Deficiente: Si el trabajador no cumple con las metas y objetivos establecidos en su evaluación de desempeño, previa notificación y garantizando su derecho a la defensa. La CCE, en la sentencia 003-21-SIN-CC, ha reafirmado que estas evaluaciones deben ser objetivas y fundamentadas para evitar arbitrariedades.

Falta de Probidad: Conductas que afecten la confianza o integridad en el ejercicio de sus funciones, como el uso indebido de bienes públicos o el incumplimiento de deberes esenciales. La doctrina subraya que esta causal debe probarse con evidencias claras.

Fuerza Mayor o Caso Fortuito: Circunstancias imprevisibles e irresistibles que imposibiliten la continuidad del contrato. La jurisprudencia, como en el caso 002-22-SIN-CC, establece que estas circunstancias deben ser verificadas por instancias competentes.

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

La autoridad nominadora puede terminar unilateralmente el contrato de servicios ocasionales sin que sea necesario otro requisito previo, conforme lo permite la LOSEP, este tipo de terminación responde a la facultad discrecional de la administración, la cual debe estar fundamentada en criterios objetivos y razonables.

En la doctrina, juristas como García de Enterría han señalado que el principio de discrecionalidad administrativa no debe confundirse con arbitrariedad, ya que está limitado por los principios de proporcionalidad y buena fe, en la jurisprudencia ecuatoriana, la CCE ha establecido en el caso 010-19-SIN-CC que, aunque la terminación unilateral es válida, debe observarse un debido proceso administrativo cuando existan derechos adquiridos en juego. Este fallo reafirma que el respeto a la seguridad jurídica es fundamental, incluso en decisiones discrecionales. Esta forma de terminación de contratos de servicios ocasionales, es el que será desarrollado desde la norma, doctrina y jurisprudencia a posteriori.

h) Destitución;

La autoridad nominadora posee facultades discrecionales para resolver sobre la continuidad o terminación de los contratos de servicios ocasionales, dado que estos contratos están diseñados para satisfacer necesidades temporales de la administración pública, según la doctrina, la discrecionalidad administrativa implica que la autoridad tiene la facultad de tomar decisiones dentro del marco legal, considerando el interés público y sin necesidad de someterse a procedimientos previos, como sería el caso en una relación laboral ordinaria.

En el ámbito administrativo, la facultad de rescindir unilateralmente ciertos contratos es un reflejo de la autonomía del poder público para gestionar sus recursos humanos en función de las necesidades institucionales, según Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández: “La discrecionalidad implica una valoración técnica o de oportunidad de la administración, pero siempre circunscrita al marco legal que regula las competencias de la autoridad” (García de Enterría & Fernández, 2018, p. 74).

i) Muerte.

El fallecimiento del trabajador pone fin al contrato, y la institución deberá cumplir con el pago de los beneficios y derechos laborales generados hasta la fecha del deceso, la doctrina considera que esta forma de terminación es una consecuencia natural del vínculo personalísimo del contrato laboral.

2.2.3. De la terminación unilateral de los contratos de servicios ocasionales.

En el marco de la administración pública en Ecuador, los contratos de servicios ocasionales se constituyen en una modalidad de vinculación temporal, que dentro del contexto institucional surgen con importante relevancia como un mecanismo de cobertura de necesidades urgentes y no permanentes; sin embargo, su aplicación que a la fecha ha dejado de ser excepción y se ha convertido en una regla general, plantea varias interrogantes respecto a la legalidad, la posible vulneración de derechos de los trabajadores y el cumplimiento de estándares constitucionales.

El artículo 58 de la Ley Orgánica del Servicio Público regulada por el Reglamento General a la LOSEP, claramente señala que cuando existe una necesidad institucional temporal o urgente, se concede esta modalidad de contratación por un plazo máximo de 12 meses renovable por un solo período, este articulado se regula eficientemente con el contenido del artículo 226 y 228 de la Constitución de la República del Ecuador, que en su parte pertinente señala:

El ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción en la carrera administrativa se realizarán mediante concurso de méritos y oposición, en la forma que determine la ley, con excepción de las servidoras y servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción. Su inobservancia provocará la destitución de la autoridad nominadora. (Constitución de la República del Ecuador, [C.R.E] ,2008, art. 228)

Con base en lo determinado por el artículo 82 sobre la seguridad jurídica, se contempla en el ordenamiento jurídico interno, que la modalidad de contratos de servicios ocasionales; según lo establecido en los artículos 58 y 143 de la Ley Orgánica del Servicio Público y su Reglamento General respectivamente.

No se constituye en una de las garantías constitucionales contempladas en el artículo 326 ibídem, en este sentido Ramiro Ávila ha señalado que: “La temporalidad del vínculo no exime al Estado del cumplimiento de los principios del Estado constitucional de derechos, por lo que cualquier terminación debe responder al principio de proporcionalidad y no discriminación” (Ávila, 2012, p. 164)

Tabla 3 Estándares de presunción de violación de derechos laborales por la modalidad de contratos de servicios ocasionales.

PRINCIPIOS DEL DERECHO AL TRABAJO. ART. 326 C.R.E	OBSERVACIÓN SOBRE LA MODALIDAD SERVICIOS OCASIONALES.	VIOLENTA PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES (ESTÁNDAR) SI/NO
El Estado impulsará el pleno empleo y la eliminación del subempleo y del desempleo	Existe una tensión clara entre el principio constitucional y la práctica del uso excesivo y prolongado de los contratos de servicios ocasionales del sector público. La esfera del	NO

	ser (parte formal del derecho) y la brecha entre el deber ser (materialidad del derecho). En conclusión la norma es clara y no violenta el estándar (la materialidad y ejecución sí)	
Los derechos laborales son irrenunciables e intangibles. Será nula toda estipulación en contrario	El principio de la irrenunciabilidad e intangibilidad de los derechos laborales se vulnera cuando el Estado, a través de los contratos de servicios ocasionales, restringe el acceso a derechos fundamentales, como la estabilidad, la carrera administrativa, la protección contra el despido arbitrario, entre otros. Es importante determinar el alcance de la figura de contrato de servicios ocasionales, los derechos laborales desde esta esfera si son cumplidos.	NO
En caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales en materia laboral, estas se aplicarán en el sentido más favorable a las personas trabajadoras.	Se vulneraría el principio de interpretación favorable al trabajador, si en el régimen de servicios ocasionales, nuevamente se aplicaría la lógica del ser y deber ser del derecho, en la materialidad; sin embargo, la formalidad se ajusta a los preceptos constitucionales.	NO
A trabajo de igual valor corresponderá igual remuneración.	Este parámetro no violenta derechos constitucionales, los funcionarios públicos que se encuentran contratados bajo modalidad de servicios ocasionales son remunerados debidamente.	NO
Toda persona tendrá derecho a desarrollar sus labores en un ambiente adecuado y propicio, que garantice su	En el mismo sentido, este parámetro constitucional se ajusta a los preceptos constitucionales y la realidad de los funcionarios	NO

salud, integridad, seguridad, higiene y bienestar.	contratados bajo la modalidad de servicios ocasionales.	
Se garantizará el derecho y la libertad de organización de las personas trabajadoras, sin autorización previa. Este derecho comprende el de formar sindicatos, gremios, asociaciones y otras formas de organización, afiliarse a las de su elección y desafiliarse libremente. De igual forma, se garantizará la organización de los empleadores.	Este derecho se encuentra limitado en la práctica de manera parcial, los empleados y funcionarios públicos en determinadas instituciones, que se encuentran contratados bajo la modalidad de servicios ocasionales, no forman parte por reglamentos internos, de los sindicatos y asociaciones de trabajadores; sin embargo, no se constituye en una violación de derechos constitucionales por no ser una limitante de la esfera propia del derecho.	NO
Se adoptará el diálogo social para la solución de conflictos de trabajo y formulación de acuerdos	No se vulnera el principio del diálogo social en el régimen de contratación ocasional en el sector público, en tanto existen normas, canales y prácticas que permiten su materialidad.	NO
Será válida la transacción en materia laboral siempre que no implique renuncia de derechos y se celebre ante autoridad administrativa o juez competente Los conflictos colectivos de trabajo, en todas sus instancias, serán sometidos a tribunales de conciliación y arbitraje.	No se vulnera este principio tomando en consideración que en casos de conflictos laborales los derechos son irrenunciables e imprescriptibles por el mismo mandato constitucional, inclusive, existe la vía de la mediación y arbitraje.	NO

Fuente: (Ley Orgánica del Servicio Público, [LOSEP] ,2016, art. 58) (Constitución de la República del Ecuador, [C.R.E] ,2008, art. 228)

Autor: Luis Gabriel García Vallejo

En términos generales la terminación de contrato de servicios ocasionales en el ordenamiento jurídico, puede ser considerado como un acto administrativo mediante el cual una Institución Pública da por concluida la relación laboral con una persona contratada por necesidad institucional y de manera temporal; independientemente: del plazo contractual, del objeto contractual, por causas institucionales (unilateral) o por el cumplimiento de obligaciones. (con el nuevo proyecto de ley económica urgente presentada por el presidente

de la República referente a la eficiencia del sector público, las evaluaciones cada 6 meses pueden generar la terminación de contratos ocasionales)

La terminación de contratos de servicios ocasionales se encuentra debidamente regulado en la Constitución y el artículo 147 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público; en criterio de Carlos Marx Carrasco: “El contrato de servicios ocasionales es un instrumento legítimo del Estado para cubrir necesidades urgentes; sin embargo, su terminación debe ser motivada y su uso no debe convertirse en una herramienta para la precarización laboral dentro del sector público” (Carrasco, 2013, p. 241).

