

## La estabilidad laboral y el contrato de servicios ocasionales en el sector público

### Job Stability and the Occasional Service Contract in the Public Sector

**César Eduardo Ochoa Díaz**

Universidad Regional Autónoma de los Andes  
Ecuador



0000-0001-8500-5668

[ur.cesarochoa@uniandes.edu.ec](mailto:ur.cesarochoa@uniandes.edu.ec)

**Paúl Alejandro Centeno Maldonado**

Universidad Regional Autónoma de los Andes  
Ecuador



0000-0001-6541-8078

[ur.paulcenteno@uniandes.edu.ec](mailto:ur.paulcenteno@uniandes.edu.ec)

**Mónica del Rocío Mosquera Endara**

Universidad Regional Autónoma de los Andes  
Ecuador



0000-0002-8448-2355

[ur.monicamosquera@uniandes.edu.ec](mailto:ur.monicamosquera@uniandes.edu.ec)

**Nelson Francisco Freire Sánchez**

Universidad Regional Autónoma de los Andes  
Ecuador



0000-0003-3791-8125

[ur.nelsonfreire@uniandes.edu.ec](mailto:ur.nelsonfreire@uniandes.edu.ec)

**Fecha de enviado:** 22/09/2020

**Fecha de aprobado:** 03/12/2020

---

**RESUMEN:** Dado que el trabajo está considerado como un derecho para las personas y un deber social del Estado; la Constitución garantiza la protección de los derechos del trabajador, y que la normativa legal vigente en Ecuador ha ido paulatinamente ajustándose a la realidad, para lo cual se han adaptado principios y garantías constitucionales que regulan el derecho laboral. La presente investigación se centra en los contratos de servicios ocasionales, los cuales por su duración no generan estabilidad laboral, con el objetivo de proponer un proyecto de reforma del artículo 229 de la Constitución de la República para garantizar a los servidores públicos la estabilidad laboral.

**PALABRAS CLAVE:** contrato, estabilidad laboral, sector público, servicios ocasionales.

**ABSTRACT:** Given that work is considered a right for people and a social duty of the State; The Constitution guarantees the protection of the workers' rights, and that the current legal regulations in Ecuador have gradually adjusted to reality, for which constitutional principles and guarantees that regulate labor law have been adapted. This research focuses on occasional service contracts, which due to their duration do not generate job stability, with the aim of proposing a project to reform article 229 of the Constitution of the Republic to guarantee job security for public servants.

**KEYWORDS:** contract, labor stability, public sector, occasional services.

La Constitución garantiza de derechos que tiene como uno de sus objetivos principales alcanzar el buen vivir, hace énfasis en la protección de los derechos del trabajador, reforzando la estabilidad laboral. De ello se desprende la importancia de que el trabajo realizado sea remunerado y que además aporte beneficios a quien lo realiza (Asamblea Nacional, 2008; Ricardo, Villalva, Padilla & Hurtado, 2018).

Los servidores públicos, según lo define en el Artículo 229, son todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público.

Otras denominaciones utilizadas en el resto del mundo son: funcionario público, servidor público, empleado público o encargado de servicio públicos (Willems, 2020). Todos se rigen bajo el derecho administrativo o algún otro régimen estatutario, mediante el cual se establece la regulación de las relaciones laborales con el Estado.

La Ley Orgánica de Servicios Ocasionales de Ecuador (Asamblea Nacional, 2010), en vigencia desde 2010, contempla dos modalidades bajo las cuales una persona puede acceder al servicio público: por nombramiento, que pudiera ser provisional o permanente, que se otorgará posterior a ganar un concurso de méritos y oposición o por modalidad de contrato, que puede ser contrato de servicios ocasionales o contratos civiles de servicios profesionales sujetos a esta ley.

Dentro del artículo 58 de la citada ley, se destaca la duración de los contratos de servicios ocasionales los cuales tienen un límite de doce meses, pudiendo renovarse por doce meses más. Por su propia naturaleza este tipo de contratos no generan estabilidad, pudiendo darse por terminado en cualquier momento. Se

aclara en este artículo que quienes estén bajo esta modalidad no pueden ingresar a la carrera del servicio público, mientras dure su contrato. Si es considerado como servidor público, las relaciones laborales son regidas por la misma legislación establecida para los trabajadores del sector privado.

Respecto a la estabilidad laboral de los servidores públicos en América Latina, se encuentra en condiciones similares en todos los países, diferenciados por los requisitos solicitados para acceder a ella (Echebarría & Cortázar, 2007). Por ejemplo, en Argentina se exige un período de prueba de 12 meses, y en países como Brasil, Chile, Ecuador, Perú, Costa Rica el servidor debe haber accedido al cargo por concurso público y el Estado puede rescindir los contratos de los funcionarios por razones económicas o funcionales, a cambio del pago de una indemnización (Valdiviezo, 2019). Existe proliferación de nuevos tipos de contratación, que se basan en modelos ya sea por tiempo determinado, por prestación de servicios, por locación de obra, pasantías, por cuenta de organismos internacionales, etc (Eguiguren & Reinoso, 2001).

