



UNIVERSIDAD TÉCNICA PARTICULAR DE LOJA
La Universidad Católica de Loja

ÁREA SOCIO HUMANÍSTICA

TÍTULO DE MAGÍSTER EN DERECHO ADMINISTRATIVO

Situación actual de las relaciones laborales en el sector público ecuatoriano frente a la inestabilidad laboral como principal preocupación de las servidoras y servidores públicos.

TRABAJO DE TITULACIÓN

AUTORA: Illescas Capelo, Jhoanna Elizabeth, Ab.

DIRECTOR: Díaz Toledo, Darío Alcides, Mgtr.

CENTRO UNIVERSITARIO CUENCA

2016

APROBACIÓN DEL DIRECTOR DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

Magíster

Darío Alcides Díaz Toledo

DOCENTE DE LA TITULACIÓN

De mi consideración:

El presente trabajo de titulación, denominado: Situación actual de las relaciones laborales en el sector público ecuatoriano frente a la inestabilidad laboral como principal preocupación de las servidoras y servidores públicos realizado por Illescas Capelo Jhoanna Elizabeth, ha sido orientado y revisado durante su ejecución, por cuanto se aprueba la presentación del mismo.

Loja, julio de 2016

f)

DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y CESIÓN DE DERECHOS

Yo Illescas Capelo Jhoanna Elizabeth declaro ser autor (a) del presente trabajo de titulación: Situación actual de las relaciones laborales en el sector público ecuatoriano frente a la inestabilidad laboral como principal preocupación de las servidoras y servidores públicos, de la Titulación Magíster en Derecho Administrativo, siendo el Mgtr. Darío Alcides Díaz Toledo director (a) del presente trabajo; y eximo expresamente a la Universidad Técnica Particular de Loja y a sus representantes legales de posibles reclamos o acciones legales. Además certifico que las ideas, conceptos, procedimientos y resultados vertidos en el presente trabajo investigativo, son de mi exclusiva responsabilidad.

Adicionalmente declaro conocer y aceptar la disposición del Art. 88 del Estatuto Orgánico de la Universidad Técnica Particular de Loja que en su parte pertinente textualmente dice: "Forman parte del patrimonio de la Universidad la propiedad intelectual de investigaciones, trabajos científicos o técnicos y tesis de grado o trabajos de titulación que se realicen con el apoyo financiero, académico o institucional (operativo) de la Universidad".

f.

Autora Illescas Capelo Jhoanna Elizabeth

Cédula 0103795597

DEDICATORIA

El presente trabajo investigativo lo dedico a mis pequeñas hijas, manantiales de ternura e inspiración, luz de mi vida que irradian constante y perdurable motivación.

AUTORA DE LA TESIS

AGRADECIMIENTO

En primera instancia agradezco a Dios por constituirse en mi gran fortaleza y por situar en mi sendero la oportunidad de forjar mi futuro profesional. Agradezco a mis padres y hermanos por incentivar mi esfuerzo y brindarme cada día su apoyo incondicional. Agradezco a mi esposo por su amor, comprensión e invaluable colaboración. Finalmente agradezco a la Universidad Técnica Particular de Loja por guiar mi formación académica y a mi Director de Tesis, Mgtr. Darío Alcides Díaz Toledo, por su valioso aporte en conocimientos y su apreciable orientación y asesoramiento.

AUTORA DE LA TESIS

ÍNDICE DE CONTENIDOS

CARÁTULA	I
APROBACIÓN DEL DIRECTOR DEL TRABAJO DE TITULACIÓN	II
DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y CESIÓN DE DERECHOS	III
DEDICATORIA	IV
AGRADECIMIENTO	V
ÍNDICE DE CONTENIDOS	VI
RESUMEN	1
ABSTRACT	2
INTRODUCCIÓN	3
CAPÍTULO I	
RELACIONES LABORALES Y SECTOR PÚBLICO	5
1.1 Personal al servicio del sector público	6
1.1.1 El sector público como organización productiva	6
1.1.2 Recursos humanos en el sector público	7
1.1.3 Relaciones laborales en el sector público	8
1.1.4 Regímenes jurídicos de empleo en el sector público	9
CAPÍTULO II	
RÉGIMEN JURÍDICO LABORAL EN EL SECTOR PÚBLICO	11
2.1 El ámbito laboral en la actual Constitución de la República del Ecuador	12
2.2 Partes intervinientes en la relación laboral en el sector público: empleador público (organismos y entidades del sector público) y servidor público	14
2.2.1 Las entidades públicas como empleadoras	15
2.2.2 La condición jurídica del servidor público	16
2.2.3 Régimen jurídico laboral del personal extranjero como servidor público	21
2.3 Selección e ingreso del personal laboral en el sector público	22
2.3.1 Planificación y oferta de empleo en el sector público	26
2.3.2 Procesos y procedimientos selectivos del personal laboral en el sector público	28
2.4 Nombramiento y posesión	31
2.4.1 Clases de Nombramientos	32
2.4.2 Registro de Nombramientos	33
2.5 Contrato de trabajo y sus modalidades	34
2.5.1 La formalización del contrato de trabajo	34
2.5.2 Modalidades de contratación laboral en el sector público	35
2.6 Responsabilidades laborales del empleador público	42

2.6.1	En la contratación y subcontratación de obras y servicios	47
2.6.2	En las concesiones administrativas	49
2.6.3	Titularidad de los servicios públicos	50
2.7	La retribución del trabajo	51
2.7.1	Generalidades	51
2.7.2	Determinación de la remuneración: negociación colectiva, limitaciones presupuestarias y pactos individuales	52
2.8	Condiciones favorables para el buen desempeño laboral	54
2.8.1	Condiciones higiénicas, médicas y ambientales	54
2.8.2	Valoración del sentido de justicia e igualdad, no discriminación, roles profesionales, compensaciones económicas, promociones y ascensos	55
2.8.3	Seguridad en el trabajo	57
2.8.4	Capacitación, estrategias y nuevas tecnologías	58
2.8.5	Motivación y calidad de vida en la institución	59
2.8.6	Imagen de la institución	61
2.8.7	Relaciones interpersonales entre jefes y subordinados	62
2.8.8	Grado de cooperación y coordinación para enfrentar problemas	63
2.9	Terminación de la relación laboral en el sector público	64
2.9.1	Causas comunes de terminación de la relación laboral en el sector público	64

CAPÍTULO III

RELACIONES COLECTIVAS	68	
3.1	Libertad sindical en el sector público	69
3.1.1	Generalidades	69
3.1.2	La libertad sindical en el sector público	69
3.1.3	Las secciones sindicales	70
3.2	Participación y representación en el sector público	70
3.2.1	Régimen jurídico de la representación laboral	70
3.3	Negociación colectiva en el sector público	71
3.3.1	Problemas de carácter general	73
3.3.2	Convenios, pactos y acuerdos colectivos	74
3.4	Conflictos colectivos en el sector público	75

CAPÍTULO IV

SEGURIDAD SOCIAL EN EL SECTOR PÚBLICO	78	
4.1	Seguridad social de los servidores públicos	79
4.1.1	El régimen de seguridad social de los servidores públicos	79

CAPÍTULO V	
LA INESTABILIDAD LABORAL COMO PRINCIPAL PREOCUPACIÓN DE LAS SERVIDORAS Y SERVIDORES PÚBLICOS	81
CONCLUSIONES	87
RECOMENDACIONES	88
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	89

RESUMEN

A través del presente estudio, se ha analizado la situación actual de las relaciones laborales en el sector público ecuatoriano y se ha identificado a la inestabilidad laboral como principal preocupación de las servidoras y servidores públicos. Asimismo, se han revelado conocimientos que permitirán optimizar las relaciones laborales en el sector público ecuatoriano y combatir contra la inestabilidad laboral, mejorando la capacidad de los organismos públicos para cumplir con su finalidad de satisfacer las necesidades de la colectividad; pues, las relaciones laborales aportan a la calidad de gestión en la administración pública, ya que influyen en el ambiente de trabajo y en el estado emocional y desempeño de las servidoras y servidores públicos; y por lo tanto, en la atención que se brinda a la comunidad.

Para que las relaciones laborales sean favorables y consoliden la estabilidad laboral, es imperioso que las servidoras y servidores públicos, desarrollen sus actividades en un ambiente de trabajo que propicie el buen desempeño laboral y en el cual exista un reconocimiento y respeto efectivo de los derechos y garantías laborales.

PALABRAS CLAVES: relaciones laborales, sector público, inestabilidad laboral.

ABSTRACT

Through this study, I have analyzed the current state of labor relations in the Ecuadorian public sector and has identified job instability as the main concern of public servants. It has also revealed knowledge will optimize labor relations in the Ecuadorian public sector and fight against labor instability, improving the ability of public organizations to fulfill its purpose of meeting the needs of the community; therefore labor relations contribute to the quality of management in public administration, as they affect the work environment and emotional state and performance of public servants; and therefore, in the community care it is provided.

To that labor relations are favorable and strengthen job stability, it is imperative that public servants, develop their activities in a work environment conducive to good work performance and in which there is an effective recognition and respect for the rights and labor guarantees.

KEYWORDS: labor relations, public sector, labor instability.

INTRODUCCIÓN

Las relaciones laborales en el sector público se instituyen entre el empleador público (organismos y entidades del sector público) y el servidor público. En las sociedades actuales, estas relaciones laborales, se regulan por la correspondiente normativa jurídica vigente y por el respectivo nombramiento o contrato, según sea el caso.

En nuestro país, las relaciones laborales en el sector público, han sido concebidas como la suma de esfuerzos entre empleador público y servidor público, en beneficio del interés general. Sin embargo, estas relaciones laborales, se han visto afectadas con el devenir del tiempo, tanto por los avances científicos y tecnológicos que han procurado una mayor consideración por la tecnología, capacitación y profesionalismo para el servicio público, como por situaciones que han vulnerado el ejercicio efectivo de los derechos laborales, generando inestabilidad laboral; a pesar de que, hoy en día, escenarios como la tercerización y contratación por horas, ventajosamente, han sido superados.

Con estos antecedentes, la administración pública debe procurar, por un lado, el bienestar del factor humano; y por otro lado, la eficacia en la prestación de servicios públicos; siendo para ello, de suma importancia, investigar sobre la situación actual de las relaciones laborales en el sector público ecuatoriano frente a la inestabilidad laboral como principal preocupación de las servidoras y servidores públicos.

El presente trabajo de investigación, ha sido desarrollado utilizando material bibliográfico, material electrónico como códigos, leyes, reglamentos, entre otros, consultas en sitios virtuales y páginas de internet relacionadas con al tema de análisis; y, encuestas efectuadas a servidoras y servidores públicos de distintas entidades del sector público.

En mérito a la elaboración de este trabajo; y, en virtud a lo establecido en el ordenamiento jurídico vigente, se analizó la situación actual de las relaciones laborales en el sector público ecuatoriano y se identificó a la inestabilidad laboral como principal preocupación de las servidoras y servidores públicos.

De esta manera, a través de este estudio, se han revelado conocimientos que permitirán optimizar las relaciones laborales en el sector público ecuatoriano y generar estabilidad laboral; mejorando a su vez, la capacidad de los organismos públicos para cumplir con su misión de satisfacer las necesidades de la colectividad, contando con un ambiente positivo y con la intervención de personal competente, motivado y dispuesto a ofrecer una atención

eficiente; toda vez que, las relaciones laborales en el sector público, contribuyen a la calidad de gestión en la administración pública.

Por lo tanto, la presente investigación constituye un aporte, para que la administración pública encuentre un equilibrio que permita ofrecer condiciones laborales adecuadas y estabilidad a sus subordinados, generando así, relaciones laborales acordes a una gestión estatal moderna, con la participación activa de sus subalternos.

CAPÍTULO I
RELACIONES LABORALES Y SECTOR PÚBLICO

1.1 Personal al servicio del sector público

La actual Constitución de la República del Ecuador (2008), en el artículo 229, inciso primero, establece: “Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público”.

Cabe mencionar que, similar denominación se presenta en el artículo 4 de la Ley Orgánica del Servicio Público.

Al respecto, resulta oportuno señalar que, se concuerda plenamente con lo especificado en la norma antes citada; por cuanto, el personal al servicio del sector público, principalmente, está constituido por las servidoras y servidores públicos, que en calidad de empleados o trabajadores; ya sea, a través de nombramiento o contrato de trabajo, prestan sus servicios dentro de los organismos y entidades del sector público; y, desempeñan sus funciones en beneficio de la colectividad.

1.1.1 El sector público como organización productiva.

De acuerdo a nuestro ordenamiento jurídico vigente, el sector público está integrado, conforme se señala en la Constitución de la República del Ecuador (2008), en el artículo 225, numerales del 1 al 4, por las siguientes entidades:

1. Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social.
2. Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado.
3. 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.
4. Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos.

Por su parte, la Ley Orgánica del Servicio Público (2010), en el artículo 3, numerales del 1 al 4, también hace referencia a las entidades que forman parte de la administración pública, entre las cuales se citan:

1. Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial y Justicia Indígena, Electoral, Transparencia y Control Social, Procuraduría General del Estado y Corte Constitucional;
2. Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado y regímenes especiales;
3. 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; y,
4. Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados y regímenes especiales para la prestación de servicios públicos.

De esta manera, es posible considerar al sector público como un conglomerado que aglutina organismos y entidades; a través de los cuales, se ejecutan actividades que corresponden al Estado, con el fin de poner en marcha las políticas públicas, en beneficio del interés general.

1.1.2 Recursos humanos en el sector público.

Al tratar el tema relativo a los recursos humanos en la administración pública, Maraví Mustto (2006), considera:

Los recursos humanos, mejor expresados como potencial humano constituye en toda organización el factor principal e indispensable para prestar servicios de calidad y lograr las metas y objetivos fijados, cualquiera fuera su naturaleza administrativa, operativa e incluso política.

No cabe la menor duda –y nadie lo objeta, al menos teóricamente- que será muy difícil lograr un trabajo a conciencia prestado con lealtad, esmero y competencia, si no ponemos especial atención en el personal sobre todo en aquellos de menor jerarquía que realizan labores operativas o administrativas vinculadas con la finalidad o misión de la organización y que paradójicamente son ignorados o tratados sin las consideraciones respectivas.

No conseguimos nada o logramos muy poco cuando las presiones o exigencias de los directivos o funcionarios no están precedidas de un clima laboral adecuado; esto es, un ambiente amistoso de desarrollo personal, de respeto, sin agravios, resentimientos ni temores.

Todos los individuos constituyen un alto potencial humano, por lo tanto experimentan impulsos hacia el crecimiento y desarrollo personal lo que se facilita si se proporciona un ambiente que los apoye y a la vez le proponga u ofrezca un reto.

Este ambiente o clima laboral es factible de alcanzar cuando la ciencia y la técnica se arreglan al servicio de la organización y del trabajador quien al sentirse reconfortado, motivado y apreciado volcará sin condiciones todo su esfuerzo y voluntad a mejorar su desempeño identificándose con su institución y superiores, dando por ello más de lo que su puesto o cargo demanda (...).

En este sentido, se coincide plenamente con el criterio manifestado por el autor; pues, el factor humano en toda entidad, constituye un pilar fundamental; más aún, durante el proceso de prestación de servicios públicos, para la satisfacción de necesidades de interés general.

1.1.3 Relaciones laborales en el sector público.

La Constitución de la República del Ecuador (2008), en el artículo 327, establece que la relación laboral entre personas trabajadoras y empleadoras será bilateral y directa; además, en la norma se prohíbe toda forma de precarización como la intermediación laboral y la tercerización en las actividades propias y habituales de la empresa o persona empleadora; así como, la contratación laboral por horas o cualquier otra que afecte los derechos de las personas trabajadoras en forma individual o colectiva; asimismo, se señala que el incumplimiento de obligaciones, el fraude, la simulación y el enriquecimiento injusto en materia laboral se penalizarán y sancionarán de acuerdo con la ley.

Por su parte, Carrasquero López (1996), manifiesta que “Las relaciones laborales en el sector público están íntimamente ligadas a la idea, fundamental por demás, del interés general o de servicio público, (...)” (pp. 213-223).

En tal virtud, es dable colegir que en el sector público, las relaciones laborales consisten en los vínculos que se instituyen entre el empleador público (organismos y entidades del sector público) y las servidoras o servidores públicos. De esta manera, el empleador público (organismos y entidades del sector público) es aquel que proporciona el trabajo; mientras que, la servidora o servidor público, sea empleado o trabajador, es aquel que presta sus servicios y ejecuta el trabajo encomendado a cambio de una remuneración.

Por otro lado, las relaciones laborales en el sector público, involucran para las partes, tanto el ejercicio de derechos como el cumplimiento de obligaciones; y, se regulan por la normativa jurídica vigente sobre la materia y por el respectivo nombramiento o contrato, según sea el caso. Estas relaciones laborales pueden ser individuales o colectivas. Serán

individuales cuando se establezcan de manera directa entre el empleador público y la servidora o servidor público; y, serán colectivas cuando se establezcan entre el empleador público y un grupo de trabajadores debidamente organizados (sindicato).

1.1.4 Regímenes jurídicos de empleo en el sector público.

En vinculación con los regímenes jurídicos de empleo en el sector público, la actual Constitución de la República del Ecuador (2008), en el artículo 424, establece que la Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico; según se indica, las normas y actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; caso contrario, carecerán de eficacia jurídica. De igual forma, se señala que la Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado, que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público.

Por otra parte, en el artículo 425, incisos primero y segundo, se hace mención al orden jerárquico de aplicación de las normas:

El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos.

En caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional, juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior.

De conformidad con lo puntualizado en los artículos precedentes, en el sector público ecuatoriano, entre los principales regímenes jurídicos de empleo destacan, en primera instancia, la Constitución de la República del Ecuador, como norma fundamental que prevalece sobre las demás, reconociendo importantes derechos y garantías en el ámbito laboral. También se consideran los Tratados y Convenios Internacionales en materia laboral, de los cuales nuestro país forma parte; pues, a través de los mismos y de la intervención de su organismo rector como es la Organización Internacional del Trabajo (OIT), se reconocen y garantizan derechos laborales. De igual manera, como otro de los regímenes de empleo se puede citar a la Ley, misma que puede ser ordinaria u orgánica; y, en nuestro país, según

se trate de empleados o trabajadores del sector público, se dispone en su orden, de la Ley Orgánica del Servicio Público y del Código del Trabajo en concordancia con la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar. Asimismo, se pueden mencionar a los Reglamentos de aplicación de las leyes laborales como el Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio público. Por otro lado, se puede citar a los Contratos de Trabajo que consisten en un convenio por el cual la parte trabajadora se compromete para con la parte empleadora a prestar sus servicios a cambio de una remuneración, estos contratos pueden ser individuales cuando regulan la relación laboral entre la parte empleadora y la parte trabajadora de manera directa; y, colectivos cuando regulan la relación laboral que se genera entre los trabajadores organizados (sindicato) y el empleador. Por último, se puede nombrar al Reglamento Interno de Trabajo que tiene como finalidad normar las condiciones de trabajo dentro de la entidad.

CAPÍTULO II
RÉGIMEN JURÍDICO LABORAL EN EL SECTOR PÚBLICO

2.1 El ámbito laboral en la actual Constitución de la República del Ecuador

En la actual Constitución de la República del Ecuador (2008), se reconoce y garantiza ampliamente el trabajo, como un derecho y un deber social; y, como un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía; se garantiza también a las personas trabajadoras, el respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado (artículo 33).

Igualmente, se reconocen todas las modalidades de trabajo; ya sea, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de auto sustento y cuidado humano; así como a las trabajadoras y trabajadores como actores sociales productivos (artículo 325).

De la misma manera, en la Constitución de la República del Ecuador (2008), en el artículo 326, se establecen los principios en los cuales se sustenta el derecho al trabajo:

1. El Estado impulsará el pleno empleo y la eliminación del subempleo y del desempleo.
2. Los derechos laborales son irrenunciables e intangibles. Será nula toda estipulación en contrario.
3. 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.
4. A trabajo de igual valor corresponderá igual remuneración.
5. Toda persona tendrá derecho a desarrollar sus labores en un ambiente adecuado y propicio, que garantice su salud, integridad, seguridad, higiene y bienestar.
6. Toda persona rehabilitada después de un accidente de trabajo o enfermedad, tendrá derecho a ser reintegrada al trabajo y a mantener la relación laboral, de acuerdo con la ley.
7. 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.
8. El Estado estimulará la creación de organizaciones de las trabajadoras y trabajadores, y empleadoras y empleadores, de acuerdo con la ley; y promoverá su funcionamiento democrático, participativo y transparente con alternabilidad en la dirección.
9. Para todos los efectos de la relación laboral en las instituciones del Estado, el sector laboral estará representado por una sola organización.
10. Se adoptará el diálogo social para la solución de conflictos de trabajo y formulación de acuerdos.

11. Será válida la transacción en materia laboral siempre que no implique renuncia de derechos y se celebre ante autoridad administrativa o juez competente.
12. Los conflictos colectivos de trabajo, en todas sus instancias, serán sometidos a tribunales de conciliación y arbitraje.
13. Se garantizará la contratación colectiva entre personas trabajadoras y empleadoras, con las excepciones que establezca la ley.
14. Se reconocerá el derecho de las personas trabajadoras y sus organizaciones sindicales a la huelga. Los representantes gremiales gozarán de las garantías necesarias en estos casos. Las personas empleadoras tendrán derecho al paro de acuerdo con la ley.
15. Se prohíbe la paralización de los servicios públicos de salud y saneamiento ambiental, educación, justicia, bomberos, seguridad social, energía eléctrica, agua potable y alcantarillado, producción hidrocarburífera, procesamiento, transporte y distribución de combustibles, transportación pública, correos y telecomunicaciones. La ley establecerá límites que aseguren el funcionamiento de dichos servicios.
16. En las instituciones del Estado y en las entidades de derecho privado en las que haya participación mayoritaria de recursos públicos, quienes cumplan actividades de representación, directivas, administrativas o profesionales, se sujetarán a las leyes que regulan la administración pública. Aquellos que no se incluyen en esta categorización estarán amparados por el Código del Trabajo.

Además, se establece que la relación laboral, será bilateral y directa, entre personas trabajadoras y empleadoras, con prohibición de figuras como la intermediación, tercerización, contratación por horas. De igual forma se indica que, en el ámbito laboral, se penalizarán y sancionarán el incumplimiento de obligaciones, el fraude, la simulación y el enriquecimiento injusto (artículo 327).

Del mismo modo, se reconoce el derecho a una remuneración justa e inembargable, salvo para el pago de pensiones por alimentos, con un salario digno, que cubra al menos las necesidades básicas de las personas trabajadores y de sus familias. El salario básico será fijado anualmente por el Estado y será de aplicación general y obligatoria (artículo 328).

También se reconoce y garantiza, el trabajo de las jóvenes y los jóvenes; para lo cual, se impulsarán condiciones y oportunidades; el trabajo de las comunidades, pueblos y nacionalidades, de las personas con discapacidad y de las mujeres, en igualdad de condiciones y libre de discriminación; así como, el trabajo autónomo (artículos 329, 330 y 331).