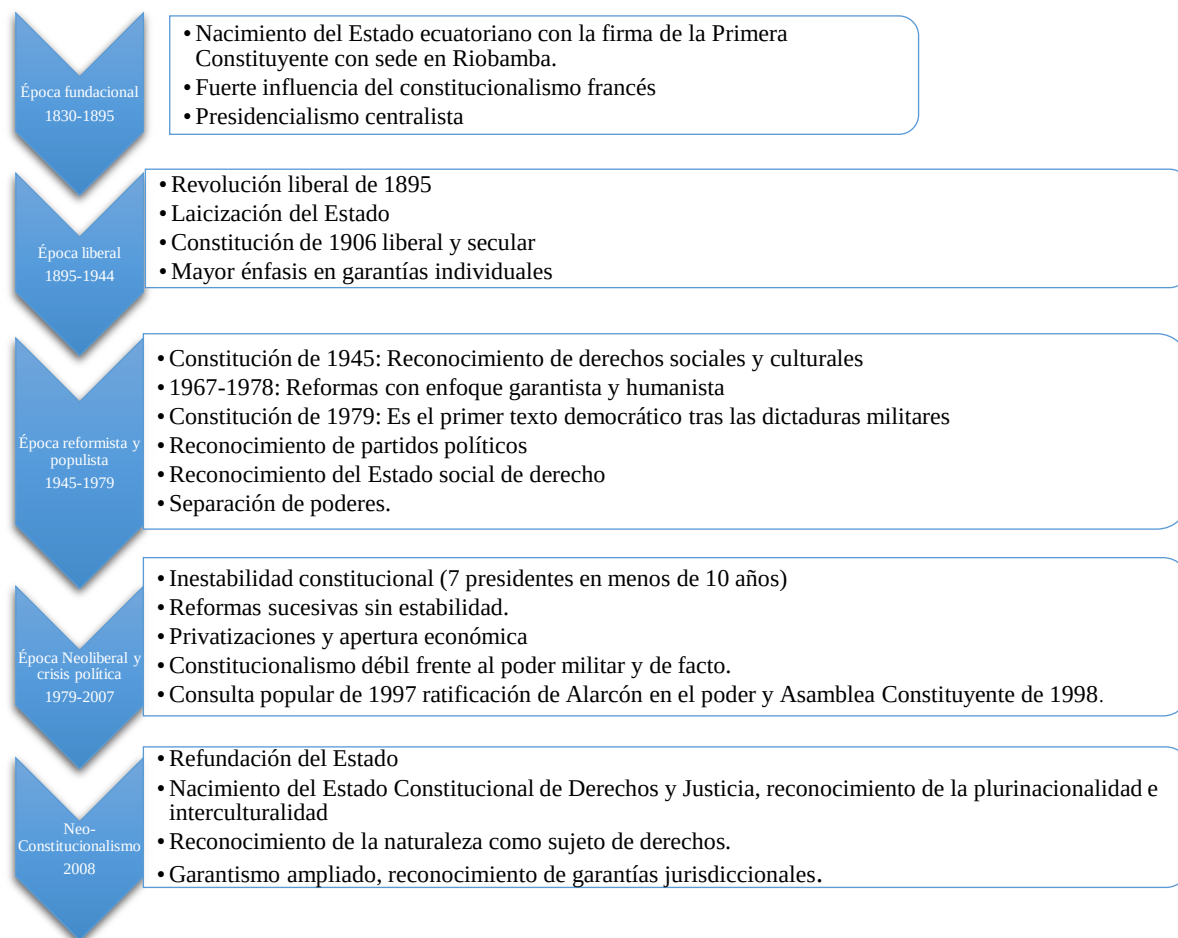
En la práctica, varias instituciones públicas utilizan los contratos de servicios ocasionales como forma de evitar un llamamiento a concursos de méritos y oposición para el nombramiento de sus funcionarios, lo que ha generado que existan varios contratos con funcionarios públicos de manera indefinida por más de dos años, terminaciones sin motivo y justificación alguna, desvinculación del personal por razones políticas, sin respeto del debido proceso, como han sido visibilizadas en el Municipio de Riobamba y de la Prefectura de Riobamba, una vez iniciada una nueva gestión, casos que serán analizados con posterioridad.

2.2.4. UNIDAD II. LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN COMO GARANTÍA CONSTITUCIONAL EN LA TERMINACIÓN DE CONTRATOS DE SERVICIOS OCASIONALES.

2.2.4.1. Análisis del concepto y fundamentos de la acción de protección como garantía constitucional.

El modelo constitucional ecuatoriano, surgió como recambio generacional e institucional del modelo de Estado liberal hacia un Estado Constitucional de Derechos y Justicia Social; bajo la dinámica de que el Derecho es una ciencia social dinámica que se ajusta al desarrollo y evolución de la sociedad en su conjunto; a continuación, se realiza un breve resumen de la evolución del derecho constitucional en el Ecuador.

Gráfico 1 Evolución del derecho constitucional en Ecuador



Fuente: (Ayala, 2008, p. 94); (Salazar, 2014, p. 22)

Autor: Luis Gabriel García Vallejo

En este sentido; el desarrollo del derecho constitucional ha permitido una evolución de las herramientas para precautelar, no solo la parte formal sino la materialidad del catálogo de derechos contemplados en la parte dogmática, se contemplan: a) Acción de protección; b) la acción de hábeas corpus; c) la acción de hábeas data; d) la acción por incumplimiento; e) la acción de Acceso a la información Pública y; f) la acción extraordinaria de protección. El ordenamiento jurídico interno se adecua a lo contemplado en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que en su parte pertinente señala:

Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales. (Convención Americana de Derechos Humanos, [CADH], 1969, art. 25)

En referencia a lo expresado por la Convención Americana de Derechos Humanos que forma parte del ordenamiento jurídico interno y que es directamente aplicable; debido a que, forma parte del bloque de constitucionalidad, según lo contemplado en el artículo 417 y demás principios de supremacía constitucional; la Corte IDH en casos como: a) *Caso Lagos*

del Campo vs. Perú; b) Caso Velásquez Rodríguez vs Honduras; c) Caso Acevedo Buendía y otros y d) Caso Duque Vs Colombia, se ha pronunciado con respecto de herramientas que permitan el cumplimiento de los Estados de sus obligaciones en relación a los derechos fundamentales:

(...) se ha establecido que los Estados tienen la obligación de diseñar y consagrar normativamente recursos efectivos para la cabal protección de los derechos humanos, pero también la obligación de asegurar la debida aplicación de dichos recursos por parte de sus autoridades judiciales, en procedimientos con las garantías adecuadas y deben ser sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal.

Así, un recurso efectivo implica que el análisis por la autoridad competente de un recurso judicial no puede reducirse a una mera formalidad, sino que debe examinar las razones invocadas por el demandante y manifestarse expresamente sobre ellas, por lo que esta efectividad supone que, además de la existencia formal de los recursos, éstos den resultados o respuestas a las violaciones de derechos contemplados ya sea en la Convención, en la Constitución o en las leyes. (Corte IDH. Caso Lagos del Campo Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C No. 340)

Nuestro ordenamiento jurídico cumpliendo los estándares convencionales implementa en la Constitución la figura de la acción de protección que se encuentra regulada por la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que en criterio de Zambrano:

Se trata de una interesante y peculiar herramienta constitucional y jurídica del ordenamiento ecuatoriano, cuyos antecedentes se hallan en la regulación mexicana del amparo, la cual sirvió de inspiración a las normativas de América del Sur. El artículo 88 de la Constitución de la República del Ecuador, establece esta acción como un recurso o vía encaminado a proteger a los ciudadanos del abuso de poder y las violaciones de sus derechos. (Zambrano, 2020, p. 3)

En el marco del régimen laboral dentro del sector público, particularmente en relación con los contratos de servicios ocasionales, la acción de protección ha adquirido especial relevancia, si bien estos contratos tienen una naturaleza temporal, su uso desnaturalizado y la discrecionalidad en su terminación han generado conflictos jurídicos que ponen en entredicho el respeto al derecho al trabajo, al debido proceso y a la seguridad jurídica.

En el Ecuador, los contratos de servicios ocasionales en el sector público están regulados por el artículo 58 de la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP), que los define como contratos de carácter excepcional, sujetos a necesidades institucionales específicas y de duración limitada (es decir, necesidad no permanente); no obstante, en la práctica se ha evidenciado una desnaturalización progresiva de esta figura, generando una ambigüedad práctica entre la materia residual y subsidiario.

Frente a estas vulneraciones, la acción de protección se ha convertido en un mecanismo judicial de creciente uso por parte de trabajadores afectados, quienes alegan la afectación de derechos fundamentales como: a) derecho al trabajo; b) la seguridad jurídica; c) debido proceso en la garantía básica de la motivación; si bien la temporalidad del contrato implica que su terminación no requiere motivación en condiciones normales, los jueces constitucionales han determinado que la desvinculación arbitraria o como represalia política, sin una evaluación objetiva o sin observar el marco legal aplicable, constituye una violación de derechos constitucionales.