En el Ecuador esos derechos están consagrados en el texto constitucional, lo mismo que la protección a los derechos de la mujer embarazada y de los discapacitados. Resulta obvio mencionar que en Ecuador existe el Principio de Igualdad y No Discriminación en el Derecho del Trabajo, por mandato constitucional, lo que en consecuencia da por imposible establecer diferenciaciones en cuanto al sexo, raza, credo, condición social, condición política (Sosa, Campoverde & Sánchez, 2019). Todos estos aspectos están protegidos por los distintos convenios emanados de la Organización Internacional del Trabajo a la presente fecha.

Si bien es cierto que la Constitución ampara y garantiza el derecho al trabajo, las leyes dejan un enorme vacío que afecta directamente a la estabilidad laboral en el sector público. Ello puede apreciarse principalmente en la modalidad del contrato de servicios ocasionales, debido a que este puede darse por terminado unilateralmente en cualquier momento sin que exija la ley un motivo válido para ello y la ley determina que la vigencia de los contratos de servicios ocasionales puede tener vigencia de doce meses, y extenderse hasta por doce meses más, sin que pueda tomarse ninguna medida alternativa que asegure estabilidad a los servidores públicos.

Por lo anterior, el objetivo de la presente investigación es elaborar una propuesta de proyecto de Reforma Parcial al Artículo 229 de la Constitución para garantizar a los servidores públicos que ingresan por contratos ocasionales la estabilidad laboral.

### **Fundamentación teórica**

#### **De la Constitución de la República de Ecuador sobre el servicio público**

La Constitución de la República (Tribunal Constitucional, 2008) determina cuales son las instituciones que conforman el aparato estatal, con ello se puede establecer que las personas que trabajen para estas entidades estatales estarán sujetas a un conjunto de normativas constitucionales, legales, reglamentarias, con el fin de cumplir con sus objetivos.

El artículo 33 de la Carta Magna prescribe que el trabajo es un derecho y un deber social (Morales, 2003), y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. Para lo cual el Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones

justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado.

Además, el artículo 234 establece que:

*El Estado garantizará la formación y capacitación continua de las servidoras y servidores públicos a través de las escuelas, institutos, academias y programas de formación o capacitación del sector público; y la coordinación con instituciones nacionales e internacionales que operen bajo acuerdos con el Estado. (Tribunal Constitucional, 2008)*

Dentro de la normativa de la Constitución se contempla la forma en que ha de constituirse el Estado, precisando cuáles son las instituciones que conforman el sector público (Asamblea Nacional, 2008, p.83)

*El sector público comprende los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social. Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado. Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado. Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos, descentralizados para la prestación de servicios públicos.*

El papel y el volumen del sector público dependen, en gran parte, del ámbito de aplicación al que estén dedicadas sus actividades, así como de la cantidad de sector poblacional que abarque. El elevado porcentaje existente en el sector público constituye un importante incentivo en la economía de un país, influyendo en muchas ocasiones en la economía global.

La ejecución de todas las actividades determinadas por la normativa legal, desarrolladas mediante políticas públicas, asignadas a cada institución pública, debe contar con personal idóneo y capacitado. Lo cual convierte en imperante la contratación de personal encargadas de ejecutar mediante determinadas funciones de carácter público, la ejecución de las mismas políticas públicas, que tienen como objetivo primordial el bien común y la satisfacción de las necesidades colectivas; basado en principios como la celeridad, eficiencia, eficacia .

Las personas encargadas de ejecutar las actividades del servicio público, son los servidores públicos, quienes están vinculados al aparato estatal mediante el régimen de Derecho Público y Administrativo, sometidos a un régimen laboral determinado por la Ley Orgánica del Servicio Público y de su Reglamento de aplicación, así como de la Constitución de la República.

La Ley Orgánica de Servicio Público (Asamblea Nacional, 2010) se sustenta en los principios de: calidad, calidez, competitividad, continuidad, equidad, igualdad, jerarquía, lealtad, oportunidad, participación, racionalidad, responsabilidad, solidaridad, transparencia, unicidad y universalidad que promuevan la interculturalidad, igualdad y la no discriminación. En su artículo 4 define a las servidoras y servidores públicos como todas las personas que en cualquier forma o cualquier título trabajen, presenten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público.

### **La contratación de servicios ocasionales en el sector público**

Los autores de esta investigación coinciden con Eguiguren y Reinoso (2001), cuando manifiesta que un contrato:

*Es un acto jurídico voluntario, una declaración de la voluntad que tiene por objeto establecer una relación jurídica entre dos personas, obligando a la una para con la otra a una específica prestación. Pero es claro que para que haya contrato es indispensable que la convención se celebre con propósito de obligarse. (p. 46)*

Si bien es cierto el servicio público se rige por el derecho público, es el Código del Trabajo (Asamblea Nacional, 2015) el que conceptualiza al contrato laboral, manifestando:

*Es el convenio en virtud del cual una persona se compromete para con otra u otras a prestar sus servicios lícitos y personales, bajo su dependencia, por una remuneración fijada por el convenio, la ley, el contrato colectivo o la costumbre. (p. 57)*

Dentro de las diversas formas de contratación existen: el nombramiento permanente, libre nombramiento, provisional y el contrato de servicios ocasionales.

