

Quito, D.M., 09 de julio de 2024

PARA:

Sr. Ing.

Henry Kronfle Kozhaya

PRESIDENTE DE LA ASAMBLEA NACIONAL

ASUNTO:

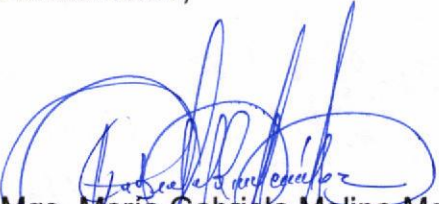
Presentación Proyecto de Ley

De mi consideración:


En ejercicio de la facultad conferida en los artículos 134 numeral 1 y 136 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con lo previsto en los artículos 54 numeral 1 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, remito a usted el "**PROYECTO DE LEY PARA LA ESTABILIZACIÓN LABORAL DEL PERSONAL VINCULADO BAJO EL RÉGIMEN DE CONTRATO OCASIONAL O NOMBRAMIENTO PROVISIONAL POR MÁS DE CINCO AÑOS**", con la suficiente exposición de motivos y articulado correspondiente, a fin de que se sirva disponer el respectivo trámite para su aprobación.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,


Mgs. María Gabriela Molina Menéndez

ASAMBLEÍSTA POR LA PROVINCIA DE MANABÍ

 **ASAMBLEA NACIONAL**
REPÚBLICA DEL ECUADOR

No. de trámite:
452022

Fecha recepción: **2024-07-09 11:11**

No. de referencia:
S/N

Fecha documento: **2024-07-09**

Remitente:
María Gabriela Molina Menéndez
gabriela.molina@asambleanacional.gob.ec

Revise el estado de su documento
con el usuario **1310124621** en:
<http://dts.asambleanacional.gob.ec>

*Oficio: Una faja
Anexo: 13 fops*

"PROYECTO DE LEY PARA LA ESTABILIZACIÓN LABORAL DEL PERSONAL VINCULADO BAJO EL RÉGIMEN DE CONTRATO OCASIONAL O NOMBRAMIENTO PROVISIONAL POR MÁS DE CINCO AÑOS"

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Ministerio de Trabajo registró a 492.615 funcionarios públicos dentro de las entidades que forman parte del Presupuesto del Estado, a diciembre de 2023. De estos, el 22%, es decir 109.684 empleados tenían contratos ocasionales. Dentro de este universo, el Ministerio de Salud registró 84.670 funcionarios, principalmente, doctores, enfermeras y otro personal operativo médico. De ellos el 40% tiene contratos ocasionales. En cambio, en la Secretaría de Educación Superior (Senescyt) se reportaron 4.132 funcionarios hasta diciembre de 2023, de los cuales el 81% tenía contratos ocasionales.

Los contratos ocasionales tienen una naturaleza contractual ocasional, con el fin de satisfacer las necesidades institucionales de manera no permanente, sin embargo, el mismo Estado, a través de algunas de sus instituciones, incumple su finalidad como lo ha señalado la Corte Constitucional, en sentencia No.296-15-SEP-CC, dentro del caso No.1386-10-EP.

La Corte Constitucional, en la sentencia en referencia señala:

"En este punto es preciso detenernos para aclarar que si bien el contrato de servicios ocasionales puede ser considerado como aquellos de tipo precario debido a que no brindan estabilidad laboral ni acceso a la carrera administrativa ni el goce de la totalidad de los beneficios que amparan a los servidores de carrera, su utilización ha sido necesaria para que las distintas entidades que componen la administración pública puedan cumplir con sus objetivos institucionales. Sin embargo, esta Corte evidencia que el problema surge cuando se hace mal uso de esta figura contractual y a través de ella, se pretende mantener vinculada laboralmente a las personas por un tiempo más

allá de lo que representa la ocasionalidad, contraviniendo incluso lo previsto en la ley actualmente vigente para la regulación del talento humano vinculado al servicio público. La renovación sucesiva de estos contratos o la contratación de distintas personas cada dos años para que cumplan tareas regulares al giro institucional de las entidades, evidencia que la labor que se cumple no es de tipo ocasional sino que es de carácter permanente, por lo que al suscribir contratos de tipo ocasional se estaría precarizando intencionalmente la situación de los servidores contratados bajo esta figura y se estaría impidiendo la consolidación de la estabilidad laboral de estas personas, afectando además a los procesos de fortalecimiento institucional de las entidades públicas, los cuales constituyen un objetivo primordial e inherente a la administración pública moderna.

