UNIVERSIDAD DE ESPECIALIDADES ESPIRITU SANTO

FACULTAD DE DERECHO, POLÍTICA Y DESARROLLO

TÍTULO:

Insuficiencia regulatoria del nombramiento provisional y su afectación al derecho a la seguridad jurídica y estabilidad laboral

TRABAJO DE TITULACIÓN QUE SE PRESENTA COMO REQUISITO PREVIO A OPTAR EL GRADO DE ABOGADO DE LOS TRIBUNALES Y JUZGADOS DE LA REPÚBLICA

ESTUDIANTE: David Freire Granda

TUTOR: Msc. Cristhian Castro Veslasteguí

SAMBORONDON, MAYO, 2025

APROBACIÓN DEL TUTOR

En mi calidad de tutor de DAVID FREIRE GRANDA, estudiante de la Facultad de Derecho, Política y Desarrollo de la Universidad de Especialidades Espíritu Santo.

CERTIFICO

Que, una vez analizado el trabajo de titulación titulado "**INSUFICIENCIA REGULATORIA DEL NOMBRAMIENTO PROVISIONAL Y SU AFECTACIÓN AL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA Y ESTABILIDAD LABORAL**", presentado como requisito previo a obtener el grado de Abogado, el mismo cumple con los requisitos y méritos académicos, razón por la cual lo APRUEBO en su totalidad.

Msc. José Cristhian Castro Velasteguí

TUTOR

Insuficiencia regulatoria del nombramiento provisional y su afectación al derecho a la seguridad jurídica y estabilidad laboral

INFORMACIÓN DEL AUTOR

David Freire Granda

Ingeniero Geógrafo y del Medio Ambiente

Gobierno Autónomo Descentralizado Intercultural y Plurinacional del Municipio de Cayambe

Universidad de Especialidades Espíritu Santo – Ecuador

david.freire@uees.edu.ec

Facultad de Derecho Edificio P, Universidad Espíritu Santo, Km. 2.5 Vía Puntilla Samborondón

Insuficiencia regulatoria del nombramiento provisional y su afectación al derecho a la seguridad jurídica y estabilidad laboral

Resumen

Este trabajo tuvo como objetivo analizar la insuficiencia regulatoria del nombramiento provisional en el sector público ecuatoriano, evaluando su impacto en el derecho a la seguridad jurídica y la estabilidad laboral de los servidores públicos, por lo que se aplicó una metodología cualitativa, documental, no experimental, aplicada y transversal, empleándose como técnica de recolección de datos la observación documental, mientras que la muestra fue estuvo integrada por libros, artículos de revista, sentencias, textos legales, entre otros. Los resultados más relevantes demuestran que existen vacíos la normativa vigente en Ecuador sobre el nombramiento provisional en el sector público, al tiempo que se ha documentado que uno de los efectos de la insuficiencia regulatoria del nombramiento provisional es la afectación de derecho a la seguridad jurídica. Asimismo, se ha detallado que falta de una regulación adecuada del nombramiento provisional afecta la estabilidad laboral de los servidores públicos que generan el riesgo de precarización laboral. Por todo ello se ha concluido recomendando una reforma normativa que busque corregir los vacíos legales en el nombramiento provisional, garantizando así una mayor protección de los derechos laborales y una mayor seguridad jurídica para los servidores públicos que han consistido en adición en el artículo 18 de la Ley Orgánica del Servicio Público (2010) del siguiente texto “Los nombramientos provisionales tendrán una duración máxima de 12 meses que podrán ser renovados por 12 meses más. Vencido este plazo, el nombramiento provisional se convertirá en nombramiento definitivo”

Palabras clave: estabilidad laboral, derechos laborales, nombramiento provisional, segrudiad jurídica, vacíos legales.

Insuficiencia regulatoria del nombramiento provisional y su afectación al derecho a la seguridad jurídica y estabilidad laboral

Abstract

REGULATORY INADEQUACY OF PROVISIONAL APPOINTMENTS AND ITS IMPACT ON LEGAL SECURITY AND JOB SECURITY FOR PUBLIC SERVANTS

This paper aimed to analyze the regulatory inadequacy of provisional appointments in the Ecuadorian public sector, assessing its impact on the right to legal security and job security of public servants. A qualitative, documentary, non-experimental, applied, and cross-sectional methodology was applied. Documentary observation was used as a data collection technique. The sample consisted of books, journal articles, rulings, legal texts, among others. The most relevant results demonstrate that there are gaps in the current regulations in Ecuador regarding provisional appointments in the public sector. It has also been documented that one of the effects of the regulatory inadequacy of provisional appointments is the violation of the right to legal security. It has also been detailed that the lack of adequate regulation of provisional appointments affects the job security of public servants, generating the risk of job insecurity. For all these reasons, the recommendation was made for a regulatory reform that seeks to correct the legal loopholes in provisional appointments, thus guaranteeing greater protection of labor rights and greater legal security for public servants. This reform consisted of adding the following text to Article 18 of the Organic Law on Public Service (2010): "Provisional appointments shall have a maximum duration of 12 months, and may be renewed for an additional 12 months. After this period, the provisional appointment shall become a permanent appointment."

Keywords: job security, labor rights, provisional appointment, legal security, legal loopholes.

Insuficiencia regulatoria del nombramiento provisional y su afectación al derecho a la seguridad jurídica y estabilidad laboral

Introducción

El origen de los derechos laborales se remonta a la Revolución Industrial (Inglaterra), caracterizada por condiciones laborales de explotación, salarios miserables y mínimas protecciones para los trabajadores, contexto que propició que surgieran movimientos laborales y acciones colectivas para desafiar estas injusticias, abogando por salarios justos, horarios laborales razonables y condiciones más seguras (Eneh et al., 2024). Todo ello trajo consigo que los derechos laborales contemporáneos van más allá de las cuestiones laborales cada vez se espera más que las organizaciones fomenten lugares de trabajo en los que se respeten los derechos conquistados por la masa laboral.