Este último es materia del presente análisis, teniendo en cuenta que cada una de estas modalidades genera diferentes derechos, como por ejemplo su duración, garantías de estabilidad laboral entre otros. Es así que la duración del contrato de servicios ocasionales puede extenderse hasta por dos años, entendiéndose por el primero que durará hasta el término del ejercicio fiscal, y extendiéndose hasta por doce meses adicionales.

En virtud de la propia naturaleza de los contratos de servicios ocasionales, estos sirven específicamente para satisfacer necesidades institucionales específicas y no permanentes. Por lo tanto, si en el caso concreto las necesidades institucionales se encontraban satisfechas y el plazo se había cumplido, la institución estaba facultada para dar por

terminado dicho contrato sin que aquello, como tal, implique una vulneración del derecho al trabajo o a la estabilidad laboral (Asamblea Nacional, 2015).

En este punto es preciso aclarar que si bien el contrato de servicios ocasionales puede ser considerado como aquellos de tipo precario debido a que no brindan estabilidad laboral ni acceso a la carrera administrativa ni el goce de la totalidad de los beneficios que amparan a los servidores de carrera, su utilización ha sido necesaria para que las distintas entidades que componen la administración pública puedan cumplir con sus objetivos institucionales.

Sin embargo, la Corte Nacional de Justicia evidencia que el problema surge cuando se hace mal uso de esta figura contractual y a través de ella, se pretende mantener vinculada laboralmente a las personas por un tiempo más allá de lo que representa la ocasión, contraviniendo incluso lo previsto en la ley actualmente vigente para la regulación del talento humano vinculado al servicio público (Vera, Suntaxi, Alcívar, Ricardo, & Rodríguez, 2018).

La renovación sucesiva de estos contratos o la contratación de distintas personas cada dos años para que cumplan tareas regulares al giro institucional de las entidades, evidencia que la labor que se cumple no es de tipo ocasional, sino que es de carácter permanente. Al suscribir contratos de tipo ocasional se estaría precarizando intencionalmente la situación de los servidores contratados bajo esta figura y se estaría impidiendo la consolidación de la estabilidad laboral de estas personas, afectando además a los procesos de fortalecimiento institucional de las entidades públicas, los cuales constituyen objetivo primordial inherente a la administración pública moderna.

El contrato de servicios ocasionales dentro del servicio público en el Ecuador ha sido motivo de un importante análisis jurídico y doctrinario, basado en la legalidad o no de dicha figura contractual, entendiéndose la supremacía de la Constitución dentro de nuestro ordenamiento jurídico, con la importancia de que toda norma jurídica debe guardar relación y sobre todo no puede contradecir los preceptos y principios constitucionales (Bayas, 2019).

En primer lugar, surge la pregunta de cuáles serían las necesidades institucionales para el contrato de servicios ocasionales, pues la ley deja la puerta abierta para que se pueda solicitar autorización para contratar personal bajo esta modalidad en cualquier momento y para cualquier necesidad, sin hacer distinción alguna.

En segundo lugar, se deja en evidencia la clara violación a los preceptos constitucionales, por ende, a los principios y garantías a la protección de derechos, por cuanto la Constitución ampara la «estabilidad laboral». Entendiéndose que la garantía de este derecho se otorga o se infiere expresamente a la parte más débil en la relación laboral, que sería el trabajador, en el presente caso el servidor público.

En tercer lugar, la normativa señala que los servidores públicos que se hallan bajo contrato de servicios ocasionales, en el caso de existir supresión de puesto, partida presupuestaria, o incentivos para la jubilación, no tienen acceso a gozar de estos beneficios.

En cuarto, la normativa señala también que las servidoras o servidores públicos sujetos a este tipo de contrato no ingresarán a la carrera del servicio público, mientras dure su contrato.

Por último, para los servidores que tuvieran suscritos a este tipo de contratos, no se concederán licencias y omisiones de servicios con o sin remuneración para estudios regulares

o de posgrados dentro de la jornada de trabajo, ni para prestar servicios en otra institución del sector público.

### **Fundamento jurídico y doctrinario de los contratos en el sector público**

Los contratos de servicios ocasionales tienen como fundamento legal, el artículo 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSP), que manifiesta (Asamblea Nacional, 2010):

*La suscripción de contratos de servicios ocasionales será autorizada por la autoridad nominadora, para satisfacer necesidades institucionales, previo el informe de la unidad de administración del talento humano, siempre que exista la partida presupuestaria y disponibilidad de los recursos económicos para este fin.*

La remuneración mensual unificada para este tipo de contratos, será la fijada conforme a los valores y requisitos determinados para los puestos o grados establecidos en las Escalas de Remuneraciones fijadas por el Ministerio de Relaciones Laborales, el cual expedirá la normativa correspondiente.

El contrato de servicios ocasionales que no se sujete a los términos de esta ley, será causal para la conclusión automática del mismo y originará en consecuencia la determinación de las responsabilidades administrativas, civiles o penales de conformidad con la ley. En caso de necesidad institucional se podrá renovar por única vez el contrato de servicios ocasionales hasta por doce meses adicionales salvo el caso de puestos comprendidos en proyectos de inversión o en la escala del nivel jerárquico superior.