En este sentido, la acción de protección ha servido para reequilibrar la relación desigual entre el Estado empleador y el servidor ocasional, obligando a las instituciones a justificar sus decisiones con base en principios de razonabilidad y proporcionalidad; con la finalidad de que el acto unilateral se ajuste a preceptos constitucionales y legales.

2.2.4.2. La Acción de protección en casos de terminación de Contratos de Servicios Ocasionales.

Tomando en consideración lo referido en líneas anteriores; y una vez analizadas las figuras de contratación laboral en el régimen público; así como, la imposibilidad de que la contratación por servicios ocasionales no se ajusta al precepto de lo contemplado en el artículo 228 de la Constitución; y entendido que, a partir del año 2023, se da inicio a una nueva gestión de Gobiernos Autónomos Descentralizados tanto municipal como provincial en Chimborazo, se registraron terminaciones unilaterales masivas en la provincia.

Esta sección estudia el uso de la acción de protección como un mecanismo de amparo frente a la terminación unilateral de funcionarios públicos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal y Provincial de Riobamba y Chimborazo respectivamente, y analiza su eficacia a la luz de los principios constitucionales de: a) *seguridad jurídica*; b) *debido proceso en la garantía de la motivación*; c) *derecho al trabajo*. Así mismo se realiza un estudio desde la doctrina, legislación vigente y jurisprudencia relevante de la Corte Constitucional del Ecuador.

Desde esta perspectiva considero fundamental realizar un análisis completo desde un caso práctico resuelto, en el que el accionante que fue funcionario público del Patronato Provincial de Chimborazo, quien suscribió varios contratos de servicios ocasionales, fue notificado con la terminación anticipada de su contrato, para lo cual dividiremos este análisis en: i) identificación del legitimado; ii) fundamentos de hecho y de derecho; iii) análisis del material probatorio (no imperante en acciones constitucionales por el principio de formalidad condicionada); iv) decisión judicial.

Este caso de imperante necesidad de estudio; debido a que nos dará las pautas referentes a la partida de inversión con la que venía cumpliendo sus funciones, tema que será desarrollado con mayor detalle en el capítulo siguiente.

Tabla 4 Análisis sentencia acción de protección Nro. 06335202401810

ACCIÓN DE PROTECCIÓN- CASO MARCELO BASTIDAS VS PATRONATO PROVINCIAL DE CHIMBORAZO	
1. MARCO DECISIONAL (ideas claras; frases cortas. Use viñetas)	
1.1. IDENTIFICACIÓN DE LOS LEGITIMADOS	
NOMBRE DEL ACCIONANTE	MARCELO ISAIAS BASTIDAS PASMAY
ENTIDAD ACCIONANTE	PATRONATO DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO PROVINCIAL DE CHIMBORAZO
1.2. DEMANDA (principales argumentos)	
El accionante refiere que ingresó a trabajar en el Patronato del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Chimborazo, en calidad de Técnico, suscribiendo un contrato de servicios ocasionales signado con el Nro. 021-2019 con una remuneración mensual de \$817, refiere que se le renueva el contrato en los años 2020-2021-2022-2023. Es decir, suscribió 4 contratos de servicios ocasionales, señalando en su demanda que claramente su labor no se constituía en una necesidad institucional y que la firma reiterada de contratos de servicios ocasionales se deriva de una desnaturalización del derecho al trabajo. En mayo de 2023 mediante una resolución administrativa (Nro. 202-007-CR-PPGADPCH) la Institución da por terminada de manera unilateral el último contrato de servicios ocasionales finalizando su situación laboral, que en su parte pertinente señala: "Con este antecedente en ejercicio de las atribuciones legalmente delegadas, en concordancia con lo que determina la Constitución de la República del Ecuador, Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, Ley Orgánica del Servicio Público, y sentencias constitucionales relacionadas con el objeto de la presente, comunico a <i>usted que se da por finalizada la relación laboral en referencia al contrato de servicios ocasionales No. PPGADPCH-068-2023 de fecha 01 de Abril 2023</i>, no sin antes agradecer su aporte y profesionalismo para la consecución de los fines y objetivos institucionales, deseándole éxitos en su vida laboral, se le recuerda presentar el debido informe y declaración de fin de gestión, ante el área de Talento Humano, una vez concluido el mencionado tramite se procederá con el pago de la liquidación de haberes correspondientes"	
1.3. ANÁLISIS DEL MATERIAL PROBATORIO.	
A pesar de que la acción de protección se encuentra revestida del principio de formalidad condicionada, el accionante en el contenido de su demanda anuncia las pruebas a ser practicadas en audiencia. a) Contrato de servicios ocasionales Nro. 021-2019 b) Contrato de servicios ocasionales Nro. 002-2020 c) Contrato de servicios ocasionales Nro. 003-2021 d) Contrato de servicios ocasionales Nro. 004-2022 e) Contrato de servicios ocasionales Nro. 027-2023 f) Contrato de servicios ocasionales Nro. 068-2023 Los contratos de servicios ocasionales certificados, fueron practicados en audiencia para justificar la relación laboral; así mismo para demostrar por parte del accionante la firma sucesiva de contratos, tratando de justificar que la necesidad la Institución no es ocasional sino permanente. g) Resolución administrativa Nro. 202-007-CR-PPGADPCH. Es utilizado por el accionante para demostrar la modalidad de terminación de contrato, en este caso la terminación unilateral por parte de la Institución.	

1.4. DECISIÓN JUDICIAL

La Autoridad Constitucional ha determinado una vez analizado los argumentos de hecho y de derecho por parte de las partes procesales, ***determina que no existen ninguna violación a los derechos fundamentales del accionante, refiere que la vía adecuada para resolver el caso no es la constitucional sino la vía contenciosa administrativa.***

Fuente: SATJE: <https://procesosjudiciales.funcionjudicial.gob.ec/actuaciones>

Autor: Luis Gabriel García Vallejo.

Desde la perspectiva constitucional, la terminación de una relación laboral debe respetar el principio de legalidad, el derecho al trabajo y el debido proceso. La Corte Constitucional ha señalado que, si bien el contrato ocasional tiene naturaleza temporal, su extinción no puede producirse de manera arbitraria ni desvinculada de una motivación suficiente, pues esto puede implicar una vulneración de derechos fundamentales.

Así, cuando un servidor público considera que su desvinculación constituye una vulneración de derechos constitucionales, puede interponer acción de protección, conforme al artículo 88 de la Constitución, la cual procede “cuando exista una vulneración de derechos constitucionales por acción u omisión de una autoridad pública”.

Durante el primer semestre de 2024, las nuevas autoridades seccionales (Arq. Jhon Vinuesa Alcalde e Ing. Hermel Tayupanda Prefecto) electas del Municipio de Riobamba y de la Prefectura de Chimborazo impulsaron un proceso de reestructuración institucional que derivó en la terminación unilateral de más de 150 contratos de servicios ocasionales, en varios casos, las desvinculaciones se realizaron sin una motivación administrativa individualizada, bajo el argumento genérico de “reestructuración institucional”, “no renovación” o simplemente “terminación unilateral”

Ante estos hechos, numerosos trabajadores acudieron a la acción de protección alegando vulneración de sus derechos al trabajo, al debido proceso administrativo y a la seguridad jurídica; así como al derecho a la igualdad y no discriminación, en varios casos, se concedieron las acciones de protección ordenando la restitución del trabajador a su puesto de laboral; sin embargo, la jurisprudencia constitucional posteriormente desarrollaría una línea jurisprudencia que regularía de manera definitiva el tema en cuestión, argumentando que la acción de protección no es un recurso contra la legalidad del acto administrativo.

Como así lo afirmó Jorge Zavala Egas cuando señaló: “la acción de protección no es un recurso contra la legalidad del acto administrativo, sino un instrumento de control constitucional cuando el acto, legal o no, produce una lesión efectiva de derechos fundamentales” (Zavala, 2020, p. 23).

2.2.4.3. Presunta desnaturalización de los contratos de servicios ocasionales por suscripciones sucesivas.

El derecho al trabajo es un derecho fundamental contemplado en el artículo 33 de la Constitución de la República y cuyos principios se desarrollan el artículo 326 ibídem,

denominándose como un derecho económico mediante el cual cada individuo puede encontrar su camino a la realización personal, como así lo ha determinado el artículo 6.1. del Protocolo San Salvador, en el que se señala que: “Toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada” (Pacto San Salvador, [PSS], 1969, art. 6.1).

Este, a su vez, en ejercicio de otros derechos, da cabida a lo establecido en el artículo 66 numeral 2 sobre el derecho a una vida digna, de esta forma, la LOSEP establece varias formas para regular las relaciones laborales: a) nombramiento provisional; b) definitivo y c) contrato por servicios ocasionales, siendo este último utilizado para establecer una relación laboral ocasional, pero al usarse esta figura de manera reiterada se estaría, o no, violentando los principios constitucionales referentes a la estabilidad laboral (art. 326 numeral 3 de la CRE), la prohibición de precarización laboral (art. 327, inciso final), y el principio de igualdad (art. 11 numerales 2 y 8 de la CRE).

La figura de los contratos de servicios ocasionales, como su propia definición lo indica, es de aplicación ocasional o excepcional para la vinculación de personal en el sector público, concepto que ha sido desarrollado en párrafos anteriores; a partir de ello, surge de la necesidad del Estado de satisfacer requerimientos emergentes, teniendo como límite un plazo máximo de 12 meses, prorrogables por una sola vez; no obstante, en la praxis administrativa se evidencia la firma de contratos sucesivos con los mismos intervinientes para atender exactamente las mismas necesidades que originaron el primer contrato. Esta situación desnaturaliza la figura contractual, convirtiendo lo temporal en una relación laboral de hecho permanente, y generando una percepción negativa que tiende a desfigurar el contrato de servicios ocasionales.