En este punto, debe indicarse que la Organización Internacional del Trabajo (2023) ha reportado que la tasa de participación laboral global a nivel mundial es del 60,8%, lo que quiere decir que de toda la población en el escenario global que se encuentra en edad de trabajar, el 60,8% está activa en el mercado laboral, quienes pueden coadyuvar en el desarrollo económico de los países.

Ahora bien, conviene señalar que es importante que se realicen esfuerzos porque cada día ingresen más personas al mercado laboral, pero además de ello se debe estar atento a la protección de estos que les garantice estabilidad laboral la cual representa una política pública con la que se busca "garantizar la estabilidad laboral en sus ciudadanos, de manera que el principio de estabilidad laboral a más de responder a una política de Estado, el principio de estabilidad laboral está sujeta a brindar confianza y permanencia en el cargo (Paguay & Morales, 2023, p. 349).

Sin embargo, el Banco Interamericano de Desarrollo (2024) ha revelado que "casi un 55% de los trabajadores de América Latina y el Caribe tiene un empleo informal sin contrato ni cobertura de seguridad social" (p. 4). En este sentido, puede decirse que se ha normalizado que los

trabajadores en la región, laboren bajo modalidades contractuales inestables lo que a su vez puede limitar el disfrute pleno de los derechos laborales que han sido reconocidos.

Entre tanto, en el escenario nacional se viene evidenciando la implementación de los nombramientos provisionales que constituye una "figura en el ámbito del empleo público y la administración pública que permite a las instituciones contratar a los servidores públicos de manera temporal para cubrir vacantes o necesidades urgentes en la administración pública" (Torres, 2024, p. 1564). En este sentido, puede sostenerse que lo que emergió como una alternativa de solución de problemática para el sector público, se ha convertido en una precarización laboral de los servidores públicos que se encuentran en esta situación.

En este punto, debe señalarse que la problemática referida puede ser el resultado de "la ausencia de un marco regulatorio efectivo que supervise y limite la duración y el uso de los nombramientos provisionales ha permitido que esta práctica se normalice" (Cuadrado & Vallejo, 2025, p. 6), además de que puede estar respondiendo a un déficit presupuestario del Estado que lleva a que se realicen contrataciones temporales como medida de ahorro. A partir de lo antes expuesto, se desarrolla este estudio investigativo con los siguientes objetivos:

Objetivo General:

Analizar la insuficiencia regulatoria del nombramiento provisional en el sector público ecuatoriano, evaluando su impacto en el derecho a la seguridad jurídica y la estabilidad laboral de los servidores públicos. Se busca identificar los vacíos legales existentes en la normativa vigente, así como los efectos negativos que esta insuficiencia puede generar en los derechos laborales, proponiendo recomendaciones para una regulación más clara y equitativa que garantice la protección de los derechos fundamentales de los trabajadores del sector público.

Objetivos Específicos:

Examinar la normativa vigente en Ecuador sobre el nombramiento provisional en el sector público, identificando las disposiciones que regulan su uso y las limitaciones o vacíos existentes en dichas regulaciones.

Evaluar el impacto de la insuficiencia regulatoria del nombramiento provisional sobre el derecho a la seguridad jurídica de los servidores públicos, considerando la incertidumbre legal que puede generar en los trabajadores.

Estudiar cómo la falta de una regulación adecuada del nombramiento provisional afecta la estabilidad laboral de los servidores públicos, explorando los riesgos de precarización laboral y vulneración de derechos fundamentales.

Comparar la regulación del nombramiento provisional en Ecuador con las mejores prácticas internacionales, con el fin de identificar modelos de gestión que puedan ser aplicables para mejorar la normativa ecuatoriana.

Proponer recomendación de reforma normativa que busque corregir los vacíos legales en el nombramiento provisional, garantizando así una mayor protección de los derechos laborales y una mayor seguridad jurídica para los servidores públicos.

Métodos

En esta sección se presentará la ruta metodológica aplicada en este trabajo académico, con miras a dar respuesta a los objetivos trazados:

Enfoque: Se ha utilizado el enfoque cualitativo el cual es “propio de las ciencias sociales pretende comprender los hechos. y significados de las acciones humana. Se sustenta en lógica semántica. Utiliza el método comprensivo para comprender o interpretar el sentido y el significado

de los actos humanos- objeto de estudio- El conocimiento es social y cultural desde el punto de vista de sus actores" (Guamán et al., 2021, p. 164). Se ha seleccionado este enfoque debido a que es el aplicable cuando se realiza el abordaje bibliográfico de una problemática.

Tipo: Se ha aplicado un tipo de investigación documental que comprende "un proceso basado en la búsqueda, recuperación, análisis, crítica e interpretación de datos secundarios, es decir, los obtenidos y registrados por otros investigadores en fuentes documentales: impresas, audiovisuales o electrónicas" (Arias, 2016, p. 27). Fue seleccionado este tipo investigativo puesto que las fuentes consultadas han sido fuentes bibliográficas.

Diseño: En cuanto al diseño seleccionado, debe precisarse que fue el no experimental que es aquel que "se realiza sin manipular deliberadamente variables. Es decir, es investigación donde no hacemos variar intencionalmente las variables independientes" (Avilés-Vélez & Zambrano-Intriago, 2021, p. 267). En este punto, debe indicarse que no se ha realizado manipulación de variables puesto que este trabajo se ha circunscrito exclusivamente al abordaje de fuentes documentales relacionadas al tema en análisis.

Nivel: Esta investigación adoptó un nivel aplicada el cual "se refiere al estudio y la investigación científica que busca resolver problemas prácticos" (Rodríguez, 2020, p. 22). Al respecto, debe puntualizarse que se ha puesto en marcha este nivel debido a que uno de los objetivo se centraba a proponer recomendación de reforma normativa que busque corregir los vacíos legales en el nombramiento provisional, garantizando así una mayor protección de los derechos laborales y una mayor seguridad jurídica para los servidores públicos, por lo que se puede sostener que se pretendía no solo describir la situación problemática sino también generar conocimientos y hacer recomendaciones para reducir el impacto en los derechos de los trabajadores del sector público.

