



Universidad de las Américas

Maestría en Derecho Procesal Constitucional

Ensayo Académico

Procedencia de la acción de protección en la terminación de nombramientos provisionales regulados por la LOSEP para garantizar la seguridad jurídica y el derecho al trabajo

Diego Ortega Sánchez y Leonel Ortega Sánchez

Quito, noviembre de 2022

Índice

Introducción.....	1
1 Desarrollo.....	3
1.1 La acción de protección según la legislación ecuatoriana.....	3
1.2 Formas de ejercer cargos en el sector público.....	6
1.3 Procedencia de la acción de protección frente a casos de terminación anticipada de nombramientos provisionales.....	7
2 Conclusiones	12
3 Referencias.....	13

Introducción

El tema del ensayo académico se refiere a la procedencia de la acción de protección para garantizar el derecho al trabajo y a la seguridad jurídica, en los casos de terminación anticipada y unilateral de nombramientos provisionales regulados por la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP). Para efectos de nuestro análisis se debe considerar que el artículo 88 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE) establece dos condiciones para que proceda la acción de protección. En concordancia, el artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC) establece requisitos para la presentación de la acción de protección que guardan relación con lo establecido en la Constitución.

Por su parte, el artículo 17 de la Ley Orgánica de Servicio Público determina que los nombramientos provisionales se expiden en aquellos casos taxativamente determinados en esta norma, que se refieren en general a la necesidad de cubrir un puesto que se encuentra vacante temporalmente debido a la ausencia del servidor titular que lo ocupe mediante un nombramiento permanente; por tanto, su terminación se encuentra condicionada al cumplimiento del plazo que dura esta ausencia.

En este sentido, el problema se encuentra en que las autoridades nominadoras de las instituciones públicas terminan los nombramientos provisionales de forma unilateral antes de que se cumplan las condiciones o plazos que fundamentaron su otorgamiento. Por tanto, es pertinente analizar si esta actuación de las entidades públicas vulnera la seguridad jurídica y el derecho al trabajo para que sea procedente una acción de protección.

Sobre la cuestión planteada en este trabajo, sostenemos que cabe la acción de protección en contra de las decisiones unilaterales y anticipadas para la terminación de nombramientos provisionales, cuando no se cumple con la condición y plazo por los que fueron emitidos, por cuanto la naturaleza y normativa que regula estos nombramientos, busca que sean otorgados para cubrir de forma temporal una vacante que cuente con un funcionario que mantiene nombramiento definitivo, condición que confiere certeza y seguridad a esta relación laboral y especifica las reglas de otorgamiento, ejercicio y terminación del cargo.

Este ensayo académico tiene como objetivo general, analizar si la acción de protección es procedente contra la decisión de las autoridades nominadoras de entidades públicas de terminar los nombramientos provisionales antes de que se cumplan las condiciones por las que fueron otorgados en función de la naturaleza y normativa que los regula.

Con respecto al objetivo general, cabe plantearse los siguientes objetivos específicos: **(1)** describir los aspectos conceptuales de la acción de protección y su función en el amparo de los derechos, **(2)** analizar el alcance de la acción de protección en el ordenamiento procesal constitucional ecuatoriano, **(3)** estudiar la naturaleza y características de los nombramientos provisionales y las causales de terminación, **(4)** evaluar si la terminación anticipada de nombramientos constituye una vulneración de derechos constitucionales; y, **(5)** concluir si la acción de protección puede ser presentada en estos casos.

Este trabajo está estructurado de la siguiente manera: **(1)** se realizará un análisis de la naturaleza y requisitos de la acción de protección según la normativa ecuatoriana, **(2)** se estudiará el ejercicio de los cargos públicos a través de nombramientos provisionales; y, **(3)** se efectuará un análisis de la posible vulneración de derechos constitucionales en la terminación unilateral de nombramientos provisionales.

1 Desarrollo

Para iniciar nuestro análisis, es pertinente revisar la normativa constitucional y legal que regula los requisitos y condiciones para la presentación y procedencia de la acción de protección. Además, es necesario realizar una revisión de los pronunciamientos que ha emitido la Corte Constitucional al respecto, que se han convertido en criterios que se deben considerar a efectos de analizar la procedencia de esta garantía jurisdiccional.