En el Reglamento de aplicación a la LOSP (Asamblea Nacional, 2010), Art. 146, se habla de la terminación de los contratos de servicios ocasionales, donde el literal (f) manifiesta como

único requisito para dar por terminado un contrato de servicios ocasionales, la terminación unilateral del contrato por parte de la autoridad nominadora, sin que medie otro requisito, es decir que se necesita únicamente la voluntad de la autoridad nominadora, puesto que no es necesaria una justificación para dar por terminada la relación laboral.

A esto se suma el manifiesto del Art. 228 de la Constitución (Tribunal Constitucional, 2008), que consiente la frágil situación en la que se encuentran los servidores públicos, situación que es amparada por las autoridades, ya que como es de conocimiento general, en su mayor parte los servidores públicos deben sujetarse a las condiciones bajo las cuales acceden a prestar sus servicios, debiendo en su mayoría aceptar estas condiciones que generan inestabilidad laboral, pese a que quien incumpla e irrespete derechos sea el mismo Estado.

### **La inestabilidad laboral**

La inestabilidad laboral, en el servicio público se debe considerar una grave problemática que ataca a un buen número de servidores públicos, que se encuentran bajo contratos de servicios ocasionales (Villacís & Reis, 2016).

Esta problemática se podría asociar con la vulnerabilidad, entendida como la pérdida de capacidad para enfrentar riesgos sociales, que se generan o se derivan de la inestabilidad, que tiene como consecuencia el hecho de que una persona no sienta la seguridad necesaria para continuar con sus planes de vida, enfocados a alcanzar el Buen Vivir (Gudynas & Acosta, 2011), promulgado por la Constitución de la República.

En la realidad que atraviesa el país, es la misma ley mediante su normativa la que de una u otra manera, ha adecuado en su normativa la inestabilidad laboral existente en el servicio

público, que principalmente ha originado una violación progresiva de derechos fundamentales, cuyas afectaciones alcanzan el medio, o entorno que rodea al servidor público, en primer lugar a su familia, quien se convierte en la víctima de esta inestabilidad, sumado a ello la falta de motivación para ejecutar sus labores, el estrés laboral, entre otros problemas.

Aunque la Ley Orgánica del Servicio Público (Asamblea Nacional, 2010) ha incluido en el literal a) del Artículo 23 que: «son derechos irrenunciables de las y los servidores públicos, gozar de estabilidad en su puesto»; esto no se aplica para los contratos de servicios ocasionales al señalar que no podrán exceder de doce meses de duración, y que este tipo de contratos se pueden dar por terminado en cualquier momento, limitando de esta manera a la estabilidad y continuidad laboral.

Puede decirse que el principio de la continuidad laboral dentro del Servicio Público ecuatoriano no se está observando y aplicando correctamente a quienes se encuentran, regulados bajo contrato de servicios ocasionales, a consecuencia de lo cual sus derechos laborales están siendo menoscabados, generando una relación precaria.

La relación laboral del personal de contrato por servicios ocasionales en el servicio público se ajusta claramente a la inestabilidad laboral, al verse afectada la continuidad laboral, además de la igualdad de derechos, la progresividad, a la protección laboral y denota discriminación para las y los servidores que trabajan bajo la modalidad de servicios ocasionales.

### **Materiales y métodos**

El presente trabajo de investigación está basado en el paradigma crítico pos positivismo, por tratarse de una investigación jurídico social, donde se realiza una crítica referente a la

inestabilidad laboral en el sector público (Manzano, Rosas, & González, 2020). Por tal motivo es necesario que exista en el marco constitucional y legal una normativa que genere estabilidad laboral en contratos ocasionales.

La modalidad de la investigación es de carácter mixto, cualitativo, ya que procura la realización de una reforma constitucional al artículo 229; y es de carácter cuantitativo ya que para poder demostrar la dimensión del problema se utilizaron fórmulas estadístico-matemáticas adecuadas para seleccionar la muestra e interpretar los resultados obtenidos de las encuestas.

El tipo de investigación que se utilizó es de carácter descriptivo-explicativo, ya que permite trabajar sobre las realidades de un hecho y poder presentar una interpretación correcta y el análisis pertinente de las causas que provoca la inestabilidad laboral en el sector público referente a contratos ocasionales. Se utilizaron los métodos inductivo-deductivo, análisis-síntesis, histórico- lógico y conceptual (Rodríguez, León, Rivera, Cueva, & Ricardo, 2019; Sierra Morán, Enríquez Chuga, Arias Collaguazo, & Maldonado Gudiño, 2019).

### **Desarrollo**

Con el objetivo de recoger la valoración profesional del problema del que se ocupa la presente investigación, se decidió aplicar la técnica de encuesta. La población con la que se contó para calcular la muestra a utilizar en la presente investigación está conformada por 1847 abogados registrados en el Foro de Abogados del Consejo de Judicatura, delegación de Chimborazo.

Se realizó un muestreo estratificado definiendo los estratos de acuerdo los grupos etarios de menos de 35 años, entre 35 y 50 años y mayores de 55 años. En base a ello, se calculó

el tamaño de muestra para un 95 % de confiabilidad y un 5 % aceptable de error, lo que resultó en una muestra de 329 abogados, la cual

fue repartida en los estratos de acuerdo al peso del mismo en la población (tabla 1).

**Tabla 1.** Tamaño de muestra por estrato

Estrato	1	2	3
Edad	Menos de 35 años	Entre 35 y 50 años	Más de 50 años
Tamaño de muestra	89	137	103

Fuente: Elaborado por los autores.