Corte: El corte de investigación aplicado fue el transversal que es aplicable "si la medición será única" (Manterola et al., 2019, p. 37). En efecto, se ha considerado pertinente aplicar el corte transversal por cuanto se ha recopilado información en un único momento de la labor investigativa con el que es posible ofrecer la descripción del panorama actual sobre la temática examinada y a partir de tal información diseñar recomendaciones contextualizas.

Técnica: Se ha utilizado como técnica de recolección de datos la observación documental que consiste en "una lectura general de los textos, se iniciará la búsqueda y observación de los hechos presentes en los materiales escritos consultados que son de interés" (Balestrini, 2006, p. 152). Se considera justificado emplear esta técnica porque con esta se puede analizar la insuficiencia regulatoria del nombramiento provisional en el sector público ecuatoriano, evaluando su impacto en el derecho a la seguridad jurídica y la estabilidad laboral de los servidores públicos por medio de la consulta de fuentes bibliográficas.

Instrumento de recolección de datos: Se ha puesto en marcha la ficha de observación que "consiste en registrar la descripción detallada de lugares, personas, hechos, etc., que forman parte de la investigación" (Huanca-Arohuanca et al., 2021, p. 540). Este instrumento es aplicable en estudios cuyas unidades de análisis están representadas por libros, artículos de revista, sentencias, textos legales, entre otros, puesto que en este se puede registrar y organizar datos relevantes para el trabajo.

Asimismo, debe señalarse que se ha utilizado Zotero que "es un programa de código abierto para la gestión de referencias bibliográficas. Permite a los usuarios recolectar, administrar y citar investigaciones de todo tipo de orígenes desde el navegador" (Bulege-Gutiérrez & Mari-Loardo, 2024, pp. 86-87). Se ha empleado este programa puesto que con este se facilita el proceso de aplicación de las normativas American Psychological Association, conocidas por sus siglas APA,

con el que se consultan fuentes bibliográficas y se da crédito a los autores de tales fuentes al tiempo que se brinda respaldo teórico a la investigación.

Población: La población se concibe como el "conjunto total de elementos que constituyen el ámbito de interés analítico y sobre el que queremos inferir las conclusiones de nuestro análisis, conclusiones de naturaleza estadística y también sustantiva o teórica" (López & Fachelli, 2015, p. 7). Partiendo de la definición antes aportada, se puede afirmar que la población de este trabajo se ha integrado por fuentes bibliográficas.

Muestra: La muestra se ha conceptualizado como "un subconjunto o a una parte de una población. Subconjunto de elementos o parte de la población que se investiga" (Amat et al., 2021, p. 127). Ahora bien, debe tenerse presente que "los elementos de la población no tienen que estar referidos única y exclusivamente a individuos (hombres y mujeres o niños" (Balestrini, 2006, p. 137) y esto es precisamente lo que ocurre en este estudio en el que la muestra se encuentra representada por fuentes bibliográficas que fueron seleccionadas por medio del muestreo no probabilístico intencional, caso en el que "los elementos son escogidos con base en criterios o juicios preestablecidos por el investigador" (Arias, 2012, p. 85), los cuales son los siguientes:

Tabla 1. *Criterios de inclusión y exclusión*

Criterios de inclusión	Criterios de exclusión
Fuentes bibliográficas publicadas en Google Académico o repositorios de fuentes oficiales	Fuentes bibliográficas no publicadas en Google Académico o repositorios de fuentes oficiales
Fuentes bibliográficas con antigüedad máxima de 5 años	Fuentes bibliográficas con antigüedad que supere los 5 años de antigüedad
Fuentes bibliográficas con las siguientes palabras claves: nombramiento provisional, segrudiad jurídica, estabilidad laboral, vacíos legales, derechos laborales.	Fuentes bibliográficas sin las siguientes palabras claves: nombramiento provisional, segrudiad jurídica, estabilidad laboral, vacíos legales, derechos laborales.
Fuentes bibliográficas con datos completos	Fuentes bibliográficas con datos incompletos
Fuentes bibliográficas en idioma español e inglés	Fuentes bibliográficas en idioma distintos al español e inglés

Nota: Elaboración propia.

Resultados y discusión

Se procede a presentar los resultados en función de cada uno de los objetivos propuestos:

Objetivo específico 1: Examinar la normativa vigente en Ecuador sobre el nombramiento provisional en el sector público, identificando las disposiciones que regulan su uso y las limitaciones o vacíos existentes en dichas regulaciones.

La normativa vigente en Ecuador sobre el nombramiento provisional en el sector público son los siguientes:

Tabla 2. *Normativa vigente en Ecuador sobre el nombramiento provisional en el sector público*

Artículo	Cita
	Ley Orgánica del Servicio Público (2010)
16	"Para desempeñar un puesto público se requiere de nombramiento o contrato legalmente expedido por la respectiva autoridad nominadora. El término para posesionarse del cargo público será de quince días, contados a partir de la notificación y en caso de no hacerlo, caducarán" (p. 12)
17	Para el ejercicio de la función pública los nombramientos podrán ser: a) Permanentes: Aquellos que se expiden para llenar vacantes mediante el sistema de selección previstos en esta Ley; b) Provisionales, aquellos que se expiden para ocupar: 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; c) De libre nombramiento y remoción; y, d) De período fijo. Los nombramientos provisionales señalados en los literales b.1) y b.2) podrán ser otorgados a favor de servidoras o servidores públicos de carrera que prestan servicios en la misma institución; o a favor de personas que no tengan la calidad de servidores públicos.
18	Los nombramientos deberán ser registrados dentro del plazo de quince días, en la Unidad de Administración de Talento Humano de la respectiva entidad.

El funcionario responsable de dicho registro, que no lo hiciera en el plazo señalado, será sancionado administrativamente, sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales a que hubiere lugar.