El artículo 58 de la LOSEP establece claramente la duración máxima de estos contratos y su carácter excepcional. Este marco legal se complementa con el artículo 228 de la Constitución del Ecuador, el cual dispone que el ingreso al sector público debe realizarse mediante concurso de méritos y oposición, reforzando la naturaleza transitoria de los contratos de servicios ocasionales, no está permitido que una necesidad estructural de personal se cubra indefinidamente bajo esta figura temporal, pues ello vulnera la esencia misma del ordenamiento jurídico.

En este contexto, (Corte Constitucional el Ecuador Sentencia No. 22-18-IS/21), ha expresado que la reiteración injustificada de contratos ocasionales configura una forma de contratación inconstitucional, esta práctica, al prolongar indefinidamente una relación contractual temporal, a priori vulnera principios constitucionales fundamentales como la estabilidad laboral (art. 326 numeral 3 CRE), la seguridad jurídica (art. 82 CRE), y el trabajo digno (art. 33 CRE); sin embargo, el desarrollo jurisprudencial y la motivación emitida por los diferentes tribunales han demostrado que no existe una vulneración a los derechos enunciados, y determina que la vía adecuada para su reclamación es la contenciosa administrativa.

Desde el enfoque del derecho comparado, se pueden observar mecanismos más estrictos de control en otros ordenamientos. En **Colombia**, por ejemplo, la (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-614/09), estableció que el uso reiterado de contratos de prestación de servicios con fines de evadir el reconocimiento de derechos laborales configura una relación laboral encubierta; este criterio protege el principio de realidad sobre la forma, reconociendo la existencia de una relación laboral cuando se cumplen los elementos esenciales del contrato de trabajo.

Este ejemplo refleja un enfoque legislativo más proactivo en la defensa de los derechos laborales, algo que debería servir como referencia para el caso ecuatoriano, en nuestro contexto, es imprescindible fortalecer los controles institucionales sobre la legalidad y justificación de la contratación ocasional. La Contraloría General del Estado y el Ministerio de Trabajo deben asumir un rol más activo para evitar que se perpetúen estas prácticas que derivan en violaciones a derechos fundamentales.

Además, el principio de igualdad contenido en el art. 11 numeral 2 de la Constitución se ve comprometido cuando dos personas que cumplen funciones idénticas reciben tratos contractuales diferentes, solo porque una fue contratada mediante nombramiento y otra mediante contrato ocasional, este precepto genera una discriminación injustificada que atenta contra la equidad en el acceso y ejercicio de derechos.

Es indispensable que las autoridades responsables implementen medidas correctivas y normativas claras para garantizar que esta figura contractual no continúe siendo usada como herramienta de precarización en el sector público, la solución pasa por priorizar el ingreso mediante concursos públicos y asegurar que las necesidades permanentes sean cubiertas con personal bajo régimen de nombramiento; garantizando el cumplimiento del artículo 228 de la Constitución de la República.

2.2.5. UNIDAD III. ANÁLISIS DE SENTENCIAS DE PRIMERA INSTANCIA REFERENTES A CONTRATOS DE SERVICIOS OCASIONALES CON PARTIDA 7.1.

2.2.5.1. Contratos de servicios ocasionales cargados a la partida 7.1 Proyectos de Inversión.

De acuerdo a la investigadora Paola Carrión: “nacen por una necesidad institucional de forma temporal y depende de las asignaciones de partidas presupuestarias y financieras” (Carrión, 2024, p. 3959). Para comprender a la necesidad institucional la literatura señala que, en relación a Ley Orgánica de Servicio Público en adelante (LOSEP) se genera en relación con el tiempo en cualquier momento y frente al requerimiento que mantenga la institución pública.

Como características al contrato de servicios ocasionales conforme a Andrés Maldonado (2022), se encuentra: “duración específica, número concreto de servidores

públicos bajo esta modalidad, no existe estabilidad laboral y beneficios laborales, de esta manera se los puede explicar de la siguiente forma”

Tabla 5 Características y representación de los contratos por servicios ocasionales de acuerdo a la Ley Orgánica de Servicio Público

CARACTERÍSTICAS	REPRESENTACIÓN
Duración específica	No se extienda a más de 12 meses
Número concreto de servidores públicos bajo esta modalidad	No mayor al 20% de la institución pública
Ausencia de estabilidad laboral	Naturaleza del contrato previo requerimiento de la institución pública
Beneficios laborales	Relación de dependencia Seguridad Social Décimo tercer y cuarto sueldo Vacaciones

Fuente: Propia

Autor: Luis Gabriel García Vallejo.

Antes de empezar con el desarrollo de la figura del contrato cargado a la partida 7.1, es necesario comprender de donde nace este término, y es así que Héctor Villegas (como se citó en Eddie de la Guerra, 2016), la inversión es, “la adquisición de bienes de uso y producción y con las obras y servicios públicos es una sub clasificación de los gastos públicos” (Villegas H, 2020, p. 78). Y que junto con las erogaciones públicas forma los gastos públicos.

Este gasto público se lo adecúa a través de un presupuesto que de acuerdo a Martín Elizalde lo denomina: “como una ley en sentido formal y material que mantiene un gasto e ingreso específico que se autoriza a los diferentes niveles de gobierno en un período determinado de conformidad con las políticas públicas que se desarrollan durante esa temporalidad, (Rodríguez, Lozano y Ochoa, 2013) citando a Mauricio Elizalde, en Ecuador se lo denomina como Presupuesto General del Estado.

Después de lo cual, el gasto público se analiza en Ecuador desde el ejercicio económico-financiero de 2006, mediante el Clasificador presupuestario de ingresos e ingresos en el cual ya se realiza la incorporación de gastos de producción, inversión y capital. (Almache et al. 2020, p. 23).

En ese orden de ideas, a través del (Ministerio de Economía y Finanzas, 2012) se realiza la definición de los gastos de inversión comprendida como el aumento del patrimonio estatal a través de programas sociales o proyectos de ejecución de obras públicas y en éstas en el punto 7.1 se contemplan los gastos de personal, bienes y servicios, se realiza la clasificación de los gastos de personal de inversión de la siguiente manera:

Tabla 6 Principales subpartidas relativas a la partida 7.1 sobre Gastos Personales de Inversión.

Partida	Descripción
7.1.1 Remuneraciones Básicas	Gastos permanentes por los servicios prestados (trabajadores)
7.1.1.1 Sueldos	Gastos por servicios prestados(mes de trabajo)
7.1.1.2 Salarios	Gastos por servicios prestados(contratos individuales o colectivos)

Fuente: Datos tomados del Clasificador Presupuestario de Ingresos y Gastos del Sector Público (2012)

Autor: Luis Gabriel García Vallejo.

Para comprender la correlación entre ambas variables se observa que, de acuerdo a la literatura analizada, los factores de análisis son de orden cuantitativa, toda vez que al realizar un estudio de la justificación de las proformas de los Presupuestos del Estado en diez años desde el 2015 al 2024, en el 2015 de un total de 408,47 millones, solo 118,70 millones se mantiene para la contratación de personas bajo la Ley Orgánica de Servicio Público. (Subsecretaría de Presupuesto, 2014)

Para el año 2016, por su parte Ministerio de Salud (profesionales de la salud) con USD 1.347,96 millones, Ministerio de Defensa (haber militar) por USD 1.163,33 millones, Policía Nacional con USD 1.033,18 millones y jueces con USD 322,88 millones; rubros que en conjunto concentran el 72% del monto de proforma del grupo. (Subsecretaría de Presupuesto, 2015)

Por su parte para el año 2017, se encuentran en total 88 personas de nivel jerárquico superior bajo contratos ocasionales a través de la LOSEP y 2061 servidores de nivel operativo bajo otro régimen especial de un total de 8858 servidores públicos pertenecientes al Sector de Inversión. (Subsecretaría de Presupuestos, 2017)

Cabe manifestar que para el año 2018, se invirtió USD 153,97 millones que corresponden a decimotercer sueldo, decimocuarto sueldo, servicios personales por contrato, aporte patronal y fondos de reserva, con un total de 7600 funcionarios en los proyectos de inversión. (Subsecretaría de Presupuestos, 2018)

Por otro lado, para el año 2019 se destinó USD 115,73 millones corresponden al financiamiento de todo los derechos salariales del personal que conforman los diferentes proyectos de inversión; para el año 2020 se destinó 323,64 millones corresponden al financiamiento de la asignación salarial del personal que conforman los diferentes proyectos de inversión, en la Reconversión de la Educación Técnica y Tecnológica Superior Pública del Ecuador a cargo de la Secretaría Nacional Ciencia Tecnología e Innovación, Programa de Reforma Institucional de la Gestión Pública, Reliquidación de Jubilaciones de Docentes por aplicación de la Ley Interpretativa de la Disposición General Novena de la Ley Orgánica de Educación Intercultural – MINEDUC, Educación Básica para Jóvenes y Adultos. (Subsecretaría de Presupuestos, 2019; Subsecretaría de Presupuestos, 2020)

Para el año 2021 se invirtió un total de USD 1.207,08 millones que corresponde a 23 mil servidores públicos del sector salud y para el 2022 se redujo el presupuesto en 809,46

millones, debido a que el financiamiento de la asignación salarial se destinó a 21.445 funcionarios del Ministerio de Salud Pública. (Subsecretaría de Presupuestos, 2021; Subsecretaría de Presupuestos, 2022)

Cabe destacar que, para el año 2023 en el Sector de Educación Superior se encuentran 1551 personas bajo contrato ocasional bajo la Ley de Servicio Público, y para el año 2024 se invirtió USD 230,00 millones para el Proyecto de Gestión del Subsistema de Empleo en el Servicio Público, mismo que fue destinado por jubilación a los funcionarios cesantes de todas las instituciones. (Subsecretaría de Presupuestos, 2023; Subsecretaría de Presupuestos, 2024)

2.2.5.2. Análisis desde el derecho constitucional: presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica y al derecho al trabajo.