A más de lo expuesto en líneas anteriores, se garantiza el respeto a los derechos reproductivos de las personas trabajadoras; lo que implica, la eliminación de riesgos laborales que afecten la salud reproductiva, el acceso y estabilidad laboral sin limitaciones por condición de embarazo, número de hijas e hijos, derechos de maternidad, lactancia, licencia por paternidad. Se prohíbe el despido de la mujer trabajadora por su condición de gestación y maternidad (artículo 332).

Finalmente, se reconoce como labor productiva el trabajo no remunerado de auto sustento y cuidado humano que se realiza en los hogares. En tal virtud, el Estado promoverá un régimen laboral que funcione en armonía con las necesidades del cuidado humano, que facilite servicios, infraestructura, horarios de trabajo adecuados; proveerá servicios de cuidado infantil, atención a personas con discapacidad, entre otros necesarios para que las personas trabajadoras desempeñen sus actividades laborales; impulsará la corresponsabilidad y reciprocidad de hombres y mujeres en el trabajo doméstico y en las obligaciones familiares. De la misma manera, las personas que tengan a su cargo el trabajo familiar no remunerado en el hogar, gozarán de la protección de la seguridad social (artículo 333).

De acuerdo a lo establecido en líneas anteriores, es evidente que la actual Constitución de la República del Ecuador es proteccionista de los derechos laborales; lo cuales, según se aprecia, los reconoce ampliamente; pues, al tiempo de abolir figuras como la intermediación, tercerización, contratación por horas, mismas que con anterioridad se aplicaban y que constituían un menoscabo en los derechos laborales, se plasman en nuestra carta fundamental, nuevas figuras tales como: labores de auto sustento y cuidado humano, el trabajo de las y los jóvenes, comunidades, pueblos y nacionalidades, de las personas con discapacidad y de las mujeres, en igualdad de condiciones y libre de discriminación, el trabajo autónomo y el respeto a los derechos reproductivos de las personas trabajadoras, la licencia por paternidad, entre otros.

2.2 Partes intervinientes en la relación laboral en el sector público: empleador público (organismos y entidades del sector público) y servidor público

Para comenzar, resulta ineludible diferenciar, dentro de las partes que conforman la relación laboral en el sector público, por un lado al empleador público y por otro lado al servidor público.

El Código del Trabajo (2005), en el artículo 10, inciso primero, define como empresario o empleador, a la persona o entidad por cuenta u orden de la cual, se ejecuta la obra o presta el servicio.

Cabe recalcar que, en el sector público, el empleador público, está conformado por el Estado y sus instituciones; es decir, por todos los organismos y entidades especificados en el artículo 225, numerales del 1 al 4, de la Constitución de la República del Ecuador; en el artículo 3, inciso primero, numerales del 1 al 4, de la Ley Orgánica del Servicio Público; y, en el artículo 10, incisos segundo y tercero del Código del Trabajo.

Por otro lado, con relación al servidor público, la Constitución de la República del Ecuador (2008), en el artículo 229, incisos primero y tercero, indica que son servidoras y servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajan, prestan servicios o ejercen un cargo, función o dignidad en el sector público; y que, las obreras y obreros del sector público, estarán sujetos al Código del Trabajo.

De igual manera, en la Ley Orgánica del Servicio Público, en el artículo 4, se enuncia una tesis similar. Por último, en nuestro Código del Trabajo (2005), en el artículo 9, se define como trabajador a la persona que se obliga a la prestación del servicio o ejecución de la obra y puede ser empleado u obrero.

Por lo expuesto, se concluye que, en el sector público, el empleador público está conformado por los organismos y entidades del sector público; y a su vez, constituye dentro de la relación laboral, la parte que proporciona el puesto de trabajo, con el compromiso de retribuir por el servicio prestado; a más, de respetar, reconocer y garantizar a la parte trabajadora el ejercicio pleno de sus derechos laborales. Por otro lado, la parte trabajadora está integrada por las servidoras y servidores públicos; es decir, tanto por empleados como por trabajadores, encargados de prestar sus servicios a cambio de una remuneración.

2.2.1 Las entidades públicas como empleadoras.

En el sector público, la parte empleadora está conformada por el Estado y sus instituciones; es decir, por los organismos y entidades enumeradas tanto en el artículo 225, numerales del 1 al 4, de la Constitución de la República del Ecuador, como en el artículo 3, inciso primero, numerales del 1 al 4 de la Ley Orgánica del Servicio Público.

Al respecto, el Código del Trabajo (2005), en el artículo 10, incisos segundo y tercero, señala que el Estado, consejos provinciales, municipalidades y demás personas jurídicas de derecho público, tienen la calidad de empleadores respecto de los obreros de las obras públicas nacionales o locales. Igualmente, se indica que tienen la misma calidad de empleadores respecto de los obreros de las industrias que están a su cargo y que pueden ser explotadas por particulares. Finalmente, se establece que también tienen la calidad de empleadores la Empresa de Ferrocarriles del Estado y los cuerpos de bomberos respecto de sus obreros.

En tal virtud; y, de acuerdo a lo manifestado en líneas anteriores, resulta acertado aseverar que las entidades públicas en calidad de empleadoras proveen de un puesto de trabajo a las servidoras o servidores públicos, sean empleados o trabajadores; para que, desempeñen sus funciones bajo su dependencia y a cambio del pago de una remuneración, orientando su gestión en beneficio de la colectividad. En este sentido, las entidades públicas como empleadoras, en todo momento deben dirigir su accionar en observancia a la normativa jurídica vigente, más aún al representar la actividad Estatal.

2.2.2 La condición jurídica del servidor público.

Para iniciar el presente análisis, se ha creído conveniente citar lo que al respecto señala la Constitución de la República del Ecuador (2008), la cual, en el artículo 33 garantiza a las personas trabajadoras el respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado; además, en el artículo 229 establece que los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables, que la remuneración será justa y equitativa con relación a sus funciones y valorará la profesionalización, capacitación, responsabilidad y experiencia. Por último, en el artículo 226, se hace mención al ejercicio únicamente de las competencias y facultades atribuidas en la Constitución y la ley.

Por otro lado, la Constitución de la República del Ecuador (2008), en el artículo 230, puntualiza las prohibiciones en el ejercicio del servicio público, entre las cuales se indican:

En el ejercicio del servicio público se prohíbe, además de lo que determine la ley:

1. Desempeñar más de un cargo público simultáneamente a excepción de la docencia universitaria siempre que su horario lo permita.
2. El nepotismo.

3. Las acciones de discriminación de cualquier tipo.

Por su parte, la Ley Orgánica del Servicio Público (2010), establece los deberes, derechos y prohibiciones de las servidoras y servidores públicos. Conforme se indica en el artículo 22, constituyen deberes de las y los servidores públicos:

- a) Respetar, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la Ley;
- b) Cumplir personalmente con las obligaciones de su puesto, con solicitud, eficiencia, calidez, solidaridad y en función del bien colectivo, con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades;
- c) Cumplir de manera obligatoria con su jornada de trabajo legalmente establecida, de conformidad con las disposiciones de esta Ley;
- d) Cumplir y respetar las órdenes legítimas de los superiores jerárquicos. El servidor público podrá negarse, por escrito, a acatar las órdenes superiores que sean contrarias a la Constitución de la República y la Ley;
- e) Velar por la economía y recursos del Estado y por la conservación de los documentos, útiles, equipos, muebles y bienes en general confiados a su guarda, administración o utilización de conformidad con la ley y normas secundarias;
- f) Cumplir en forma permanente, en el ejercicio de sus funciones, con atención debida al público y asistirlo con la información oportuna y pertinente, garantizando el derecho de la población a servicios públicos de óptima calidad;
- g) Elevar a conocimiento de su inmediato superior los hechos que puedan causar daño a la administración;
- h) Ejercer sus funciones con lealtad institucional, rectitud y buena fe. Sus actos deberán ajustarse a los objetivos propios de la institución en la que se desempeñe y administrar los recursos públicos con apego a los principios de legalidad, eficacia, economía y eficiencia, rindiendo cuentas de su gestión;
- i) Cumplir con los requerimientos en materia de desarrollo institucional, recursos humanos y remuneraciones implementados por el ordenamiento jurídico vigente;
- j) Someterse a evaluaciones periódicas durante el ejercicio de sus funciones; y, Custodiar y cuidar la documentación e información que, por razón de su empleo, cargo o comisión tenga bajo su responsabilidad e impedir o evitar su uso indebido, sustracción, ocultamiento o inutilización.

De igual forma, en la Ley Orgánica del Servicio Público (2010), en el artículo 23, se señalan los derechos irrenunciables de las servidoras y servidores públicos:

- a) Gozar de estabilidad en su puesto;

- b) Percibir una remuneración justa, que será proporcional a su función, eficiencia, profesionalización y responsabilidad. Los derechos y las acciones que por este concepto correspondan a la servidora o servidor, son irrenunciables;
- c) Gozar de prestaciones legales y de jubilación de conformidad con la Ley;
- d) Ser restituidos a sus puestos luego de cumplir el servicio cívico militar; este derecho podrá ejercitarse hasta treinta días después de haber sido licenciados de las Fuerzas Armadas;
- e) Recibir indemnización por supresión de puestos o partidas, o por retiro voluntario para acogerse a la jubilación, por el monto fijado en esta Ley;
- f) Asociarse y designar a sus directivas en forma libre y voluntaria;
- g) Gozar de vacaciones, licencias, comisiones y permisos de acuerdo con lo prescrito en esta Ley;
- h) Ser restituidos en forma obligatoria, a sus cargos dentro del término de cinco días posteriores a la ejecutoria de la sentencia o resolución, en caso de que la autoridad competente haya fallado a favor del servidor suspendido o destituido; y, recibir de haber sido declarado nulo el acto administrativo impugnado, las remuneraciones que dejó de percibir, más los respectivos intereses durante el tiempo que duró el proceso judicial respectivo si el juez hubiere dispuesto el pago de remuneraciones, en el respectivo auto o sentencia se establecerá que deberán computarse y descontarse los valores percibidos durante el tiempo que hubiere prestado servicios en otra institución de la administración pública durante dicho periodo;
- i) Demandar ante los organismos y tribunales competentes el reconocimiento o la reparación de los derechos que consagra esta Ley;
- j) Recibir un trato preferente para reingresar en las mismas condiciones de empleo a la institución pública, a la que hubiere renunciado, para emigrar al exterior en busca de trabajo, en forma debidamente comprobada;
- k) Gozar de las protecciones y garantías en los casos que la servidora o el servidor denuncie, en forma motivada, el incumplimiento de la ley, así como la comisión de actos de corrupción;
- l) Desarrollar sus labores en un entorno adecuado y propicio, que garantice su salud, integridad, seguridad, higiene y bienestar;
- m) Reintegrarse a sus funciones después de un accidente de trabajo o enfermedad, contemplando el período de recuperación necesaria, según prescripción médica debidamente certificada;
- n) No ser discriminada o discriminado, ni sufrir menoscabo ni anulación del reconocimiento o goce en el ejercicio de sus derechos;
- ñ) Ejercer el derecho de la potencialización integral de sus capacidades humanas e intelectuales;
- o) Mantener su puesto de trabajo cuando se hubiere disminuido sus capacidades por enfermedades catastróficas y/o mientras dure su tratamiento y en caso de verse

imposibilitado para seguir ejerciendo efectivamente su cargo podrá pasar a desempeñar otro sin que sea disminuida su remuneración salvo el caso de que se acogiera a los mecanismos de la seguridad social previstos para el efecto. En caso de que se produjere tal evento se acogerá al procedimiento de la jubilación por invalidez y a los beneficios establecidos en esta Ley y en las de seguridad social;

- p) Mantener a sus hijos e hijas, hasta los cuatro años de edad, en un centro de cuidado infantil pagado y elegido por la entidad pública;
- q) Recibir formación y capacitación continua por parte del Estado, para lo cual las instituciones prestarán las facilidades; y,
- r) Los demás que establezca la Constitución y la Ley.

Por último, entre las prohibiciones a las servidoras y servidores públicos, en la Ley Orgánica del Servicio Público (2010), en el artículo 24, se citan las siguientes:

- a) Abandonar injustificadamente su trabajo;
- b) Ejercer otro cargo o desempeñar actividades extrañas a sus funciones durante el tiempo fijado como horario de trabajo para el desempeño de sus labores, excepto quienes sean autorizados para realizar sus estudios o ejercer la docencia en las universidades e instituciones politécnicas del país, siempre y cuando esto no interrumpa el cumplimiento de la totalidad de la jornada de trabajo o en los casos establecidos en la presente Ley;
- c) Retardar o negar en forma injustificada el oportuno despacho de los asuntos o la prestación del servicio a que está obligado de acuerdo a las funciones de su cargo;
- d) Privilegiar en la prestación de servicios a familiares y personas recomendadas por superiores, salvo los casos de personas inmersas en grupos de atención prioritaria, debidamente justificadas;
- e) Ordenar la asistencia a actos públicos de respaldo político de cualquier naturaleza o utilizar, con este y otros fines, bienes del Estado;
- f) Abusar de la autoridad que le confiere el puesto para coartar la libertad de sufragio, asociación u otras garantías constitucionales;
- g) Ejercer actividades electorales, en uso de sus funciones o aprovecharse de ellas para esos fines;
- h) Paralizar a cualquier título los servicios públicos, en especial los de salud, educación, justicia y seguridad social; energía eléctrica, agua potable y alcantarillado, procesamiento, transporte y distribución de hidrocarburos y sus derivados, transportación pública, saneamiento ambiental, bomberos, correos y telecomunicaciones;
- i) Mantener relaciones comerciales, societarias o financieras, directa o indirectamente, con contribuyentes o contratistas de cualquier institución del Estado, en los casos en que el servidor público, en razón de sus funciones, deba atender personalmente dichos asuntos;
- j) Resolver asuntos, intervenir, emitir informes, gestionar, tramitar o suscribir convenios o contratos con el Estado, por sí o por interpuesta persona u obtener cualquier beneficio

que implique privilegios para el servidor o servidora, su cónyuge o conviviente en unión de hecho legalmente reconocida, sus parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad. Esta prohibición se aplicará también para empresas, sociedades o personas jurídicas en las que el servidor o servidora, su cónyuge o conviviente en unión de hecho legalmente reconocida, sus parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad tengan interés;

- k) Solicitar, aceptar o recibir, de cualquier manera, dádivas, recompensas, regalos o contribuciones en especies, bienes o dinero, privilegios y ventajas en razón de sus funciones, para sí, sus superiores o de sus subalternos, sin perjuicio de que estos actos constituyan delitos tales como: peculado, cohecho, concusión, extorsión o enriquecimiento ilícito;
- l) Percibir remuneración o ingresos complementarios, ya sea con nombramiento o contrato, sin prestar servicios efectivos o desempeñar labor específica alguna, conforme a la normativa de la respectiva institución;
- m) Negar las vacaciones injustificadamente a las servidoras y servidores públicos; y,
- ñ) Las demás establecidas por la Constitución de la República, las leyes y los reglamentos.

Por otra parte, en el Código del Trabajo (2005), se establecen las obligaciones y prohibiciones que atañen a los trabajadores. Según consta en el artículo 45, son obligaciones del trabajador las que se indican a continuación:

- a) Ejecutar el trabajo en los términos del contrato, con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, en la forma, tiempo y lugar convenidos;
- b) Restituir al empleador los materiales no usados y conservar en buen estado los instrumentos y útiles de trabajo, no siendo responsable por el deterioro que origine el uso normal de esos objetos, ni del ocasionado por caso fortuito o fuerza mayor, ni del proveniente de mala calidad o defectuosa construcción;
- c) Trabajar, en casos de peligro o siniestro inminentes, por un tiempo mayor que el señalado para la jornada máxima y aún en los días de descanso, cuando peligren los intereses de sus compañeros o del empleador. En estos casos tendrá derecho al aumento de remuneración de acuerdo con la ley;
- d) Observar buena conducta durante el trabajo;
- e) Cumplir las disposiciones del reglamento interno expedido en forma legal;
- f) Dar aviso al empleador cuando por causa justa faltare al trabajo;
- g) Comunicar al empleador o a su representante los peligros de daños materiales que amenacen la vida o los intereses de empleadores o trabajadores;
- h) Guardar escrupulosamente los secretos técnicos, comerciales o de fabricación de los productos a cuya elaboración concurra, directa o indirectamente, o de los que él tenga conocimiento por razón del trabajo que ejecuta;
- i) Sujetarse a las medidas preventivas e higiénicas que impongan las autoridades; y,

- j) Las demás establecidas en este Código.

De la misma manera, en el Código del Trabajo (2005), en el artículo 46, se especifican las prohibiciones que atañen al trabajador, entre las cuales se detallan:

- a) Poner en peligro su propia seguridad, la de sus compañeros de trabajo o la de otras personas, así como la de los establecimientos, talleres y lugares de trabajo;
- b) Tomar de la fábrica, taller, empresa o establecimiento, sin permiso del empleador, útiles de trabajo, materia prima o artículos elaborados;
- c) Presentarse al trabajo en estado de embriaguez o bajo la acción de estupefacientes;
- d) Portar armas durante las horas de trabajo, a no ser con permiso de la autoridad respectiva;
- e) Hacer colectas en el lugar de trabajo durante las horas de labor, salvo permiso del empleador;
- f) Usar los útiles y herramientas suministrados por el empleador en objetos distintos del trabajo a que están destinados;
- g) Hacer competencia al empleador en la elaboración o fabricación de los artículos de la empresa;
- h) Suspender el trabajo, salvo el caso de huelga; e,
- i) Abandonar el trabajo sin causa legal.

Para concluir, cabe señalar que la condición jurídica de la servidoras o servidores públicos, hace referencia al conjunto, tanto de derechos como de obligaciones y prohibiciones, a los que están sujetos durante el desempeño de su cargo; y, que se encuentran establecidos en la Constitución y la Ley, a más de los estipulados en el contrato de trabajo, sea este individual o colectivo, mismo que no deberá contrariar ninguna disposición de carácter constitucional y legal. Por otra parte, si bien la Constitución y la Ley, garantizan los derechos laborales, en el sector público algunos de ellos han quedado en mera teoría; pues, no se ajustan a la realidad laboral.

2.2.3 Régimen jurídico laboral del personal extranjero como servidor público.

No resulta indiferente el hecho que en Ecuador, se brinda total apertura al ingreso de ciudadanos extranjeros, que por diversas razones, sean estas de negocios, residencia, asilo, trabajo, educación, turismo, entre otras, visitan nuestro país; en el cual, se garantiza la igualdad de derechos para nacionales y extranjeros, conforme se indica en la Constitución de la República del Ecuador (2008), en el artículo 9: "Las personas extranjeras que se encuentren en el territorio ecuatoriano tendrán los mismos derechos y deberes que las

ecuatorianas, de acuerdo con la Constitución”; de modo que, resulta viable señalar que nuestra Constitución, en el ámbito laboral, también reconoce al ciudadano extranjero el derecho al trabajo, al igual que al ciudadano ecuatoriano.

Por otra parte, la Ley Orgánica del Servicio Público (2010), en el artículo 5, entre otros parajes establece que las personas extranjeras residentes en el Ecuador, podrán prestar sus servicios en calidad de servidoras o servidores públicos, en asuntos que por su naturaleza se requiera contar con los mismos, previo informe y, de ser el caso, permiso de trabajo otorgado por el Ministerio de Relaciones Laborales; además, se indica que para ocupar puestos de carrera, se requiere residencia de al menos 5 años y haber cumplido el concurso de méritos y oposición; asimismo se señala que, de requerirse la contratación de personas extranjeras, la autoridad nominadora, previo informe de la unidad de administración del talento humano, solicitará la autorización del Ministerio de Relaciones Laborales.

En lo referente a este tema; si bien, nuestra Constitución de la República del Ecuador, reconoce la igualdad de derechos para nacionales y extranjeros; y, la Ley Orgánica del Servicio Público faculta a los extranjeros residentes en el Ecuador prestar sus servicios en calidad de servidoras o servidores públicos, no se puede dejar de considerar el escenario que se muestra actualmente en nuestro país; en el cual, se presenta el desempleo y subempleo como una respuesta inmediata a la falta de fuentes de trabajo; por lo que, para estos casos, resulta idóneo agotar en primera instancia los recursos humanos nacionales; pues, sin desmerecer el profesionalismo de los recursos humanos externos; en nuestro país, contamos con profesionales competentes y capaces de enfrentar los retos que se presentan en el ámbito laboral.

2.3 Selección e ingreso del personal laboral en el sector público

La selección e ingreso de personal laboral en el sector público, consiste en elegir al personal más idóneo, con el fin de ocupar puestos de trabajo en los organismos y entidades del sector público, para la prestación de servicios públicos y satisfacción de necesidades de interés general.

En relación al presente tema, la Constitución de la República del Ecuador (2008), en el artículo 228, establece que el ingreso al servicio público y el ascenso y promoción en la carrera administrativa se realizarán por concurso de méritos y oposición, con excepción de las servidoras y servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción. Del mismo modo, en el artículo 329, inciso cuarto, indica que los procesos de

selección, contratación y promoción laboral se basarán en requisitos de habilidades, destrezas, formación, méritos y capacidades, con prohibición del uso de criterios e instrumentos discriminatorios que afecten la privacidad, dignidad e integridad de las personas.

De igual manera, la Ley Orgánica del Servicio Público (2010), señala que el ingreso a un puesto público será mediante concurso de merecimientos y oposición, en el que se evalúe la idoneidad y garantice el libre acceso, bajo preceptos de justicia y transparencia, sin discriminación, con inserción y accesibilidad en igualdad de condiciones de personas con discapacidad, comunidades, pueblos y nacionalidades. La calificación en estos concursos debe ser objetiva y las autoridades nominadoras no podrán intervenir de manera directa, subjetiva o hacer uso de mecanismos discrecionales (artículo 65).

Asimismo, la Ley Orgánica del Servicio Público (2010), en el artículo 5, inciso primero, literales de la a) a la i), refiere a los requisitos para el ingreso al servicio público:

- a) Ser mayor de 18 años y estar en el pleno ejercicio de los derechos previstos por la Constitución de la República y la Ley para el desempeño de una función pública;
- b) No encontrarse en interdicción civil, no ser el deudor al que se siga proceso de concurso de acreedores y no hallarse en estado de insolvencia fraudulenta declarada judicialmente;
- c) No estar comprendido en alguna de las causales de prohibición para ejercer cargos públicos;
- d) Cumplir con los requerimientos de preparación académica y demás competencias exigibles previstas en esta Ley y su Reglamento;
- e) Haber sufragado, cuando se tiene obligación de hacerlo, salvo las causas de excusa previstas en la Ley;
- f) No encontrarse en mora del pago de créditos establecidos a favor de entidades u organismos del sector público, a excepción de lo establecido en el Artículo 9 de la presente Ley;
- g) Presentar la declaración patrimonial juramentada en la que se incluirá lo siguiente:
 - g.1.- Autorización para levantar el sigilo de sus cuentas bancarias;
 - g.2.- Declaración de no adeudar más de dos pensiones alimenticias; y,
 - g.3.- Declaración de no encontrarse incurso en nepotismo, inhabilidades o prohibiciones previstas en la Constitución de la República y el ordenamiento jurídico vigente.
- h) Haber sido declarado triunfador en el concurso de méritos y oposición, salvo en los casos de las servidoras y servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción; e,
- i) Los demás requisitos señalados en la Constitución de la República y la Ley.