Los actos administrativos realizados con nombramiento o contrato no registrado, no afectarán a terceros y darán lugar a la determinación de responsabilidades administrativas, civiles y penales.

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.

Reglamento General de la Ley Orgánica de Servicio Público (2016)

16 Entiéndase por nombramiento el acto unilateral del poder público expedido por autoridad competente o autoridad nominadora mediante la expedición de un decreto, acuerdo, resolución, acta o acción de personal, que otorga capacidad para el ejercicio de un puesto en el servicio público.

17 Los nombramientos extendidos para el ejercicio de un puesto en la función pública pueden ser:

a) Permanentes: El que se otorga a la o el ganador del concurso de méritos y oposición, una vez que haya aprobado el período de prueba;

b) Provisionales: Aquellos otorgados para ocupar temporalmente los puestos determinados en el literal b) del artículo 17 de la LOSEP; no generarán derecho de estabilidad a la o el servidor;

c) De libre nombramiento y remoción: Los expedidos a favor de personas que van a ocupar puestos de dirección política, estratégica o administrativa en las instituciones del Estado; y,

d) De período fijo: Aquellos cuyos titulares son nombrados para ejercer un puesto en el servicio público por un período determinado por mandato legal.

18 Se podrá expedir nombramiento provisional en los siguientes casos:

a.- Para ocupar el puesto de la o el servidor a quien se haya concedido comisión de servicios sin remuneración, el cual se puede otorgar a favor de la o el servidor de la misma institución que ocupa un puesto dentro de los grupos ocupacionales derivados de las escalas de remuneraciones mensuales unificadas emitidas por el Ministerio de Relaciones Laborales, siempre y cuando exista necesidad del servicio y cumpla con los requisitos establecidos para el puesto;

b.- Para ocupar puestos comprendidos en la escala del nivel jerárquico superior, se podrá otorgar nombramientos provisionales a servidoras o servidores de carrera que cumplan con los requisitos establecidos en el manual institucional de clasificación de puestos. Mientras dure el nombramiento provisional de la o el servidor público de carrera, su partida no podrá ser ocupada con nombramiento permanente. Una vez concluido el nombramiento provisional, el servidor o servidora regresará a su puesto de origen en las mismas condiciones anteriores y derechos que les asiste; en caso de que el nombramiento provisional implique el cambio de domicilio civil, se deberá contar con la aceptación por escrito de la o el servidor;

c.- Para ocupar un puesto cuya partida estuviere vacante hasta obtener el ganador del concurso de méritos y oposición, para cuya designación provisional será requisito básico contar con la convocatoria. Este nombramiento provisional se podrá otorgar a favor de una servidora, un servidor o una persona que no sea servidor siempre que cumpla con los requisitos establecidos para el puesto;

d.- El expedido para llenar el puesto de la o el servidor de carrera que fuere ascendido, y que está sujeto al período de prueba de seis meses. En el evento de que la o el servidor de carrera no superare el período de prueba referido, la o el servidor con nombramiento provisional cesará en sus funciones a fin de que el titular del puesto se reintegre al puesto anterior y con su remuneración anterior; y,

e.- Para ocupar un puesto vacante ubicado como apoyo administrativo de las máximas autoridades institucionales, nombramiento provisional que se podrá otorgar a favor de una servidora, un servidor o una persona externa a la institución siempre que cumpla con los requisitos establecidos para el puesto.

f.- Para ocupar un puesto vacante cuyo titular se encuentre subrogando o encargado de otro puesto, o a quien se le haya emitido otro nombramiento provisional, previo informe debidamente motivado de la unidad administrativa de talento humano, para lo cual el servidor deberá cumplir con los requisitos establecidos para el puesto objeto del nombramiento provisional. Necesariamente tiene

que existir la partida correspondiente y no se les puede dar nombramientos provisionales a través de la celebración de contratos de servicios ocasionales

Nota: Elaboración propia.

Una vez identificadas las disposiciones que regulan el uso del nombramiento provisional se puede sostener que uno de los vacíos existentes en dichas regulaciones tiene que ver con la ausencia de un límite temporal para que los nombramientos provisionales tengan un límite expresamente definido y contemplado en la ley. Al respecto, Bósquez et al., (2023) emprendió un estudio en el que determinó que el 30% de los participantes tenían nombramiento provisional, mientras que "el 32% de los trabajadores admitió no conocer la duración máxima permitida, lo que sugiere una falta de información y conocimiento sobre este aspecto clave de sus contratos laborales" (p. 32), al tiempo que Cuadrado & Vallejo (2025) expone que "La Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP) estipula que estos nombramientos deben ser excepcionales y limitados en el tiempo. Sin embargo, en la práctica, su implementación indiscriminada perpetúa la temporalidad" (p. 5).

Objetivo específico 2: Evaluar el impacto de la insuficiencia regulatoria del nombramiento provisional sobre el derecho a la seguridad jurídica de los servidores públicos, considerando la incertidumbre legal que puede generar en los trabajadores.

Al respecto, pueden indicarse que el Consejo de la Judicatura (2023) "resolvió otorgar nombramientos provisionales para 246 servidores administrativos jurisdiccionales que mantienen continuidad laboral, bajo la modalidad de contratos ocasionales, desde los periodos 2013-2017" (p. 2), acción que ha sido celebrada como un logro, puesto que se considera que "busca crear seguridad en los trabajadores, tratando de eliminar el desempleo o subempleo, así como que no

exista precarización laboral" (Astudillo, 2023, p. 39), sin embargo, esta se trata de una modalidad de contratación un tanto atípica que atenta contra los derechos de los trabajadores.