Desde la promulgación de la Constitución de la República del Ecuador en el año del 2008, se enfatiza en la carta magna ser un estado constitucional de derecho y justicia anunciando derechos fundamentales donde el estado debe ser el garantista sobre el fiel cumplimiento de estos, en el presente ensayo analizaremos la vulneración y relación preexistente entre la seguridad jurídica art.82 CRE y derecho al trabajo art. 33 CRE.

Puesto que nuestro estado en palabras sencillas manifiesta que las reglas del juego están planteadas con antelación, las mismas que garantiza se cumplirán cabalmente sin que exista un riesgo de arbitrariedad en el goce de los derechos como puede ser el derecho al trabajo materia de investigación del presente escrito, ahora bien, nos compete dilucidar si realmente la seguridad jurídica está siendo aplicada de manera eficiente para todos los ecuatorianos en general o existe su vulneración cuando el estado busca la reestructuración de las instituciones públicas encaminadas a la eficiencia y eficacia de los servicios prestados a la ciudadanía.

Adentrémonos un poco en la seguridad jurídica, desde el derecho la relaciones que se den mediante actos entre el estado y las personas, el primero mencionado debe prever hacia donde van encaminados dichos actos y sus consecuencias cobijándolos de certeza, es decir las leyes rigen para el futuro evitando la irretroactividad y vulneración de derechos ya consolidados; así lo manifiesta la Corte Constitucional del Ecuador la seguridad jurídica es "un principio fundamental del Estado de Derecho (...) que busca generar certeza y confianza en las relaciones jurídicas" (Corte Constitucional del Ecuador, 2019-20, Sentencia No. 11-18-CN/19, p. 42).

Del precedente jurisprudencial referido por la Corte Constitucional, se puede interpretar con que el Estado no puede generar una regresión de derechos legalmente positivizados en nuestra Constitución, en el mismo sentido la Corte ha señalado que: "El Estado no puede desconocer situaciones jurídicas válidamente constituidas" (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 001-14-SIN-CC, 2014)

Nuestra Constitución establece el derecho al trabajo como fuente de realización del individuo para satisfacer sus necesidades básicas apuntando alcanzar el buen vivir; sin

embargo, en el sector público cuenta con aspectos que refuerzan este derecho como lo es la estabilidad laboral donde se busca que las necesidades de las instituciones públicas cuenten con profesionales que cubran estas áreas y brinden un servicio óptimo.

Sin embargo, el derecho está en una constante evolución y debe adaptarse al desarrollo de una sociedad esto ocasiona que ciertas reformas legales y formas contractuales desnaturalizadas violenten derechos constitucionales como lo es: a) la seguridad jurídica al momento de reestructurar la parte orgánica de una institución o b) la implementación de nuevas tecnologías a la vanguardia que agilite el funcionamiento del estado ocasionando la desvinculación de personal violentando la estabilidad.

Otra forma de vulneración del derecho al trabajo pueden encontrarse en el aspecto de un remuneración justa pese que hay resoluciones en las cuales se ordena una (re) categorización del nivel de los servidores públicos por autoridad competente en cumplimiento al derecho de la igualdad: igual trabajo igual remuneración, se pueden encontrar que estos procesos se encuentran dilatados puesto que no existe celeridad por parte de los funcionarios que deben dar cumplimiento provocando que muchos empleados públicos tengan que recurrir a garantías jurisdiccionales como la acción de protección para exigir el cumplimiento de sus derechos.

Una vez alcanzado la sentencia donde se reconoce la vulneración de derechos el problema jurídico no ha concluido ya que para alcanzar una reparación integral en todas sus aristas deberá el perjudicado dar un seguimiento constante por un periodo no razonable para lograr esta compensación.

Analizando el derecho al trabajo desde el sector privado podemos mencionar que a un existe una precarización laboral donde un trabajador debe ponerse sobre la balanza un salario mensual por debajo de lo establecido por el estado como salario básico unificado, por parte del ministerio se puede decir que su capacidad de control es muy limitada debido a la demanda administrativa en las dependencias a nivel nacional.

Otro derecho muy ligado a la seguridad jurídica y que afecten la estabilidad laboral es el debido proceso establecido en el art. 76 CRE en cualquier proceso referente a despidos, sanciones, reclamos con los trabajadores o empleados.

Analizando la arista de estadística podemos verificar que cierto porcentaje de la población se encuentra en desempleo, y poniendo al descubierto una crisis de fuentes empleo en nuestro país donde trabajadores, profesionales con títulos inclusive de cuarto nivel están en búsqueda de un lugar que les permita ejercer su profesión para poder cubrir sus necesidades básicas, las políticas públicas no están siendo suficientes para contrarrestar la demanda de un puesto de trabajo.

Podemos concluir que la vulneración de derechos en nuestro país es latente en nuestro diario vivir pero el trabajo del estado es buscar mediante políticas públicas subsanar el déficit

existente como garantista de derechos a través de sus instituciones públicas y leyes promulgadas que regulen el goce efectivo a cada ciudadano, siempre será un desafío constante para el gobierno ecuatoriano aunque de manera positiva está respaldado por la constitución al momento de su aplicación sus alcances de van desvaneciendo por la informalidad laboral, reestructuración estatal y el alcance tecnológico a la vanguardia de los gobiernos de turno.

2.2.5.3. Análisis de casos de acción de protección por terminación unilateral de contratos de servicios ocasionales en el Patronato Provincial de Chimborazo.

Una vez detallados los hechos, se procede a realizar un análisis jurídico y técnico referente al caso en mención, que fueron resueltas por los juzgados y tribunales con sede en el Cantón Riobamba, en las que se resolvió inadmitir las pretensiones de los accionantes referentes a las acciones de protección en casos de terminación unilaterales de contratos de servicios ocasionales sucesivos, por parte del Patronato Provincial de Chimborazo, como ente adscrito a la Prefectura de Chimborazo.

Para lo cual se aplicará el formato de análisis para sentencias de garantías jurisdiccionales recomendado por la Universidad Externado de Colombia, en la cual se identifica los datos principales del proceso, las pretensiones del accionante, la decisión, así como, la ratio decidendi, la identificación del problema jurídico, y el comentario jurídico relacionado al proceso constitucional.

La finalidad de realizar este proceso académico de análisis de sentencias, es determinar la uniformidad de criterios relacionados a casos análogos, por lo expuesto las tres sentencias a ser analizadas, han sido resueltas de manera favorable para la Institución Pública; se rechazan los argumentos de los accionados en base a la norma jurídica, al desarrollo jurisprudencial de la Corte Constitucional y la norma técnica del Ministerio de Finanzas y de Trabajo, relacionados con el alcance de la figura de los contratos de servicios ocasionales y aquellos contratos signados con la partida 7.1 o partida de proyecto de inversión.

Este análisis no solo pretende determinar la uniformidad en las decisiones judiciales, sino también identificar las implicaciones prácticas de estas resoluciones en la gestión administrativa, especialmente en lo que respecta a la flexibilidad y temporalidad de los contratos ocasionales; así como la incompatibilidad de elevar estas causas a rango constitucional.

De manera paralela, se busca destacar la importancia de la fundamentación jurídica empleada por los juzgados y tribunales para resolver estos casos, garantizando que las decisiones estén alineadas con los principios constitucionales de legalidad y seguridad jurídica además, se analizará cómo estas resoluciones contribuyen al fortalecimiento del marco normativo aplicable a los contratos ocasionales, estableciendo un precedente en la interpretación de los derechos laborales en relación con las necesidades del sector público y los límites legales de la discrecionalidad administrativa.