1.1 La acción de protección según la legislación ecuatoriana

1.1.1. La acción de protección en la Constitución de la República del Ecuador

La CRE en su Título III prevé las disposiciones generales que rigen las garantías jurisdiccionales en nuestro país, que mantienen una naturaleza y características específicas en función del objetivo que persiguen dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano. En este sentido, para efectos de nuestro análisis que se centra específicamente en la acción de protección, es pertinente considerar que esta garantía se encuentra establecida en el artículo 88 de la Constitución, que determina la naturaleza y condiciones que se deberán cumplir para que sea procedente.

Según esta norma, el objetivo de la acción de protección es garantizar los derechos consagrados en la Constitución. Por tanto, considerando las disposiciones constitucionales, autores como Suárez (2021) afirman que “la acción de protección tiene como finalidad reparar las violaciones de aquellos derechos que no estén amparados por una garantía específica” (p. 353); y, para Cerda (2017) la acción de protección “tiene por finalidad, la tutela efectiva de los derechos constitucionales, como debe ser para una garantía jurisdiccional de su tipo” (p. 32).

La normativa constitucional establece una condición adicional para verificar su procedencia, que se refiere a que la vulneración de derechos debe ser la consecuencia de acciones u omisiones que provengan de autoridades estatales no judiciales. Esta precisión es necesaria por cuanto existe otra garantía jurisdiccional que busca proteger los derechos constitucionales por las violaciones derivadas de entes judiciales, como es la acción extraordinaria de protección.

1.1.2. La acción de protección en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional

En concordancia con la Constitución, la LOGJCC desarrolla la regulación respecto a la acción de protección, es así como en sus artículos 39 y 40 establece cual es el objeto y los requisitos que deberán concurrir para su presentación. Al igual que en la Constitución, el artículo 39 de la LOGJCC establece que esta garantía tiene por objeto amparar los derechos constitucionales; sin embargo, el contenido de esta norma dispone además de forma textual que esta protección no debe estar garantizada por otra garantía jurisdiccional, lo que le otorga la característica de residualidad respecto de otras acciones constitucionales.

Por otro lado, el artículo 40 de la LOGJCC determina cuales son los requisitos para la presentación de la acción de protección, el primero se refiere a la violación de un derecho constitucional, el segundo a la existencia de una acción u omisión de una autoridad pública o de un particular; y, tercero, a la inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial eficaz y adecuado.

Como se puede advertir del contenido de las normas citadas, estas guardan relación con las normas constitucionales que regulan la acción de protección, excepto el tercer requisito respecto a la inexistencia de otro mecanismo eficaz y adecuado, que ha generado dificultades al momento en que los jueces conocen y resuelven acciones de protección, que les ha conducido a tener el criterio errado de residualidad de la acción de protección respecto de otras acciones o procesos ordinarios, es decir, han concluido de forma errada que existen vulneraciones constitucionales que pueden ser conocidas y resueltas en justicia ordinaria y por tanto en estos casos no sería procedente la acción de protección.

1.1.3. Procedencia de la acción de protección según la Corte Constitucional del Ecuador

La Corte Constitucional del Ecuador, a través de sentencia No. 41-13-SEP-CC, en relación con el objeto de la acción de protección ha emitido el siguiente criterio respecto a su procedencia:

“...los únicos procedimientos adecuados para conocer y resolver sobre la existencia de violaciones a derechos constitucionales son las garantías jurisdiccionales de los derechos constitucionales; y en el caso de que dichas violaciones se originen en actos u omisiones de autoridades públicas no judiciales, la acción de protección. Así, es claro que la distinción en el objeto de la acción de protección y los procesos de impugnación en sede contencioso administrativa, no está en el acto impugnado, sino en la consecuencia del mismo. Dicho de otro modo, coincidentemente con el accionante, esta Corte considera que las vías ordinarias, aunque también sirvan para impugnar actos de autoridades públicas no judiciales, no son adecuadas para declarar y reparar una violación a derechos constitucionales.