Se aplicó la encuesta donde cada uno de los elementos fue formulado como un enunciado (tabla 2) para establecer respuestas de opción múltiple de acuerdo a la escala Likert entre

totalmente en desacuerdo y totalmente de acuerdo.

**Tabla 2.** Cuestionario aplicado

No.	Enunciado
1	El derecho a la estabilidad laboral consagrado en la Constitución de la República, debe incluir al contrato de servicios ocasionales por el tiempo del contrato.
2	La ley debería estipular cuáles serían las necesidades institucionales para el contrato de servicios ocasionales.
3	Los servidores públicos sujetos a este tipo de contrato deben tener derecho a ingresar a la carrera del servicio público mientras dure su contrato.
4	La terminación unilateral del contrato de servicios ocasionales antes del tiempo, vulnera el derecho a la estabilidad.
5	Debería estipularse en los contratos de servicios ocasionales, algún requisito previo para la terminación unilateral.
6	Debe reformarse el artículo 229 de la Constitución de la República.

Fuente: Elaborado por los autores.

### **Análisis de resultados del diagnóstico**

Para estimar la consistencia del instrumento aplicado, se obtuvo el coeficiente Alfa de Cronbach (Carden, Camper, & Holtzman, 2019),

el cual fue de 0.91, lo cual sugiere una consistencia buena.

Se analizaron también las correlaciones entre los enunciados obteniéndose los coeficientes de correlación de Kendall los cuales fueron



significativos al nivel 0,01 (bilateral) en todos los casos la correlación, como se muestra en la tabla 3.

**Tabla 3.** Coeficientes de correlación Tau\_b de Kendall.

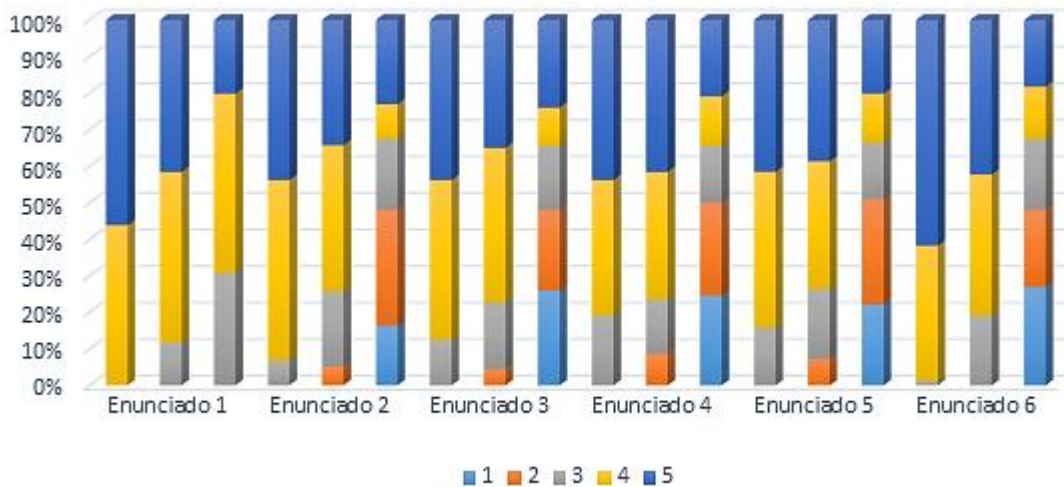
Enunciados	1	2	3	4	5	6
1	1,000	,509**	,373**	,351**	,413**	,463**
2		1,000	,519**	,478**	,524**	,648**
3			1,000	,533**	,488**	,630**
4				1,000	,589**	,661**
5					1,000	,679**
6						1,000

\*\* La correlación es significativa en el nivel 0,01 (bilateral).

Fuente: Elaborado por los autores a partir del SPSS.23.

Los resultados de la aplicación de la encuesta en cada estrato se muestran en términos porcentuales en la figura 1. Se consideró una escala Likert (1-5), en la que 1= Totalmente en

desacuerdo; 2= En desacuerdo; 3= Ni de acuerdo ni en desacuerdo; 4= De acuerdo y 5= Totalmente de acuerdo.



**Figura 1.** Resultados porcentuales de cada enunciado por estrato

Fuente: Elaborado por los autores.

Puede apreciarse que predomina la valoración de 4 y 5 en todos los enunciados y que el marco de indecisión es relativamente pequeño, siendo mayor en los enunciados 3, 4 y

5, o sea, en el momento de determinar si los servidores públicos sujetos a este tipo de contrato deben tener derecho a ingresar a la carrera del servicio público mientras dure su