Tabla 7 Análisis sentencia acción de protección Nro. 06335202400224

FORMATO DE ANÁLISIS PARA SENTENCIAS DE GARANTIAS CONSTITUCIONALES	
1. MARCO DECISIONAL (ideas claras; frases cortas. Use viñetas)	
1.1. IDENTIFICACIÓN	
Número	06335202400224
Fecha	04/03/2024
Magistrado Ponente	Abg. Valverde Silva Elvia Rocio.
1.2. DEMANDA (principales argumentos)	
El accionante refiere haber sido víctima de violación al derecho al trabajo, a la seguridad jurídica, derecho al trabajo, derecho al debido proceso, derecho a la defensa.	
1.3. PROBLEMA JURÍDICO QUE ENUNCIA LA CORTE (PJC) (Se trata del PJ que la Corte dice textualmente que va a tratar en la sentencia)	
La presente causa es únicamente sobre la afirmación de que se han afectado derechos laborales patrimoniales por error en el cálculo de la liquidación recibida, luego de la renuncia del accionante a la entidad accionada; sin desprenderse del caso concreto por tanto ni se demuestra que los empleadores han afectado otros derechos del accionante más allá de los laborales	
1.4. DECISIÓN	
• Que no se ha verificado la vulneración de derechos constitucionales. • El accionante pretende a través de una acción constitucional se haga un análisis de constitucionalidad y legalidad de la actuación de la administración del legitimado pasivo haciendo un cálculo de su liquidación, lo cual no es procedente	
2. ARGUMENTO DE LA DECISIÓN (ideas claras; frases cortas. Use viñetas)	
2.1. RATIO DECIDENDI (RD)	
• Siendo la esencia de la demanda, la pretensión de que se calcule de manera correcta la liquidación de haberes laborales a recibir, considerando que el pago es errado, se denota claramente que los requerimientos de la parte accionante se ciñen a tratar sobre erogación de índole económica producto de la relación laboral con la parte accionada. • Por pretenderse un control de legalidad de la actuación pública y por haberse desnaturalizado a la acción de protección pretendiendo ordinalizarla con el análisis de cuestiones de mera legalidad que no implican violación de derechos constitucionales, la acción es improcedente. • Por cuanto como se ha descrito, se ha pretendido únicamente que a través de garantía jurisdiccional se haga un cálculo de erogaciones patrimoniales fruto de la relación laboral, se verifique si la actuación administrativa fue constitucional y legal, para lo cual la acción de protección está vedada.	
3. COMENTARIO (C): Análisis JURÍDICO	
En este caso es necesario referir, que el accionante pretende realizar un indebido uso de la acción de protección como una herramienta para precautelar la aplicación material de los derechos fundamentales, refiere que el Patronato Provincial de Chimborazo ha realizado un deficiente cálculo en la liquidación de sus haberes laborales. Es fundamental determinar que el accionante en primera instancia renuncia a su cargo, y se encuentra insatisfecho de una de las decisiones emitidas por la administración pública (es decir, del cálculo de la liquidación de sus haberes laborales) pretendiendo que la causa adquiriera relevancia constitucional, cuando la misma claramente no cumple con los parámetros constitucionales ni legales que precautelan la figura jurídica de la acción de protección, a criterio de la juzgadora, esta acción debería ser tratada en la jurisdicción ordinaria;	

es decir se pretende, que la justicia constitucional emita un control de legalidad, lo cual se aleja de la esfera a ser resuelta por las garantías jurisdiccionales.

Fuente: SATJE: <https://procesosjudiciales.funcionjudicial.gob.ec/actuaciones>

Autor: Luis Gabriel García Vallejo.

Tabla 8 Análisis sentencia acción de protección Nro. 06282202400606

FORMATO DE ANÁLISIS PARA SENTENCIAS DE GARANTIAS CONSTITUCIONALES	
1. MARCO DECISIONAL (ideas claras; frases cortas. Use viñetas)	
1.1. IDENTIFICACIÓN	
Número	06282202400606
Fecha	13/05/2024
Magistrado Ponente	Dr. Milton Buestán Pauta.
1.2. DEMANDA (principales argumentos)	
El accionante refiere haber sido víctima de violación al derecho al trabajo, a la seguridad jurídica, derecho al trabajo, derecho al debido proceso, derecho a la defensa.	
1.3. PROBLEMA JURÍDICO QUE ENUNCIA LA CORTE (PJC) (Se trata del PJ que la Corte dice textualmente que va a tratar en la sentencia)	
- El accionante alega que el actuar del GAD Provincial de Chimborazo y de Patronato provincial de dicho organismo han vulnerado varios de sus derechos los mismos que han sido indicados en líneas anteriores, ahora a este Juez Constitucional le corresponde analizar si existe o no vulneración de tales derechos. ¿Existe vulneración al derecho a la seguridad jurídica por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado provincial de Chimborazo y el Patronato Provincial de Chimborazo?	
1.4. DECISIÓN	
Se declara improcedente la presente Acción de Protección interpuesta por Cristian Sebastián Uquillas Uquillas portadora de la cédula de identidad No. 0603598905, en contra de la entidad accionada Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Chimborazo y el Patronado del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Chimborazo.	
2. ARGUMENTO DE LA DECISIÓN (ideas claras; frases cortas. Use viñetas)	
2.1. RATIO DECIDENDI (RD)	
- Mediante un ejercicio de interpretación integral del texto constitucional se determina que el derecho a la seguridad jurídica es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos. “La sentencia 210-16-SEP-CC al referirse a la Seguridad Jurídica indica que: “en tal virtud, el derecho y la garantía constitucional in examine, permite abonar el máximo respeto a la Constitución” - Del contrato de servicios ocasionales se ha podido identificar que los mismos fueron suscritos conforme lo establece la norma previamente indicada, ya que consta el pago de sus remuneraciones conforme consta del mecanizado del IESS y por ende al existir el pago de remuneraciones del sector público indudablemente consta de una partida presupuestaria que es de inversión conforme la documentación anexada.	
3. COMENTARIO (C): Análisis JURÍDICO	

El accionante refiere que se han vulnerado sus derechos constitucionales en razón de la terminación unilateral de su contrato de servicios ocasionales, tomando en cuenta que se habían suscrito varios contratos de servicios ocasionales entre él y la Institución Pública; en razón de lo determinado por la Ley Orgánica del Servicio Público y su reglamento, el cual refiere que, pasado los doce meses de servicio, la necesidad pasa a ser una necesidad permanente y no temporal; sin embargo, no toma en consideración que la partida de sus servicios corresponde a la 7.1, que corresponde a proyectos de inversión, el Patronato Provincial de Chimborazo al ser un ente adscrito a la prefectura de Chimborazo, implementa varios proyectos con una duración de un año según la organización del año fiscal; es decir, los proyectos de inversión, según el Ministerio de Finanzas desde la esfera técnica no pueden ser susceptibles de nombramientos definitivos por su caducidad temporal. Razón por la cual la argumentación del juzgador resulta eficiente al rechazar las pretensiones del accionante por ser improcedentes con las garantías jurisdiccionales.

Fuente: SATJE: <https://procesosjudiciales.funcionjudicial.gob.ec/actuaciones>

Autor: Luis Gabriel García Vallejo

Tabla 9 Análisis sentencia acción de protección Nro. 06335202401810

FORMATO DE ANÁLISIS PARA SENTENCIAS DE GARANTIAS CONSTITUCIONALES	
1. MARCO DECISIONAL (ideas claras; frases cortas. Use viñetas)	
1.1. IDENTIFICACIÓN	
Número	06335202401810
Fecha	12/07/2024
Magistrado Ponente	Msc. Abg. Alarcon Parra Kerly Patricia.
1.2. DEMANDA (principales argumentos)	
El accionante refiere haber sido víctima de violación al derecho al trabajo, a la seguridad jurídica, derecho a la vida digna, derecho a la defensa, y a la motivación, por la terminación unilateral de un contrato de servicios ocasionales.	
1.3. PROBLEMA JURÍDICO QUE ENUNCIA LA CORTE (PJC) (Se trata del PJ que la Corte dice textualmente que va a tratar en la sentencia)	
Analizar si el proceso de desvinculación del accionante MARCELO ISAIAS BASTIDAS PASMAY fue desarrollado respetando los derechos que la Constitución de la República garantiza, puesto que el accionante afirma que por haberse celebrado contratos sucesivos conforme el Art. 58 inciso 11 y 12 de la Ley Orgánica de Servicio Público pasa a ser una necesidad institucional y permanente y que no puede ser desvinculado hasta que mediante concurso de méritos y oposición se ocupado ese cargo.	
1.4. DECISIÓN	
Se declara la IMPROCEDENCIA de la Acción de Protección por cuanto de los hechos no se desprende que exista violación de derechos constitucionales, el acto administrativo puede ser impugnado en la vía administrativa o judicial por realizarse pretensiones ordinarias de carácter laboral que pretenden la declaración de un derecho, conforme el Art. 42 numerales 1, 4 y 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y conforme el análisis realizado en la presente sentencia.-	
2. ARGUMENTO DE LA DECISIÓN (ideas claras; frases cortas. Use viñetas)	
2.1. RATIO DECIDENDI (RD)	

- Todos los contratos firmados contienen una cláusula de Terminación unilateral y anticipada conforme lo dispuesto en el Art. 146 literal f) del Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Público y de acuerdo a lo determinado por la Corte Constitucional existe constitucionalidad condicionada al Art. 146 de la LOSEP, únicamente en el caso de personas con discapacidad y mujeres embarazadas, que en la presente causa, el accionante MARCELO ISAIAS BASTIDAS PASMAY no ha justificado tener algún tipo de discapacidad ni está en el segundo grupo de atención prioritaria.

3. COMENTARIO (C): Análisis JURÍDICO

En el presente caso se puede observar que el accionante laboró en el Patronato Provincial de Chimborazo mediante la suscripción de varios contratos de servicios ocasionales, en los cuales se destaca en su contenido una cláusula referente a las formas de terminación del contrato, entre la que se destaca la terminación unilateral. El accionante refiere que la terminación por parte de la Institución pública, violenta sus derechos constitucionales, más aún cuando, el lapso de su vinculación laboral sobrepasa los doce meses consecutivos. Al respecto la sentencia emitida por la Dra. Alarcón guarda coherencia con el ordenamiento jurídico interno. El accionante pretendió desnaturalizar la acción de protección, tratando de inducir a error a la juzgadora al incoar esta acción, cuando la misma no adquiere relevancia constitucional, sino que la misma debe ser analizada por la justicia ordinario; considero que el accionante trató de elevar a rango constitucional este caso, debido a que, los tiempos, plazos y términos para iniciar un proceso contencioso administrativo habían prescrito. La motivación de la sentencia a mi criterio es adecuada, debido que cuenta con los parámetros mínimos exigidos por la Corte Constitucional en su sentencias y desarrollo jurisprudencial.