Ahora bien, uno de los efectos de la insuficiencia regulatoria del nombramiento provisional es la afectación de derecho a la seguridad jurídica que a criterio de la Corte Constitucional del Ecuador (2023) en su sentencia No. 1844-18-EP/23 es el principio que plantea que "los particulares deben estar seguros de que las reglas de juego no sean alteradas, para lo que se debe contar con una legislación estable y coherente, así como con un conjunto de normas que hagan valer sus derechos" (p. 5). En este punto, debe indicarse que no existe seguridad jurídica en cuanto a la duración que pueden tener los contratos provisionales, a pesar de que el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador (2008) reconoce expresamente el derecho a la seguridad jurídica, pero como refiere (Solís-Miranda et al., 2024) "para que exista seguridad jurídica en un Estado, es necesario que se cumplan requisitos como la existencia y duración suficiente de las leyes" (p. 1028) y en relación a los nombramientos provisionales se ha evidenciado una falta de una regulación adecuada en cuanto a la duración de estos.

Asimismo, debe señalarse que se han verificado casos en los que servidores públicos con contratos provisionales son objeto de desvinculación de sus cargos, por lo que Tejedor-Gómez & Arias-Montero (2022) refiere que "cuando se desvincula al servidor público sin acatar las leyes correspondientes, se ocasiona que este deje su lugar de trabajo por el mal procedimiento al ser cesado de sus funciones, ocasionando que se le retiren una serie de beneficios como la remuneración, el derecho a la seguridad social, etc." (p. 711).

Objetivo específico 3: Estudiar cómo la falta de una regulación adecuada del nombramiento provisional afecta la estabilidad laboral de los servidores públicos, explorando los riesgos de precarización laboral y vulneración de derechos fundamentales.

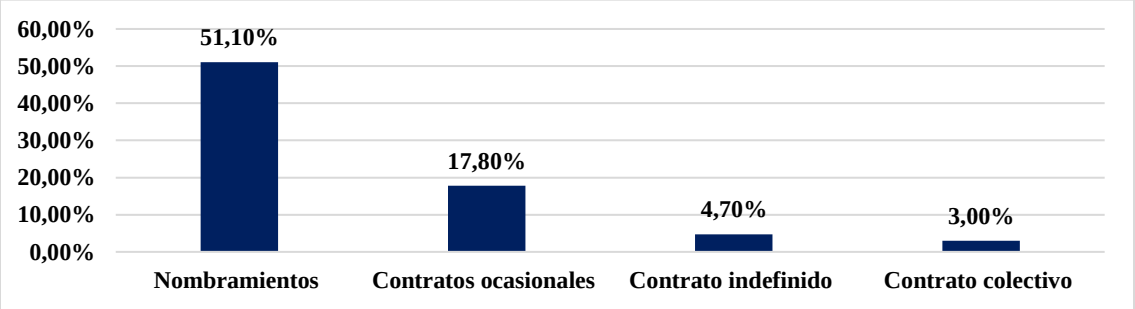
La falta de una regulación adecuada del nombramiento provisional afecta la estabilidad laboral de los servidores públicos que generan el riesgo de precarización laboral el cual es definido por Carrión (2024) como "un fenómeno emergente mediante el cual las personas se ven condicionadas a desarrollarse laboralmente en un ámbito con deficientes condiciones laborales y personales, imposibilitando que mantengan un desarrollo personal y económico" (p. 3953). En este punto, Oszlak (2022) ha revelado los siguientes datos estadísticos:

Tabla 3. *Principales modalidades de contratación laboral*

Modalidad de contratación	Porcentaje
Nombramientos	51,1%
Contratos ocasionales	17,8%
Contrato indefinido	4,7%
Contrato colectivo	3,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por Oszlak (2022)

Gráfico 1. *Principales modalidades de contratación laboral*



Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por Oszlak (2022)

A partir de los datos estadísticos registrados, se puede afirmar que dentro de la categoría nombramiento no se hace mención expresa sobre los que se corresponden a nombramientos provisionales, sin embargo, es una realidad que ha sido documentada y que parece ir incrementando con el paso del tiempo, lo que genera condiciones laborales inestables para los servidores públicos contratados con esta modalidad.

Domínguez (2024) hace alusión a la brecha salarial como uno de los riesgos de precarización laboral puesto que los servidores públicos que tienen nombramiento provisional pueden recibir menores remuneraciones que aquellos que poseen nombramientos definitivos, lo que atenta contra el principio de igualdad el cual es un derecho fundamental conforme al cual todas las personas son iguales ante la ley.

Finalmente debe indicarse que la regulación adecuada del nombramiento provisional atenta contra el derecho a la estabilidad laboral de los servidores públicos el cual es concebido por Velázquez (2021) como una "protección legal que impide la terminación de la relación contractual por causas injustificables no previstas en la ley, conocidas estas como despido arbitrario" (p. 35), lo que consolida la idea de reforzar y mejorar la regulación por medio de la cual se garantice efectivamente la seguridad y protección de los servidores públicos, evitando abusos y arbitrariedades que afectan su estabilidad laboral y demás derechos fundamentales.

Objetivo específico 4: Comparar la regulación del nombramiento provisional en Ecuador con las mejores prácticas internacionales, con el fin de identificar modelos de gestión que puedan ser aplicables para mejorar la normativa ecuatoriana.

A continuación, se presenta la comparación de la regulación del nombramiento provisional en Ecuador con las mejores prácticas internacionales:

Tabla 4. Comparación de la regulación del nombramiento provisional en Ecuador con las mejores prácticas internacionales