Además, la Ley Orgánica del Servicio Público (2010), indica que las instituciones públicas garantizarán que los procesos de selección e incorporación al servicio público, promuevan políticas de inclusión a grupos de atención prioritaria, interculturalidad y la presencia paritaria de hombres y mujeres en los cargos de nominación y designación (artículo 5 inciso tercero).

En concordancia con lo anotado en líneas anteriores, resulta trascendental referir al tema de la meritocracia, por tratarse de una cuestión actualmente en boga en nuestro país.

La meritocracia es un **sistema político basado en el mérito**. Esto es, las posiciones jerarquizadas son conquistadas con base al merecimiento, en virtud, del talento, educación, competencia o aptitud específica para un determinado puesto de trabajo.

La sociedad meritocrática suele integrar el concepto de talento con esfuerzo. Como tal, es un concepto relacionado a la prevalencia proporcionada entre la capacidad intelectual que posee el individuo con el conjunto de actividades enlazadas al puesto de trabajo.

El término es muy utilizado especialmente en el área de administración, específicamente en administración pública, e inclusive se originó los concursos públicos, con el objetivo de combatir la sucesión de cargos y el nepotismo, prevaleciendo las competencias sin estar relacionadas con los enchufes o favores, relaciones sanguíneas, entre otras causas.

(...) La meritocracia perite crear una sociedad justa, ya que todo lo logrado por los individuos es por sus esfuerzos y méritos a lo largo de su vida, y no por otras causas como su apellido, riqueza, sexo, religión, política, entre otras. En referencia a este punto, existen opiniones de sociólogos e investigadores que indican que la meritocracia es una ideología que sirve para justificar a los que ocupan posiciones de privilegios, y responsabilizar aquellos que no realizaron el esfuerzo necesario para poseer los conocimientos para ganar.

(...) Por otro lado, meritocracia ha sido usada en sentido peyorativo para indicar que los puestos principales son ocupados por los individuos que pertenecen a una clase dominante o privilegiada. No obstante, la práctica antimeritocrática, conlleva a que el sistema, específicamente las instituciones públicas y privadas reduzcan sus resultados y efectividad (“Significado de Meritocracia”, s.f.).

En el caso puntual del Ecuador, Celi (2015) señala:

(...) La **meritocracia**, un concepto ampliamente usado por el **Régimen** desde sus inicios, le apunta a los mejores perfiles para ocupar las vacantes de la **función pública**, a través de **concursos de méritos y oposición**.

Todos los servidores públicos, para ingresar a sus puestos y ser ascendidos o promovidos en su carrera administrativa, deben pasar por un concurso, según establece el artículo 228 de la Constitución. Por fuera de esta norma están solamente las autoridades de elección popular y las de libre remoción.

Para supervisar el cumplimiento de ese mandato constitucional en la Función Ejecutiva se creó el **Instituto de la Meritocracia**, (...). El organismo funciona desde el 2011 y es la prueba de que la meritocracia, de momento, se ha quedado solamente en el discurso.

(...) Pero de las 127 instituciones del **Ejecutivo**, muchas de ellas siguen contratando a su personal sin concursos. (...) Se renuevan los contratos año tras año y no hay concurso meritocrático que les otorgue un nombramiento y, por lo tanto, estabilidad laboral.

(...) El **Acuerdo Ministerial 222** cambia la lógica de la entidad y determina que hagan un seguimiento de todos los pasos del concurso de méritos y oposición, (...).

(...) Pero todos estos concursos son para escoger cargos bajos y medios, (...).

Por fuera de esta escala están los servidores públicos de elección popular y los de libre remoción, (...).

(...) Sin embargo, el Instituto de la **Meritocracia** ha implementado un sistema de reclutamiento de directivos de nivel jerárquico, para las entidades que lo requieran. (...) busca candidatos para un puesto y presenta ternas para que las instituciones escojan al adecuado.

Al respecto, es preciso reconocer que hoy en día, ha existido un avance normativo significativo en el ámbito laboral; de modo que, tanto en la Constitución de la República como en las leyes laborales, se plasman importantes garantías y derechos en beneficio del personal laboral; sin embargo, en el sector público, a pesar de constar en la normativa laboral vigente, procesos de selección de personal basados en el concurso de méritos y oposición; y, pese al impulso de la meritocracia, en nuestro país, la selección de personal, no ha dejado en su totalidad de girar en torno al favoritismo y a la partidocracia; no obstante, los esfuerzos por combatir esta situación; considerando además que, no existe cotidianidad en los concursos públicos.

2.3.1 Planificación y oferta de empleo en el sector público.

Para iniciar con el análisis del tema en referencia, resulta conveniente citar lo que al respecto se establece en la Constitución de la República del Ecuador (2008), en el artículo 326, numeral 1: “El Estado impulsará el pleno empleo y la eliminación del subempleo y del desempleo”.

En virtud de lo expuesto, es posible deducir que, corresponde al Estado ecuatoriano la planificación y generación de fuentes de empleo, con la finalidad de eliminar el subempleo y el desempleo en el país; lo cual, aparentemente resulta una utopía; ya que, no se puede dejar de considerar que en nuestro país, hoy en día, uno de los principales problemas radica en la falta de fuentes de trabajo.

En Ecuador, el subempleo y el desempleo se encuentran a diario y a la vista de todos, de tal modo que profesionales de diversas ramas, laboran en áreas distintas a las de su profesión y en el peor de los casos no cuentan con un trabajo estable; aunque, si bien es cierto, la estabilidad laboral ha sido consolidada en el sector privado con el advenimiento de la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar, mediante la figura del contrato indefinido; no obstante, en el sector público ha ocurrido lo contrario; pues, la estabilidad laboral se ha visto vulnerada; a través, de las Reformas al Reglamento General a la Ley Orgánica el Servicio Público, en lo referente a la compra de renuncias obligatorias con indemnización, conforme se establece en el Decreto No. 813 (2011):

Art. 8.- A continuación del artículo 108, añádase el siguiente artículo innumerado.

“Artículo...- Cesación de funciones por compra de renuncias con indemnización.- Las instituciones del Estado podrán establecer planes de compras de renuncias obligatorias con indemnización conforme a lo determinado en la letra k) del artículo 47 de la LOSEP, debidamente presupuestados, en virtud de procesos de reestructuración, optimización o racionalización de las mismas.

El monto de la indemnización que por este concepto tendrán derecho a recibir las o los servidores, será de cinco salarios básicos unificados del trabajador privado por cada año de servicio y hasta por un valor máximo de ciento cincuenta salarios básicos unificados del trabajador privado en total, el cual se pagará en efectivo.

Las servidoras y servidores públicos deberán cumplir obligatoriamente estos procesos aplicados por la administración.

En el caso de la Provincia de Galápagos, el valor de la indemnización será calculado conforme a lo dispuesto en los numerales 1 y 2 de la Disposición General Primera de la LOSEP.

Se considerará para el cálculo de las compensaciones y su correspondiente pago los años laborados en el sector público, así como la parte proporcional a que hubiere lugar.

La compra de renuncias con indemnización no es aplicable para las y los servidores de libre nombramiento y remoción; con nombramientos provisionales, de período fijo, contratos de servicios ocasionales, ni para los puestos comprendidos dentro de la escala del nivel jerárquico superior”.

Frente a esta normativa, se presentaron ante la Corte Constitucional del Ecuador, demandas de inconstitucionalidad respecto del artículo 8 constante en el Decreto No. 813, con el fin de evitar que se menoscaben los derechos de los servidores públicos; pues, a través de la figura de compra de renuncia obligatoria, se estaría desplazando a los servidores públicos de sus puestos de trabajo; y por ende, vulnerando su derecho al trabajo y a la estabilidad laboral. Por su parte, la Corte Constitucional se pronunció al respecto, denegando las demandas de inconstitucionalidad propuestas, por considerar al conflicto de índole infraconstitucional; y por cuanto, la Corte Constitucional considera, se encuentra impedida de invadir las competencias que la Constitución y la Ley confieren a la Función Judicial, específicamente a la jurisdicción contencioso administrativa, competente para conocer presuntas vulneraciones que se generen por consecuencia de una contravención al principio de jerarquía normativa que no involucre normas de rango constitucional (Caso No. 0042-11-IN acumulados 0043-11-IN y 0045-11-IN, 2013).

Al respecto, independientemente de cuestiones inherentes a las competencias y procedimientos, es evidente que en este caso, existe una vulneración a un derecho de índole laboral que afecta directamente a la estabilidad laboral, por lo que amerita un tratamiento inmediato por parte de las autoridades competentes.

Por otro lado, en el sector público ecuatoriano, al no existir suficientes fuentes de trabajo, la oferta de empleo es escasa, sobre todo cuando las posibilidades de ocupar un puesto de trabajo en el sector público, independientemente del nivel de preparación, experiencia y características profesionales y personales del interesado, depende en la mayoría de los escenarios, del favoritismo y de la partidocracia.

Frente a tales escenarios, se hace menester la implementación de políticas públicas que promuevan la creación de fuentes de trabajo y que tengan como propósito erradicar estas situaciones o al menos aminorarlas.

2.3.2 Procesos y procedimientos selectivos del personal laboral en el sector público.

En lo relativo a los procesos y procedimientos selectivos del personal laboral en el sector público, tanto la Ley Orgánica del Servicio Público como su Reglamento General, señalan que consisten en procesos y procedimientos tendientes a seleccionar al aspirante más idóneo, que cumpla con los requisitos para ocupar un puesto en el sector público.

En este sentido, Ley Orgánica del Servicio Público (2010), en el artículo 63, respecto del subsistema de selección de personal, establece que es el conjunto de normas, políticas, métodos y procedimientos, tendientes a evaluar la idoneidad de las y los aspirantes que reúnan los requerimientos para el puesto, garantizando la equidad de género, interculturalidad e inclusión de las personas con discapacidad y grupos de atención prioritaria.

Por otro lado, el Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público (2011), indica que el subsistema de reclutamiento y selección de personal, es el proceso técnico mediante el cual se define y selecciona a la o el aspirante idóneo, que cumpla con los requisitos para el desempeño de un puesto en el servicio público, a través del concurso de méritos y oposición (artículo 176).

De la misma forma, señala que los procesos y procedimientos de selección del personal laboral en el sector público se fundamentan en el concurso público de méritos y oposición y comprenden las siguientes etapas (artículo 179):

1. Preparación del proceso de reclutamiento
2. Convocatoria
3. Evaluación y selección
4. Expedición del nombramiento
5. Inducción

Preparación del proceso de reclutamiento:

Al respecto, indica que corresponde a las Unidades de Administración del Talento Humano de los organismos y entidades del sector público, diseñar y ejecutar el proceso de reclutamiento y selección de personal, observando las políticas, normas e instrumentos que señale el Ministerio de Relaciones Laborales y la normativa interna. De igual forma, se señala que el Ministerio de Relaciones Laborales, podrá intervenir en el proceso y dirigirlo, a petición de la autoridad nominadora de la institución; pudiendo incluso, para el caso de puestos de la Función Ejecutiva, efectuar dicho proceso (artículo 185).

Convocatoria:

Según señala, consiste en la difusión del concurso de méritos y oposición, que permita la participación del mayor número de aspirantes, que cumplan con los requisitos y competencias para ocupar el puesto. Además, conforme se señala, el Ministerio de Relaciones Laborales, establecerá las políticas y normativa para los procesos de las convocatorias a los concursos de méritos y oposición utilizando medios escritos y electrónicos (artículo 181).

Evaluación y selección:

Conforme refiere, en esta fase del proceso se desarrolla en sí el concurso de méritos y oposición; en el cual, se evalúa y elige el personal más idóneo para ocupar un puesto de trabajo en el sector público (artículo 182).

Por otra parte, se define al concurso de méritos y oposición como un proceso competitivo encaminado a seleccionar a la candidata o candidato que demuestre poseer los mejores niveles de competencias de acuerdo a los requisitos del puesto; además, según se indica en este artículo, en el concurso de méritos y oposición se deben considerar dos componentes: el mérito y la oposición (artículo 183).

Con relación al Mérito, de acuerdo a lo establecido, se puede decir que está integrado tanto por el análisis y verificación de la documentación presentada por los aspirantes conforme a los requerimientos establecidos para el puesto señalado en la convocatoria; como por la evaluación, entendida como un procedimiento por el cual se miden objetivamente los niveles de competencias que ostentan los aspirantes, a través de pruebas y entrevistas, para considerar los conocimientos; así como, aspectos psicológicos mediante pruebas psicométricas para aquellos aspirantes que superen la evaluación de conocimientos (artículo 183 literal a)).

En lo referente a la Oposición, establece que comprende la fase en la que se recogen las eventuales impugnaciones respecto de los participantes evaluados favorablemente (artículo 183 literal b)).

Cabe indicar también que, conforme a lo establecido, para la ejecución del concurso de méritos y oposición, es necesaria la conformación de Tribunales de méritos y oposición, y de apelaciones, de acuerdo a la normativa emitida por el Ministerio de Relaciones Laborales. Los miembros de dichos tribunales no deben ser cónyuges, convivientes en unión de hecho legalmente reconocida o tener relación de parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad con los participantes, caso contrario, deberán excusarse de integrar los tribunales y la autoridad nominadora designará los reemplazos. Lo señalado, estará sujeto a verificación por el Ministerio de Relaciones Laborales y la Contraloría General del Estado (artículo 186).

Por su parte, se hace referencia a la declaratoria del ganador o ganadora del concurso, por parte del Tribunal de Méritos y Oposición, a través del acta final, designación que recaerá en el o la aspirante que haya obtenido el mayor puntaje; lo cual, se dará a conocer a la autoridad nominadora en un término máximo de tres días, para que expida el nombramiento provisional sujeto a periodo de prueba; de igual manera, se comunicarán los resultados finales a los participantes y se los publicará en la página web institucional y del Ministerio de Relaciones Laborales.

Sin embargo, en caso que el ganador o ganadora del concurso, no aceptare el nombramiento o no se posesionare dentro del término de tres días a partir de la fecha de registro del nombramiento, el Tribunal de Méritos y Oposición declarará ganadora o ganador a la o el participante con el segundo mayor puntaje y así sucesivamente, siempre que la calificación del ganador o ganadora sea igual o mayor a la mínima establecida en la norma dictada por el Ministerio de Relaciones Laborales (artículo 187).

Expedición del nombramiento:

En lo relativo a esta etapa, claramente se establece que, concluido el concurso, se expedirá el nombramiento al ganador o ganadora del mismo (artículo 188).

Inducción:

Finalmente la fase de inducción que, según se establece, consiste en la implementación de mecanismos que permitirán la inserción del ganador o ganadora del concurso en su nuevo puesto de trabajo y en la cultura organizacional de la institución en la que trabajará; esta etapa, comprenderá aspectos como: promoción de derechos, obligaciones y responsabilidades del puesto, trato a compañeros, usuarios género y personas con discapacidad, entre otros aspectos que se consideren relevantes (artículo 189).

Al respecto, conforme se supo abordar en acápite anteriores, relacionados en cierto modo con este tema, estos procesos y procedimientos inherentes a la selección del personal laboral en el sector público, cuentan con etapas claramente definidas para la selección del aspirante más idóneo para el puesto de trabajo, siempre que se observe estrictamente el proceso, dejando de lado consideraciones discrecionales al momento de seleccionar al personal.

2.4 Nombramiento y posesión

Para comenzar con la exposición del tema planteado, cabe indicar que, al constituir el nombramiento y posesión, una figura jurídica propia del sector público, la Ley Orgánica del Servicio Público y su Reglamento General, contienen normas relativas; pues, esta figura jurídica, habilita al interesado para el desempeño de un puesto público.

Conforme se señala en la Ley Orgánica del Servicio Público (2010), en el artículo 16, para desempeñar un puesto público se requiere nombramiento o contrato legalmente expedido por la autoridad nominadora; asimismo, el término para posesionarse del cargo público será de quince días a partir de la notificación caso contrario caducará.

Por su parte, el Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público (2011), en el artículo 16, define al nombramiento como el acto unilateral del poder público expedido por autoridad competente o nominadora mediante decreto, acuerdo, resolución, acta o acción de personal, que otorga capacidad para el ejercicio de un puesto en el servicio público.

Si bien, se ha considerado al nombramiento y posesión, una figura propia del sector público; a través de la cual, se consolida la estabilidad laboral para las servidoras y servidores públicos dentro de un puesto público, en la actualidad, esta figura está siendo afectada por lo establecido en el artículo 8 del Decreto No. 813; por cuanto, con la compra de renuncias obligatoria, el nombramiento pierde su importancia y funcionalidad.

2.4.1 Clases de Nombramientos.

Al respecto, la Ley Orgánica del Servicio Público (2010), en el artículo 17, establece cuatro clases de nombramientos para el ejercicio de la función pública:

1. Permanentes
2. Provisionales
3. De libre nombramiento y remoción
4. De periodo fijo

En este sentido, se define a los nombramientos permanentes como aquellos que se expiden para llenar vacantes a través del sistema de selección (artículo 17 literal a)).

Por otra parte, la Ley Orgánica del Servicio Público (2010), en el artículo 17, literal b), señala que los nombramientos provisionales son aquellos que se expiden para ocupar los siguientes puestos:

- b.1) El puesto de un servidor que ha sido suspendido en sus funciones o destituido, hasta que se produzca el fallo de la Sala de lo Contencioso Administrativo u otra instancia competente para este efecto;
- b.2) El puesto de una servidora o servidor que se hallare en goce de licencia sin remuneración. Este nombramiento no podrá exceder el tiempo determinado para la señalada licencia;
- b.3) Para ocupar el puesto de la servidora o servidor que se encuentre en comisión de servicios sin remuneración o vacante. Este nombramiento no podrá exceder el tiempo determinado para la señalada comisión;
- b.4) Quienes ocupen puestos comprendidos dentro de la escala del nivel jerárquico superior; y,
- b.5) De prueba, otorgado a la servidora o servidor que ingresa a la administración pública o a quien fuere ascendido durante el periodo de prueba. El servidor o servidora pública se encuentra sujeto a evaluación durante un periodo de tres meses, superado el cual, o, en caso de no haberse practicado, se otorgará el nombramiento definitivo; si no superare la prueba respectiva, cesará en el puesto. De igual manera se otorgará nombramiento provisional a quienes fueron ascendidos, los mismos que serán evaluados dentro de un periodo máximo de seis meses, mediante una evaluación técnica y objetiva de sus servicios y si se determinare luego de ésta que no califica para el desempeño del puesto se procederá al reintegro al puesto anterior con su remuneración anterior;

Adicional a lo anotado, se indica que los nombramientos provisionales para ocupar el puesto de una servidora o servidor suspendido en sus funciones o destituido; y, de una servidora o servidor en goce de licencia sin remuneración, se pueden otorgar tanto a servidoras o servidores públicos de carrera que prestan servicios en la misma institución como a personas que no tengan la calidad de servidores públicos (artículo 17 inciso final).

Tanto los nombramientos de libre nombramiento y remoción como los nombramientos de periodo fijo, se hallan reconocidos en el artículo 17, literales c) y d), de la Ley Orgánica del Servicio Público.

Por otra parte, el Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público (2011), en el artículo 17, literal c), define a los nombramientos de libre nombramiento y remoción como aquellos expedidos a favor de personas que van a ocupar puestos de dirección política, estratégica o administrativa en las instituciones del Estado. De igual manera, en el artículo 17, literal d), señala que los nombramientos de periodo fijo consisten en aquellos cuyos titulares son nombrados para ejercer un puesto en el servicio público por un período determinado por mandato legal.

En los tiempos actuales, de conformidad con la normativa jurídica vigente en el ámbito laboral, se puede acceder a un nombramiento permanente, únicamente luego de haber participado en el respectivo concurso público de méritos y oposición y ser declarado ganador del mismo; sin embargo, estos concursos no son frecuentes, siendo esta, una de las razones por la que el nombramiento permanente no es común hoy en día.

2.4.2 Registro de Nombramientos.

En lo relativo al registro de nombramientos, la Ley Orgánica del Servicio Público (2010), en el artículo 18, incisos primero, segundo y tercero, establece el plazo de 15 días para el registro de nombramientos, en la Unidad de Administración del Talento Humano de la institución; pues, si el funcionario encargado de dicho registro, no lo hiciera en el plazo indicado, será sancionado administrativamente, sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales a que hubiera lugar; así también, los actos administrativos realizados con nombramiento no registrado; si bien, no afectarán a terceros, darán lugar a responsabilidades administrativas, civiles y penales.

Por otra parte, se indica que para inscribir un nombramiento, la persona nombrada debe señalar domicilio y dirección electrónica para recibir notificaciones relacionadas con el

ejercicio de sus funciones, en la Unidad de Administración del Talento Humano o en su declaración patrimonial juramentada; del mismo modo, los cambios de domicilio deben ser notificados en esta unidad (artículo 19).

Finalmente, se hace referencia a la prohibición de registrar nombramientos de personas que no cumplan los requisitos fijados en la ley, bajo prevención de sanciones por el incumplimiento (artículo 20).

En este sentido, el registro de nombramientos, cumpliendo las formalidades requeridas y dentro de los plazos establecidos, se vuelve indispensable con el fin de evitar sanciones y responsabilidades; así como, para validar la actuación de las servidoras y servidores públicos en el ejercicio de sus cargos.

2.5 Contrato de trabajo y sus modalidades

Con el propósito de tener una cabal comprensión del tema, se ha procedido con el análisis de la normativa relacionada, establecida en nuestra Constitución de la República, en la Ley Orgánica del Servicio Público, en la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar y en el Código del Trabajo.

Previo a comenzar con el desarrollo de los argumentos, es preciso exponer a breves rasgos que un contrato de trabajo es aquel que consiste en el acuerdo de voluntades entre las partes contratantes (parte empleadora y parte trabajadora), por el cual, la parte trabajadora se compromete a prestar sus servicios bajo relación de dependencia a cambio de una remuneración.

2.5.1 La formalización del contrato de trabajo.

En virtud de la normativa que a continuación se especifica, es posible deducir que, un contrato de trabajo se formaliza al momento de su celebración.

Al respecto, la Ley Orgánica del Servicio Público (2010), en el artículo 18, inciso cuarto, establece: “Para el caso de contratos de servicios ocasionales no será necesaria acción de personal, debiendo únicamente registrarse en la Unidad de Administración de Talento Humano”.

Por su parte, la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar (2015), en el artículo 6, indica que para efectos del ejercicio de facultades legales, el Ministerio rector del trabajo, podrá solicitar el intercambio o cruce de información con la base de datos del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; por otro lado, según se señala en este artículo, los contratos que deban celebrarse por escrito, no se registrarán en el Ministerio rector del trabajo.

Finalmente, en el Código del Trabajo (2005), en el artículo 20, incisos tercero y cuarto, se puntualiza que en caso de no haberse celebrado contrato escrito, el adolescente podrá probar la relación laboral por cualquier medio, incluso a través del juramento deferido; ya que, siempre que una persona se beneficie del trabajo de un adolescente, para efectos legales, se presumirá la existencia de una relación laboral.

Anteriormente, para formalizar un contrato de trabajo era indispensable su correspondiente registro ante el Inspector del Trabajo y a falta de éste, ante el Juez del Trabajo del lugar de su celebración. Actualmente, para formalizar un contrato de trabajo únicamente se requiere su celebración.