Fuente: SATJE: <https://procesosjudiciales.funcionjudicial.gob.ec/actuaciones>

Autor: Luis Gabriel García Vallejo

2.3. HIPÓTESIS

La terminación unilateral de los contratos de servicios profesionales por parte de las entidades públicas no se constituye en una violación a derechos constitucionales, más bien son una prerrogativa de la Instituciones públicas según sus necesidades no permanentes.

CAPITULO III. METODOLOGÍA

Los métodos, técnicas, instrumentos y recursos que se va a emplear en la ejecución de la investigación, son:

- a. Unidad de análisis. - La unidad de análisis de la presente investigación, se ubicará en el cantón Riobamba, provincia de Chimborazo, lugar en donde se estudiará la pertinencia de determinar a: El contrato de servicios ocasionales: análisis de la terminación unilateral y la acción de protección en el derecho constitucional ecuatoriano.
- b. **Métodos.** - El problema jurídico, será estudiado a través de la aplicación de los siguientes métodos:
 - i. **Método histórico-lógico:** permitirá evaluar el decurso evolutivo del objeto materia de la investigación de un ámbito espacial local, nacional o mundial con el fin de entender su comportamiento histórico y explicar su estado actual. Isabel Chong de la Cruz refiere: “se ocupa del estudio de los documentos que se derivan del proceso de la investigación científica y de la información preexistente antes de empezar la investigación, y que se publican tanto en fuentes documentales tradicionales y de otro tipo” (Chong de la Cruz, 2007, p. 183)
 - ii. **Método jurídico-doctrinal:** permitirá analizar las posiciones legales sobre el tema objeto de investigación para arribar a conclusiones científicamente válidas. La investigación jurídica doctrinal permitió comprender el alcance y sentido de las normas jurídicas que se relacionan con el tema de estudio, “se descompone el objeto de estudio en los elementos y cualidades que lo forman para poder estudiarlos separadamente y reconstruir las relaciones de las partes con el todo”. (Barrios et al., 2021, p. 37).
 - iii. **Método inductivo:** permitirá ejecutar el proyecto investigativo a partir de la práctica del pensamiento o razonamiento inductivo, caracterizado por ser ampliativo, esto, a partir de una evidencia singular, que sugiere la posibilidad de una conclusión universal.
 - iv. **Método descriptivo:** permitirá describir y evaluar ciertas características de una situación particular en uno o más puntos del 'tiempo', analizando los datos reunidos para descubrir así, cuáles variables están relacionadas entre sí UNACH-RGF-01-04-02.27 VERSIÓN 01: 06-09-2021. – Como señala el Dr. Esteban Nicomedes, la investigación descriptiva “es una investigación de segundo nivel, inicial, cuyo objetivo principal es recopilar datos e informaciones sobre las características, propiedades, aspectos o dimensiones de las personas, agentes e instituciones de los procesos sociales” (Nicomedes, 2018, p. 2).
- c. **Enfoque de la investigación.** – Por ser una investigación doctrinaria, el investigador asumirá un enfoque cualitativo para estudiar al problema, con un enfoque en dos aristas; a) en la primera los resultados de la analíticos y hermenéutico permitirán

conceptualizar una idea general de características del problema investigado; b) los planteamientos que serán delimitados son específicos desde el inicio de la investigación manejando una hipótesis; resultados de los métodos de aplicación.

d. Tipo de investigación.

- i. **Básica.** – El alcance de esta investigación se basará en determinar El contrato de servicios ocasionales: análisis de la terminación unilateral y la acción de protección en el derecho constitucional ecuatoriano
- ii. **Pura.** – La investigación tendrá como finalidad la obtención y recopilación de información, cuyo objetivo será aumentar el conocimiento sobre el problema que se va a investigar.
- iii. **Documental bibliográfico.** – Porque a través de la selección, organización, y análisis de la información sobre un objeto de estudio a partir de fuentes documentales, tales como libros, leyes, artículos, estudio de casos, etc., se elaborará el marco teórico de la investigación.

e. Diseño de investigación. – Por la naturaleza y las estrategias que el investigador adopta para estudiarle al problema, es una investigación de diseño no experimental, durante el proceso no existirá la manipulación intencional de las variables y se observará al problema tal como se da en su contexto.

f. Población y muestra.

- i. **Población:** La población se delimita al enfoque de las sentencias a ser analizadas y detalladas en el proyecto de investigación, dictadas por las Unidades Judiciales del Cantón Riobamba entre el 012-12-2030 al 30-06-2024-
- ii. **Muestra.** En este proceso investigativo se toman en cuenta las sentencias de acción de protección, enfocadas a las Terminaciones Unilaterales de Contratos de Servicios Ocasionales emitidas durante el año 2024 en las Unidades Judiciales del Cantón Riobamba (acción de protección Nro. 06335202401810; acción de protección Nro. 06335202400224; acción de protección Nro. 06282202400606))

g. Técnicas e instrumentos de investigación.- En el desarrollo de la investigación se utilizarán la siguiente técnicas e instrumentos de investigación:

- i. **Técnica.** Para el desarrollo del trabajo investigativo se ha seleccionado como técnica de investigación el análisis de la guía de sentencias de primera instancia referente a la terminación unilateral de contratos de servicios ocasionales presentados contra el Patronato Provincial de Chimborazo desde diciembre 2023 hasta junio de 2024.
- ii. **Instrumento de investigación** Para la recopilación de la información durante la ejecución del trabajo investigativo se utiliza un modelo de análisis de sentencias proporcionada por la Universidad Externado de Colombia, desde la que se podrá analizar la terminación unilateral de contratos de servicios ocasionales presentados contra el Patronato Provincial de Chimborazo desde diciembre 2023 hasta junio de 2024.

h. Técnicas para el tratamiento de la información

Para el tratamiento de la información recopilada en las fichas, se aplicará las siguientes técnicas:

- i. **Tabulación de datos.** No será necesaria la aplicación de una tabulación de datos en razón que el instrumento a ser investigado se basa en el análisis de sentencias de acción de protección.
- ii. **Interpretación de resultados.** Se realizará la descripción de los resultados obtenidos a través del procesamiento de la información mediante la técnica lógica de la inducción.
- iii. **Discusión de los resultados.** Para discutir los resultados de la investigación se realizará una investigación analítica, consistente en el estudio y análisis de doctrina, jurisprudencia y legislación sobre la investigación denominado “El contrato de servicios ocasionales: análisis de la terminación unilateral y la acción de protección en el derecho constitucional ecuatoriano.”

CAPITULO IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1. Conclusiones

- El contrato de servicios ocasionales, regulado por el artículo 58 de la Ley Orgánica del Servicio Público y sus disposiciones reglamentarias, se presenta como un instrumento jurídico destinado a satisfacer necesidades institucionales de carácter no permanente. Sin embargo, su alcance y naturaleza se han desnaturalizado en la práctica debido a la firma sucesiva de estos contratos por periodos superiores a los 12 meses, lo que plantea cuestionamientos sobre la precarización laboral y la estabilidad jurídica de los funcionarios públicos; desde el análisis normativo, doctrinario y jurisprudencial, se concluye que estos contratos carecen de estabilidad laboral intrínseca, estando su continuidad supeditada a los objetivos temporales de la administración pública. Las formas de terminación, particularmente la unilateral, están justificadas normativamente y constituyen una prerrogativa administrativa para garantizar la flexibilidad institucional.
- El análisis de sentencias de primera instancia sobre la terminación unilateral de contratos de servicios ocasionales, específicamente aquellos cargados a la partida 7.1 para proyectos de inversión, confirma que la vía jurídica idónea para resolver estos conflictos es la contenciosa administrativa y no la constitucional. Las 3 sentencias analizadas evidencian que, aunque los exfuncionarios argumentan vulneraciones a derechos fundamentales como la seguridad jurídica y el derecho al trabajo, los jueces han determinado consistentemente que estos casos carecen de relevancia constitucional, al tratarse de conflictos derivados de relaciones contractuales regidas por el derecho administrativo. Desde el derecho constitucional, se destaca que no se ha configurado una vulneración directa a derechos fundamentales que justifique la aplicación de la acción de protección. En cambio, las decisiones judiciales recalcan que los contratos de servicios ocasionales, por su naturaleza temporal y objetivo limitado, no generan estabilidad laboral, tal como lo establece el artículo 146 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público.
- La acción de protección según los estándares emitidos por la Corte Constitucional, procede cuando exista vulneración directa a un derecho enunciado en la Constitución, en los casos de terminación de contratos de servicios ocasionales, la vía adecuada es la contenciosa administrativa, donde se discute la legalidad del acto.
- En la terminación de contrato de servicios ocasionales existe una excepción a la regla general, la vía constitucional es adecuada, cuando en el acto administrativo se evidencia falta total de motivación según los estándares de la Corte Constitucional, represaría política demostrable, actos de discriminación y violación al derecho a la igualdad y al debido proceso.