Arribar a una solución diferente a la propuesta en el párrafo anterior, implicaría reconocer esquemas separados de constitucionalismo ecuatoriano, como el carácter residual del extinto recurso de amparo constitucional, en razón del cual era necesario agotar las vías ordinarias en aras de “demostrar” su inidoneidad y/o su eficacia.” (p. 13)

Por su parte, a través de sentencia No. 001-16-PJO-CC, la Corte Constitucional con fundamento en criterios expuestos previamente, emitió la siguiente jurisprudencia vinculante:

“Las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Las juezas o jueces constitucionales únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido.” (p. 91)

Además, mediante sentencia No. 307-10-EP/19, la Corte Constitucional respecto al conocimiento de una acción de protección por parte de los jueces se ha pronunciado señalando que “la naturaleza jurídica del acto no determina la competencia de los jueces al momento de conocer una acción de protección, sino que el fundamento de la demanda sea la existencia de una vulneración de derechos constitucionales” (párr. 21)

En conclusión, de acuerdo con la normativa constitucional y legal analizada, para que la acción de protección sea procedente es necesario que se cumplan dos condiciones esenciales que se refieren a la existencia de un acto u omisión por parte de una autoridad estatal no judicial, que provoque la vulneración de derechos constitucionales, que no se encuentren protegidos por otra garantía jurisdiccional. Adicionalmente, de acuerdo con los criterios emitidos por la Corte Constitucional, la acción de protección por su naturaleza es la vía para conocer y resolver casos en los que se han vulnerado derechos constitucionales; por tanto, esta será la vía adecuada y eficaz para protegerlos.

1.2 Formas de ejercer cargos en el sector público

Para continuar con el análisis, es necesario revisar el contenido de la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP) y su reglamento para la aplicación, los mismos que establecen las normas que regulan el ejercicio de la función pública y las formas a través de las cuales una persona puede desempeñar un puesto público. El artículo 16 de la LOSEP establece que se podrá ejercer un cargo público a través de un nombramiento o de un contrato legalmente expedido por la autoridad nominadora de un ente público, es decir, según este cuerpo normativo, solo a través de alguno de estos instrumentos jurídicos una persona podrá desempeñar un puesto en el sector público.

Para efectos de nuestro análisis nos centraremos en el nombramiento como una de las formas para ejercer cargos públicos, es así como el artículo 17 de la LOSEP establece dos tipos de nombramientos que son permanentes y provisionales. Los nombramientos permanentes son aquellos que se extienden para poder ocupar o llenar una vacante, y se otorgan al ganador de un concurso de méritos y oposición para ocuparlo de forma indefinida; mientras que, los provisionales son otorgados para ocupar temporalmente un cargo público en los casos que se encuentran establecidos en el literal b del mencionado artículo 17 y en el artículo 18 del Reglamento a la LOSEP.

Al respecto, podemos inferir que los nombramientos permanentes son aquellos que gozan de la característica de indefinidos por no estar sometidos a un plazo de vigencia o al cumplimiento de una condición. Por el contrario, los nombramientos provisionales son otorgados para ocupar puestos de manera temporal como consecuencia de vacantes institucionales generadas como producto de:

(1) Un servidor suspendido o destituido, (2) un servidor que se encuentre en comisión de servicios sin remuneración, (3) puestos de escala de nivel jerárquico superior, (4) períodos de prueba, (5) puestos vacantes hasta obtener el ganador del concurso de méritos y oposición, (6) puesto de un servidor ascendido mientras dura el período de prueba, (7) ocupar vacantes de apoyo administrativo de máximas autoridades, y, (8) vacantes de titulares que se encuentren subrogando o encargados de otros puestos.

Podemos advertir que, en general los nombramientos provisionales pueden ser utilizados por las entidades públicas para cubrir puestos que se encuentren vacantes debido a que el servidor público titular que mantiene el nombramiento permanente no está ejerciendo el cargo de forma temporal por alguna de las razones antes mencionadas. Por tanto, la duración de un nombramiento provisional estará sometida al cumplimiento de la condición que generó la vacante temporal y la reincorporación al puesto del servidor que ejerce su cargo mediante un nombramiento permanente.