En consecuencia, en aquellos casos en los que la contratación de personal se convierte en sucesiva para un cargo cuyas funciones sean de naturaleza continua y permanente no solo que pone en riesgo al giro de las unidades de la institución donde se contratan a personas bajo esta modalidad ocasional, sino que además puede afectar los principios de eficacia, eficiencia y calidad contenidos en el artículo 227, así como el derecho de los ciudadanos a contar con servicios públicos que respondan a los principios desarrollados en el segundo inciso del artículo del artículo 314 de la Constitución de la República”.

Por tanto, el Estado deliberadamente vulnera la situación laboral de los servidores y les impide garantizar la estabilidad laboral. Lo que no solo afecta los derechos de los servidores públicos sino también a la administración pública, porque se emplea personal ocasional para el desarrollo de tareas que son de carácter continuo y permanente (Yugsi & Pinos, 2021).

El derecho al trabajo se encuentra reconocido en el artículo 33 de la Constitución de la República, en los siguientes términos: *"El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas*

trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado”.

Conforme lo determinado en la norma citada, se desprende que el derecho al trabajo no solo se constituye como un derecho constitucional, sino además como un deber social, cuya responsabilidad de protección recae en el Estado.

Por su parte el artículo 228 de la Constitución establece que *“El ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción en la carrera administrativa se realizarán mediante concurso de méritos y oposición, en la forma que determine la ley, con excepción de las servidoras y servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción. Su inobservancia provocará la destitución de la autoridad nominadora”.* Es decir, se requiere la realización de un concurso de méritos y oposición para lograr su estabilidad laboral.

Oportuno es señalar que el artículo 325 de la Constitución de la República determina que: *“El Estado garantizará el derecho al trabajo. Se reconocen todas las modalidades de trabajo, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de auto sustento y cuidado humano; y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores”.* Por tanto, este proyecto de ley se alinea al cumplimiento de la norma constitucional por parte del Estado ecuatoriano.

“En efecto, el trabajo constituye un derecho importante en nuestro ordenamiento jurídico, dado que implica el que todas las personas accedan a un trabajo digno, acorde a las necesidades del ser humano, y a través del cual se les permita desempeñarse en un ambiente óptimo y con una remuneración justa”. Así lo ha señalado la Corte Constitucional en las sentencias Nos. 093-14-SEP-CC, caso N.º 1752-11-EP; y 226-18-SEP-CC, caso N.º 0110-12-EP.

De igual forma este Organismo Constitucional, en la sentencia N.º 016-13-SEP-CC, emitida en el caso N.º 1000-12-EP, manifiesta que: *El derecho al trabajo, al ser un derecho social y económico, adquiere una categoría especial toda vez que tutela derechos de la parte considerada débil dentro de la relación laboral, quien al verse desprovista de los medios e instrumentos de producción puede ser objeto de vulneración de sus derechos; es en aquel sentido que se reconoce constitucionalmente el derecho a la irrenunciabilidad e intangibilidad de los derechos de los trabajadores, los cuales, asociados con el principio de indubio pro operario constituyen importantes conquistas sociales que han sido reconocidas de forma expresa en el constitucionalismo ecuatoriano*".

Además, en el ámbito de los instrumentos internacionales de derechos humanos, tanto la Declaración Universal de Derechos Humanos, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se refieren al derecho al trabajo, el cual se ve comprometido al mantener por más de cinco años en una situación de incertidumbre a miles de trabajadores ecuatorianos.

La Corte ha señalado que se aprecia por parte de algunas instituciones públicas, *"una actitud quiescente, la cual abonaba a mantener la relación precaria"*.

Por lo antes expuesto, el proyecto busca que, respetando el concurso público de méritos y oposición, se brinde la posibilidad de estabilización laboral para aquellos funcionarios que por más de cinco años desarrollan una actividad en entidades públicas y que a la fecha esas funciones se siguen desempeñando por lo que se concluye que no son actividades ocasionales sino requeridas de manera permanente por la institución pública.

El proyecto no implica aumento de gasto público porque ya en la actualidad y por más de cinco años, esos cargos han sido cubiertos con el presupuesto institucional correspondiente.

No existiendo impedimento legal, ni económico, es evidente que la falta de voluntad ha generado esta incertidumbre y precariedad laboral de servidores públicos que desarrollan con honestidad y capacidad su labor.

CONSIDERANDO:

Que el artículo 33 de la Constitución de la República del Ecuador, señala que “el trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado”.