Aspecto	Ecuador	Mejores prácticas internacionales
Duración del nombramiento	La legislación no contempla un límite en específico puesto que la Ley Orgánica del Servicio Público (2010) establece el nombramiento como aquellos otorgados para ocupar temporalmente	En España mediante el Real Decreto-ley 14/2021 (2021) se ha contemplado que se pueden nombrar funcionarios interinos por un máximo de tres años. Asimismo, se señala que "el incumplimiento del plazo máximo de permanencia dará lugar a una compensación económica para el personal funcionario interino afectado" (p. 16)
Selección	La legislación no establece un proceso riguroso para la selección de la persona para recibir un nombramiento provisional	En Chile se dispone en el artículo 14 de la Ley No 18.834 (2005) que "la provisión de los cargos se efectuará mediante nombramiento o promoción" (p. 220) los cuales deben hacerse mediante concurso público indistintamente si es definitivo o temporal.
Igualdad de condiciones laborales	Los servidores con nombramientos provisionales pueden enfrentar condiciones laborales inferiores en comparación con los nombramientos permanentes, incluyendo limitaciones en beneficios y estabilidad	En México se ha establecido en la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal (2006) que prevé en su artículo 4 que "los servidores públicos de carrera se clasificarán en servidores públicos eventuales y titulares. Los eventuales son aquellos que, siendo de primer nivel de ingreso se encuentran en su primer año de desempeño, los que hubieren ingresado con motivo de los casos excepcionales que señala el artículo 34 y aquellos que ingresen por motivo de un convenio" además de precisar que los servidores públicos, sin importar la modalidad de su nombramiento, deben gozar de condiciones laborales equitativas.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados.

Objetivo específico 5: Proponer recomendación de reforma normativa que busquen corregir los vacíos legales en el nombramiento provisional, garantizando así una mayor protección de los derechos laborales y una mayor seguridad jurídica para los servidores públicos.

A partir de la información que se ha recopilado en este estudio investigativo, se propone la siguiente recomendación de reforma normativa que busquen corregir los vacíos legales en el nombramiento provisional, garantizando así una mayor protección de los derechos laborales y una mayor seguridad jurídica para los servidores públicos:

- Establecer un límite temporal claro para los nombramientos provisionales: Se recomienda reformar el artículo 18 de la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP) para incorporar

un plazo máximo definido para los nombramientos provisionales, proponiendo un límite de 12 meses renovables por un período adicional igual. Esta regulación evitará la extensión indefinida de nombramientos provisionales, promoviendo la estabilidad laboral y la seguridad jurídica.

- Imponer la obligación de convocatoria pública formal y registrada: Es fundamental que todo nombramiento provisional esté respaldado por una convocatoria pública y formal, debidamente registrada y supervisada por la entidad competente. Esto garantizará transparencia, igualdad de oportunidades y objetividad en la selección, previniendo la asignación arbitraria de cargos.
- Incorporar mecanismos de supervisión y sanción efectivos: Se debe fortalecer el control administrativo para que el registro y seguimiento de los nombramientos provisionales sean rigurosos, incluyendo sanciones claras para las autoridades que incumplan con los procedimientos legales, asegurando la correcta aplicación de la normativa vigente.
- Garantizar igualdad de condiciones laborales para todos los servidores públicos: La normativa debe prever que los servidores con nombramiento provisional gocen de los mismos derechos y beneficios que aquellos con nombramiento definitivo, evitando discriminaciones salariales o limitaciones en prestaciones que puedan generar precarización laboral.
- Fomentar la implementación de procesos de selección basados en méritos y concursos públicos: Se recomienda la aplicación obligatoria de concursos públicos para la provisión de cargos, incluso en casos de nombramientos provisionales, tal como se observa en mejores prácticas internacionales, fortaleciendo la legitimidad y calidad del empleo público.

- Promover campañas de información y capacitación sobre derechos laborales: Para que los servidores públicos conozcan plenamente sus derechos y obligaciones, se debe implementar programas de difusión y formación continua sobre la regulación de los nombramientos provisionales, fomentando una cultura organizacional basada en el respeto a la estabilidad y seguridad jurídica.
- Realizar estudios periódicos de monitoreo y evaluación: Es aconsejable que las entidades públicas encargadas de la gestión del talento humano realicen evaluaciones periódicas sobre la aplicación y efectos de los nombramientos provisionales, permitiendo ajustes normativos y prácticas administrativas para evitar la precarización y proteger los derechos laborales.

Conclusiones

Se ha examinado la normativa vigente en Ecuador sobre el nombramiento provisional en el sector público, identificando las disposiciones que regulan su uso son la Ley Orgánica del Servicio Público (2010) y el Reglamento General de la Ley Orgánica de Servicio Público (2016) de cuyo análisis se ha determinado la existencia de vacíos que tiene que ver con la ausencia de un límite temporal para que los nombramientos provisionales tengan un límite expresamente definido y contemplado en la ley, a pesar de que la literatura actual ha advertido que La Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP) estipula que estos nombramientos deben ser excepcionales y limitados en el tiempo.

Se ha evaluado el impacto de la insuficiencia regulatoria del nombramiento provisional sobre el derecho a la seguridad jurídica de los servidores públicos, considerando la incertidumbre legal que puede generar en los trabajadores determinándose que uno de ellos es la afectación de

derecho a la seguridad jurídica a pesar de que el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador (2008) reconoce expresamente este derecho. Además, existen casos en los que servidores públicos con nombramientos provisionales son objeto de desvinculación de sus cargos ocasionando que se le retiren una serie de beneficios como la remuneración, el derecho a la seguridad social.

Se ha estudiado cómo la falta de una regulación adecuada del nombramiento provisional afecta la estabilidad laboral de los servidores públicos, confirmándose que unos de los riesgos de precarización laboral es la brecha salarial y la afectación de la estabilidad laboral lo que refuerza la idea de reforzar y mejorar la regulación por medio de la cual se garantice efectivamente la seguridad y protección de los servidores públicos, evitando abusos y arbitrariedades que afectan su estabilidad laboral y demás derechos fundamentales.

Se ha comparado la regulación del nombramiento provisional en Ecuador con las mejores prácticas internacionales, con el fin de identificar modelos de gestión que puedan ser aplicables para mejorar la normativa ecuatoriana evidenciándose que en Ecuador existen algunos aspectos como la duración del nombramiento provisional, la selección y la igualdad de condiciones en las que existen deficiencias y que en países como España, Chile y México se han logrado superar por medio de disposiciones normativas.