Otro aspecto que es importante considerar es que de acuerdo con el referido artículo 17 de la LOSEP, los nombramientos provisionales no otorgarán derecho a estabilidad laboral a los funcionarios que los mantengan. Esta característica guarda coherencia con su naturaleza y finalidad debido a que son otorgados temporalmente por situaciones propias de los funcionarios públicos que ejercen el mismo cargo de manera permanente.

Finalmente, cabe señalar que el artículo 105 del Reglamento a la LOSEP regula la cesación o terminación de los nombramientos provisionales, que de acuerdo con lo analizado previamente está sujeta a un período de tiempo o condición por los que fueron otorgados, es decir, dependiendo de cada caso, un nombramiento provisional terminará en el momento en el que se cumpla la circunstancia para la que fue emitido.

1.3 Procedencia de la acción de protección frente a casos de terminación anticipada de nombramientos provisionales.

Para abordar el cuestionamiento efectuado en el presente ensayo, es necesario insistir que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 105 del Reglamento a la LOSEP, las entidades públicas a través de sus autoridades nominadoras, se encuentran facultadas a terminar y cesar en funciones a los servidores públicos que mantienen nombramientos

provisionales; sin embargo, dependerá del tipo de nombramiento provisional a efectos de establecer cuál es el momento para poder terminar la relación laboral que este genera.

Esta norma establece dos supuestos en los que los funcionarios públicos cesarán sus funciones si mantienen un nombramiento provisional, el primero se refiere a la conclusión del tiempo para el que fueron nombrados que estará directamente relacionado con la razón o fundamento para su otorgamiento; y, el segundo referente a la terminación del período de prueba en caso de funcionarios que ganaron un concurso de méritos y oposición.

En este sentido, se puede concluir que las autoridades nominadoras no podrán terminar los nombramientos provisionales en cualquier momento, sino que tendrán que someterse al cumplimiento de la norma antes citada, para lo cual será necesario también considerar las condiciones por las que fue otorgado el nombramiento provisional dependiendo de cada uno de sus tipos.

Por ejemplo, los nombramientos provisionales establecidos en el artículo 17 literal b.2, son otorgados para cubrir una vacante de un funcionario titular de un nombramiento permanente que se encuentra haciendo uso de una licencia sin remuneración; por tal razón, la autoridad nominadora que otorgó este nombramiento para cubrir esta necesidad, deberá verificar el vencimiento del plazo de la comisión de servicios del funcionario que hizo ejercicio de este derecho, a efectos de cesar el nombramiento provisional a través del que se lo reemplazó.

Otro caso es el establecido en literal c) del artículo 18 del Reglamento a la LOSEP, que permite otorgar un nombramiento provisional para ocupar una vacante mientras se obtiene el ganador del concurso de méritos y oposición, en este supuesto será necesario que la autoridad realice el concurso y obtenga el ganador para que el nombramiento provisional se termine y el funcionario que lo ocupe pueda ser cesado en sus funciones.

Para efectos del presente ensayo, se ha observado que las entidades públicas han terminado y cesado en funciones a servidores públicos que mantenían nombramientos provisionales sin verificar ni cumplir los plazos y condiciones que han sido previamente desarrollados alegando que el otorgamiento de nombramientos provisionales no genera derecho de estabilidad laboral; por esta razón, analizaremos si estas actuaciones constituyen una vulneración a la seguridad jurídica y al derecho al trabajo.

1.3.1. Vulneración de la seguridad jurídica

Con relación a este derecho, Madariaga (1993) manifiesta que “La seguridad jurídica es el requerimiento de toda sociedad moderna y libre para desenvolverse racionalmente dando estabilidad a los agentes productivos y certeza a los individuos acerca de cuáles son sus derechos y cuáles sus deberes” (p. 26). Por su parte, García (2003) señala que la seguridad jurídica se refiere a “la certeza respecto del contenido de las normas jurídicas vigentes y respecto del hecho de que las normas jurídicas vigentes son aplicadas de acuerdo con su contenido” (p.482).

El artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador reconoce de forma textual el derecho a la seguridad jurídica y dispone que esta se basa en la existencia de normas jurídicas que deberán ser aplicadas por las autoridades estatales, para cuyo efecto deberán ser emitidas de forma previa, con claridad y ser de conocimiento de los administrados.