2.5.2 Modalidades de contratación laboral en el sector público.

La Constitución de la República del Ecuador (2008), en el artículo 325, primordialmente indica que el Estado garantizará el derecho al trabajo y reconoce todas las modalidades de trabajo, sean estas en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de auto sustento y cuidado humano, al igual que a todas las trabajadoras y trabajadores como actores sociales productivos. Por otro lado, en el artículo 327, inciso segundo, expresamente prohíbe toda forma de precarización como la intermediación laboral, tercerización, contratación por horas; es decir, cualquier modalidad que vulnere los derechos de las personas trabajadoras en forma individual o colectiva; pues, según se indica, el incumplimiento de estas obligaciones, el fraude, la simulación y el enriquecimiento injusto en materia laboral serán penalizados y sancionados de acuerdo a la ley.

Por otra parte, en la Ley Orgánica del Servicio Público (2010), se puede decir que se reconoce una sola modalidad de contrato de trabajo que genera relación laboral y dependencia, como es el **contrato de servicios ocasionales**, mismo que se especifica en el artículo 58 de la citada ley, cuya suscripción será autorizada por la autoridad nominadora para satisfacer necesidades institucionales, previo informe de la Unidad de Administración

del Talento Humano, siempre que se cuente con la partida presupuestaria y recursos económicos para este fin.

Según se indica en este artículo, la contratación de personal ocasional, no podrá sobrepasar el veinte por ciento de la totalidad del personal de la entidad contratante; caso contrario, deberá contarse con la autorización del Ministerio de Relaciones Laborales; así también, estos contratos no podrán exceder de doce meses de duración o hasta que concluya el tiempo restante del ejercicio fiscal en curso, a excepción de entidades de reciente creación que deban incorporar personal bajo esa modalidad, hasta que se realicen los concursos de selección de méritos y oposición; y, para el caso de puestos relativos a proyectos de inversión o comprendidos en la escala del nivel jerárquico superior. Además, estos contratos por su naturaleza no generan estabilidad como tampoco derecho adquirido para la emisión de un nombramiento permanente, pudiendo darse por terminado en cualquier momento.

Por otro lado, el personal que labora en el servicio público bajo esta modalidad, tendrá relación de dependencia y derecho a todos los beneficios económicos, a excepción de las indemnizaciones por supresión de puesto o partida o incentivos para jubilación; del mismo modo, no ingresarán a la carrera del servicio público mientras dure su contrato, ni se les concederá licencias ni comisiones de servicios con o sin remuneración para estudios regulares o de postrados dentro de la jornada de trabajo, ni para prestar servicios en otra institución del Sector Público; y, en caso de necesidad institucional, este contrato, se podrá renovar por única vez hasta por doce meses adicionales salvo para el caso de puestos comprendidos en proyectos de inversión o en la escala del nivel jerárquico superior.

De igual manera, con el propósito de analizar el presente tema, se ha considerado pertinente indicar lo que al respecto señala nuestro Código del Trabajo (2005), en concordancia con lo establecido en la reciente Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar (2015), cuyo Capítulo I refiere De las Reformas al Código de Trabajo.

En tal virtud, de conformidad con la citada normativa, se puede decir que, en primera instancia, se reconocen dos modalidades de contrato de trabajo: **individual y colectivo**. El contrato individual de trabajo, según se indica en el Código del Trabajo (2005), en el artículo 8, es un convenio por el 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. El contrato colectivo de trabajo, conforme se señala en el Código del Trabajo (2005), en el artículo 220, es el convenio

celebrado entre uno o más empleadores o asociaciones empleadoras y una o más asociaciones de trabajadores legalmente constituidas, para establecer las condiciones o bases de acuerdo a las cuales han de celebrarse en lo sucesivo, entre el mismo empleador y los trabajadores representados por la asociación contratante, los contratos individuales de trabajo determinados en el pacto. Además, según se indica en la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar (2015), en el artículo 36, el contrato colectivo ampara a todos los trabajadores de una entidad o empresa sin discriminación, sean sindicalizados o no.

En segunda instancia, en la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar (2015), en el artículo 1, se realiza una clasificación respecto de los tipos de contratos de trabajo, entre los cuales se citan:

- a) Expreso o tácito, y el primero, escrito o verbal;
- b) A sueldo, a jornal, en participación y mixto;
- c) Por tiempo indefinido, de temporada, eventual y ocasional;
- d) Por obra cierta, por obra o servicio determinado dentro del giro del negocio, por tarea y a destajo; y,
- e) Individual, de grupo o por equipo.

De conformidad con lo establecido en líneas precedentes, resulta dable señalar que por su forma de celebración, los contratos de trabajo pueden ser **expresos o tácitos**; y, los contratos expresos a su vez pueden ser **verbales o escritos**. El Código del Trabajo (2005), en el artículo 12, indica que el contrato es expreso cuando el empleador y el trabajador acuerdan las condiciones de palabra o por escrito; y, se considera tácito, toda relación de trabajo entre empleador y trabajador a falta de estipulación expresa.

Con relación al contrato escrito, el Código del Trabajo (2005), en el artículo 18, señala que puede celebrarse por instrumento público o privado, constará en un libro especial y se conferirá copia en cualquier momento a la persona que lo solicite. En la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar (2015), en el artículo 5, se hace referencia a los contratos que deben celebrarse por escrito:

- a) Los que versen sobre trabajos que requieran conocimientos técnicos o de un arte, o de una profesión determinada;
- b) Los de obra cierta cuyo valor de mano de obra exceda de cinco salarios básicos unificados de trabajador en general;
- c) Los a destajo o por tarea, que tengan más de un año de duración;

- d) Los que contengan período de prueba;
- e) Los por grupo o por equipo;
- f) Los eventuales, ocasionales y de temporada;
- g) Los de aprendizaje;
- h) Los que se celebren con adolescentes que han cumplido quince años, incluidos los de aprendizaje; y,
- i) En general, los demás que se determine en la ley.

Finalmente, en lo atinente al contrato escrito, el Código del Trabajo (2005), en el artículo 21, al referir a los requisitos del contrato escrito, indica que necesariamente deben consignarse cláusulas relativas a:

1. La clase o clases de trabajo objeto del contrato;
2. La manera como ha de ejecutarse: si por unidades de tiempo, por unidades de obra, por tarea, etc.;
3. La cuantía y forma de pago de la remuneración;
4. Tiempo de duración del contrato;
5. Lugar en que debe ejecutarse la obra o el trabajo; y,
6. La declaración de si se establecen o no sanciones, y en caso de establecerse la forma de determinarlas y las garantías para su efectividad.

Por la forma de remuneración, los contratos de trabajo pueden ser **a sueldo, a jornal, en participación y mixtos**. El Código del Trabajo (2005), en el artículo 13, define los contratos a sueldo y a jornal como aquellos en los cuales la remuneración se pacta tomando como base cierta unidad de tiempo. Por otro lado, establece que el contrato en participación es aquel en el cual el trabajador tiene como remuneración parte en las utilidades de los negocios del empleador. Finalmente señala que, el contrato es mixto, cuando a más del sueldo o salario fijo, el trabajador participa en el producto del negocio del empleador, como retribución por su trabajo.

Por el tiempo de duración, los contratos de trabajo pueden ser **por tiempo indefinido, de temporada, eventuales y ocasionales**. En la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar (2015), en el artículo 2, se establece que el contrato individual de trabajo por tiempo indefinido es una modalidad típica de contratación laboral estable o permanente; pues, se extinguirá solamente por las causas y procedimientos determinados en el código. Se exceptúan los siguientes contratos:

- a) Por obra cierta, no habituales en la actividad de la empresa o empleador.

- b) Eventuales, ocasionales y de temporada.
- c) Aprendizaje.
- d) Los demás que determine la ley.

Por otro lado, en el Código del Trabajo (2005), en el artículo 17, se define a los contratos eventuales como aquellos que se celebran para satisfacer exigencias circunstanciales del empleador como reemplazo de personal ausente ya sea por vacaciones, licencia, enfermedad, maternidad y situaciones similares; de este modo, en el contrato debe indicarse las exigencias circunstanciales que motivan la contratación, nombre o nombres de los reemplazados y el plazo de duración. Así también, se podrán celebrar estos contratos, para atender una mayor demanda de producción o servicios en actividades habituales del empleador, en este caso, el contrato no podrá durar más de ciento ochenta días continuos o discontinuos dentro de los trescientos sesenta y cinco días; pues, si la circunstancia o requerimiento de los servicios del trabajador se repite por más de dos períodos anuales, el contrato se convertirá en contrato de temporada. En cuanto al sueldo o salario en estos contratos, según se indica, tendrá un incremento del 35% del valor hora del salario básico del sector al que corresponda el trabajador.

De la misma manera, en este artículo, se precisa a los contratos ocasionales como aquellos cuyo objeto es la atención de necesidades emergentes o extraordinarias, no vinculadas con la actividad habitual del empleador, su duración no excederá de treinta días en un año y el sueldo o salario que se pague en estos contratos, tendrá un incremento del 35% del valor hora del salario básico del sector al que corresponda el trabajador.

Por último, en el artículo en referencia, se especifica como contratos de temporada, aquellos que en razón de la costumbre o de la contratación colectiva, se han venido celebrando entre una empresa o empleador y un trabajador o grupo de trabajadores, para realizar trabajos cíclicos o periódicos, por la naturaleza discontinua de sus labores, gozando de estabilidad, entendida como el derecho de los trabajadores a ser llamados a prestar sus servicios en cada temporada; caso contrato, se considerará como despido intempestivo.

Por la forma de ejecución, los contratos de trabajo pueden ser **por obra cierta, por obra o servicio determinado dentro del giro del negocio, por tarea y a destajo**. Conforme se establece en el Código del Trabajo (2005), en el artículo 16, el contrato es por obra cierta, cuando el trabajador ejecuta una labor determinada, por una remuneración que comprende la totalidad de la misma, sin considerar el tiempo que se invierta en ejecutarla. Por otro lado, el contrato es por tarea, cuando el trabajador ejecuta determinada cantidad de obra o

trabajo, en una jornada o periodo de tiempo previamente establecido, entendiéndose concluida la jornada o período de tiempo, por el hecho de cumplirse la tarea. Por último, el contrato es a destajo, cuando el trabajo se realiza por unidades de obra como piezas, trozos, medidas de superficie, y la remuneración se pacta para cada una de ellas, sin considerar el tiempo invertido en la labor.

Con relación al contrato por obra o servicio determinado dentro del giro del negocio, la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar (2015), en el artículo 4, señala que una vez que haya finalizado la labor o actividad para la que fue contratado el trabajador, terminará la relación laboral, procediéndose al pago de la bonificación por desahucio de acuerdo a lo establecido en el artículo 185 del Código del Trabajo; es decir, el empleador bonificará al trabajador con el veinticinco por ciento del equivalente a la última remuneración mensual por cada año de servicio prestado a la misma empresa o empleador; para lo cual, el empleador en el plazo de quince días posteriores al aviso de desahucio, procederá a liquidar el valor de las bonificaciones y demás derechos que correspondan al trabajador (artículo 31 de la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar).

De igual forma, según se indica en la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar (2015), en el artículo 4, para la ejecución de nuevas obras o servicios, el empleador tiene la obligación de contratar nuevamente a los trabajadores que hayan prestado sus servicios en la ejecución de obras o servicios anteriores bajo esta modalidad de contrato, hasta por el número de puestos de trabajo que requiera la nueva obra o servicio, pudiendo el empleador escoger a los trabajadores que él considere. Respecto de los trabajadores que no fueron llamados, no significa que termine la obligación de llamarlos para próximos proyectos en los que existan puestos de trabajo disponibles; pues, si en estos casos, el trabajador no es llamado, se considerará despido intempestivo y tendrá derecho a las indemnizaciones previstas en el código; sin embargo, si el trabajador no acude al llamado, la obligación de contratarlo quedará sin efecto. Por otro lado, conforme se señala en el artículo en referencia, a este tipo de contratos se aplicarán las reglas del visto bueno que correspondan.

Finalmente, nuestro Código del Trabajo (2005), hace mención a los contratos de trabajo **individual, de grupo o por equipo**. En virtud de haberse analizado en líneas anteriores lo concerniente al contrato de trabajo individual, se procederá a continuación con el estudio de los contratos de trabajo de grupo o por equipo.

Conforme se indica en el Código del Trabajo (2005), en el artículo 31, el contrato de trabajo de grupo, se configura cuando el empleador da trabajo en común a un grupo de trabajadores, conservará respecto de cada uno, sus derechos y deberes de empleador; sin embargo, en caso que designare un jefe para el grupo, los trabajadores estarán sometidos a las órdenes de este jefe para efectos de seguridad y eficacia del trabajo; el cuál, no será representante de los trabajadores salvo con el consentimiento de ellos. Si se fijare una remuneración única para el grupo, los trabajadores tendrán derecho a sus remuneraciones conforme lo pactado, a falta de ello, según su participación en el trabajo. Si un trabajador se separa del grupo antes de la terminación del trabajo, tendrá derecho a la parte proporcional de la remuneración que le corresponda en la obra realizada.

El contrato de trabajo por equipo, según se establece en el Código del Trabajo (2005), en el artículo 32, consiste en aquel celebrado entre un equipo de trabajadores organizado jurídicamente o no y uno o más empleadores. En este contrato, no existe distinción de derechos y obligaciones entre los miembros del equipo y el empleador tendrá deberes y derechos frente al grupo; sin embargo, en caso de indisciplina o desobediencia grave a los reglamentos internos legalmente aprobados, falta de probidad o conducta inmoral, injurias graves al empleador, su cónyuge, conviviente en unión de hecho, ascendientes, descendientes o representante, el empleador notificará al jefe o representante del equipo para la sustitución del trabajador, de lo contrario, el Juez del Trabajo resolverá lo conveniente. Para el caso de riesgos de trabajo, el trabajador tendrá su derecho personal a las indemnizaciones.

Al respecto, la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar (2015), en el artículo 14, indica que el empleador no podrá despedir a uno o más trabajadores del equipo; pues, se considerará despido a todo el grupo y pagará las indemnizaciones a todos y cada uno de sus integrantes.

Por otra parte, el Código del Trabajo (2005), en el artículo 33, señala que el jefe de equipo, elegido o reconocido por el mismo, representará a los trabajadores que lo integren como un gestor de negocios, excepto para cobrar y repartir la remuneración común, para lo cual, necesitará autorización especial.

Por último, el Código del Trabajo (2005), en el artículo 34, indica que si un trabajador deja de pertenecer al equipo, podrá ser sustituido por otro, previa aceptación del empleador pero si el empleador coloca auxiliares o ayudantes a disposición del equipo, no se los considerará miembros de éste.

Con relación a este tema, a manera de comentario, es posible referir al contrato de servicios ocasionales, como una de las modalidades de contratación laboral, hoy en día más utilizada en el sector público.

2.6 Responsabilidades laborales del empleador público

En razón de estar las entidades y organismos del sector público, comprendidos dentro de la categoría de empleadores públicos, resulta acertado afirmar que asumen responsabilidad laboral frente a los servidores y servidoras del sector público; la cual, se ve reflejada en el conjunto de obligaciones y prohibiciones atinentes a la parte empleadora.

En tal sentido, en nuestro Código del Trabajo (2005), en afinidad con la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar (2015), se establece que el empleador y sus representantes serán solidariamente responsables en sus relaciones con el trabajador (artículo 36 inciso segundo del Código del Trabajo); asimismo, si el trabajo se realiza para dos o más empleadores en la misma empresa, como condueños, socios o copartícipes, serán solidariamente responsables de toda obligación para con el trabajador (artículo 41 del Código del Trabajo).

Por otro lado, de conformidad con lo establecido en el Código del Trabajo (2005), en el artículo 42, constituyen obligaciones del empleador:

1. Pagar las cantidades que correspondan al trabajador, en los términos del contrato y de acuerdo con las disposiciones de este Código;
2. Instalar las fábricas, talleres, oficinas y demás lugares de trabajo, sujetándose a las medidas de prevención, seguridad e higiene del trabajo y demás disposiciones legales y reglamentarias, tomando en consideración, además, las normas que precautelan el adecuado desplazamiento de las personas con discapacidad;
3. Indemnizar a los trabajadores por los accidentes que sufrieren en el trabajo y por las enfermedades profesionales, con la salvedad prevista en el Art. 38 de este Código;
4. Establecer comedores para los trabajadores cuando éstos laboren en número de cincuenta o más en la fábrica o empresa, y los locales de trabajo estuvieren situados a más de dos kilómetros de la población más cercana;
5. Establecer escuelas elementales en beneficio de los hijos de los trabajadores, cuando se trate de centros permanentes de trabajo ubicados a más de dos kilómetros de distancia de las poblaciones y siempre que la población escolar sea por lo menos de veinte niños,

sin perjuicio de las obligaciones empresariales con relación a los trabajadores analfabetos;

6. Si se trata de fábricas u otras empresas que tuvieren diez o más trabajadores, establecer almacenes de artículos de primera necesidad para suministrarlos a precios de costo a ellos y a sus familias, en la cantidad necesaria para su subsistencia. Las empresas cumplirán esta obligación directamente mediante el establecimiento de su propio comisariato o mediante la contratación de este servicio conjuntamente con otras empresas o con terceros.

El valor de dichos artículos le será descontado al trabajador al tiempo de pagársele su remuneración.

Los empresarios que no dieran cumplimiento a esta obligación serán sancionados con multa de 4 a 20 dólares de los Estados Unidos de América diarios, tomando en consideración la capacidad económica de la empresa y el número de trabajadores afectados, sanción que subsistirá hasta que se cumpla la obligación;

7. Llevar un registro de trabajadores en el que conste el nombre, edad, procedencia, estado civil, clase de trabajo, remuneraciones, fecha de ingreso y de salida, dirección domiciliaria, correo electrónico y cualquier otra información adicional que facilite su ubicación. Este registro se lo actualizará con los cambios que se produzcan (Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar, 2015, artículo 9).
8. Proporcionar oportunamente a los trabajadores los útiles, instrumentos y materiales necesarios para la ejecución del trabajo, en condiciones adecuadas para que éste sea realizado;
9. Conceder a los trabajadores el tiempo necesario para el ejercicio del sufragio en las elecciones populares establecidas por la ley, siempre que dicho tiempo no exceda de cuatro horas, así como el necesario para ser atendidos por los facultativos de la Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, o para satisfacer requerimientos o notificaciones judiciales. Tales permisos se concederán sin reducción de las remuneraciones;
10. Respetar las asociaciones de trabajadores;
11. Permitir a los trabajadores faltar o ausentarse del trabajo para desempeñar comisiones de la asociación a que pertenezcan, siempre que ésta dé aviso al empleador con la oportunidad debida.
Los trabajadores comisionados gozarán de licencia por el tiempo necesario y volverán al puesto que ocupaban conservando todos los derechos derivados de sus respectivos contratos; pero no ganarán la remuneración correspondiente al tiempo perdido;
12. Sujetarse al reglamento interno legalmente aprobado;
13. Tratar a los trabajadores con la debida consideración, no infiriéndoles maltratos de palabra o de obra;

14. Conferir gratuitamente al trabajador, cuantas veces lo solicite, certificados relativos a su trabajo.
Cuando el trabajador se separe definitivamente, el empleador estará obligado a conferirle un certificado que acredite:
 - a) El tiempo de servicio;
 - b) La clase o clases de trabajo; y,
 - c) Los salarios o sueldos percibidos;
15. Atender las reclamaciones de los trabajadores;
16. Proporcionar lugar seguro para guardar los instrumentos y útiles de trabajo pertenecientes al trabajador, sin que le sea lícito retener esos útiles e instrumentos a título de indemnización, garantía o cualquier otro motivo;
17. Facilitar la inspección y vigilancia que las autoridades practiquen en los locales de trabajo, para cerciorarse del cumplimiento de las disposiciones de este Código y darles los informes que para ese efecto sean indispensables.
Los empleadores podrán exigir que presenten credenciales;
18. Pagar al trabajador la remuneración correspondiente al tiempo perdido cuando se vea imposibilitado de trabajar por culpa del empleador;
19. Pagar al trabajador, cuando no tenga derecho a la prestación por parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, el cincuenta por ciento de su remuneración en caso de enfermedad no profesional, hasta por dos meses en cada año, previo certificado médico que acredite la imposibilidad para el trabajo o la necesidad de descanso;
20. Proporcionar a las asociaciones de trabajadores, si lo solicitaren, un local para que instalen sus oficinas en los centros de trabajo situados fuera de las poblaciones. Si no existiere uno adecuado, la asociación podrá emplear para este fin cualquiera de los locales asignados para alojamiento de los trabajadores;
21. Descontar de las remuneraciones las cuotas que, según los estatutos de la asociación, tengan que abonar los trabajadores, siempre que la asociación lo solicite;
22. Pagar al trabajador los gastos de ida y vuelta, alojamiento y alimentación cuando, por razones del servicio, tenga que trasladarse a un lugar distinto del de su residencia;
23. Entregar a la asociación a la cual pertenezca el trabajador multado, el cincuenta por ciento de las multas, que le imponga por incumplimiento del contrato de trabajo;
24. La empresa que cuente con cien o más trabajadores está obligada a contratar los servicios de un trabajador social titulado. Las que tuvieren trescientos o más, contratarán otro trabajador social por cada trescientos de excedente. Las atribuciones y deberes de tales trabajadores sociales serán los inherentes a su función y a los que se determinen en el título pertinente a la "Organización, Competencia y Procedimiento";
25. Pagar al trabajador reemplazante una remuneración no inferior a la básica que corresponda al reemplazado;
26. Acordar con los trabajadores o con los representantes de la asociación mayoritaria de ellos, el procedimiento de quejas y la constitución del comité obrero patronal;

27. Conceder permiso o declarar en comisión de servicio hasta por un año y con derecho a remuneración hasta por seis meses al trabajador que, teniendo más de cinco años de actividad laboral y no menos de dos años de trabajo en la misma empresa, obtuviere beca para estudios en el extranjero, en materia relacionada con la actividad laboral que ejercita, o para especializarse en establecimientos oficiales del país, siempre que la empresa cuente con quince o más trabajadores y el número de becarios no exceda del dos por ciento del total de ellos.

El becario, al regresar al país, deberá prestar sus servicios por lo menos durante dos años en la misma empresa;

28. Facilitar, sin menoscabo de las labores de la empresa, la propaganda interna en pro de la asociación en los sitios de trabajo, la misma que será de estricto carácter sindicalista;

29. Suministrar cada año, en forma completamente gratuita, por lo menos un vestido adecuado para el trabajo a quienes presten sus servicios;

30. Conceder tres días de licencia con remuneración completa al trabajador, en caso de fallecimiento de su cónyuge o de su conviviente en unión de hecho o de sus parientes dentro del segundo grado de consanguinidad o afinidad;

31. Inscribir a los trabajadores en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, desde el primer día de labores, dando aviso de entrada dentro de los primeros quince días, y dar avisos de salida, de las modificaciones de sueldos y salarios, de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales, y cumplir con las demás obligaciones previstas en las leyes sobre seguridad social;

32. Las empresas empleadoras registradas en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social están obligadas a exhibir, en lugar visible y al alcance de todos sus trabajadores, las planillas mensuales de remisión de aportes individuales y patronales y de descuentos, y las correspondientes al pago de fondo de reserva, debidamente selladas por el respectivo Departamento del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

Los inspectores del trabajo y los inspectores del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social tienen la obligación de controlar el cumplimiento de esta obligación; se concede, además, acción popular para denunciar el incumplimiento.