Se han propuesto recomendación de reforma normativa que busque corregir los vacíos legales en el nombramiento provisional, garantizando así una mayor protección de los derechos laborales y una mayor seguridad jurídica para los servidores públicos que han consistido en adición en el artículo 18 de la Ley Orgánica del Servicio Público (2010) del siguiente texto “Los nombramientos provisionales tendrán una duración máxima de 12 meses que podrán ser renovados

por 12 meses más. Vencido este plazo, el nombramiento provisional se convertirá en nombramiento definitivo"

Recomendaciones

A partir del análisis realizado sobre la insuficiencia regulatoria del nombramiento provisional en el sector público ecuatoriano y su impacto en la seguridad jurídica y estabilidad laboral de los servidores públicos, se plantean las siguientes recomendaciones para mejorar el marco normativo y garantizar una protección efectiva de los derechos laborales:

Tabla 5. *Recomendación de reforma normativa que busquen corregir los vacíos legales en el nombramiento provisional*

Aspecto	Artículo	Artículo vigente	Propuesta de reforma
Duración del nombramiento	18 de la LOSEP	Los nombramientos deberán ser registrados dentro del plazo de quince días, en la Unidad de Administración de Talento Humano de la respectiva entidad. El funcionario responsable de dicho registro, que no lo hiciera en el plazo señalado, será sancionado administrativamente, sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales a que hubiere lugar. Los actos administrativos realizados con nombramiento o contrato no registrado no afectarán a terceros y darán lugar a la determinación de responsabilidades administrativas, civiles y penales. 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.	Los nombramientos deberán ser registrados dentro del plazo de quince días, en la Unidad de Administración de Talento Humano de la respectiva entidad. El funcionario responsable de dicho registro, que no lo hiciera en el plazo señalado, será sancionado administrativamente, sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales a que hubiere lugar. Los actos administrativos realizados con nombramiento o contrato no registrado no afectarán a terceros y darán lugar a la determinación de responsabilidades administrativas, civiles y penales. **Los nombramientos provisionales tendrán una duración máxima de 12 meses que podrán ser renovados por 12 meses más. Vencido este plazo, el nombramiento provisional se convertirá en nombramiento definitivo.** 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.
Convocatoria	18. c) Reglamento LOSEP	Para ocupar un puesto cuya partida estuviere vacante hasta obtener el ganador del concurso de méritos y oposición, para cuya designación provisional será requisito básico contar con la convocatoria. Este nombramiento provisional se podrá otorgar a favor de una servidora, un servidor o una persona que no sea servidor siempre que cumpla con los requisitos establecidos para el puesto;	Para ocupar un puesto cuya partida estuviere vacante hasta obtener el ganador del concurso de méritos y oposición, para cuya designación provisional será requisito **indispensable y obligatorio contar con una convocatoria pública formal y debidamente registrada para la designación de nombramiento provisional.** **Dicha convocatoria deberá cumplir con los procedimientos establecidos en la normativa vigente, garantizando transparencia, igualdad de oportunidades y objetividad en la selección.** Este nombramiento provisional se podrá otorgar a favor de una servidora, un servidor o una persona que no sea servidor siempre que cumpla con los requisitos establecidos para el puesto. **Queda expresamente prohibida la asignación de nombramientos provisionales sin la existencia previa de dicha convocatoria formal y registrada.**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados.

Referencias

Amat, M., Velázquez, M., & Cruz, D. (2021). Acciones metodológicas para la toma de decisiones con el uso de SPSS en la Estadística Inferencial. *Revista Conrado*, *17*(S1), 125-132.

Arias, F. (2012). *El Proyecto de Investigación. Introducción a la metodología científica* (6.ª ed.). Episteme.

Arias, F. (2016). *El proyecto de investigación Introducción a la metodología científica* (7.ª ed.). Episteme.

Astudillo, L. (2023). *Protección del principio de estabilidad laboral a través de la sustitución de la jubilación patronal* [Trabajo de Titulación, Universidad Católica de Cuenca].

https://dspace.ucacue.edu.ec/server/api/core/bitstreams/63166897-1cce-4d96-803e-3ba0a6c95588/content

Avilés-Vélez, M., & Zambrano-Intriago, M. (2021). Comportamiento de las ventas de Empresas del sector ferretero del año 2020 de recesión del cantón Portoviejo. *Revista Dominio de las Ciencias*, *7*(3), 260-275. https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/8229666.pdf

Balestrini, M. (2006a). *Como se elabora el proyecto de investigación* (7.ª ed.). BL Consultorios Asociados. https://b-ok.lat/book/3487902/7fefce?id=3487902&secret=7fefce&dsource=recommend

Balestrini, M. (2006b). *Como se elabora el Proyecto de Investigación (para estudios formulativos o exploratívos, descriptivos, diagnósticos, evaluativos, formulación de hipótesis causales, experimentales y los proyectos factibles)*. BL.

Banco Interamericano de Desarrollo. (2024). *En América Latina y el Caribe hay empleo, pero es urgente aumentar su calidad*. https://www.iadb.org/es/noticias/en-america-latina-y-el-caribe-hay-empleo-pero-es-urgente-aumentar-su-calidad

Bósquez, J., Campaña, L., & Montecé, S. (2023). Capacitación para el aprendizaje efectivo de los derechos laborales de trabajadores bajo contratos ocasionales y nombramientos provisionales. *Revista Conrado*, *19*(94), 41-50. http://scielo.sld.cu/pdf/rc/v19n94/1990-8644-rc-19-04-41.pdf

Bulege-Gutiérrez, W., & Mari-Loardo, S. (2024). APA 7ma edición: Citas y referencias bibliográficas con Zotero. *Apuntes De Ciencia & Sociedad*, *12*(1), 82-90. https://journals.continental.edu.pe/index.php/apuntes/article/view/874/802

Carrión, P. (2024). La precarización laboral en los contratos ocasionales de los servidores del Ecuador. *LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades*, *5*(5), 3953-3984. https://doi.org/10.56712/latam.v5i5.2903

Consejo de la Judicatura. (2023). *Nombramientos provisionales para servidores judiciales entraron en vigencia desde el 01 de agosto del presente año*. https://www.funcionjudicial.gob.ec/nombramientos-provisionales-para-servidores-judiciales-entraron-en-vigencia-desde-el-01-de-agosto-del-presente-ano/?