La Corte Constitucional, en sentencia No. 2688-16-EP/2021, se refiere al criterio que ha mantenido la máxima autoridad constitucional respecto del derecho a la seguridad jurídica establecido en la Constitución, señalando que:

“Del texto constitucional se desprende que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad.” (p. 39)

Por su parte, la Corte Constitucional, mediante sentencia No. 1660-13-EP/19, respecto a la seguridad jurídica y a la vulneración de esta, se ha pronunciado de la siguiente forma:

“La Corte Constitucional, como guardiana de la Constitución, al resolver sobre vulneraciones de este derecho, no le corresponde pronunciarse respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infraconstitucionales, sino verificar si en efecto la autoridad judicial desestabilizó

situaciones jurídicas consolidadas, que acaree como resultado la afectación de preceptos constitucionales.” (p. 5)

Lo expuesto, nos permite colegir que la seguridad jurídica persigue dos finalidades, la primera que se refiere a brindar a los administrados conocimiento de sus derechos y obligaciones a través de la existencia de normas jurídicas previas, y la segunda, respecto a la posibilidad de exigir al Estado el cumplimiento y aplicación de estas. Además, según la Corte Constitucional será necesario verificar que la actuación del Estado desestabilice una situación jurídica consolidada que derive en la inobservancia de preceptos constitucionales.

En este sentido, por un lado, la seguridad jurídica constituye un derecho fundamental en el ordenamiento jurídico debido a que brinda certeza a los administrados y limita el poder del Estado marcando de forma clara su campo de su actuación; no obstante, se deberá verificar también la violación de preceptos constitucionales, producto de una desestabilización de una situación jurídica consolidada.

A efectos de este análisis, cabe señalar que la expedición de un nombramiento provisional se encuentra fundamentada en el artículo 17 de la LOSEP, en concordancia con los artículos 17 y 18 del reglamento a la LOSEP, que por su naturaleza se basa en la necesidad de cubrir una vacante por un tiempo determinado. Esta normativa constituye un ordenamiento jurídico que establece reglas tanto para la entidad pública como para el servidor, que generan derechos y obligaciones que se deberán cumplir por el período de tiempo y bajo las condiciones por las que fue emitido el nombramiento provisional.

Por su parte, el artículo 105 del reglamento a la LOSEP establece las condiciones para que puedan cesar las relaciones laborales generadas de nombramientos provisionales, las que constituyen reglas previas sobre las cuales se deberán enmarcar las actuaciones de la entidad pública y del servidor con el fin de dar por terminada esta relación. Esta norma genera certeza respecto de la forma en la que cesará en funciones un servidor nombrado provisionalmente, la que guarda estrecha relación con la naturaleza, características y objetivos que persigue su otorgamiento; y, que también se encuentran determinados en la LOSEP y su reglamento de aplicación.

Por lo expuesto, la terminación unilateral y anticipada de los nombramientos provisionales antes del cumplimiento de los plazos y condiciones por los que fueron

otorgados, constituyen una inobservancia de las reglas establecidas de forma previa en la LOSEP y su reglamento de aplicación, que genera a su vez una modificación de la situación jurídica consolidada y falta de certeza en los funcionarios cesados sin cumplir con esta normativa; en consecuencia, la violación al derecho a la seguridad jurídica establecido en el artículo 82 de la Constitución acarreará la violación del derecho al trabajo.

1.3.2. Vulneración del derecho al trabajo

Los autores Badilla y Urquilla (2008) consideran que “El derecho al trabajo es sin lugar a dudas el derecho más importante en la lógica de la consolidación de un Estado Social y Democrático de Derecho.” (p. 191); por lo que, en base a esta relevancia ha surgido la necesidad de que éste sea reconocido y garantizado de forma expresa en la Constitución de la República del Ecuador. El artículo 33 de la Constitución establece que el trabajo es un derecho y un deber social, derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía, que el Estado debe garantizar a través de su libre desempeño y el pago de las correspondientes retribuciones.