Las empresas empleadoras que no cumplieren con la obligación que establece este numeral serán sancionadas por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social con la multa de un salario mínimo vital, cada vez, concediéndoles el plazo máximo de diez días para este pago, vencido el cual procederá al cobro por la coactiva;

33. El empleador público o privado, que cuente con un número mínimo de veinticinco trabajadores, está obligado a contratar, al menos, a una persona con discapacidad, en labores permanentes que se consideren apropiadas en relación con sus conocimientos, condición física y aptitudes individuales, observándose los principios de equidad de género y diversidad de discapacidad, en el primer año de vigencia de esta Ley, contado desde la fecha de su publicación en el Registro Oficial. En el segundo año, la contratación será del 1% del total de los trabajadores, en el tercer año el 2%, en el cuarto

año el 3% hasta llegar al quinto año en donde la contratación será del 4% del total de los trabajadores, siendo ese el porcentaje fijo que se aplicará en los sucesivos años.

(...) La persona con discapacidad impedida para suscribir un contrato de trabajo, lo realizará por medio de su representante legal o tutor. Tal condición se demostrará con el carné expedido por el Consejo Nacional de Discapacidades (CONADIS).

El empleador que incumpla con lo dispuesto en este numeral, será sancionado con una multa mensual equivalente a diez remuneraciones básicas mínimas unificadas del trabajador en general; y, en el caso de las empresas y entidades del Estado, la respectiva autoridad nominadora, será sancionada administrativa y pecuniariamente con un sueldo básico; (...)

34. Contratar un porcentaje mínimo de trabajadoras, (...)
35. Las empresas e instituciones, públicas o privadas, para facilitar la inclusión de las personas con discapacidad al empleo, harán las adaptaciones a los puestos de trabajo de conformidad con las disposiciones de la Ley de Discapacidades, normas INEN sobre accesibilidad al medio físico y los convenios, acuerdos, declaraciones internacionales legalmente suscritos por el país.

Del mismo modo, en el Código del Trabajo (2005), en el artículo 43, se señala que cuando los trabajadores ecuatorianos fueren llamados al servicio militar obligatorio, las personas jurídicas de derecho público, de derecho privado con finalidad social o pública y los empleadores en general, tendrán las siguientes obligaciones:

1. A conservar los cargos orgánicos y puestos de trabajo en favor de sus trabajadores que fueren llamados al servicio;
2. A recibir al trabajador en el mismo cargo u ocupación que tenía al momento de ser llamado al servicio, siempre que se presentare dentro de los treinta días siguientes al de su licenciamiento;
3. A pagarle el sueldo o salario, en la siguiente proporción:
 - Durante el primer mes de ausencia al trabajo, el ciento por ciento.
 - Durante el segundo mes de ausencia al trabajo, el cincuenta por ciento.
 - Durante el tercer mes de ausencia al trabajo, el veinte y cinco por ciento.

Por otra parte, en el artículo en referencia, se indica que las personas que reemplazaren interinamente, no tendrán derecho a reclamar indemnizaciones por despido intempestivo. Asimismo, los empleadores que incumplieren lo prescrito en este artículo, serán sancionados con prisión de treinta a noventa días o multa impuesta conforme la Ley de Servicio Militar Obligatorio, sin perjuicio de los derechos de los perjudicados a reclamar las indemnizaciones que por ley les corresponda.

Finalmente, en el Código del Trabajo (2005), en el artículo 44, se hace mención a las prohibiciones inherentes al empleador, entre las cuales se citan:

- a) Imponer multas que no se hallaren previstas en el respectivo reglamento interno, legalmente aprobado;
- b) Retener más del diez por ciento (10%) de la remuneración por concepto de multas;
- c) Exigir al trabajador que compre sus artículos de consumo en tiendas o lugares determinados;
- d) Exigir o aceptar del trabajador dinero o especies como gratificación para que se le admita en el trabajo, o por cualquier otro motivo;
- e) Cobrar al trabajador interés, sea cual fuere, por las cantidades que le anticipe por cuenta de remuneración;
- f) Obligar al trabajador, por cualquier medio, a retirarse de la asociación a que pertenezca o a que vote por determinada candidatura;
- g) Imponer colectas o suscripciones entre los trabajadores;
- h) Hacer propaganda política o religiosa entre los trabajadores;
- i) Sancionar al trabajador con la suspensión del trabajo;
- j) Inferir o conculcar el derecho al libre desenvolvimiento de las actividades estrictamente sindicales de la respectiva organización de trabajadores;
- k) Obstaculizar, por cualquier medio, las visitas o inspecciones de las autoridades del trabajo a los establecimientos o centros de trabajo, y la revisión de la documentación referente a los trabajadores que dichas autoridades practicaren; y,
- l) Recibir en trabajos o empleos a ciudadanos remisos que no han arreglado su situación militar. El empleador que violare esta prohibición, será sancionado con multa que se impondrá de conformidad con lo previsto en la Ley de Servicio Militar Obligatorio, en cada caso.

En caso de reincidencia, se duplicarán dichas multas.

2.6.1 En la contratación y subcontratación de obras y servicios.

En el afán de analizar lo relativo a la contratación y subcontratación de obras y servicios, resulta acertado mencionar lo que Farrés Marsiñach (2008) indica al respecto:

Hoy día es muy frecuente por parte de las empresas el recurso a la descentralización productiva, esto es, a la contratación de parte de su actividad productiva a otra u otras empresas (outsourcing). Así, una empresa, (empresa principal), en vez de realizar por sí misma el objeto de su actividad empresarial, encarga a otra u otras (empresas contratistas y subcontratistas) la ejecución de determinadas tareas correspondientes a su propia actividad.

La forma más común de realizar la actividad descentralizadora es el recurso a la contrata o subcontrata, figuras que, si bien perfectamente legales en nuestro ordenamiento jurídico, el legislador les ha dotado de una serie de garantías en favor de los trabajadores implicados con el objeto de evitar que por esta vía puedan vulnerarse sus derechos.

En este sentido, según señala el autor, el empresario principal tiene a su cargo las siguientes responsabilidades:

Responsabilidad en materia salarial y de Seguridad Social.- El empresario principal, (...) responderá *solidariamente* de las obligaciones de naturaleza salarial (por tanto, excluidas las extrasalariales) y de las referidas a la Seguridad Social contraídas por los contratistas y subcontratistas con sus trabajadores durante el periodo de vigencia de la contrata (...)

Responsabilidad en materia de seguridad y salud laboral.- Se establece una responsabilidad administrativa solidaria de la empresa principal y las empresas contratistas y subcontratistas por el incumplimiento, durante el periodo de la contrata, de las obligaciones impuestas en esta materia en relación con los trabajadores ocupados en los centros de trabajo de la empresa principal, siempre que la infracción se haya producido en estos centros (...)

No obstante, si el infractor fuera el empresario principal, la responsabilidad recaería sobre éste (...)

En todo caso, debe recordarse que, con carácter general, el incumplimiento por los empresarios -principal, contratistas y subcontratistas- de sus propias obligaciones en materia de prevención de riesgos laborales dará lugar a responsabilidades administrativas, así como, en su caso, a responsabilidades penales y civiles por los daños y perjuicios que puedan derivarse de dicho incumplimiento (...) (Farrés Marsiñach, 2008).

Finalmente, el autor refiere a la responsabilidad de las empresas contratistas o subcontratistas; pues, conforme indica:

Por una parte y con carácter general, su responsabilidad, como sucede con el empresario principal, es la que corresponde a todo empresario por el hecho de tener trabajadores empleados, con independencia de la existencia o no de una contrata o subcontrata. Por tanto, sus responsabilidades vendrán determinadas por el incumplimiento de sus propias obligaciones, no sólo como contratista en particular sino también como empresario en general.

No obstante, si dicha contrata o subcontrata existen, es importante recordar que la responsabilidad solidaria en materia salarial y de seguridad social lo será en cascada y

afectará a todos los empresarios implicados en una eventual cadena de contrataciones y subcontratas, de modo que el empresario contratista responderá de las obligaciones contraídas por el subcontratista o subcontratistas y así sucesivamente (...) (Farrés Marsiñach, 2008).

Para concluir con este tema, es oportuno destacar que en nuestro país, en el sector público, es frecuente en las entidades, la contratación y subcontratación de obras y servicios, particularmente en lo referente a ejecución de obras, servicios de limpieza, guardianía, entre otros.

2.6.2 En las concesiones administrativas.

En el derecho público, una concesión administrativa consiste en un negocio jurídico por el cual una administración pública, atribuye a uno o más sujetos, derechos o deberes de los que carecía, sobre bienes del dominio público; así, por ejemplo el uso, aprovechamiento, explotación, tales como: uso de instalaciones, construcción de obras, entre otros. No obstante, la administración pública conserva la facultad de exigir el cumplimiento del fin, pudiendo retirar la concesión antes de su vencimiento si existen causas objetivas que lo demuestren. Entre las concesiones administrativas, se especifican las siguientes:

- **Concesión administrativa de un servicio público.-** consiste en un contrato por el cual la administración encargada de brindar un servicio público encomienda la prestación del mismo a una persona física o jurídica a cambio de una remuneración establecida de acuerdo a los resultados financieros de la explotación del servicio.
- **Concesión administrativa de obra pública.-** es un contrato por el cual se encarga a un particular la realización de una obra pública, siendo la remuneración del contratista el derecho a explotar la obra o este derecho acompañado de un precio.
- **Concesión administrativa demanial.-** es un contrato por el cual la administración en calidad de titular de un bien de dominio público otorga a una persona física o jurídica el derecho de uso privativo, exclusivo y excluyente (“Concesión administrativa”, 2015).

Por otra parte, Rodríguez Escanciano (2006), manifiesta:

El relevo parcial del adjudicatario, a través del mecanismo de la subcontratación, admitido sin ambages por la LCAP, plantea, no obstante, cuantiosos problemas derivados de la

intervención de diversos sujetos en la explotación de la concesión (adjudicatario, contratista y subcontratista) a los que no puede ser ajeno el Derecho del Trabajo, máxime si se tiene en cuenta una clara consecuencia: relaciones jurídicas interempresariales, en principio ajenas a la Administración y extramuros del Derecho Social, pasan a tener trascendencia para el ordenamiento laboral, de modo que el concesionario va a quedar obligado a asumir responsabilidades y cargas no sólo respecto de los trabajadores a su servicio sino también de los empleados por los subcontratistas, pudiendo alcanzar, en algún caso, dicha responsabilidad a la Administración concedente.

El legislador social, al margen de las relaciones jurídicas entre la Administración, el concesionario y –si los hubiera- los subcontratistas, que se rigen por el Derecho Civil, Mercantil o Administrativo, viene obligado lógicamente a dar respuesta a estos problemas, eliminando o, en su caso, reduciendo las consecuencias negativas para los trabajadores de las empresas auxiliares vinculadas por aquellas singulares relaciones contractuales cuando cualquiera de los sujetos implicados en la explotación de la concesión incumpla las obligaciones impuestas por el ordenamiento laboral y de la Seguridad Social (pp. 23-24).

Por otro lado, la expresión contrata se refiere genéricamente, a esa relación contractual que se concierta entre empresa principal o comitente y empresa auxiliar o contratista; por lo que, la segunda se compromete a realizar para la primera determinadas obras o servicios, aportando para ello sus propios trabajadores. Han de considerarse incluidas las concesiones administrativas; en las cuales, la empresa principal es la administración pública. Por otra parte, como medidas y cautelas para evitar fraudes y garantizar los derechos de los trabajadores y de la seguridad social, se considera tanto la responsabilidad solidaria; por la cual, el acreedor puede dirigirse contra cualquiera de los deudores o contra todos ellos simultáneamente; como también, la responsabilidad subsidiaria; en la que, es menester previamente la declaración de insolvencia del obligado principal para poder reclamar a los deudores restantes (“Contratas y subcontratas”, 2004).

Finalmente, en función de lo que claramente se indica en los textos precedentes, con el propósito de salvaguardar los derechos laborales de la parte trabajadora, en las concesiones administrativas, es dable hablar de la existencia de cierta responsabilidad laboral por parte de la administración pública concedente.

2.6.3 Titularidad de los servicios públicos.

Se entiende por servicio público a la actividad que despliega la administración pública en beneficio de la comunidad, con el fin de satisfacer necesidades de interés general.

En tal virtud, el Estado, es aquel que posee la titularidad directa de los servicios públicos; los cuales, son prestados generalmente por las administraciones públicas, a través de los organismos y entidades del sector público; sin embargo, el Estado, cuenta también con la potestad de delegar la prestación de ciertos servicios públicos, ya sea a empresas públicas o privadas, con el propósito de desconcentrar su actividad y brindar un mejor servicio a la sociedad. Entre los servicios públicos que son de titularidad estatal podemos citar: educación, salud, vialidad, etc.

Por otra parte, existen ciertos servicios públicos que constituyen una actividad privada pero regulada por el Estado para garantizar la prestación del servicio, como por ejemplo el servicio de taxis, banca privada, telefonía celular, etc.

2.7 La retribución del trabajo

2.7.1 Generalidades.

En lo concerniente a la retribución del trabajo, la Constitución de la República (2008), en el artículo 328, principalmente establece que la remuneración será justa, con un salario que cubra al menos las necesidades básicas de la persona trabajadora y de su familia, será inembargable excepto para el pago de pensiones alimenticias. Se indica también que el Estado fijará anualmente el salario básico; y que, el pago de remuneraciones se dará en los plazos convenidos y no podrá ser disminuido ni descontado salvo por autorización expresa del trabajador conforme a la ley. Según se señala en este artículo, lo que el empleador deba a los trabajadores constituye crédito privilegiado de primera clase; y, para el pago de indemnizaciones, la remuneración comprenderá todo lo que el trabajador perciba en dinero, servicios o especies; incluso, lo que perciba por trabajos extraordinarios y suplementarios, a destajo, comisiones, participación en beneficios o cualquier retribución con carácter normal, excepto el porcentaje legal de utilidades, viáticos o subsidios ocasionales y remuneraciones adicionales. Finalmente, para el caso de los trabajadores del sector privado, se establece el derecho a participar de las utilidades líquidas de acuerdo a la ley.

Por su parte, respecto de la retribución del trabajo, la Ley Orgánica del Servicio Público (2010), en el artículo 96, indica que en las entidades, instituciones, organismos y personas jurídicas especificadas en el artículo 3 de esta Ley, se establece la remuneración mensual unificada; la cual, resulta de dividir para doce la suma de todos los ingresos anuales presupuestados a que tengan derecho las dignatarias, dignatarios, autoridad, funcionaria,

funcionario, servidora y servidor. Del mismo modo, en este artículo, se puntualizan los ingresos que no formarán parte de esta remuneración mensual unificada, como son: décimo tercer sueldo, décimo cuarto sueldo, viáticos, subsistencias, dietas, horas suplementarias y extraordinarias, fondo de reserva, subrogaciones y encargos, honorarios por capacitación, remuneración variable por eficiencia, gastos de residencia y bonificación geográfica.

Por otro lado, en concordancia con el tema, la Ley Orgánica del Servicio Público (2010), en el artículo 104, establece que los puestos serán remunerados conforme un sistema que garantice a las servidoras y servidores una remuneración proporcional a sus funciones, eficiencia, responsabilidades, valorando la profesionalización, capacitación y experiencia, observando el principio de que a trabajo de igual valor corresponde igual remuneración.

Por último, en el Código del Trabajo (2005), en lo relativo a la retribución del trabajo, en el artículo 80, se distingue entre salario y sueldo; en este sentido, se define como salario al estipendio que el empleador paga al obrero por razón del contrato de trabajo; y, como sueldo a la remuneración que por igual motivo corresponde al empleado. Además, se señala que el salario se paga por jornadas de labor (jornal), unidades de obra o tareas; mientras que, el sueldo se paga por meses, sin suprimir los días no laborables. De igual forma, en el artículo 79, se hace referencia a la igualdad de remuneración, cuando se indica que a trabajo igual corresponde igual remuneración, sin discriminación por cuestiones de nacimiento, edad, sexo, etnia, color, origen social, idioma, religión, filiación política, posición económica, orientación sexual, estado de salud, discapacidad o de cualquier otra índole; sin embargo, según se señala, la especialización y práctica en la ejecución del trabajo se tomarán en cuenta para efectos de la remuneración.

2.7.2 Determinación de la remuneración: negociación colectiva, limitaciones presupuestarias y pactos individuales.

En lo concerniente a la determinación de la remuneración, nuestra Constitución de la República (2008), en el artículo 328 inciso segundo, señala: “El Estado fijará y revisará anualmente el salario básico establecido en la ley, de aplicación general y obligatoria”.

Por su parte, la Ley Orgánica del Servicio Público (2010), en el artículo 102, indica que los rangos de valoración entre los distintos niveles funcionales y grupos ocupacionales que integran las escalas de remuneraciones mensuales unificadas, se establecerán previo estudio técnico del Ministerio de Relaciones Laborales y dictamen favorable del Ministerio de Finanzas. Además, señala que en las instituciones en las que existan distintos niveles

funcionales, grupos ocupacionales, rangos o jerarquías, el Ministerio de Relaciones Laborales, previo estudio técnico, expedirá la escala de remuneraciones mensuales unificadas, considerando las particularidades institucionales, enmarcada dentro de los rangos de la escala de remuneraciones mensuales unificadas del servicio público.

Finalmente en este artículo, se especifica que el Ministerio de Relaciones Laborales fijará las escalas remunerativas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, respetando sus particularidades institucionales, sin sobrepasar los límites superiores e inferiores establecidos para la escala de remuneraciones mensuales unificadas de las y los servidores públicos.

Al respecto, en el Código del Trabajo (2005), en el artículo 81 inciso tercero, en correlación con la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar (2015), artículo 13; se establece que, el monto del salario básico será fijado por el Consejo Nacional de Trabajo y Salarios o por el Ministerio de Relaciones Laborales en caso de no existir acuerdo en el Consejo.

En cuanto a la determinación de la remuneración en la negociación colectiva, es importante considerar que, conforme se indica en el Código del Trabajo (2005), en el artículo 237 numeral 2, uno de los puntos a estipular en el contrato colectivo es el monto de las remuneraciones.

Por otra parte, previo a iniciar el estudio referente a las limitaciones presupuestarias, resulta preciso indicar que la Constitución de la República (2008), en el artículo 292, establece que el Presupuesto General del Estado constituye el instrumento para la determinación y gestión de los ingresos y egresos del Estado, e incluye todos los ingresos y egresos del sector público, con excepción de los pertenecientes a la seguridad social, banca pública, empresas públicas y gobiernos autónomos descentralizados.

En este sentido, Ablan Bortone (2001), manifiesta que si bien el presupuesto ofrece ventajas, presenta también ciertas restricciones, entre las cuales menciona:

- Sus datos son estimaciones y por lo tanto están sujetos al juicio y la experiencia de quienes fueron encargados de plantearlos.
- Implantación y funcionamiento a largo plazo, generalmente los beneficios se obtienen después del 2do. o 3er. Periodo cuando ya el personal que colaboró en su ejecución esté

convencido de las necesidades del mismo; por lo que se requiere cierta dosis de paciencia y optimismo.

- Se requiere de un personal entrenado y motivado a colaborar.
- Un plan presupuestario está diseñado para servir de guía a la administración y no para sustituir a esta.
- Debe ser flexible para no perder su sentido y aplicabilidad.

En relación a los pactos individuales, es preciso considerar que la remuneración se determina previa estipulación entre las partes involucradas en la relación laboral y se la hace constar en el contrato de trabajo respectivo. En concordancia con lo expuesto, nuestro Código del Trabajo (2005), en el artículo 81, inciso primero, establece que los sueldos y salarios se estipularán libremente y que no podrán ser inferiores a los mínimos legales.

Para concluir, resulta acertado señalar que en el sector público, la determinación de la remuneración, principalmente, se encuentra en función del Presupuesto General del Estado.

2.8 Condiciones favorables para el buen desempeño laboral

Conforme consta en el análisis de los temas expuestos en líneas posteriores, para que exista un óptimo desempeño laboral por parte de las servidoras y servidores públicos, el ambiente en donde se desarrollan las actividades laborales debe ser adecuado, considerando que el lugar de trabajo es el sitio en donde se está gran parte de tiempo. En esta virtud, las servidoras y servidores públicos deben sentirse a gusto en su ambiente de trabajo; y para ello, es necesario contar con condiciones favorables que garanticen un entorno laboral apropiado, seguro, de apoyo, respeto, consideración, promoción, incentivos y beneficios; aspectos que al tenerlos presentes, generarán un incremento en el desempeño laboral.

2.8.1 Condiciones higiénicas, médicas y ambientales.

Para comenzar con el análisis del presente tema, es preciso hacer referencia a lo que establece la Constitución de la República del Ecuador (2008), en el artículo 326, numeral 5: “Toda persona tendrá derecho a desarrollar sus labores en un ambiente adecuado y propicio, que garantice su salud, integridad, seguridad, higiene y bienestar”.

Por su parte, nuestra Ley Orgánica del Servicio Público (2010), entre uno de los derechos irrenunciables de las servidoras y servidores públicos, en el artículo 23, literal I), señala:

“Desarrollar sus labores en un entorno adecuado y propicio, que garantice su salud, integridad, seguridad, higiene y bienestar”.

De igual manera, nuestro Código del Trabajo (2005), en el artículo 410 indica que los empleadores tienen la obligación de asegurar a sus trabajadores condiciones de trabajo que no represente peligro para su salud o su vida; en tanto que, los trabajadores están obligados a acatar las medidas de prevención, seguridad e higiene que constan en los reglamentos y facilitadas por el empleador; pues, su omisión constituye causa para la terminación del contrato de trabajo.

En este caso, el empleador público, debe procurar garantizar condiciones higiénicas, médicas y ambientales adecuadas, con el fin de preservar la salud de las servidoras y servidores públicos; y, evitar que el servidor se ausente al trabajo. Por otro lado, con el propósito de precautelar la salud de las servidoras y servidores públicos, es frecuente en las entidades la existencia de un departamento médico.

2.8.2 Valoración del sentido de justicia e igualdad, no discriminación, roles profesionales, compensaciones económicas, promociones y ascensos.

La valoración del sentido de justicia e igualdad y la no discriminación, constituyen otro de los aspectos que se deben considerar para que exista un buen desempeño laboral; ello significa, en concordancia con lo que se establece en la Constitución de la República del Ecuador, que en el ambiente de trabajo, debe primar un trato justo, igualitario, no discriminatorio, conforme a la ley; es decir, se debe considerar la igualdad de condiciones y oportunidades para que servidoras y servidores públicos sean tratados equitativamente, sin discriminaciones por cuestiones de raza, sexo, creencias religiosas, aspecto físico, capacidades diferentes, entre otras; y, con el cumplimiento de condiciones legales de trabajo, reconociendo a las servidoras y servidores públicos, todos los derechos laborales que les asisten.