4.2. Recomendaciones

- Recomendar a la Asamblea Nacional del Ecuador, desde su rol legislativo, reforma el marco normativo que regula los contratos de servicios ocasionales para establecer límites claros sobre su duración, uso y renovación, garantizando que estos contratos se utilicen exclusivamente para necesidades temporales y excepcionales, y promoviendo concursos de méritos y oposición como el mecanismo principal para atender necesidades permanentes en las instituciones públicas, esta reforma debe ir acompañada de mecanismos de control institucional y auditoría que aseguren su correcta aplicación, protegiendo los derechos laborales y fortaleciendo la seguridad jurídica.
- Se recomienda al Consejo de la Judicatura mantener de manera permanente un control de no desnaturalización de garantías jurisdiccionales, que deberá realizarse una vez al año, con la finalidad de determinar la idoneidad de la acción de protección en casos análogos.
- Se recomienda a las Instituciones Públicas el cumplimiento de lo determinado en el artículo 226, promover concursos de méritos y oposición e identificar con claridad las necesidades institucionales que justifiquen el uso de la partida 7.1. En el mismo sentido adapten e implementen al momento de las desvinculaciones el protocolo de terminación con estándares de protección de derechos.
- Se recomienda a los litigantes con base en los principios de deontología jurídica y eficiencia, identificar la vía adecuada el adecuado derecho a la defensa, reservar las garantías jurisdiccionales únicamente cuando impliquen la vulneración de derechos constitucionales y la vía contenciosa administrativa en casos de estricta legalidad.

MATERIALES DE REFERENCIA.

DOCTRINA

- Almache, D., Narváez, C., Erazo, J., & Torres, M. (2020). La Contabilidad Gubernamental Armonizada y la Gestión del Gasto Público. *Eco-eficiente en el Ecuador. Digital Publisher* 593 CEIT, 5 (4-1), 56-69. doi:<https://doi.org/10.33386/593dp.2020.4-1.281>
- Ávila, R. (2012). *Estado Constitucional y Derechos Laborales*. Quito: Instituto de Altos Estudios Nacionales. Quito: Instituto de Altos Estudios Nacionales.
- Ayala, E. (2008). *Historia constitucional del Ecuador*. Quito: Corporación Editorial Nacional.
- Barrios, C., Criado, M., Estupiñán, L., & Leiva, E. (2021). *Manual de Metodología de Investigación Jurídica para la Práctica Judicial en la Escuela Judicial*. España: Rodrigo Lara Bonilla.
- Bosques, J., & Campaña, L. (2022). Terminación del contrato en servidores públicos del Ecuador. *Universidad y Sociedad*, 248-260.
- Carrasco, C. (2013). *Derecho Laboral Ecuatoriano*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Carrión, P. (2024). La precarización laboral en los contratos ocasionales de los servidores del Ecuador. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades*, 5(5), 3953 – 3984.
- Castro, S. (2016). *La inestabilidad laboral de los servidores públicos de contratos ocasionales*. Ambato: Universidad Regional Autónoma de los Andes "UNIANDES".
- Chong de la Cruz, I. (2007). *Métodos y técnicas de la investigación documental*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- García de Enterría, A., & Fernández, M. (2018). *Curso de Derecho Administrativo*. Quito: Universidad de las Américas.
- Gavilánez, A. (2008). *El contrato de prestación de servicios ocasionales y en principio de estabilidad laboral en el sector público*. Ambato: Universidad Técnica de Ambato.
- Gavilánez, A. (2019). *El contrato de prestación de servicios ocasionales y el principio de estabilidad laboral en el sector público*. Ambato: UTA.
- Maldonado, A. (2021). *Los contratos ocasionales de prestación de servicios y la precarización de los derechos de los trabajadores*. Riobamba: UNACH.
- Maldonado, A. (2021). *Los contratos ocasionales de prestación de servicios y la precarización de los derechos de los trabajadores*. Riobamba: UNACH.
- Merchán, V. (2024). *Uso de los contratos de servicios ocasionales en el sector público y su repercusión en el principio de estabilidad laboral*. Cuenca: Universidad de Cuenca.
- Nicomedes, E. (2018). *TIPOS DE INVESTIGACIÓN*. Lima: Universidad Santo Domingo de Guzmán.
- Salazar, P. (2014). *Neoconstitucionalismo y control constitucional en Ecuador*. QUITO: CEDIS.
- Trujillo, R. (2020). *La acción de protección como garantía constitucional de los derechos humanos*. Quito: INREDH.
- Villegas, B. (2018). *Derecho administrativo*. Quito: Cevallos.

Villegas, H. (2020). *Partidas de Inversión en el sector público*. Quito: UASB.

Viteri, J. (2018). *La naturaleza del contrato de servicios ocasionales*. Loja: UTPL.

Zambrano, A. (2020). *La accion de proteccion su eficacia y aplicacion en el Ecuador*. Quito: UASB.

Zavala, J. (2020). *El control constitucional en Ecuador*. Quito: Ediciones Jurídicas.

LEGISLACIÓN

Asamblea Nacional Constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Montecristi.

Asamblea Nacional del Ecuador. (2016). *Ley Orgánica del Servicio Público*. Quito.

Organización de los Estados Americanos. (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. San José: OEA.

Organización de los Estados Americanos. (1969). *Pacto San Salvador*. San Salvador.

JURISPRUDENCIA

Sentencia No. C-614/09, Corte Constitucional de Colombia, párr. 47

Sentencia No. 11-18-CN/19, Corte Constitucional del Ecuador, párr. 42.

Sentencia No. 2006-18-EP/24, Corte Constitucional del Ecuador, párr 26.

Sentencia No. 001-14-SIN-CC, 2014, Corte Constitucional del Ecuador, párr. 17.

Sentencia No. 048-17-SEC-CC, Corte Constitucional del Ecuador, párr 8.

Sentencia No. 22-18-IS/21, Corte Constitucional el Ecuador, párr.6

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2021) *Caso Lagos del Campo Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C No. 340.*

ANEXO

ANEXO 1. Método de análisis de sentencias de acción de protección en primera instancia, formato recomendado por la Universidad Externado de Colombia.

FORMATO DE ANÁLISIS PARA SENTENCIAS DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES	
1. MARCO DECISIONAL (ideas claras; frases cortas. Use viñetas)	
1.1. IDENTIFICACIÓN	
Número	Se trata de la forma en la que se identifica la sentencia. Inicia con la letra C. Ejemplo: C-001/92
Fecha	Indique aquí la fecha en la que se adoptó la decisión.
Magistrado Ponente	Se trata del Magistrado que sustanció la decisión; quien le propuso a la sala que se tomara esa decisión. Se encuentra habitualmente con la sigla MP. Ejemplo: MP Humberto Sierra Porto.
1.2. DEMANDA (principales argumentos)	
En frases cortas y viñetas con cada idea, resuma aquí los argumentos que esgrimió el demandante para justificar la inconstitucionalidad de la norma demandada.	
1.3. PROBLEMA JURÍDICO QUE ENUNCIA LA CORTE (PJC) (Se trata del PJ que la Corte dice textualmente que va a tratar en la sentencia)	
Indique aquí cuál es el problema jurídico que la Corte enuncia que va a tratar. Si no es muy largo, puede transcribirlo o copiarlo y pegarlo. El problema jurídico es, por regla general, un enunciado en forma de pregunta que va a guiar la argumentación de la decisión. 1) Normalmente, las sentencias tienen un acápite llamado "problema jurídico"	
1.4. DECISIÓN	
Indique aquí cuál es el "resuelve" de la decisión. Si no es muy largo, puede transcribirlo o copiarlo y pegarlo; sino, puede indicar en qué consistió.	
2. ARGUMENTO DE LA DECISIÓN (ideas claras; frases cortas. Use viñetas)	
2.1. RATIO DECIDENDI (RD)	
Se trata de la "razón de la decisión". Responde el problema jurídico y es la causa del resuelve (¿Por qué la Corte decidió de esta manera?) Se trata de una construcción lógica que realiza la Corte para desarrollar las premisas que fundamentan la decisión. En otras palabras, se trata del ARGUMENTO que justifica directamente la decisión. Constrúyala extractando las premisas fundamentales y conectándolas lógicamente.	
3. COMENTARIO (C): Análisis JURÍDICO de determinados ámbitos interesantes de la Sentencia. Refiérase aquí sobre Innovación de la decisión; o una paradoja, error, incoherencia o cambio jurisprudencial; su implicación con respecto de algo; etc. (No se trata de explicar qué tan de acuerdo se siente usted frente a la decisión).	
Se trata un Análisis JURÍDICO de la decisión a partir del conocimiento del estudiante. Por regla general, el análisis debe estar enmarcado sea en la ratio decidendi, sea en tema por el cual se estudia la sentencia. Es posible que, de la lectura de la decisión, el estudiante haya encontrado otros asuntos que llamen su atención y quiera analizarlos. Este también es un espacio para ello, aunque de manera secundaria. De lo que no se trata es de realizar un juicio de aprobación netamente moral de la decisión; es decir, expresar qué tan "bien" o "mal" le parece la misma. Esto no quiere decir que las valoraciones morales estén "prohibidas". En efecto, es posible que, de una determinada valoración moral, pueda iniciarse una interpretación jurídica que la justifique. En ese caso, deberá argumentarse racionalmente la idea. En definitiva, SE TRATA DE UN ESPACIO ABIERTO PARA EL ANÁLISIS DE LA DECISIÓN Y PARA EL DESARROLLO Y CREATIVIDAD DE SU ARGUMENTACIÓN PROPIA.	