En este mismo sentido, el artículo 325 de la CRE señala de forma clara que el Estado es quien está llamado a garantizar este derecho y reconoce de forma expresa todos los tipos y modalidades de trabajo. Por su parte, el artículo 326 de la Constitución establece cuales son los principios en los que se fundamenta el derecho al trabajo y señala que el Estado es quien impulsará el empleo para lo cual promoverá la eliminación del subempleo y el desempleo.

Con relación al derecho al trabajo, la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia No. 093-14-SEP-CC, señala:

“Conforme lo dicho, el derecho al trabajo se constituye en una necesidad humana, que obligatoriamente debe ser tutelada por el Estado, a través del incentivo de políticas públicas que estimulen al trabajo a través de todas sus modalidades, así como también, a través de la protección de los derechos laborales de todas las trabajadoras y trabajadores. Este derecho, es un derecho universal, por cuanto es reconocido a “todas” las personas, así como también abarca “todas” las modalidades de trabajo. En este sentido, el artículo 325 de la Constitución

establece: “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.” (p. 20)

En base a la normativa constitucional y las sentencias emitidas por la Corte Constitucional del Ecuador, el Estado es el primer llamado a respetar y garantizar el derecho al trabajo, debiendo recalcar que este no puede ser protegido ni garantizado si las propias entidades públicas a través de actos discrecionales y arbitrarios incumplen con la normativa legal y reglamentaria que regula las relaciones laborales mantenidas con los funcionarios nombrados provisionalmente.

En el presente caso, la actuación de las entidades públicas que cesan en funciones a servidores públicos que mantenían a su favor nombramientos provisionales sin verificar el cumplimiento de las condiciones y normas que los regulan, constituye una clara vulneración del derecho al trabajo en vista de que impide y limita su ejercicio, aún cuando son estas propias entidades quienes de acuerdo a la Constitución están llamadas a garantizarlo.

Por lo expuesto, la terminación anticipada y unilateral de los nombramientos provisionales por parte de las entidades públicas constituye una actuación que vulnera la seguridad jurídica y el derecho al trabajo de los servidores públicos; por tanto, se cumple con los presupuestos establecidos en la CRE, en la LOGJCC y con los criterios jurisprudenciales emitidos por la CCE para que sea procedente la acción de protección.

2 Conclusiones

De la investigación realizada, sobre la procedencia de la acción de protección en la terminación de nombramientos provisionales regulados por la LOSEP para garantizar el derecho al trabajo y a la seguridad jurídica, se pueden extraer las siguientes conclusiones:

1. La acción de protección según la Constitución y la LOGJCC es una garantía jurisdiccional cuyo objetivo esencial es proteger los derechos constitucionales por acciones u omisiones de autoridades no judiciales; y, según la jurisprudencia, emitida por

la Corte Constitucional del Ecuador, es la única vía judicial eficaz y adecuada para este efecto.

2. Según la LOSEP y su reglamento para la aplicación, los nombramientos provisionales constituyen instrumentos jurídicos, mediante los cuales, los servidores públicos podrán ejercer sus funciones de manera temporal con fundamento en circunstancias fácticas propias de su naturaleza; por lo que, para cumplir con lo dispuesto en esta normativa, se deberá cumplir los plazos y condiciones que fundamentaron su otorgamiento.

3. Las entidades públicas se encuentran obligadas a respetar las normas que regulan el otorgamiento, ejercicio de funciones y terminación de los nombramientos provisionales que se encuentran establecidas en el artículo 17 de la LOSEP y los artículos 17, 18 y 105 del Reglamento a la LOSEP.

4. La terminación de nombramientos provisionales antes del cumplimiento de las condiciones y plazos por los que fueron conferidos, incumple con las reglas de otorgamiento y cesación de funciones establecidas en la LOSEP y su reglamento para la aplicación, lo que acarrea un desequilibrio en las situaciones jurídicas generadas y consolidadas de los servidores públicos, que acarrearán una violación del derecho al trabajo.

5. La terminación de los nombramientos provisionales de forma anticipada y unilateral producida por actuaciones de las entidades públicas, constituye una vulneración de la seguridad jurídica y el derecho al trabajo que se encuentran establecidos en la Constitución de la República del Ecuador; por lo tanto, en estos casos es procedente la acción de protección.