En tal sentido, la Constitución de la República del Ecuador (2008), en el artículo 230, numeral 3, especifica que en el ejercicio del servicio público se prohíbe acciones de discriminación de cualquier tipo. De igual forma, en el artículo 329, inciso segundo, se indica que para el cumplimiento del derecho al trabajo de comunidades, pueblos y nacionalidades, el Estado adoptará medidas con el fin de eliminar discriminaciones; igualmente, reconocerá y apoyará sus formas de organización del trabajo; y, garantizará el acceso al empleo en igualdad de condiciones. Del mismo modo, en el artículo 330, se garantiza la inserción y

accesibilidad en igualdad de condiciones al trabajo remunerado de las personas con discapacidad; y, en el artículo 331, inciso segundo, se prohíbe toda forma de discriminación, acoso o acto de violencia, directa o indirecta, que afecte a las mujeres en el trabajo.

Por otra parte, en lo que concierne a los roles profesionales, el Diccionario de la lengua española (2005), citado por “rol” (2015), define al rol como el “Papel que desempeña una persona o grupo en cualquier actividad”.

En tal virtud, cada persona desempeña varios roles, conforme las actividades que realiza a lo largo de su vida, esto no difiere en el ámbito laboral, en el cual, cada servidora o servidor público cumple determinado rol en el ejercicio de las funciones inherentes a su cargo.

Respecto de las compensaciones económicas; es decir, la retribución que recibe la servidora o servidor público a cambio del trabajo realizado, la misma debe ser justa y equitativa, conforme se indica en la Constitución de la República del Ecuador (2008); así pues, en el artículo 33, se señala que el Estado garantizará a las personas trabajadoras remuneraciones y retribuciones justas. De igual manera, en el artículo 229, inciso cuarto, se señala que la remuneración de las servidoras y servidores públicos será justa y equitativa, con relación a sus funciones y valorará la profesionalización, capacitación, responsabilidad y experiencia. Por otro lado, en el artículo 326, numeral 3, entre uno de los principios en los que se sustenta el derecho al trabajo se cita el siguiente: *A trabajo de igual valor corresponderá igual remuneración*. Finalmente, el artículo 328, inciso primero, hace referencia a una remuneración justa, con un salario digno que cubra por lo menos las necesidades básicas de la persona trabajadora y su familia, inembargable, salvo para el pago de pensiones por alimentos.

Por su parte, la Ley Orgánica del Servicio Público (2010), en el artículo 104, al referir a los principios de las remuneraciones del sector público, indica que los puestos serán remunerados sobre la base de un sistema que garantice el principio de que la remuneración de las servidoras o servidores sea proporcional a sus funciones, eficiencia, responsabilidades y valore la profesionalización, capacitación y experiencia, observando el principio que a trabajo de igual valor corresponde igual remuneración.

Por otro lado, en nuestro Código del Trabajo (2005), en el artículo 79, se establece la igualdad de la remuneración; pues, conforme se señala a trabajo igual corresponde igual remuneración, sin discriminación en razón de nacimiento, edad, sexo, etnia, color, origen social, idioma, religión, filiación política, posición económica, orientación sexual, estado de

salud, discapacidad o de cualquier índole; considerando además, la especialización y práctica en la ejecución del trabajo.

Por último, en lo concerniente a las promociones y ascensos, el Diccionario de la lengua española (2005), citado por “ascenso” (2015), define al ascenso como una “Promoción o mejora de categoría en un empleo”.

En la Constitución de la República del Ecuador (2008), en el artículo 228, se indica que el ascenso y promoción en la carrera administrativa se realizarán mediante concurso de méritos y oposición, con excepción de las servidoras y servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción. De igual manera, el artículo 329, inciso cuarto, hace referencia a los procesos de promoción; los cuales, conforme se establece, se basarán en requisitos de habilidades, destrezas, formación, méritos y capacidades. Así también, el artículo 331, inciso primero, señala que el Estado garantizará a las mujeres igualdad; entre otros, en la promoción laboral y profesional.

De la misma manera, en la Ley Orgánica del Servicio Público (2010), en el artículo 68, se establece que los ascensos se realizarán mediante concurso de méritos y oposición; en el cual, se evaluará la eficiencia de las servidoras y servidores; y, los años de servicio, debiendo cumplir con los requisitos definidos para el puesto.

Respecto de este tema, es posible acotar que en el ámbito laboral, en la actualidad, se ha evidenciado un avance considerable; pues, se ha procurado abolir la discriminación; así, existe un mayor respeto por el derecho al trabajo de las personas con discapacidad, por la interculturalidad y la igualdad de condiciones entre hombres y mujeres.

2.8.3 Seguridad en el trabajo.

Nuestra Constitución de la República del Ecuador (2008), en el artículo 326, numeral 5, en lo pertinente, indica que toda persona tendrá derecho a desarrollar sus labores en un ambiente que garantice su seguridad.

De igual manera, la Ley Orgánica del Servicio Público (2010), entre los derechos de las servidoras y servidores públicos, en el artículo 23, literal I), establece desarrollar sus labores en un entorno adecuado y propicio que garantice su seguridad.

Por último, el Código del Trabajo (2005), en el artículo 410, inciso segundo, especifica que los trabajadores están obligados a acatar las medidas de prevención, seguridad e higiene determinadas en los reglamentos y facilitadas por el empleador; pues, su omisión constituye causa para la terminación del contrato de trabajo.

En consideración a la seguridad en el trabajo, el empleador público, debe brindar a sus servidoras y servidores públicos la comodidad requerida en sus lugares de trabajo y la protección necesaria contra riesgos laborales, tales como accidentes de trabajo o enfermedades profesionales, que pueden suscitarse como resultado del desempeño de las funciones inherentes a su cargo.

2.8.4 Capacitación, estrategias y nuevas tecnologías.

La formación y capacitación de las servidoras y servidores públicos, constituye una garantía reconocida en nuestra Constitución de la República del Ecuador (2008); pues, conforme se establece en el artículo 234, el Estado garantizará la formación y capacitación continua de las servidoras y servidores públicos a través de escuelas, institutos, academias y programas de formación o capacitación del sector público y la coordinación con instituciones nacionales e internacionales que funcionen bajo acuerdos con el Estado.

En la Ley Orgánica del Servicio Público (2010), en el artículo 23, literal q), se reconoce la formación y capacitación continua, como un derecho irrenunciable de las servidoras y servidores públicos; y, al igual que en la Constitución de la República, en la Ley Orgánica del Servicio Público, en el artículo 71, se establece que con la finalidad de cumplir su obligación de prestar servicios públicos de óptima calidad, el Estado garantizará y financiará la formación y capacitación continua de las servidoras y servidores públicos a través de programas de capacitación, fundamentados en el Plan Nacional de Formación y Capacitación de los Servidores Públicos y en la obligación de dar seguimiento sistemático a sus resultados, mediante la Red de Formación y Capacitación Continuas del Servicio Público, tomando en cuenta el criterio del Instituto de Altos Estudios Nacionales – IAEN.

Como consecuencia de lo señalado en líneas anteriores, conforme consta en el artículo 73, la formación y capacitación efectuada a favor de las y los servidores públicos, en la que el Estado ha invertido recursos económicos, genera la responsabilidad de transmitir y poner en práctica los nuevos conocimientos adquiridos por un periodo correspondiente al triple de tiempo de formación o capacitación. Para el caso de incumplimiento, según se indica en el artículo 74, cuando la servidora o servidor cese en su puesto por los motivos establecidos

en el artículo 47, literales a), d), f) e i); o por haber reprobado en sus estudios, la autoridad nominadora dispondrá la adopción de medidas administrativas o judiciales y el servidor deberá reintegrar a la institución el valor total o la parte proporcional de lo invertido en su formación o capacitación en un plazo no mayor a 60 días, pudiendo cobrarse estos valores por la Contraloría General del Estado o el Ministerio de Relaciones Laborales por la vía coactiva.

Por otro lado, en los artículos 69 y 70, se especifica lo que debe entenderse por formación y capacitación; así, el artículo 69, indica que la formación consiste en el subsistema de estudios de carrera y de especialización de nivel superior que otorga titulación de acuerdo a conocimientos y capacidades que permitan a los servidores públicos de nivel profesional y directivo, obtener y generar conocimientos científicos y realizar investigación aplicada a las áreas de prioridad para el país, definidas en el Plan Nacional de Desarrollo; igualmente, la formación no profesional, se alinearán a las áreas de prioridad para el país, establecidas en el Plan Nacional del Buen Vivir.

Respecto de la capacitación, el artículo 70, señala que constituye el subsistema orientado al desarrollo integral del talento humano que forma parte del servicio público, mediante procesos de adquisición y actualización de conocimientos, desarrollo de técnicas, habilidades y valores con el fin de generar una identidad tendiente a respetar los derechos humanos, practicar principios de solidaridad, calidez, justicia y equidad reflejados en su comportamiento y actitudes en el desempeño de sus funciones de manera eficiente y eficaz, que les permita realizarse como seres humanos y ejercer el derecho al Buen Vivir.

En este sentido, el empleador público, debe tener presente que, para brindar servicios públicos de calidad, se debe contar con personal idóneo y competente, debidamente capacitado para el ejercicio de su cargo; por lo que, debe propender a la formación y capacitación continua de las servidoras y servidores públicos.

2.8.5 Motivación y calidad de vida en la institución.

La motivación es el proceso que impulsa a una persona a actuar de determinada manera u origina una propensión hacia un comportamiento específico. Si bien, el modelo es el mismo para todas las personas, no lo es el resultado; pues, este variará indefinidamente, dependiendo de la manera como se recibe el estímulo, de las necesidades y del conocimiento que posee cada individuo. Para que las organizaciones obtengan provecho de las habilidades de sus subordinados, deben motivarlos, generando un ambiente de trabajo

que favorezca la automotivación, para que se sientan estimulados a rendir su mayor capacidad. Así, la motivación laboral consiste en mantener culturas y valores corporativos que conduzcan a un alto desempeño; para ello, se debe pensar en lo que se debe hacer para estimular a los individuos y grupos a dar lo mejor, con la finalidad de favorecer tanto sus intereses como los de la organización. En la motivación laboral, el clima organizacional es la propiedad percibida por los integrantes de la entidad que influye en su comportamiento y depende del estilo de liderazgo utilizado como de las políticas organizacionales; pues, los aspectos internos de la institución, despertarán diferentes clases de motivación; por ello, para obtener motivación y que la organización produzca los resultados esperados, el administrador debe realizar funciones activadoras y emplear incentivos adecuados, de interés de los subordinados (“Motivación laboral”, s.f.).

En lo concerniente a la calidad de vida en la institución, Koontz y Weihrich (2007) refieren:

Uno de los métodos de motivación más interesantes es el representado por el programa de *calidad de la vida laboral* (CVL), el cual consiste en un enfoque de sistemas del diseño de puestos y en un promisorio avance en el amplio terreno del enriquecimiento del puesto, combinado con una profundización en el enfoque de sistemas sociotécnicos de la administración (...). La CVL no es sólo un método de grandes posibilidades para el enriquecimiento de puestos, sino también un campo interdisciplinario de investigación y acción en el que se combinan la psicología y sociología industrial y organizacional, la ingeniería industrial, la teoría y desarrollo de las organizaciones, las teorías sobre motivación y liderazgo y las relaciones industriales (...)

(...) Los administradores han visto en ella un prometedor instrumento para la solución del estancamiento de la productividad (...). Trabajadores y dirigentes sindicales también la han reconocido como un medio para el mejoramiento de las condiciones de trabajo y la productividad, así como para justificar salarios más elevados. Los organismos gubernamentales han encontrado en ella una posibilidad de incremento de la productividad y reducción de la inflación y una vía para conseguir la democracia industrial y reducir al mínimo los conflictos laborales.

(...) Por lo general deben seguirse ciertos pasos en el desarrollo de un programa de CVL. Lo común es que se establezca un comité promotor integrado tanto por empleados como por administradores y con la participación de un especialista de CVL o *staff*, grupo que se encarga de encontrar medios para elevar la dignidad, atractivo y productividad de los puestos de trabajo mediante el enriquecimiento y rediseño de puestos. Se considera que la participación en este proyecto de los trabajadores y sus sindicatos (en caso de haberlos) es de suma importancia, debido no sólo al ejercicio de la democracia industrial, sino también a la gran ventaja práctica que ofrece: quien ocupa un puesto es la persona más indicada para identificar aquello que lo enriquecería y lo que le haría posible ser más productiva (...)

A partir de las deliberaciones de este comité pueden proponerse cambios tanto en el diseño del puesto como en las condiciones generales de trabajo. Las recomendaciones del comité pueden extenderse incluso a cuestiones como la reorganización de la estructura organizacional, medios para mejorar la comunicación, problemas nunca antes percibidos y sus soluciones, cambios en la disposición de las labores mediante modificaciones técnicas como el rediseño de una línea de ensamble, mejor control de calidad y otros aspectos capaces de favorecer la salud y productividad de una organización (pp. 516-518).

En tal virtud, es de suma importancia que en los organismos y entidades del sector público, se cuente con un ambiente de trabajo óptimo, que genere motivación; y en el cuál, se aplique la calidad de vida laboral; para que, las servidoras y servidores públicos se sientan a gusto y desempeñen sus funciones de la mejor manera. En este sentido, el empleador público, debe propender a la motivación de las servidoras y servidores públicos a través de incentivos y un trato justo y equitativo.

2.8.6 Imagen de la institución.

Puede parecer que el presente análisis no guarda mayor relación con el tema de investigación; sin embargo, constituye otra de las condiciones favorables para el buen desempeño laboral; en razón de que, servidoras y servidores públicos, se encuentran identificados con la institución a la que pertenecen y en la que desarrollan sus actividades laborales; en virtud de ello, se sienten gustosos y reconocidos al formar parte de una entidad que genera buena imagen y prestigio; del mismo modo, de su bienestar depende la calidad de las gestiones que realizan; mismas que a su vez, influyen en la imagen de la institución.

Igualmente, una institución es considerada prestigiosa y de buena imagen, tanto por la credibilidad y confianza que proyecta como por la atención de calidad que se brinda en ella; esto implica, no solo las instalaciones con las que cuenta la entidad; sino también, el trato que ofrece el personal que labora en la misma.

Al respecto, Díaz (2009a) manifiesta que la imagen y prestigio de una institución, resulta de su comportamiento y de la estricta relación con su entorno; así, se estructuran lazos de confianza y credibilidad del público hacia la institución fortaleciendo su imagen. Igualmente, indica que la calidad del servicio y la calidad de gestión en la institución, son de gran importancia para la imagen de la organización y su desenvolvimiento en el medio al que pertenezca.

De la misma manera, Díaz (2009b) señala que la imagen corporativa de una empresa, institución u organización abre muchas puertas, tanto desde una perspectiva estética como desde los principios éticos, lógicos y profesionales; ya que, contiene elementos que involucran la esencia de la imagen, los públicos internos y externos, los medios que perciben las acciones de la entidad, el logotipo, la misión y visión y los principios que guarda la empresa y que se relaciona con lo que hace. Además, refiriendo al concepto de imagen, indica que se debe tener en cuenta el conjunto de acciones que se constituyen íntegras en el mensaje y la expectativa de los públicos; es decir, coherencia entre lo que dice ser la empresa u organización y lo que sus públicos esperan de ella; lo cual se constituye, en base a la percepción de los públicos internos y externos respecto de la imagen. Por último, define brevemente a la imagen como un conjunto de conceptos, sean buenos o malos de la entidad.

Por cuanto, las servidoras y servidores públicos se sienten identificados con la institución en la cual laboran; pues, forman parte de la misma y es en donde pasan gran parte de su tiempo, el empleador público debe cuidar la buena imagen de la entidad; ya que, servidoras y servidores públicos se sienten jubilosos de formar parte de una institución de prestigio; y, en el afán, de continuar formando parte de ella, darán lo mejor de sí, en beneficio propio y de la institución.

2.8.7 Relaciones interpersonales entre jefes y subordinados.

Respecto al tema de las relaciones interpersonales entre jefes y subordinados, como una de las condiciones favorables para el buen desempeño laboral, al referir a la relación jefe-subordinado, Salinas (2001) considera:

Un jefe no es aquel que simplemente manda. Debe ser un amigo más de sus empleados que colabore en todo lo que ellos necesiten para sacar adelante su trabajo, así mismo, los subalternos se sentirán confiados y responderán con más ahínco a las tareas a las que fueron asignados (...)

(...) podemos definir el mando como el manejo que se ejerce sobre alguien, buscando que se realicen labores a través de órdenes y disposiciones; (...) debe entenderse no como algo que ejerza presión sobre los trabajadores, sino como la parte que más colabore para lograr los objetivos tanto individuales como empresariales.

Un jefe, por lo tanto, debe propender porque sus subordinados trabajen de la mejor manera y tengan todos los recursos necesarios a su disposición en el momento que los requieran.

Además, deben motivar y estimular las capacidades de cada individuo, apoyando sus ideas y destacando sus logros, para sacar de ellos todo el potencial que estén dispuestos a entregar.

(...) Sin embargo, el empleado también debe poner de su parte para ganar esta confianza y encontrar en su jefe un aliado incondicional para la consecución de sus propósitos. Recordemos que un cambio en la actitud del uno influye en la del otro y viceversa.

Si el jefe observa que su empleado trabaja bien, el primero se sentirá bien y seguirá luchando porque es tónica no cambie, o si el subordinado siente que su jefe lo trata mal, el trabajador no hará su labor de la mejor forma al sentirse herido, desprotegido y sin alguien que lo apoye.

Es muy importante también que un empleado tenga una buena imagen de su jefe, ya sea por su prestigio o las condiciones profesionales y humanas que siempre ha mostrado. Esta confianza dará seguridad al empleado quien estará de acuerdo con las disposiciones que tome el jefe el cual encontrará un clima de respaldo apropiado que redundará en beneficios para las 2 partes.

Como condiciones que debe tener alguien que aspire a mandar un grupo están las de ser responsable con el trabajo asignado, meterse en la mente del subalterno para conocer sus fortalezas y debilidades, así como sus aspiraciones y sus miedos, tener conocimientos administrativos y organizativos, etc., (...)

El jefe debe conducir a sus empleados. Él es quien traza el camino a seguir dictaminando qué se debe hacer y cómo se va a hacer. Además vigila que se cumplan todas sus órdenes siendo totalmente imparcial. Debe ser ejemplo en todo sentido para sus empleados analizando que éstos se esforzarán por imitar su labor y liderazgo.

A manera de conclusión, es posible hacer notar que, es indispensable que exista una buena relación entre jefes y subalternos, basada en el respeto mutuo y comunicación; pues, de esta relación depende en gran parte el desempeño de las servidoras y servidores públicos.

2.8.8 Grado de cooperación y coordinación para enfrentar problemas.

Este punto a tratar, constituye otra de las condiciones favorables para el buen desempeño laboral, teniendo en cuenta que es usual en las entidades, la presencia de dificultades en diversos ámbitos, esto no difiere en las instituciones públicas; en las cuales, al existir una efectiva cooperación y coordinación entre directivos y servidores públicos, se optará por las soluciones más acertadas.

Por otra parte, en lo referente a la cooperación, el Diccionario de la lengua española (2005), citado por “cooperar” (2015), define cooperar como “Obrar, colaborar con otro u otros para un mismo fin”.

Por otro lado, respecto de la coordinación, el Diccionario de la lengua española (2005), citado por “coordinar” (2015), define coordinar como “Reunir medios, esfuerzos, etc., para una acción común”.

De lo expuesto en líneas anteriores, se puede concluir que, en toda entidad debe existir entre empleador y subalternos, cooperación y coordinación en las actividades que diariamente desempeñan; más aún, frente a los distintos problemas que pueden presentarse en el aspecto laboral; así pues, deben concurrir tanto la actitud y voluntad para colaborar como la capacidad necesaria para aunar esfuerzos y ejecutar tareas que permitan conseguir un objetivo común.

2.9 Terminación de la relación laboral en el sector público

En el sector público, al igual que en el sector privado, la relación laboral termina por la extinción del vínculo laboral existente entre empleador público y servidor público, sea este empleado o trabajador; es decir, consiste en la conclusión de los derechos y obligaciones de las partes, lo cual implica, para el empleador público dejar de pagar una remuneración y todos los beneficios que ello conlleva; y, para el servidor público dejar de prestar sus servicios.

2.9.1 Causas comunes de terminación de la relación laboral en el sector público.

En el sector público ecuatoriano, las causas comunes de terminación de la relación laboral, se encuentran especificadas en la Ley Orgánica del Servicio Público, en la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar y en el Código del Trabajo.

En la Ley Orgánica del Servicio Público (2010), en el artículo 47, se indican los principales casos en los que, una servidora o servidor público, cesa definitivamente en sus funciones, estos son:

- a) Por renuncia voluntaria formalmente presentada;

- b) Por incapacidad absoluta o permanente declarada judicialmente;
- c) Por supresión del puesto;
- d) Por pérdida de los derechos de ciudadanía declarada mediante sentencia ejecutoriada;
- e) Por remoción, tratándose de los servidores de libre nombramiento y remoción, de período fijo, en caso de cesación del nombramiento provisional y por falta de requisitos o trámite adecuado para ocupar el puesto. La remoción no constituye sanción;
- f) Por destitución;
- g) Por revocatoria del mandato;
- h) Por ingresar al sector público sin ganar el concurso de méritos y oposición;
- i) Por acogerse a los planes de retiro voluntario con indemnización;
- j) Por acogerse al retiro por jubilación;
- k) Por compra de renunciadas con indemnización;
- l) Por muerte; y,
- m) En los demás casos previstos en esta ley.

Por otra parte, tanto en la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar (2015), como en el Código del Trabajo (2005), se hace alusión a las causas para la terminación del contrato individual; es decir, a las causas por las cuales concluye la relación laboral.

En tal sentido, en nuestro Código del Trabajo (2005), en el artículo 169, numerales del 1 al 9, entre estas causas, se citan las siguientes:

1. Por las causas legalmente previstas en el contrato;
2. Por acuerdo de las partes;
3. Por la conclusión de la obra, período de labor o servicios objeto del contrato;
4. Por muerte o incapacidad del empleador o extinción de la persona jurídica contratante, si no hubiere representante legal o sucesor que continúe la empresa o negocio;
5. Por muerte del trabajador o incapacidad permanente y total para el trabajo;
6. Por caso fortuito o fuerza mayor que imposibiliten el trabajo, como incendio, terremoto, tempestad, explosión, plagas del campo, guerra y, en general, cualquier otro acontecimiento extraordinario que los contratantes no pudieron prever o que previsto, no lo pudieron evitar;
7. Por voluntad del empleador en los casos del artículo 172 de este Código;
8. Por voluntad del trabajador según el artículo 173 de este Código; y,
9. Por desahucio presentado por el trabajador (Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar, 2015, artículo 26).

Al respecto, en la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar (2015), en el artículo 26, se señala una de las causas para la terminación del contrato individual y por ende de la relación laboral: “ (...) desahucio presentado por el trabajador”.

Por otro lado, conforme se indica en el Código del Trabajo (2005), en el artículo 169, numerales 7 y 8, la relación laboral puede terminar por voluntad del empleador o por voluntad del trabajador. En esta virtud, en el artículo 172 del Código del Trabajo, se especifican las causas por las que el empleador puede dar por terminado el contrato de trabajo previo visto bueno:

1. Por faltas repetidas e injustificadas de puntualidad o de asistencia al trabajo o por abandono de éste por un tiempo mayor de tres días consecutivos, sin causa justa y siempre que dichas causales se hayan producido dentro de un período mensual de labor;
2. Por indisciplina o desobediencia graves a los reglamentos internos legalmente aprobados;
3. Por falta de probidad o por conducta inmoral del trabajador;
4. Por injurias graves irrogadas al empleador, su cónyuge o conviviente en unión de hecho, ascendientes o descendientes, o a su representante;
5. Por ineptitud manifiesta del trabajador, respecto de la ocupación o labor para la cual se comprometió;
6. Por denuncia injustificada contra el empleador respecto de sus obligaciones en el Seguro Social; más, si fuere justificada la denuncia, quedará asegurada la estabilidad del trabajador, por dos años, en trabajos permanentes; y,
7. Por no acatar las medidas de seguridad, prevención e higiene exigidas por la ley, por sus reglamentos o por la autoridad competente; o por contrariar, sin debida justificación, las prescripciones y dictámenes médicos.