Constitución de la República del Ecuador, No. Registro Oficial 449 de 20-oct.-2008, Ultima modificación: 21-dic.-2015 (Congreso Nacional 2008). https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf

Corte Constitucional del Ecuador (Sentencia No. 1844-18-EP/23. Caso No. 1844-18-EP 26 de abril de 2023). https://asobanca.org.ec/wp-content/uploads/2023/07/Sentencia-1844-18-EP-23.pdf

Cuadrado, R., & Vallejo, J. (2025). Vulneración de los derechos de los servidores públicos en los nombramientos provisionales en Ecuador. *Esprint Investigación*, *4*(1), 5-16. https://doi.org/10.61347/ei.v4i1.90

Domínguez, B. (2024). *Incidencia de las disposiciones contenidas en la LOSEP en la gestión del talento humano agencia Banecuador, El Empalme, Período 2021 – 2022* [Tesis de Magíster, Universidad Técnica Estatal de Quevedo]. https://repositorio.uteq.edu.ec/server/api/core/bitstreams/4765d196-8d20-4884-84fb-fdd26af8e87d/content

Eneh, N., Bakare, S., Adeniyi, A., & Akpuokwe, C. (2024). Modern labor law: A review of current trends in employee rights and organizational duties. *International Journal of Management & Entrepreneurship Research*, *6*(3), 540-553. https://acortar.link/9jxvVf

Guamán, K., Hernández, E., & Lloay, S. (2021). El proyecto de investigación: La metodología de la investigación científica o jurídica. *Revista Conrado*, *17*(81), 163-168. http://scielo.sld.cu/pdf/rc/v17n81/1990-8644-rc-17-81-163.pdf

Huanca-Arohuanca, J., Asqui, M., Mamani, D., Mamani-Coaquira, H., Huayanca, P., & Charaja, F. (2021). Habilidades lingüísticas y comprensión lectora en la oquedad del siglo XXI: una mirada a la Institución Educativa Politécnica de Puno – Perú. *Horizontes. Revista de Investigación en Ciencias de la Educación*, *5*(18), 537-555.

Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal (DOF 09-01-2006 9 de enero de 2006). https://www.cnsf.gob.mx/Transparencia/TransparenciaFocalizada/ServicioProfesional/Normativa/LEY%20DEL%20SPC%20DE%20APF%202006.pdf

Ley Nº 18.834 (Diario Oficial N° 29 16 de marzo de 2005). https://www.dt.gob.cl/portal/1626/articles-117137_galeria_36.pdf

Ley Orgánica del Servicio Público (Registro Oficial Suplemento 294 6 de octubre de 2010). https://www.educacionsuperior.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/09/LOSEP.pdf

López, P., & Fachelli, S. (2015). *Metodología de la investigación social cuantitativa* (1.ª ed.). https://ddd.uab.cat/pub/caplli/2017/185163/metinvsoccua_cap2-4a2017.pdf

Manterola, C., Quiroz, G., Salazar, P., & García, N. (2019). Metodología de los tipos y diseños de estudio más frecuentemente utilizados en investigación clínica. *Revista Médica Clínica Las Condes*, *30*(1), 36-49.

Organización Internacional del Trabajo. (2023). *Datos y estadísticas*. https://www.ilo.org/es/datos-y-estadisticas

Oszlak, O. (2022). *Aproximación a la estimación de indicadores para caracterizar el talento humano de la administración pública central del Gobierno del Ecuador*. Observatorio de la Función Pública. https://observatoriofuncionpublica.iaen.edu.ec/wp-content/uploads/2023/01/OFP_DT_03_Empleo_publico_documento-completo_vf.pdf?utm_source=chatgpt.com

Paguay, M., & Morales, M. (2023). La estabilidad laboral en el Ecuador. *Revista Universidad y Sociedad*, *15*(2), 346-354.

Real Decreto-ley 14/2021 (6 de julio de 2021). https://www.boe.es/buscar/pdf/2021/BOE-A-2021-11233-consolidado.pdf

Reglamento General de la Ley Orgánica de Servicio Público (Registro Oficial Suplemento 418 25 de enero de 2016). https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic5_ecu_ane_mdt_4.4_reg_losep.pdf

Rodríguez, Y. (2020). *Metodología de la investigación* (1.ª ed.). Klik soluciones educativas, S.A de C.V. https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=x9s6EAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=investigacion+aplicada&ots=UqOuErjfy0&sig=Pu5ReDyThmuUP5rwC_vFWZm1P-U#v=onepage&q&f=false

Solís-Miranda, D., Guapi-Obando, G., Aluisa-Armas, N., & Molina-Noguera, T. (2024). Impacto de la Sentencia No. 2006-18-EP/24 en la Estabilidad Laboral de los Funcionarios Públicos en Ecuador: Un Análisis de los Efectos en los Nombramientos Provisionales y Contratos Ocasionales. *Código Científico Revista De Investigación*, *5*(E3), 1022-1044. https://doi.org/10.55813/gaea/ccri/v5/nE3/362

Tejedor-Gómez, N., & Arias-Montero, V. (2022). La acción de protección como garantía de protección del derecho al trabajo de los servidores públicos con nombramientos provisionales. *Revista Polo del Conocimiento*, *7*(5), 693-718. https://doi.org/10.23857/pc.v7i5.3990

Torres, C. (2024). La precarización laboral en los nombramientos provisionales. *LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades*, *5*(5), 1562-1583. https://doi.org/10.56712/latam.v5i5.2724

Velázquez, Y. (2021). Estabilidad laboral en tiempos de Covid-19. *Investigaciones Jurídicas, Humanas y Sociales*, *7*(1), 34-46.