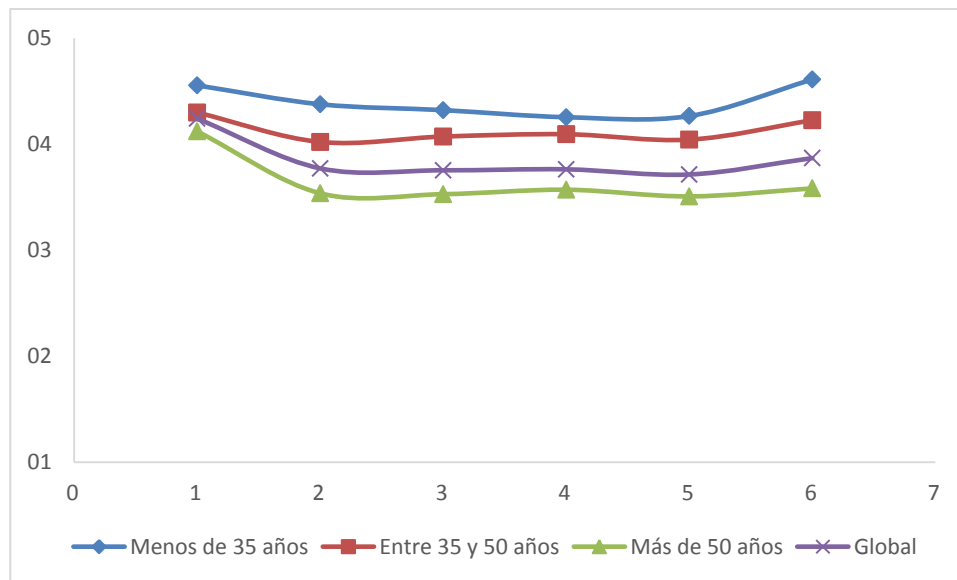
contrato, si la terminación unilateral del contrato de servicios ocasionales antes del tiempo, vulnera el derecho a la estabilidad y si debería estipularse en los contratos de servicios ocasionales, algún requisito previo para la terminación unilateral de los contratos.

Es de señalar que se evidencia reticencia en la concordancia categórica siendo notable las valoraciones de 4 (de acuerdo) en algunos enunciados, incluso mayores que los que lo evaluaron con 5 (totalmente de acuerdo).

El comportamiento por estratos se mantuvo con bastante similitud en cada enunciado, siendo notable las diferencias entre las concordancias

de los abogados menores de 35 años, en relación con la que tuvieron los mayores de 50 años. La mayor diferencia por estratos en la respuesta positiva se encontró en los enunciados 1 y 6, entre el primer y tercer estrato y la mayor diferencia en cuanto a las respuestas negativas se encontró en el enunciado 3.

En cuanto a los resultados globales se presenta en la figura 2, la valoración media de cada uno de los estratos para cada enunciado. A estos valores medios se les aplicó la prueba ANOVA de comparación de medias (Muñoz, 2018) y se obtuvo significancia con  $p < 0,05$  en todos los casos.



**Figura 2.** Valor medio de respuestas a los enunciados por estrato

Fuente: Elaborado por los autores.

Al observar la media global, puede observarse que el enunciado de menor aceptación es el 5, con una media de 3,7, la cual manifiesta que debería estipularse en los contratos de servicios ocasionales, algún requisito previo para la terminación unilateral. Es

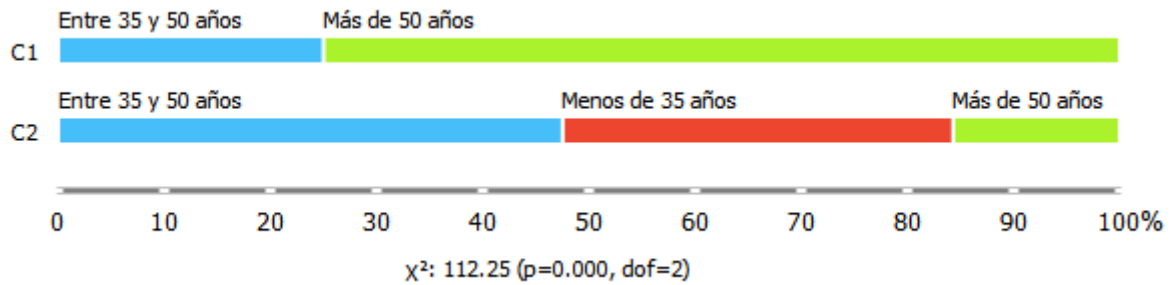
alentador que los resultados promedios de todos los enunciados se muestren por encima de 3,5.

De manera general, se concuerda con todos los enunciados de la encuesta, pues todas las medias se encuentran por encima de 3. Ello se considera positivo a los efectos de la presente investigación.

Para identificar grupos relativamente homogéneos, con base en los resultados obtenidos y los estratos conformados, se utilizó la técnica de análisis de conglomerados no jerárquicos (k-medias) mediante la herramienta de aprendizaje automático Orange (Demšar et al., 2013; Martínez, Rugel, Alcivar, & Vazquez, 2020). Se valoraron las opciones de 2, 3 y 4

clústeres, siendo mejores los resultados con la formación de 2 clústeres.

O sea, que puede identificarse que los resultados se encuentran divididos en dos grupos. El primero está conformado por 88 abogados y el segundo por 242. Las proporciones de los mismos de acuerdo a la edad son como se muestra en la figura 3.



**Figura 3.** Composición de clústeres de acuerdo a la edad expresado en porcentaje.

Fuente: Elaborado por los autores.

Los centroides correspondientes a cada grupo, por cada enunciado se muestra en la tabla 4. Puede observarse el apoyo del grupo

mayoritario a la propuesta de la presente investigación.

