UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

ÁREA JURÍDICA SOCIAL Y ADMINISTRATIVA

CARRERA DE DERECHO

TITULO:

Las Amonestaciones Verbal y escrita en El Régimen del Servicio Publico limitan las atribuciones de la Autoridad Nominadora para Sancionar con Eficacia

Tesis previa a la obtención del grado de Licenciada en Jurisprudencia y Titulo de Abogada

AUTORA:

Katiuska Alejandra Lalvay Piedra

DIRECTORA:

Dra. Rebeca Isabel Aguirre Aguirre Mg. Sc.

LOJA – ECUADOR

2016

CERTIFICACIÓN

DRA. REBECA ISABEL AGUIRRE AGUIRRE DOCENTE DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA, DEL ÁREA JURÍDICA, SOCIAL Y ADMINISTRATIVA, DE LA CARRERA DE DERECHO.

CERTIFICO:

Que el presente trabajo de investigación **LAS AMONESTACIONES VERBAL Y ESCRITA EN EL RÉGIMEN DEL SERVICIO PÚBLICO LIMITAN LAS ATRIBUCIONES DE LA AUTORIDAD NOMINADORA PARA SANCIONAR CON EFICACIA**, presentado por la aspirante Katiuska Alejandra Lalvay Piedra, previo a obtención del título de Abogado de la República del Ecuador, cumple todas las exigencias reglamentarias prescritas en el reglamento del Régimen Académico de la Universidad Nacional de Loja, y ha sido realizado bajo mi dirección, luego de haber revisado autorizó su presentación ante el respectivo Tribunal de Grado.

Loja, 24 de Agosto del 2016

Atentamente,

Dra. Rebeca Isabel Aguirre Aguirre

DIRECTORA DE TESIS

AUTORÍA.

Yo, Katiuska Alejandra Lalvay Piedra, declaro ser la autora del presente trabajo de tesis y eximo expresamente a la Universidad Nacional de Loja y a sus representantes jurídicos de posibles reclamos o acciones legales por el contenido de la misma ya que son de exclusiva responsabilidad de la autora.

Adicionalmente acepto y autorizo a la Universidad Nacional de Loja la publicación de mi trabajo de investigación en el Repositorio Institucional – Biblioteca Virtual.

Autora: Katiuska Alejandra Lalvay Piedra

Firma: _____

Cedula: 070439240-6

Fecha: Loja, Noviembre del 2016.

CARTA DE AUTORIZACIÓN DE TESIS POR PARTE DEL AUTOR PARA LA *CONSULTA, REPRODUCCIÓN PARCIAL Y TOTAL Y PUBLICACIÓN* ELECTRONICA DEL TEXTO COMPLETO

Yo, Katiuska Alejandra Lalvay Piedra declaro ser autora de la tesis titulada: **LAS AMONESTACIONES VERBAL Y ESCRITA EN EL RÉGIMEN DEL SERVICIO PUBLICO LIMITAN LAS ATRIBUCIONES DE LA AUTORIDAD NOMINADORA PARA SANCIONAR CON EFICACIA**, *como requisito para optar* al Título de Abogado, autorizo al sistema bibliotecario de la Universidad Nacional de *Loja para que con fines académicos, muestre al mundo la producción intelectual de la* Universidad, a través de la visibilidad de su contenido de la siguiente manera en el Repositorio Digital institucional:

Los usuarios pueden consultar el contenido de este trabajo en el RDI, en las redes de información del país y del exterior, con las cuales tenga convenio la Universidad

La Universidad Nacional de Loja, no se responsabiliza por el plagio o copia de la tesis que realice un tercero.

Para constancia de esta autorización, en la ciudad de Loja, a los 16 días del mes de noviembre del 2016.

Firma: .....

Autora: Katiuska Alejandra Lalvay Piedra.

Cédula: 070439240-6

Dirección: Loja, La Banda

Electrónico: katty_a15@hotmail.com

Teléfono: 2542376 Celular: 0939911022

DATOS COMPLEMENTARIOS.

Directora de Tesis: Dra. Rebeca Isabel Aguirre Aguirre

Presidente del Tribunal: Dr. Mauricio Aguirre Aguirre Mg. Sc.