De la misma manera, en el artículo 173 del Código del Trabajo, en concordancia con el artículo 27 de la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar (2015), se señala las causas por las cuales el trabajador puede dar por terminado el contrato de trabajo previo visto bueno, estas son:

1. Por injurias graves inferidas por el empleador, sus familiares o representantes al trabajador, su cónyuge o conviviente en unión de hecho, ascendientes o descendientes. En caso de que las injurias sean discriminatorias la indemnización será igual a la establecida en el segundo inciso del artículo 195.3 de este Código (Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar, 2015, artículos 27 y 35).
2. Por disminución o por falta de pago o de puntualidad en el abono de la remuneración pactada; y,

3. Por exigir el empleador que el trabajador ejecute una labor distinta de la convenida, salvo en los casos de urgencia previstos en el artículo 52 de este Código, pero siempre dentro de lo convenido en el contrato o convenio.

Del mismo modo, en el Código del Trabajo (2005), en el artículo 250, relativo a las causales de terminación de los contratos colectivos, se establece que los contratos o pactos colectivos terminan por las causas fijadas en los numerales 1, 2, 3, 4 y 6 del artículo 169, mismas que a continuación se detallan:

1. Por las causas legalmente previstas en el contrato;
2. Por acuerdo de las partes;
3. Por la conclusión de la obra, período de labor o servicios objeto del contrato;
4. Por muerte o incapacidad del empleador o extinción de la persona jurídica contratante, si no hubiere representante legal o sucesor que continúe la empresa o negocio;
6. Por caso fortuito o fuerza mayor que imposibiliten el trabajo, como incendio, terremoto, tempestad, explosión, plagas del campo, guerra y, en general, cualquier otro acontecimiento extraordinario que los contratantes no pudieron prever o que previsto, no lo pudieron evitar;

Por último, se señala que los contratos colectivos, también terminan por disolución o extinción de la asociación contratante, cuando no se constituye otra que tome a su cargo el contrato celebrado por la anterior.

Al respecto, es posible señalar que, la terminación de la relación laboral, debe consistir en un proceso; por el cual, desaparece el vínculo existente entre empleador público y servidora o servidor público, en base a las causas generales de terminación de la relación; pues, la misma, por ningún concepto debe ser forzada como se pretende a través de la reciente figura de la compra de renuncias obligatoria constante en el Decreto No. 813 (artículo 8).

CAPÍTULO III
RELACIONES COLECTIVAS

3.1 Libertad sindical en el sector público

3.1.1 Generalidades.

La libertad sindical, consiste en el plano individual, en el derecho de los trabajadores a afiliarse al sindicato de su preferencia o a no afiliarse a ninguno de ellos; así también, en el derecho a ejercer actividad sindical dentro o fuera de la organización. Por otra parte, en el plano colectivo, es el derecho de los sindicatos a constituirse y funcionar libremente (“Libertad sindical”, 2014).

En tal virtud, la libertad sindical en el ámbito de las relaciones laborales, reconoce el derecho de asociación que, a más de estar establecido en la Constitución de la República del Ecuador, se encuentra instituido en instrumentos internacionales como un derecho humano fundamental; pues, consiste en el derecho de toda persona de formar sindicatos o de pertenecer a ellos, con el fin de aunar esfuerzos para la defensa de sus intereses.

3.1.2 La libertad sindical en el sector público.

En el sector público ecuatoriano, la libertad sindical constituye un derecho garantizado por nuestra Constitución de la República (2008); pues, conforme se establece en el artículo 326, numeral 7, se garantizará el derecho y libertad de organización de las personas trabajadoras, mismo que comprende el de formar sindicatos, gremios, asociaciones y otras formas de organización, afiliarse a las de su elección y desafiliarse libremente; igualmente, se garantizará la organización de los empleadores.

Por otra parte, en el Código del Trabajo (2005), en el artículo 440, incisos primero y segundo, también se reconoce este derecho; según se indica, los trabajadores y empleadores tienen derecho a constituir asociaciones profesionales o sindicatos y a afiliarse o retirarse de los mismos. De la misma manera, conforme se establece, las asociaciones profesionales o sindicatos tienen derecho a constituirse en federaciones, confederaciones o cualquier otra agrupación sindical; así como, afiliarse o retirarse de las mismas o de las organizaciones internacionales de trabajadores o de empleadores.

Por otro lado, si bien es cierto, la libertad sindical es un derecho exclusivo de los trabajadores, a los empleados en el sector público, también se les reconoce el derecho de asociación, conforme lo establece la Ley Orgánica del Servicio Público (2010) en el artículo 23, literal f): “Derechos de las servidoras y los servidores públicos.- Son derechos

irrenunciables de las servidoras y servidores públicos: f) Asociarse y designar a sus directivas en forma libre y voluntaria”.

Para concluir, cabe señalar que la libertad sindical en el sector público, constituye un derecho fundamental, no solamente reconocido en nuestro ordenamiento jurídico; sino además, se encuentra garantizado en instrumentos internacionales como un derecho fundamental; que a su vez, comprende tanto el derecho de libertad como el derecho de asociación, derechos básicos, inherentes al ser humano como tal, que bajo ningún concepto debería ser menoscabado.

3.1.3 Las secciones sindicales.

Las secciones sindicales se definen como:

(...) el conjunto organizado -aunque desprovisto de personalidad jurídica- de los trabajadores de una empresa o centro de trabajo afiliados a un mismo sindicato, de modo que en tales ámbitos pueden existir tantas secciones como grupos de trabajadores afiliados a uno u otro sindicato (“Sección sindical”, 2014).

Al respecto, es posible acotar que, las secciones sindicales, en los lugares de trabajo constituyen los organismos a través de los cuales se despliega la actividad sindical.

3.2 Participación y representación en el sector público

En cuanto a la participación y representación en el sector público ecuatoriano, si bien es cierto, las servidoras y servidores públicos tienen derecho a organizarse libremente, con la finalidad de conseguir un mejoramiento económico y/o social y la defensa de sus intereses; resulta evidente que, el ejercicio de este derecho, conlleva al ejercicio de otros derechos, tales como: el derecho de participación y el derecho de representación, mismos que al establecerse como derechos laborales fundamentales, permiten a las servidoras y servidores públicos, participar a través de sus organizaciones y representantes; así como, representar y ser representados en el ámbito laboral; lo cual implica, la posibilidad de constituir órganos de representación, elegir a sus representantes o ser electos.

3.2.1 Régimen jurídico de la representación laboral.

En el sistema jurídico ecuatoriano, la representación laboral, se encuentra normada principalmente en nuestra Constitución de la República (2008), en el artículo 326, numerales 8 y 9, en el cual se establece que el Estado estimulará la creación de organizaciones de trabajadoras y trabajadores como de empleadoras y empleadores; y, promoverá su funcionamiento democrático, participativo y transparente con alternabilidad en la dirección. Además, se indica que, para efectos de la relación laboral en las instituciones del Estado, el sector laboral estará representado por una sola organización.

De igual manera, en el Código del Trabajo (2005), está considerada la representación laboral; así, en el artículo 442, inciso primero, se señala que las asociaciones profesionales o sindicatos gozan de personería jurídica por constituirse conforme a la ley y constar en el registro de la Dirección Regional del Trabajo; pues, de acuerdo a lo que se establece, se probará la existencia de la asociación profesional o sindicato a través del certificado que extienda dicha dependencia. Por otra parte, en el artículo 449, se indica que las directivas de las asociaciones de trabajadores, deberán estar integradas únicamente por trabajadores propios de la empresa a la que pertenezcan, aun cuando se traten de cargos de secretarios, síndicos o cualquiera que signifique dirección de la organización.

Por otra parte, en la Ley Orgánica del Servicio Público (2010), la representación laboral se encuentra instituida de manera general, como uno de los derechos reconocidos a las servidoras y servidores públicos, establecido en el artículo 23, literal f): "Derechos de las servidoras y los servidores públicos.- Son derechos irrenunciables de las servidoras y servidores públicos: f) Asociarse y designar a sus directivas en forma libre y voluntaria".

En tal virtud, resulta oportuno indicar que, el régimen jurídico de la representación laboral en el sector público, está constituido básicamente por la Constitución de la República del Ecuador, por la Ley Orgánica del Servicio Público, por el Código del Trabajo y por los Estatutos inherentes a cada organización.

3.3 Negociación colectiva en el sector público

Al respecto, Walker Errázuriz (s.f.), distingue entre negociación colectiva en sentido amplio y negociación colectiva en sentido estricto:

Por Negociación Colectiva en un sentido amplio, entenderemos aquella que se efectúa entre los trabajadores organizados y los empleadores y/o el Estado con el objetivo de

lograr acuerdos a nivel de establecimiento, de empresa, de profesión o de industria, de la región o de la nación, en materias que interesan a los trabajadores.

Frente a este concepto de Negociación Colectiva en un amplio sentido, existe otro más restringido, que la circunscribe al objetivo de lograr un mejoramiento de condiciones de trabajo y de vida y que culmina en un instrumento denominado, de diversas maneras, según los casos (p. 216).

Además, Walker Errázuriz (s.f.), cita algunas definiciones de negociación colectiva que ciertos autores han dado, considerando diversas realidades:

Para el catedrático chileno don Héctor Escribar Mandiola, *es el proceso a través del cual los empresarios o las asociaciones de empresarios, por una parte, y los sindicatos, asociaciones o grupos de trabajadores, por la otra, establecen las condiciones de trabajo, sea directamente por avenimiento o convención colectiva, sea indirectamente por sentencia arbitral dictada por un tercero en quien las partes delegan esa facultad.*

De la OIT recogemos tres definiciones. Una del Manual de Educación Obrera: *“Puede definirse como Negociaciones Colectivas las que se efectúan entre un empleador, un grupo de empleadores, por una parte, y una o varias organizaciones de trabajadores, por la otra, con objeto de llegar a un acuerdo sobre las condiciones de trabajo y contrataciones. Cuando no existe una organización representativa de trabajadores, pueden intervenir en las negociaciones representantes de los trabajadores debidamente elegidos y autorizados por éstos”. La segunda definición es la proveniente del Estudio sobre Negociaciones Colectivas en los países industrializados con economía de mercado. La Negociación es un proceso de adopción de decisiones. Su propósito primordial es llegar a convenir un conjunto de normas que rijan las cuestiones de fondo y de procedimiento de la relación del empleo al igual que las relaciones entre las propias partes de la negociación.*

La tercera definición corresponde al trabajo de OIT. *La Negociación Colectiva en América Latina*, donde se considera tanto aquella destinada a establecer un convenio colectivo en el sentido estricto del término, como toda negociación destinada a establecer salarios y condiciones generales de trabajo dentro del cuadro de los procedimientos de cooperación tripartita o de solución de conflictos (pp. 217-218).

Por otra parte, Mauri Majós (2005), señala:

La negociación colectiva en nuestras administraciones públicas es una realidad compleja y discutida. Lo cierto es que no hay un único sistema de relaciones colectivas en el ámbito público sino un conjunto de sistemas y modelos de negociación diferenciados en función de niveles, contenidos y decisiones de los propios sujetos negociadores. En este sentido convendría no olvidar que la política de negociación colectiva en un determinado

contexto puede ser radicalmente distinta en otro en función de los agentes negociales, los antecedentes históricos, los factores institucionales y las dimensiones organizativas.

(...) La negociación colectiva en el sector público se ha transformado en un procedimiento esencial de creación de normas al margen del estatuto funcional hasta el punto de que no es exagerado afirmar que la nota que mejor caracteriza el sistema de negociación colectiva en la función pública es el desajuste existente entre el diseño formal y el funcionamiento efectivo de la institución (pp. 173-174).

Por lo tanto, es posible concluir que la negociación colectiva, consiste en un proceso a través del cual, empleadores y trabajadores establecen las condiciones de trabajo de común acuerdo, con la finalidad de defender intereses de parte y mejorar la calidad de vida en la institución, más aún en el sector público, en donde la negociación colectiva encamina las relaciones laborales; pues, de una buena negociación colectiva depende que estas relaciones sean positivas.

3.3.1 Problemas de carácter general.

Al respecto, Walker Errázuriz (s.f.), al analizar la situación en América Latina, se refiere a algunos aspectos que según manifiesta, impiden un avance sustancial de la negociación colectiva, entre los cuales señala:

1. La falta de desenvolvimiento suficiente de la organización sindical, debido en algunos casos a trabas legislativas, en otros a falta de auténtica libertad sindical y en algunos países a la mantención e incluso aumento, de una población no asalariada.
2. Las dificultades económicas en términos de inflación y desempleo, que sufren las mayorías de los países en nuestro continente. En este último año, la recesión ha sido, y probablemente lo seguirá siendo por algún tiempo, un factor importante que frena o limita la Negociación Colectiva.
3. Íntimamente ligado con lo anterior, la aplicación de ciertas políticas económicas han significado el establecimiento de normas que circunscriben la negociación sólo a nivel de empresa o que en otros casos prohíben o limitan los reajustes de remuneraciones, por la vía convencional (p. 232).

Por su parte, Mauri Majós (2005), señala:

(...) Precisamente, uno de los problemas del análisis teórico de la negociación colectiva en la función pública es que parece centrarse en un sistema referenciado en la negociación colectiva de los empresarios y trabajadores, olvidando la existencia de sistemas concretos de

negociación en cada nivel de administraciones públicas territoriales y de distintas políticas de negociación en cada una de dichas entidades públicas (p. 173).

En el sector público, no es indiferente el hecho que, en la negociación colectiva se presentan inconvenientes que obstaculizan su cabal desarrollo y que no resultan ajenas a la realidad en nuestro país.

3.3.2 Convenios, pactos y acuerdos colectivos.

Al respecto, Walker Errázuriz (s.f.), al tratar el tema relativo a los conceptos de la negociación colectiva, hace referencia a un estudio realizado por la OIT, denominado *La Negociación Colectiva en América Latina*, en el cuál se indica:

(...) bajo la denominación genérica de *convenio colectivo de trabajo* se incluye una amplia gama de acuerdos normativos de carácter general, concluidos en virtud de un proceso de discusión entre los representantes de la empresa o empresas interesadas y el grupo de trabajadores de que se trate, ya se halle este último sindicalizado o no. Entran, por lo tanto, en esta categoría, los instrumentos que en las respectivas legislaciones, se denominan según el caso *convenio colectivo, contrato colectivo, contrato ley, acuerdo colectivo, pacto colectivo, convención colectiva, contrato sindical, acta de avenimiento y acta transaccional* (p. 218).

En el ordenamiento jurídico ecuatoriano, en el ámbito laboral, la terminología que se emplea es la de *contrato o pacto colectivo*, reconocido y garantizado en la Constitución de la República del Ecuador (2008), en el artículo 326, numeral 13: “Se garantizará la contratación colectiva entre personas trabajadoras y empleadoras, con las excepciones que establezca la ley”

En el Código del Trabajo (2005), en el artículo 220, se define al contrato o pacto colectivo como el convenio celebrado entre uno o más empleadores o asociaciones empleadoras y una o más asociaciones de trabajadores legalmente constituidas, con el fin de establecer las condiciones o bases conforme a las cuales han de celebrarse los contratos individuales de trabajo determinados en el pacto.

Finalmente, en la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento de Trabajo en el Hogar (2015), en el artículo 36, se establece que el contrato colectivo ampara a todos los trabajadores de una entidad o empresa sin discriminación, sean sindicalizados o no.

En atención a lo expuesto en líneas anteriores, se concluye que los convenios, pactos o acuerdos colectivos, constituyen el resultado de la negociación colectiva; la cual, se basa en el diálogo social que se efectúa entre la parte trabajadora por lo general organizada a través de un sindicato y por intermedio de sus representantes; y, entre la parte empleadora, con el fin de establecer acuerdos respecto de las condiciones laborales.

3.4 Conflictos colectivos en el sector público

Con relación al presente tema, la Constitución de la República del Ecuador (2008), en el artículo 326, numerales 10, 11 y 12, reconoce las figuras del diálogo social, la transacción y el arbitraje para la solución de conflictos de trabajo; en tanto que, en el numeral 14, reconoce el derecho de las personas trabajadoras y sus organizaciones sindicales a la huelga y de las personas empleadoras al paro de acuerdo con la ley.

Por su parte, el Código del Trabajo (2005), en correlación con la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar (2015), al referir a los conflictos colectivos de trabajo, puntualiza la huelga y el paro. Respecto de la huelga, el artículo 467 del Código del Trabajo, indica que consiste en la suspensión colectiva del trabajo por parte de los trabajadores coligados. Por otro lado, el artículo 497, numerales del 1 al 7, del Código del Trabajo, especifica los casos en los cuales, los trabajadores pueden declarar la huelga:

1. Si notificado el empleador con el pliego de peticiones no contestare en el término legal, o si la contestación fuere negativa;
2. Si después de notificado el empleador, despidiere a uno o más trabajadores. Exceptúase el caso de despido del trabajador que haya cometido actos violentos contra los bienes de la empresa o fábrica o contra la persona del empleador o su representante (Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar, 2015, artículo 51);
3. Si no se organizare el Tribunal de Conciliación y Arbitraje en el término fijado en el artículo 472 de este Código, o si organizado no funcionare por cualquier motivo dentro de los tres días posteriores a su organización, siempre que, en uno y otro caso, no sea por falta de los vocales designados por los trabajadores;
4. Si no se produjere la conciliación, salvo que las bases dictadas por unanimidad sean aceptadas en su totalidad por el empleador. La inasistencia del empleador a la audiencia se considerará como negativa, para este efecto;
5. Si no se pronuncia el fallo en el término previsto en el artículo 479 de este Código;
6. Si dentro de la etapa de conciliación obligatoria, prevista en el artículo 488 de este Código, el empleador o su representante faltare en forma injustificada, a dos reuniones consecutivas convocadas por el funcionario de la Dirección de Mediación Laboral,

siempre que se interpongan entre ellas dos días hábiles, y que hubieren concurrido los representantes de los trabajadores.

Para los efectos de esta causa, la declaratoria de huelga deberá acompañarse con la certificación de inasistencia del empleador o su representante, y de asistencia de los trabajadores, conferida por el funcionario que convocó a dicha reunión; y,

7. Si el empleador sacare maquinaria con el claro objetivo de dismantelar su industria o negocio. En este caso los trabajadores podrán ejecutar la huelga ipso facto. Inmediatamente notificarán al inspector del trabajo de su jurisdicción, quien verificará tal hecho y, si no fuere ese el caso, dicha autoridad ordenará el reinicio inmediato de las actividades productivas.

En cuanto a la declaratoria de huelga, el artículo 498 del Código del Trabajo, indica que la huelga puede declararse por el Comité de Empresa si hubiere, o por la mitad más uno de los trabajadores de la empresa o fábrica.

Por último, el artículo 502 del Código del Trabajo, establece los motivos por los cuales puede terminar la huelga: “1. Por arreglo directo entre empleadores y trabajadores; 2. Por acuerdo entre las partes, mediante el Tribunal de Conciliación y Arbitraje; 3. Por arbitramento de la persona, comisión o tribunal que libremente elijan las partes; y, 4. Por fallo ejecutoriado”.

En lo concerniente al paro, el Código del Trabajo (2005), en el artículo 525, señala que consiste en la suspensión del trabajo acordada por un empleador o empleadores coligados.

En cuanto a los casos en los cuales el empleador puede declarar el paro, en el artículo 531 del Código del Trabajo, se indican los siguientes:

1. Cuando a consecuencia de una crisis económica general o por causas especiales que afecten directamente a una empresa o grupo de empresas, se imponga la suspensión del trabajo como único medio para equilibrar sus negocios en peligro de liquidación forzosa; y,
2. Por falta de materia prima si la industria o empresa necesita proveerse de ella fuera del país; y si la falta se debe a causas que no pudieron ser previstas por el empleador.

Respecto de la duración del paro, en el artículo 532 del Código del Trabajo, se indica que el fallo del tribunal, determinará el tiempo de duración del paro.

Previo a concluir con el tema planteado, es preciso destacar que en el sector público, con la finalidad de salvaguardar el interés general y el bien común; y, de garantizar la continuidad en la prestación de los servicios públicos; estos conflictos colectivos de trabajo, se encuentran supeditados a ciertas limitaciones establecidas en el ordenamiento jurídico vigente.

En esta virtud, en la Constitución de la República (2008), en el artículo 326, numeral 15, se prohíbe expresamente la paralización de los servicios públicos y se señala que la ley establecerá límites que aseguren el funcionamiento de dichos servicios.

Del mismo modo, en la Ley Orgánica del Servicio Público (2010), en el artículo 24, literal h), relativo a las prohibiciones a las servidoras y servidores públicos, consta la paralización a cualquier título de los servicios públicos.

De igual forma, en el Código del Trabajo (2005), en el artículo 514, en lo concerniente a la declaración de huelga en las empresas e instituciones del sector público, se señala que sólo podrán suspenderse las labores, veinte días después de declarada la huelga; conforme se indica, este plazo se empezará a contar a partir de la fecha de notificación al empleador con la declaratoria de huelga. Finalmente, en concordancia con el artículo precedente, el Artículo 515 del Código del Trabajo, establece que dentro de las cuarenta y ocho horas de recibida la notificación por el empleador, las partes deberán convenir las modalidades de prestación de servicios mínimos que deberán mantenerse mientras dure la huelga con la permanencia en el trabajo de un número de trabajadores no menor al veinte por ciento del plantel, con el fin de atender necesidades imprescindibles de los usuarios y precautelar las instalaciones, activos y bienes de la empresa.

Para concluir, cabe mencionar que, al presentarse un conflicto colectivo, tanto la parte empleadora como la parte trabajadora; es decir, el empleador público, a través de los organismos y entidades del sector público; así como, los trabajadores organizados, generalmente mediante la figura del sindicato, por intermedio de sus representantes, deben procurar llegar a un acuerdo, en primera instancia, agotando el diálogo social, para la solución de los conflictos de trabajo; y, en última instancia se debería hacer uso de la huelga y el paro; aunque, si bien es cierto, actualmente estas últimas se han visto restringidas, incluso por la propia normativa jurídica vigentes; pues si bien, por una parte se reconoce el derecho a la huelga, por otra parte se prohíbe la paralización de los servicios públicos.

CAPÍTULO IV
SEGURIDAD SOCIAL EN EL SECTOR PÚBLICO

4.1 Seguridad social de los servidores públicos

4.1.1 El régimen de seguridad social de los servidores públicos.

En Ecuador, en el ámbito laboral, la seguridad social es un derecho reconocido a empleados y trabajadores, tanto del sector público como del sector privado. Este derecho se encuentra garantizado en la Constitución de la República del Ecuador (2008), en el artículo 34, como un derecho irrenunciable de todas las personas y un deber primordial Estado; y, conforme se indica en la norma citada, incluye a las personas que realizan trabajo no remunerado en los hogares, así como, actividades para el auto sustento en el campo, en fin, toda forma de trabajo autónomo; y además, a quienes se encuentran en situación de desempleo.