Que el artículo 228 de la Carta Magna señala que “el ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción en la carrera administrativa se realizarán mediante concurso de méritos y oposición, en la forma que determine la ley, con excepción de las servidoras y servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción. Su inobservancia provocará la destitución de la autoridad nominadora”.

Que el artículo 325 de la Constitución de la República señala que “el Estado garantizará el derecho al trabajo. Se reconocen todas las modalidades de trabajo, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de autosustento y cuidado humano; y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores”.

Que el artículo 2 de la Ley Orgánica del Servicio Público, señala que “El servicio público y la carrera administrativa tienen por objetivo propender al desarrollo profesional, técnico y personal de las y los servidores públicos, para lograr el permanente mejoramiento, eficiencia, eficacia, calidad, productividad del Estado y de sus instituciones, mediante la conformación, el funcionamiento

y desarrollo de un sistema de gestión del talento humano sustentado en la igualdad de derechos, oportunidades y la no discriminación”.

Que reiterados fallos de la Corte Constitucional se han referido a la desnaturalización jurídica, por parte de instituciones públicas, del contrato ocasional.

Que, es necesario solucionar el corregir el mal uso de la figura de contrato ocasional que pretende mantener vinculada laboralmente a las personas por un tiempo más allá de lo que representa la ocasionalidad, contraviniendo incluso lo previsto en la ley actualmente vigente para la regulación del talento humano vinculado al servicio público.

Que, la renovación sucesiva de estos contratos o la contratación de distintas personas cada año para que cumplan tareas regulares al giro institucional de las entidades, evidencia que la labor que se cumple no es de tipo ocasional, sino que es de carácter permanente.

En ejercicio de las facultades previstas en el numeral 6 del artículo 120 de la Constitución de la República, la Asamblea Nacional expide la siguiente:

LEY PARA LA ESTABILIZACIÓN LABORAL DEL SERVIDOR PÚBLICO QUE HAYA LABORADO POR MÁS DE CINCO AÑOS BAJO CONTRATO OCASIONAL O NOMBRAMIENTO PROVISIONAL

ART.1.- OBJETO. - La presente ley tiene por objeto regularizar la estabilidad laboral de los servidores públicos, mediante la realización obligatoria de los concursos de mérito y oposición, por parte de las instituciones, entidades y organismos del Estado, para aquellos puestos que durante cinco años o más, han estado ocupados. por servidores bajo el régimen jurídico de contratación ocasional o nombramientos provisionales.

ART. 2. APLICACIÓN DE LA LEY. - La presente ley se aplicará en todas las instituciones, entidades u organismos del sector público para los y los

servidores que, a la fecha de publicación de esta Ley en el Registro Oficial, mantengan vigentes contratos de servicios ocasionales por cinco años o más,

continuada o interrumpidamente en la misma institución, entidad u organismo del sector público a través de sucesivos, renovados o nuevos contratos ocasionales o nombramientos provisionales.

ART. 3.- DEL INGRESO PERMANENTE AL SERVICIO PÚBLICO. -

Ingresarán al servicio público con nombramiento permanente y por ende gozarán de estabilidad, en el mismo nivel remunerativo que venían percibiendo con el contrato ocasional o nombramiento provisional, previo al concurso interno de méritos y oposición, que se realizará en cada institución y en las unidades en que laboran las y los servidores públicos sujetos a este tipo de contratos o nombramiento provisional, y su ejecución estará bajo la responsabilidad de las Unidades Administrativas de Talento Humano (UATH) correspondientes.

Art. 4.- DEL CONCURSO DE MÉRITOS Y OPOSICIÓN.- En el término máximo 90 días luego de publicada la presente ley en el Registro Oficial, las Unidades de Administración de Talento Humano o quien haga sus veces en cada institución, entidad u organismo del sector público, deberá realizar de manera interna el concurso de méritos y oposición, para lo cual el representante legal de cada institución, entidad u organismos del sector público, dispondrá al funcionario competente el cumplimiento de la presente Ley.

Art. 5.- DE LOS PARÁMETROS DEL CONCURSO. - En el proceso del concurso interno de méritos y oposición se valorará:

- a) La profesionalización;
- b) La experiencia en el puesto;

- c) Los años de servicios prestados con contratos ocasional o nombramiento provisional;
- d) La asignación de 2 puntos adicionales por cada año de servicio o su proporcional, como acciones afirmativas por permanencia en el puesto de trabajo.