**Tabla 4.** Centroides de cada clúster por enunciado.

	Clúster	
	1	2
Enunciado 1	3,53	4,49
Enunciado 2	2,22	4,31
Enunciado 3	2,20	4,29
Enunciado 4	2,18	4,31
Enunciado 5	2,12	4,27
Enunciado 6	2,08	4,49

Fuente: Elaborado por los autores a partir del SPSS.23.

Puede concluirse que, en base a los resultados obtenidos, los abogados registrados en el Foro del Consejo de la Judicatura de Chimborazo concuerdan en su mayoría con la necesidad de reformar el artículo 229 de la Constitución de la República en base a que, como norma de mayor jerarquía, debe aportar los mecanismos para garantizar los derechos de los trabajadores y el bienestar de la comunidad.

### **Propuesta de solución**

Una vez analizada de forma conceptual y legal la problemática descrita y realizado el diagnóstico sobre su apreciación profesional con resultados satisfactorios y considerando:

- a) que el artículo 1 de la Constitución de la República del Ecuador enmarca al ordenamiento jurídico nacional dentro de los lineamientos de un Estado constitucional de derechos y justicia y que es necesario realizar cambios normativos que respondan coherentemente al espíritu de la Constitución;
- b) que, en el inciso primero del artículo 424, se ordena que la Constitución es la Norma Suprema del Estado y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico y, por lo tanto, las normas y los actos del poder público deben mantener conformidad con las disposiciones constitucionales;
- c) que, la Constitución, de conformidad con el artículo 75, reconoce a las personas el derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad, y que en ningún caso quedarán en indefensión;
- d) que el artículo 76 de la Constitución ordena que en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, como en el caso de los penales, se asegurará

las garantías que integran el debido proceso, garantías de la defensa para la persona procesada y garantías para las víctimas, que deben ser canalizadas a través de la ley penal;

- e) que, en el ordenamiento jurídico, se garantiza el debido proceso, dentro del cual, uno de sus componentes es el principio de legalidad, que determina entre otros aspectos, la necesidad de que, dentro del ordenamiento jurídico, exista un procedimiento aplicable al caso concreto y una pena expresamente determinada en la ley, como pilares en los que se sustenta la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica;
- f) que el artículo Art. 120 de la Constitución de la República referente a la Asamblea Nacional establece que tendrá las siguientes atribuciones y deberes, además de las que determine la ley: expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter general;
- g) que es necesario que la Asamblea Nacional reforme las leyes vigentes con la finalidad de contribuir, de manera efectiva, a la lucha contra la corrupción, fortaleciendo las facultades de los organismos de control.

Con el objetivo de garantizar a los servidores públicos la estabilidad laboral; se propone lo siguiente:

### **Proyecto de reforma parcial al artículo 229 de la Constitución de la República de Ecuador**

El mismo tendrá lugar por iniciativa de la Presidenta o Presidente de la República, o a solicitud de la ciudadanía con el respaldo de al menos el uno por ciento de ciudadanas y ciudadanos inscritos en el registro electoral, o mediante resolución aprobada por la mayoría de

los integrantes de la Asamblea Nacional como lo establece la Constitución.

Texto actual: Art. 229 que indica que serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajan, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público y que además los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables.

Texto reformado: ARTÍCULO ÚNICO. Sujétese el primer inciso del artículo 229 de la Constitución de la República, por el siguiente texto: Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios permanentes u ocasionales o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público.

Además, como en el sector público existe personal que ha trabajado de manera excepcional por más de doce meses con el mismo tipo de contrato ocasional vulnerando el derecho a la estabilidad laboral, se propone la realización de un concurso cerrado de oposición y mérito, donde se podrá obtener el puesto de manera permanente si se alcanzara la calificación adecuada.

### Conclusiones

La Constitución de la República del Ecuador, dentro del ordenamiento jurídico, constituye norma suprema, las demás leyes del ordenamiento jurídico deben guardar concordancia con los preceptos que ella emana, entre ellos el derecho al trabajo, como un deber social y derecho económico. En su capítulo del régimen de desarrollo contempla el derecho a un trabajo digno y estable.

En contraposición, la relación laboral del personal de contrato por servicios ocasionales en el servicio público, se ajusta claramente a la

inestabilidad laboral, al verse afectada la continuidad laboral y poder rescindir el mismo la administración de forma unilateral.

Los abogados registrados en el Foro del Consejo de la Judicatura de Chimborazo concuerdan en su mayoría con la necesidad de reformar el artículo 229 de la Constitución de la República en base a que, como norma de mayor jerarquía, debe aportar los mecanismos para garantizar los derechos de los trabajadores y el bienestar de la comunidad. Es por lo anterior que se presentó en este artículo una propuesta de reforma parcial al artículo 229 (Morales Tobar, 2003) de la Constitución de la República de Ecuador a partir del resultado de la investigación.