Miembro del Tribunal: Dr. Fernando Soto Soto Mg. Sc.

Miembro del Tribunal: Abg.. Andrea Aguirre Bermeo Mg. Sc.

AGRADECIMIENTO

Expreso mi agradecimiento a la Universidad Nacional de Loja, Área Jurídica, Social y Administrativa, Carrera de Derecho, que me acogió dentro de sus aulas, a sus autoridades y a los excelentes docentes quienes a lo largo de la carrera, sin reserva alguna, compartieron sus conocimientos y experiencias para mi formación humana y profesional.

De manera especial manifiesto mi más sincera gratitud a la Coordinación de la Carrera de Derecho y a la Dra., Rebeca Aguirre, en calidad de Directora de Tesis, por su dedicación y acertada asesoría que me ha permitido concluir este trabajo científico y jurídico de manera satisfactoria.

Finalmente a los profesionales del Derecho que desinteresadamente aportaron con sus valiosos criterios, mismos que brindaron mayor objetividad a los resultados obtenidos.

Katiuska Alejandra Lalvay Piedra.

DEDICATORIA.

Con mi profundo afecto quiero dedicar este trabajo en primer lugar a Dios que es el centro de mi universo, a mis padres Marcelo y Anita, pilares fundamentales en mi vida, a los docentes de la Universidad Nacional de Loja que con sus conocimientos y experiencias supieron guiarme en el campo del Derecho, a mi hermana Vanessa, mis amigos que me brindaron su apoyo incondicional para alcanzar mis metas.

Katiuska Alejandra Lalvay Piedra.

TABLA DE CONTENIDOS.

Portada

Certificación

Autoría

Carta de Autorización

Agradecimiento

Dedicatoria

Tabla de Contenidos

1. Título.

2. Resumen.

2.1. Abstract.

3. Introducción.

4. Revisión de Literatura.

4.1 Marco Conceptual.

4.1.1 Servidor Público

4.12 Amonestación.

4.1.3 Amonestación Verbal y Escrita.

4.1.4 Atribución.

4.1.5 Autoridad Nominadora.

4.1.6 Sanción Administrativa.

4.1.7 Eficacia.

4.1.8 Eficiencia Administrativa.

4.1.9 Régimen Disciplinario de los Funcionarios Públicos.

4.1.10 Potestad Sancionadora.

4.2 Marco Doctrinario.

4.2.1 La Administración Pública.

4.2.2 Noción histórica del Servicio Público.

4.2.3 El principio de eficacia y eficiencia Administrativa.

4.2.4 La eficacia del Servicio Público.

4.2.5 Principios Constitucionales.

4.2.6 Principios Generales.

4.2.7 Supremacía Constitucional.

4.2.8 Principios que deben cumplir los Servidores Públicos.

4.3 Marco Jurídico.

4.3.1 Constitución de la República del Ecuador.

4.3.2 Aspectos Constitucionales.

4.3.3 Ley Orgánica de Servicio Público.

4.4 Derecho Comparado.

4.4.1 Ley de Servicio Civil de Guatemala.

4.4.2 Código Disciplinario Único de Colombia.

4.4.3 Ley del Servicio Civil y de la Carrera Administrativa de Nicaragua.

4.4.5 Análisis del Derecho Comparado.

5. Materiales y Métodos.

5.1 Materiales.

5.2 Métodos.

5.3 Procedimientos y Técnicas.

6. Resultados.

6.1 Resultados de las Encuestas Aplicadas.

6.2 Resultados de las Entrevistas Aplicadas.

6.3 Análisis de las Entrevistas Aplicadas.

7. Discusión

7.1. Delimitación de Objetivos.

7.1.1 Delimitación del Objetivo General.

7.1.2 Delimitación de los Objetivos Específicos.

7.2 Contrastación de Hipótesis.

7.3 Fundamentación Jurídica de la Propuesta Legal.

8. Conclusiones.

9. Recomendaciones.

9.1 Propuesta de la Reforma Legal.

10. Bibliografía.

11. Anexos.

11.1 Formato de la encuesta aplicada.

11.2 Formato de la entrevista aplicada.

ÍNDICE.