Las instituciones, entidades y organismos del Estado en forma posterior a la evaluación del concurso interno, deberán otorgar el nombramiento permanente al servidor que venía ocupando el puesto con contrato ocasional o nombramiento provisional, con la misma partida presupuestaria y de no existir, deberá crear la partida respectiva, sin que esto implique incremento en la masa salarial, ya que el contrato ocasional o nombramiento provisional debe estar debidamente presupuestado.

Las máximas autoridades institucionales de la administración pública central e institucional, notificarán al Ministerio de Trabajo los nombramientos permanentes con su respectiva partida individual, adjuntando el informe de las UATH en el que se detallarán las fechas en que iniciaron cada uno de los contratos de servicios ocasionales o nombramientos provisionales.

Art. 6.- DE LA EXCLUSIÓN DEL CONCURSO DE MÉRITOS Y OPOSICIÓN. -

No se realizarán concursos de méritos y oposición aplicando la presente ley para aquellos puestos, que de conformidad a lo dispuesto en el artículo 83 de la Ley Orgánica del Servicio Público, están excluidos de la carrera del servicio público.

Art. 7.- PLAZOS PARA CONCLUIR EL CONCURSO Y OTORGAR EL NOMBRAMIENTO PERMANENTE. -

A partir de la publicación de esta Ley en el Registro Oficial, en un plazo máximo de noventa días, deberán haber concluido los concursos de méritos y oposición y entregado los nombramientos

permanentes. El Ministerio de Trabajo realizará la verificación correspondiente del cumplimiento de la presente ley.

El incumplimiento de los plazos previstos en esta Ley, para la realización del concurso y para otorgar los nombramientos permanentes a los servidores públicos, será causal de destitución del responsable de la Unidad Administrativa de Talento Humano o de la Autoridad nominadora si esta no hubiese dispuesto, al servidor responsable de la Unidad de Talento Humano, realizar el concurso.

Si el Ministerio de Trabajo no realizare la verificación del cumplimiento de esta Ley o no sancionare a los funcionarios públicos responsables de no realizar el concurso, será causal de enjuiciamiento político al titular de esta Cartera de Estado.

ART. 8.- GARANTÍAS LABORALES PARA LOS ACTUALES SERVIDORES OCASIONALES. – Las autoridades nominadoras de las instituciones, entidades u organismos del sector público, a partir de la publicación de esta Ley en el Registro Oficial, no podrán desvincular a ningún servidor público bajo régimen de contrato ocasional o nombramiento provisional, que tenga cinco años o más en el cargo, sino hasta que concluya todo el proceso del concurso interno de mérito y oposición y sea asignado al servidor público que hubiere ganado el concurso.

Se exceptúa de esta disposición si el servidor público incurriere en faltas graves, determinada en resolución debidamente motivada y previo sumario administrativo.

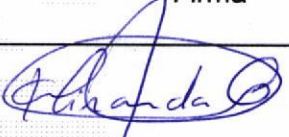

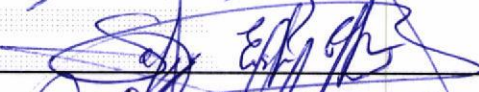

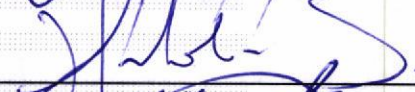


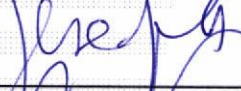




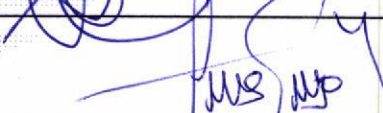
Art. 9.- DE LA APLICACIÓN DE LA LEY PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS SUJETOS AL CÓDIGO DEL TRABAJO. - Los servidores públicos que por la naturaleza de sus funciones pertenecen al Código del Trabajo, conforme lo dispone el Art. 229 de la Constitución y se encuentren con contratos ocasionales o nombramientos provisionales, en el plazo de noventa días luego de la vigencia de la presente ley, se les otorgará su respectivo

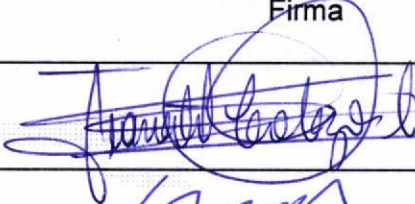






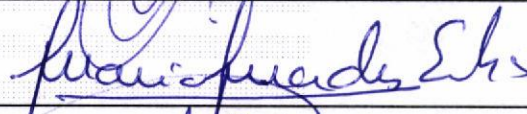
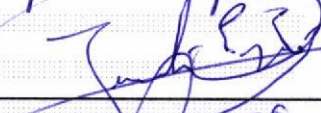


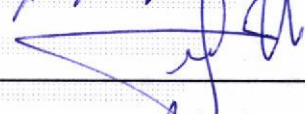

contrato indefinido de trabajo conforme lo dispone el Art. 14 del Código del Trabajo.