### Referencias:

- Asamblea Nacional. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Ciudad Alfaro.
- Asamblea Nacional. (2010). *Ley orgánica del Servicio Público*. Quito.
- Asamblea Nacional. (2015). *Código del Trabajo*. Quito, Pichincha.
- Bayas, B. V. (2019). La afectación del derecho al trabajo de los servidores públicos ocasionado por los contratos ocasionales en el Ecuador. *Bolentín de Coyuntura*, 1(22), 20-23.
- Carden, S. W., Camper, T. R., & Holtzman, N. S. (2019). Cronbach's Alpha under Insufficient Effort Responding: An Analytic Approach. *Stats*, 2(1), 1-14.
- Demšar, J., Curk, T., Erjavec, A., Gorup, Č., Hočevar, T., Milutinovič, M., . . . Starič, A. (2013). Orange: data mining toolbox in Python. *the Journal of machine Learning research*, 14(1), 2349-2353.
- Echebarría, K., & Cortázar, J. C. (2007). Las reformas de la administración y el empleo públicos en América Latina. *De las reformas del Estado en América Latina*, 6(2), 139-151.
- Eguiguren, G., & Reinoso, H. V. (2001). *Reajustes y conflictos en los contratos públicos*. Quito: Corporación Editora Nacional.

- Gudynas, E., & Acosta, A. (2011). El buen vivir más allá del desarrollo. *Revista Quehacer*, 6(181), 70-83.
- Manzano, R. L. M., Rosas, M. F. E., & González, E. P. (2020). Método para la determinación del índice de promoción de la cultura jurídica mediante números neutrosóficos. *Neutrosophic Computing*, 11(1), 23-31.
- Martinez, M. A. Q., Rugel, D. T. L., Alcivar, C. J. E., & Vazquez, M. Y. L. (2020). *A Framework for Selecting Classification Models in the Intruder Detection System Using TOPSIS*. Paper presented at the International Conference on Human Interaction and Emerging Technologies, San Francisco.
- Morales Tobar, M. A. (2003). Derechos humanos y tratados que los contienen en el derecho constitucional y la jurisprudencia de Ecuador. *Ius et Praxis*, 9(1), 91-115.
- Muñoz, P. J. F. (2018). El riesgo de pre-testear el supuesto de homocedasticidad en las pruebas de comparación de medias. Estudio para casos balanceados. *Revista Perspectiva*, 19(1), 56-65.
- Ricardo, J. E., Villalva, M. I. M., Padilla, Z. A. O., & Hurtado, L. A. C. (2018). Filosofía de la comunicación, complemento necesario en el aprendizaje de las Ciencias Sociales. *Magazine de las Ciencias: Revista de Investigación e Innovación*, 3(2), 39-52.
- Rodríguez, M. D. O., León, C. A. M., Rivera, C. D. N., Cueva, C. M. B. R., & Ricardo, C. J. E. (2019). *Herramientas y buenas prácticas de apoyo a la escritura de tesis y artículos científicos*. New Mexico: Infinite Study.
- Sierra Morán, J. C., Enríquez Chuga, J. F., Arias Collaguazo, W. M., & Maldonado Gudiño, C. W. (2019). Neutrosophic statistics applied to the analysis of socially responsible participation in the community. *Neutrosophic Sets and Systems*, 26(1), 4-21.
- Sosa Salazar, E. G., Campoverde Nivicela, L. J., & Sánchez Cuenca, M. E. (2019). Los principios de titularidad, exigibilidad e igualdad y no discriminación como principios de aplicación de los derechos en el estado ecuatoriano. *Revista Universidad y Sociedad*, 11(5), 428-436.
- Tribunal Constitucional. (2008). *Reforma a la Constitución de la República del Ecuador* (Vol. 449).
- Valdiviezo Balcázar, M. A. (2019). *La regulación del periodo de prueba laboral y su influencia en el derecho a la estabilidad laboral en el Perú* (Tesis de Grado). Universidad Privada del Norte, Lima, Perú.
- Vera, D. C., Suntaxi, A. V. T., Alcívar, G. C. I., Ricardo, J. E., & Rodríguez, M. D. O. (2018). Políticas de inclusión social y el sistema de ingreso a las instituciones de educación superior del ecuador. *Dilemas Contemporáneos: Educación, Política y Valores*, 6(1), 30-42.
- Villacís, A., & Reis, M. (2016). Análisis de la vulnerabilidad laboral y los determinantes del trabajo decente. El caso de Ecuador 2008-2011. *Revista de Economía del Rosario*, 18(02), 157-185.
- Willems, J. (2020). Public servant stereotypes: It is not (at) all about being lazy, greedy, and corrupt. *Public Administration*, 30(1), 1-17.

### Conflictos de intereses

Los autores declaran que no existen conflictos de intereses.

### Contribución autoral

César Eduardo Ochoa Díaz: participó en la propuesta del trabajo y en el diseño de las encuestas, así como en la coordinación y su aplicación en los grupos de abogados y en el análisis de los resultados. Redactó la parte inicial del artículo y participó en su redacción final. Elaboró la bibliografía y presentó el artículo a la revista.

Paul Alejandro Centeno Maldonado: participó en la propuesta del trabajo y en el diseño de las encuestas. Colaboró en el procesamiento de las respuestas recibidas. Participó en todas las etapas de la redacción del artículo.

Mónica del Rocío Mosquera Endara: participó en la propuesta del trabajo y en el diseño de las encuestas. Colaboró en el procesamiento de las respuestas recibidas. Participó en todas las etapas de la redacción del artículo.

Nelson Francisco Freire Sánchez participó en la propuesta del trabajo y en el diseño de las encuestas. Colaboró en el procesamiento de las respuestas recibidas. Participó en las principales etapas de la redacción del artículo.