De acuerdo a lo que se determina en el artículo 367, el sistema de seguridad social es público y universal, por lo tanto, no podrá privatizarse y atenderá las necesidades contingentes de la población, a través del seguro universal obligatorio; y, según prescribe el artículo 368, comprenderá las entidades públicas, normas, políticas, recursos, servicios y prestaciones de seguridad social.

Por otro lado, de conformidad con el artículo 369, el seguro universal obligatorio cubrirá las contingencias de enfermedad, maternidad, paternidad, riesgos de trabajo, cesantía, desempleo, vejez, invalidez, discapacidad, muerte; y, se extenderá a toda la población urbana y rural con independencia de su situación laboral. En lo referente a las prestaciones para las personas que realizan trabajo doméstico no remunerado y tareas de cuidado, según se indica, se financiarán con aportes y contribuciones del Estado.

Por otra parte, en el artículo 370, se establece que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, será responsable de la prestación de las contingencias del seguro universal obligatorio a sus afiliados; y, en el artículo 371, determina que las prestaciones de la seguridad social se financiarán con el aporte de las personas aseguradas en relación de dependencia y de sus empleadoras o empleadores, con los aportes de las personas independientes aseguradas, con los aportes voluntarios de las ecuatorianas y ecuatorianos domiciliados en el exterior; y, con los aportes y contribuciones del Estado.

Por otra parte, el Código del Trabajo (2005), en el artículo 42, numeral 31, establece entre una de las obligaciones del empleador, inscribir a los trabajadores en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social desde el primer día de labores, dando aviso de entrada dentro de los primeros quince días; así como, dar avisos de salida, de las modificaciones de sueldos y

salarios, de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; y, cumplir con las obligaciones sobre seguridad social.

Para concluir con el presente tema, es preciso señalar que, al tratarse la seguridad social, de un derecho irrenunciable inherente a todas las personas; y, un deber primordial del Estado ecuatoriano, conforme se indica en nuestra normativa vigente, merece principal atención; sin embargo, hoy en día, se evidencia un sustancial avance normativo en este ámbito; pues, actualmente, también son sujetos de este derecho las personas que realizan trabajo no remunerado en los hogares, así como, actividades para el auto sustento en el campo; y en general, toda forma de trabajo autónomo; a más, de las personas que se encuentran en situación de desempleo.

CAPÍTULO V
LA INESTABILIDAD LABORAL COMO PRINCIPAL PREOCUPACIÓN DE LAS
SERVIDAS Y SERVIDORES PÚBLICOS

Entre los derechos del buen vivir que consagra la Constitución de la República del Ecuador (2008), está el derecho al trabajo; sin embargo, en la actualidad, es uno de los derechos que más se ha vulnerado en nuestro medio; pues, dentro del sector público, hoy en día, es común trabajar bajo la modalidad de contratos ocasionales; lo cual, genera una profunda inestabilidad laboral.

Por otra parte, la estabilidad laboral, constituye en el sector público, la aspiración de toda servidora o servidor público, de conservar su puesto de trabajo; no obstante, últimamente, los derechos laborales, se han visto quebrantados; no solo por la presencia de circunstancias como la partidocracia y el favoritismo al momento de la selección del personal para un puesto público, situaciones que no han sido superadas en su totalidad, sino además con la puesta en vigencia del Decreto No. 813 (2011); a través del cual, ha incrementado la inestabilidad laboral en el sector público, generando a su vez, una gran preocupación para las servidoras y servidores públicos.

De ahí que, a pesar que el ordenamiento jurídico vigente figure como proteccionista de los derechos laborales, en la práctica, en el sector público, todavía existe mucho por mejorar; por lo que, se ha visto la necesidad de revisar esta situación, relativa a la inestabilidad laboral como principal preocupación de las servidoras y servidores públicos.

De este modo, con el propósito de consolidar el presente tema; y por ende, para que el mismo constituya un aporte significativo, se procedió a realizar un estudio específico, mediante encuestas efectuadas a un total de 40 servidoras y servidores públicos que laboran en instituciones del sector público tales como: GAD Municipal del cantón Cuenca, Gobierno Provincial del Azuay, Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca ETAPA EP, Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS y Ministerio de Educación, con el objeto de determinar si la inestabilidad laboral constituye una preocupación actual para las servidoras y servidores públicos; y por lo tanto, un problema que se deba considerar dentro de las relaciones laborales en el sector público.

Cabe indicar que, de la totalidad de servidoras y servidores públicos encuestados, el 47,50% correspondía al género femenino y el 52,50% correspondía al género masculino.

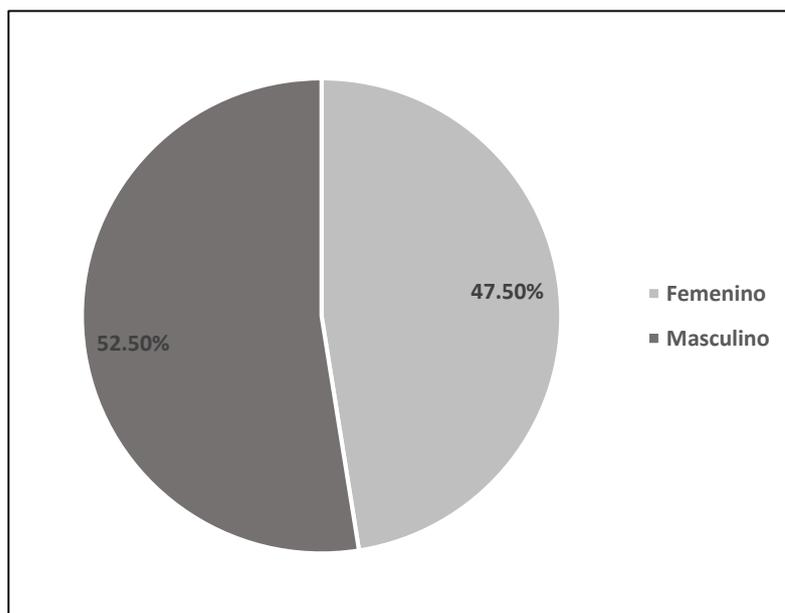


Figura 1. Género del personal encuestado
Elaborado por: Jhoanna Elizabeth Illescas Capelo

Con relación al rango de edad que ostentaban las servidoras y servidores públicos encuestados, el 52,50% manifestaron tener menos de 40 años, el 42,50% indicaron encontrarse entre los 40 a 60 años y el 5% señalaron tener más de 60 años.

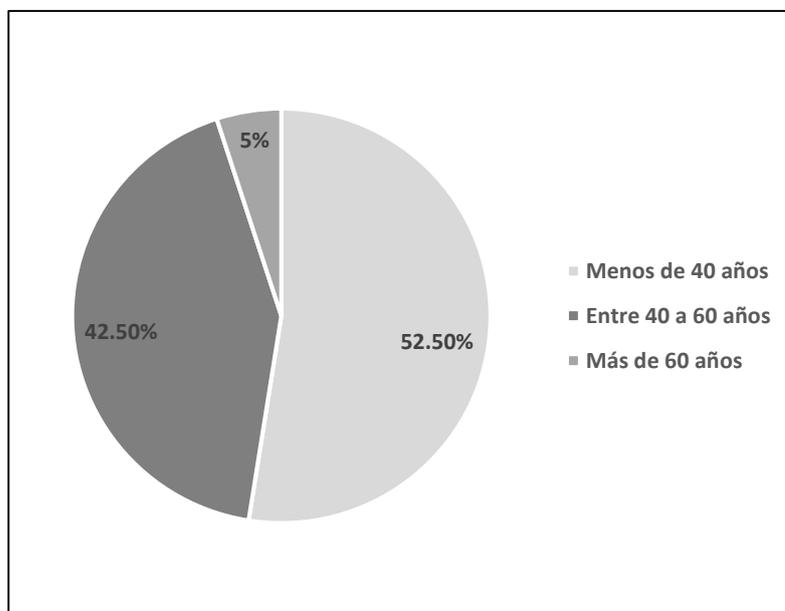


Figura 2. Edad del personal encuestado
Elaborado por: Jhoanna Elizabeth Illescas Capelo

Respecto del tiempo de servicio que mantienen en la institución pública en la que trabajan, el 55% de servidoras y servidores públicos encuestados indicaron tener menos de 15 años de servicio y el 45% señalaron tener más de 15 años de servicio.

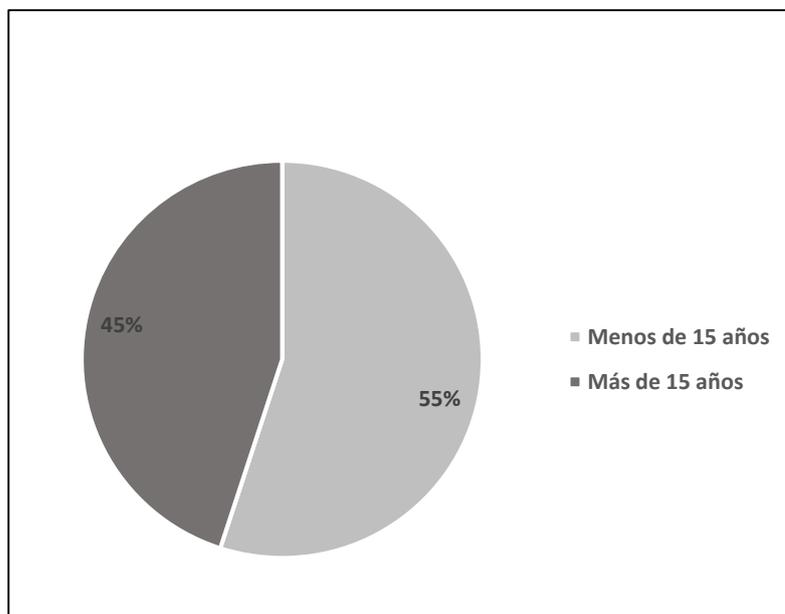


Figura 3. Tiempo de servicio del personal encuestado en la institución
Elaborado por: Jhoanna Elizabeth Illescas Capelo

En lo referente al nivel jerárquico en el que se encuentra el cargo que las servidoras y servidores públicos encuestados ocupan en la institución pública en la que trabajan, el 17,50% indicaron estar dentro de un nivel de jefatura (jefes) y el 82,50% señalaron estar dentro de un nivel de subordinados. Asimismo, del total de servidoras y servidores públicos encuestados que indicaron encontrarse dentro del nivel jerárquico de subordinados, el 69,70% manifestaron ser empleados y el 30,30% trabajadores.

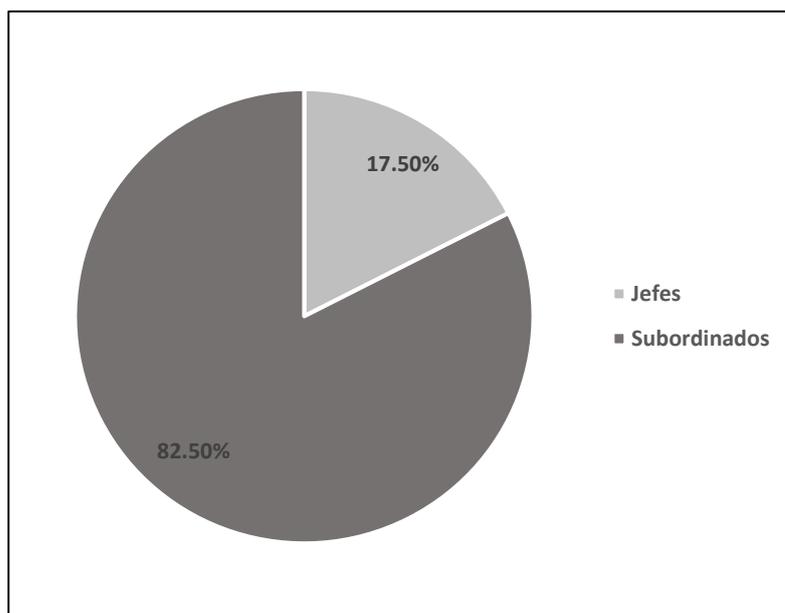


Figura 4. Nivel jerárquico del personal encuestado
Elaborado por: Jhoanna Elizabeth Illescas Capelo

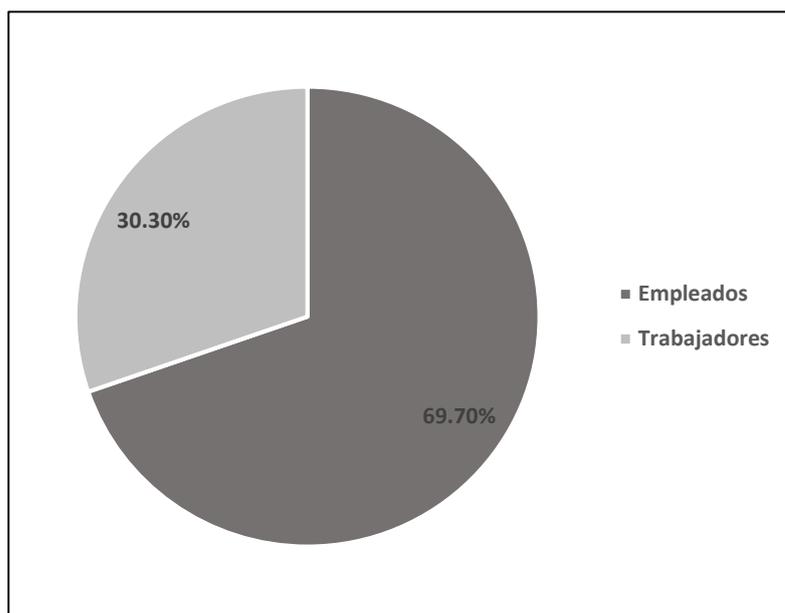


Figura 5. Subordinados
Elaborado por: Jhoanna Elizabeth Illescas Capelo

Finalmente, de las encuestas realizadas, se evidencia como resultado que, de la totalidad de servidoras y servidores públicos encuestados, el 92,50% señalaron que, en la actualidad, en el ámbito laboral, la inestabilidad laboral en el sector público, si constituye la principal preocupación; mientras que, el 7,50% consideraron que no es así.

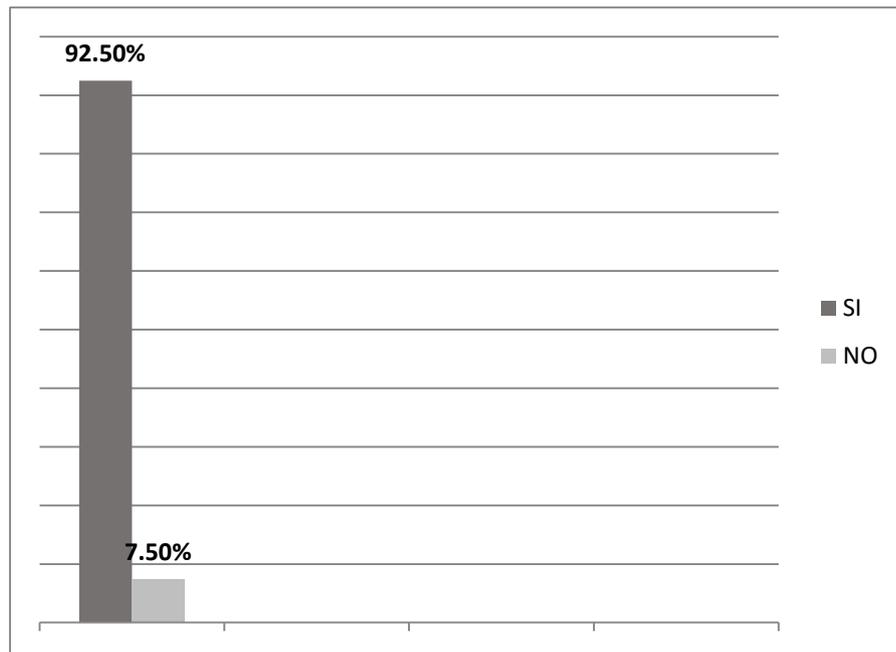


Figura 6. Inestabilidad laboral principal preocupación de servidoras y servidores públicos

Elaborado por: Jhoanna Elizabeth Illescas Capelo

En definitiva, conforme se aprecia en el presente gráfico, para la mayoría de servidoras y servidores públicos, la inestabilidad laboral, en la actualidad, constituye la principal preocupación.

CONCLUSIONES

A través del presente trabajo investigativo se ha logrado concluir lo siguiente:

- En cuanto a la situación actual de las relaciones laborales en el sector público ecuatoriano, de conformidad con nuestro ordenamiento jurídico vigente, se evidencia que existe un reconocimiento expreso de las garantías y derechos laborales.
- En la actualidad, existe inestabilidad laboral en el sector público ecuatoriano, con la vigencia del artículo 8 constante en el Decreto No. 813, relativo a la compra de renunciaciones obligatorias; pues, a pesar de contar con un nombramiento permanente, existe inseguridad laboral al respecto.
- Hoy en día, existe gran preocupación por parte de las servidoras y servidores públicos ecuatorianos, respecto de la inestabilidad laboral como realidad en el sector público ecuatoriano, recurriendo a instancias máximas como la Corte Constitucional, en busca de una solución que garantice los derechos de las servidoras y servidores públicos en el país.

RECOMENDACIONES

A manera de recomendaciones, con el propósito de optimizar las relaciones laborales en el sector público, es importante considerar:

- Es indispensable que exista reconocimiento, respeto y protección a los derechos y garantías laborales de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente.
- Debe brindarse principal atención a las relaciones laborales en el sector público, considerando que influyen en la calidad de gestión en la administración pública; y por ende, en el desempeño de las servidoras y servidores públicos; ya sea, en el desarrollo de sus actividades laborales o en la atención que brindan a la comunidad; pues, de su oportuna tramitación depende la imagen, funcionamiento y crecimiento de la institución.
- Para que las relaciones laborales sean favorables y desencadenen en un eficiente desempeño de funciones, es fundamental que las servidoras y servidores públicos cuenten con estabilidad laboral, desarrollen sus actividades en un buen ambiente de trabajo, que cuenten con una remuneración digna acorde al trabajo que ejecutan, que sean capacitados, motivados e incentivados, que se les brinde un trato equitativo basado en el respeto, comunicación y solidaridad; y, que al momento de ocupar un cargo público, se valore el profesionalismo, experiencia, capacidad y esfuerzo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar. Publicada en *Tercer Suplemento Registro Oficial* No. 483, del 20 de abril de 2015.
- Codificación No. 2005-017. Código del Trabajo. Publicado en *Suplemento del Registro Oficial* No. 167, del 16 de diciembre de 2005.
- Constitución de la República del Ecuador. Publicado en *Registro Oficial* No. 449, del 20 de octubre de 2008.
- Ley s/n. Ley Orgánica del Servicio Público. Publicada en *Segundo Suplemento del Registro Oficial* No. 294, del 6 de octubre de 2010.
- Decreto No. 710. Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público. Publicado en *Suplemento del Registro Oficial* No. 418, del 1 de abril de 2011.
- Decreto No. 813. Reformas al Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público. Publicado en *Suplemento del Registro Oficial* No. 489, del 12 de julio de 2011.
- Caso No. 0042-11-IN acumulados 0043-11-IN y 0045-11-IN, p. 19 (4 de abril de 2013)
- Ablan Bortone, N. (2001, noviembre). Apuntes de Presupuestos. Mérida. Recuperado de http://webdelprofesor.ula.ve/economia/nablan/guias/apuntes_de_presupuesto.pdf
- Carrasquero López, F. (1996). Relaciones Laborales en el Sector Público. *Revista Gaceta Laboral*, 2 (2), 213-223. Recuperado de <http://200.74.222.178/index.php/gaceta/article/view/3796/3795>
- Celi, E. (2015, 29 de enero). Meritocracia: un concepto que no llega hasta los altos funcionarios. *EL COMERCIO.COM*. Recuperado de <http://www.elcomercio.com/actualidad/meritocracia-concepto-llega-altos-funcionarios-1.html>
- Díaz, J. (2009a, 25 de marzo). Estrategia e imagen pública [web log post]. Recuperado de <http://veritasimations.blogspot.com/>
- Díaz, J. (2009b, 13 de marzo). Proyectando buena imagen [web log post]. Recuperado de <http://veritasimations.blogspot.com/>
- Farrés Marsiñach, X. (2008, 1 de junio). Principales obligaciones laborales en la subcontratación de obras y servicios. Noticias Jurídicas. Recuperado de <http://noticias.juridicas.com/conocimiento/articulos-doctrinales/4383-principales-obligaciones-laborales-en-la-subcontratacion-de-obras-y-servicios/>
- Koontz, H., & Weihrich, H. (2007). *ADMINISTRACIÓN Una perspectiva global* (12a. ed.). México: McGraw-Hill Interamericana

- Maraví Mustto, G. (2006, 18 de febrero). *Los recursos humanos en la administración pública*. Gestipolis. Recuperado de <http://www.gestipolis.com/canales6/rrhh/recursos-humanos-en-la-administracion-publica.htm>
- Mauri Majós, J. (2005). Naturaleza y función de la negociación colectiva en la determinación de las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos. *Presupuesto y Gasto Público*, 41, 173-197. Recuperado de http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/revistas/presu_gasto_publico/41-08_JoanMauriMajos.pdf
- Rodríguez Escanciano, S. (2006). Subcontratación de Concesiones Administrativas: Problemas Laborales. Recuperado de <https://www.marcialpons.es/static/pdf/100778468.pdf>
- Salinas, O. (2001, 20 de enero). *La relación jefe – subordinado*. Gestipolis. Recuperado de <http://www.gestipolis.com/relacion-jefe-subordinado/>
- Walker Errázuriz, F. (s.f.). El Ámbito de la Negociación Colectiva. Recuperado de <http://www.rderecho.equipu.cl/index.php/rderecho/article/download/109/100>
- Ascenso. (2015). WordReference.com. Recuperado de <http://www.wordreference.com/definicion/ascenso>
- Concesión administrativa. (2015, 18 de octubre). Consumoteca. Recuperado de <http://www.consumoteca.com/diccionario/concesion-administrativa>
- Contratas y subcontratas. (2004). Elergonomista.com. Recuperado de <http://www.elergonomista.com/dtr16.html>
- Cooperar. (2015). WordReference.com. Recuperado de <http://www.wordreference.com/definicion/cooperar>
- Coordinar. (2015). WordReference.com. Recuperado de <http://www.wordreference.com/definicion/coordinar>
- Libertad sindical. (2014). Enciclopedia jurídica [versión electrónica]. Cyprus: Theodakis Publishing Ltd., <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/libertad-sindical/libertad-sindical.htm>
- Motivación laboral. (s.f.). Elergonomista.com. Recuperado de <http://www.elergonomista.com/motivacion130107.html>
- Rol. (2015). WordReference.com. Recuperado de <http://www.wordreference.com/definicion/rol>
- Sección sindical. (2014). Enciclopedia jurídica [versión electrónica]. Cyprus: Theodakis Publishing Ltd., <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/seccion-sindical/seccion-sindical.htm>
- Significado de Meritocracia. (s.f.). Significados. Recuperado de <http://www.significados.com/meritocracia/>