El Ministerio del Trabajo será el encargo de verificar el cumplimiento de la presente disposición y estará obligado a aplicar las sanciones dispuestas en la presente Ley, para los funcionarios que incumplan con la aplicación de la presente ley.

Dada en la sede de la Asamblea Nacional, ubicada en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha a los XX días del mes de XXX del año dos mil veinticuatro.

Firmas de respaldo de Asambleístas que apoyan el "LEY PARA LA ESTABILIZACIÓN LABORAL DEL PERSONAL VINCULADO BAJO EL RÉGIMEN DE CONTRATO OCASIONAL O NOMBRAMIENTO PROVISIONAL POR MÁS DE CINCO AÑOS", de iniciativa del Asambleísta María Gabriela Molina Menéndez.

Asambleísta	Firma
Lyne Miranda	
Arisdely Peralta Yagual	
SOFIA ESPIN	
Jorge Guzmán Vero	
Juan Robb Molina	
Blasco Luna Prieto	
PATRICIA NÚÑEZ	
JOSÉ VALLEJO	
Cristina Vera Quintero	
Thajaira L. Veroña	
Héctor Valladarez	
Sixto Pantoja Torres	
Franklin Sandoval	

Asambleísta	Firma
Paola Salazar B.	
FERNANDO CEDENO R.	
Victoria Desintorio M	
PASCAL CORRAZ	
VERONICA VEZ	
Alexandra Arce P	
RODRIGO AYO M	
Ma. Mercedes Eche	
JUANITO JUANES M	
Samuel Celler S	
Roberto Carlos Cordero Torrey	 1500576606
María Fernanda Simenez	 0927383596
CARLOS VERA MORA	

FICHA DE VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE EN INICIATIVAS LEGISLATIVAS

Nombre del Proyecto de Ley y/o reforma: LEY PARA LA ESTABILIZACIÓN LABORAL DEL PERSONAL VINCULADO BAJO EL RÉGIMEN DE CONTRATO OCASIONAL O NOMBRAMIENTO PROVISIONAL POR MÁS DE CINCO AÑOS

Proponente de la iniciativa legislativa: María Gabriela Molina Menéndez

I. NECESIDAD DEL PROYECTO O INICIATIVA LEGISLATIVA

1. ¿Responde este proyecto de Ley y/o reforma a una necesidad jurídica?

- Suplir la ausencia de regulación o normativa específica

2. ¿Responde este proyecto de Ley y/o reforma a una necesidad programática y/o derecho?

- Trabajo y seguridad social

3. ¿Qué normas legales vigentes se verían afectadas o deberían derogarse o reformarse con la aprobación de la norma propuesta?

Ley Orgánica del Servicio Público

II. ALINEACIÓN PROGRAMÁTICA

4. ¿El ámbito de la propuesta de Ley y/o reforma y sus principios están previstos dentro de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo?

¿A qué objetivo del PND se alinea más su contenido?

- Objetivo 6, Incentivar la generación de empleo digno

5. ¿La propuesta de Ley y/o reforma viabiliza, apoya o complementa de alguna manera los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Agenda 2030)?

¿A qué objetivo del Agenda 2030 se alinea más su contenido?

- Objetivo 8, Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.

III. REPERCUSIONES ECONÓMICAS Y PRESUPUESTARIAS

6. ¿La propuesta de Ley y/o reforma da lugar a alguna carga y/o impacto económico en:

- _Ninguno

IV. REPERCUSIONES SOCIALES

7. ¿Qué población se vería beneficiada?

- Población nacional

V. EFECTOS Y/O REPERCUSIONES POLÍTICAS

8. ¿Qué función/es y/o entidad/es se encargarán de implementar la propuesta de Ley y/o reforma?

- Función Ejecutiva

- MINISTERIO DEL TRABAJO

9. ¿Es posible identificar posibles efectos secundarios negativos, conflictividad o consecuencias no deseadas de su propuesta?

NO