3 Referencias

3.1 Libros y artículos

Badilla, A. y Urquilla C. (2008). *El derecho al trabajo en el sistema interamericano de derechos humanos*. San José: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 189 – 201. Recuperado de <https://biblioteca.corteidh.or.cr/documento/56975>

- Cerda, M. (2017). *La acción de protección en la última década: un análisis a partir del litigio constitucional*. Quito: Observatorio de Derechos y Justicia.
- Córdova, P. (2016). *Derecho Procesal Constitucional*. Quito: CEP.
- Cueva, L. (2011). *Acción constitucional ordinaria de protección*. 2a ed. Quito: Cueva Carrion.
- Duque Silva, G. (2021). Del control constitucional al control de convencionalidad: pasos jurídicos hacia la consolidación de instituciones de gobernanza global. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 123, 167-201. Recuperado de <https://doi.org/10.18042/cepc/redc.123.06>
- García, R. (2003). Acerca del valor moral de la seguridad jurídica. *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, 26, 477-515. Recuperado de <https://www.cervantesvirtual.com/nd/ark:/59851/bmcw3850>
- García, FJ. (2012). *Nuevas acciones constitucionales y legales para exigir nuestros derechos en el ordenamiento jurídico ecuatoriano*. Quito: Rodin.
- Gordillo, D. (2010). *La limitación de la acción de protección contra decisiones judiciales y su incidencia en la indefensión*. Lima: Work House Procesal.
- Grijalva, A. (2000). *Constitucionalismo en Ecuador*. Quito: Corte Constitucional.
- Holguín, J. (2012). *Derecho constitucional ecuatoriano*. Quito: El Forum.
- López, Pablo. (2012). *Del amparo a la acción de protección ¿Regulación o restricción a la protección de los derechos fundamentales?* Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Madariaga, M. (1993). *Seguridad jurídica y administración pública*. 2a ed. Santiago: Editorial Jurídica de Chile
- Matia Portilla, F. (2009). La especial trascendencia constitucional y la inadmisión del Recurso de Amparo (2009) *Revista Española de Derecho Constitucional*, 86, 343-368. Recuperado de <https://recyt.fecyt.es/index.php/REDCons/article/view/46855>
- Oyarte, R. (2016). *El debido proceso*. 2a ed. Quito: CEP.

Quintana, I. (2020). *La acción de protección*. 3a ed. Quito: CEP.

Salgado, H. (2012). *Lecciones de derecho constitucional*. 4a ed. Quito: Ediciones Legales.

Suárez, E. (2021). Acción de protección, requisitos de admisibilidad y procedibilidad. *Las garantías jurisdiccionales en el Ecuador*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.

Torres, L. (2021). *Debate constitucional con jurisprudencia*. Quito: Cevallos.

3.2 Cuerpos normativos

Constitución de la República del Ecuador. (2008). Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008.

Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. (2009). Registro Oficial Suplemento 52 de 22 de octubre de 2009.

Ley Orgánica de Servicio Público. (2010). Registro Oficial Suplemento 294 de 06 de octubre de 2010

Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público. (2011). Registro Oficial Suplemento 418 de 01 de abril de 2011.

3.3 Sentencias

Corte Constitucional del Ecuador (2013), Sentencia No. 41-13-SEP-CC, 24 de julio de 2013. Quito, Ecuador

Corte Constitucional del Ecuador (2016). Sentencia No. 001-16-P.TO-CC, 22 de marzo de 2016. Quito, Ecuador.

Corte Constitucional del Ecuador (2014). Sentencia No. 093-14-SEP-CC, 04 de junio de 2014. Quito, Ecuador.

Corte Constitucional del Ecuador (2019). Sentencia No. 1660-13-EP/19, 02 de octubre de 2019. Quito, Ecuador.

Corte Constitucional del Ecuador (2019). Sentencia No. 307-10-EP/19, 09 de julio de

2019. Quito, Ecuador.

Corte Constitucional del Ecuador (2021). Sentencia No. 2688-16-EP, 04 de agosto de 2021. Quito, Ecuador