1. TÍTULO.

“LAS AMONESTACIONES VERBAL Y ESCRITA EN EL RÉGIMEN DEL SERVICIO PÚBLICO LIMITAN LAS ATRIBUCIONES DE LA AUTORIDAD NOMINADORA PARA SANCIONAR CON EFICACIA”

2. RESUMEN

Mi presente trabajo de investigación jurídica contiene como parte principal las sanciones administrativas que se aplican a los servidores públicos en cuanto a la amonestación verbal y la amonestación escrita que consta en el Régimen Disciplinario lo cual provoca como efecto la falta de eficacia administrativa para sancionar.

En cuanto al servicio público la Constitución de la República del Ecuador manifiesta en el artículo 229 el concepto de servidor público y deja en claro que sus derechos son irrenunciables, en cuanto a la responsabilidad administrativa de los servidores públicos nuestra carta magna menciona en el artículo 233 que ningún servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones o por omisiones, y serán responsables administrativamente, civil y penalmente.

En lo que respecta a la Ley Orgánica de Servicio Publico ésta igualmente establece los principios por los cuales se deben regir los servidores públicos así mismo sus derechos; con los resultados obtenidos de mi trabajo de investigación he creído necesario realizar una reforma al régimen disciplinario de los servidores públicos en cuanto a la amonestación verbal y escrita, ya que estas sanciones carecen de eficacia y eficiencia al momento de ser aplicadas por parte de la autoridad nominadora.

En mi trabajo de investigación desarrolle las conclusiones que pude determinar gracias al estudio analítico y jurídico del campo de investigación y así mismo pude desarrollar las recomendaciones y finalmente establezco una propuesta de reforma legal para intentar reparar las situaciones que se producen en cuanto a la aplicación de las amonestaciones tanto verbales como escritas.

2.1 ABSTRACT.

My present work contains legal research as principal administrative penalties that apply to public servants in terms of verbal reprimand and written warning contained in the disciplinary system which causes the effect of the lack of administrative efficiency to sanction.

As for the public service the Constitution of the Republic of Ecuador states in Article 229 the concept of public servant and makes clear that their rights are inalienable, regarding the administrative responsibility of public servants our Constitution referred to in Article 233 that no public servant shall be exempt from liability for acts performed in the exercise of their functions or omissions, and will be responsible administratively, civilly and criminally.

With regard to the Organic Law on Public Service it also lays down the principles which should govern the same public servants and their rights; with the results of my research I thought needed reform to the disciplinary measures of public servants in terms of verbal and written warning because these sanctions are ineffective and efficiency when being applied by the authority appointing.

In my research to develop the conclusions I was able to determine through the analytical and legal study of the field of research and so it could develop the recommendations and eventually establish a proposal for legal reform to try to repair the situations that occur regarding the application of both verbal and written warnings.

3. INTRODUCCIÓN.

Mi presente trabajo de investigación que tiene como tema "LAS AMONESTACIONES VERBAL Y ESCRITA EN EL RÉGIMEN DEL SERVICIO PÚBLICO LIMITAN LAS ATRIBUCIONES DE LA AUTORIDAD NOMINADORA PARA SANCIONAR CON EFICACIA" cumple con los requisitos exigidos por la Universidad Nacional de Loja dentro de lo que debe contener un trabajo final de tesis, es así que comencé mi trabajo de tesis con los ítems preliminares como son: El título, el resumen, la traducción al inglés y la introducción.

De las misma manera mi investigación está estructurada en el ítem de la Revisión de Literatura en la cual procedí a analizar los conceptos pertinentes que tengan relación con mi problema socio-jurídico, también me permití realizar un marco doctrinario en cual analice una breve reseña histórica de la administración pública como también del servicio público, principio de eficacia y eficiencia administrativa, la eficacia del Servicio Público; de la misma manera se procedió a redactar un marco jurídico estructurado primeramente con normas constitucionales que sean pertinentes al tema, analice artículos de la Ley Orgánica de Servicio Público en cuanto al régimen disciplinario de los Servidores Públicos.

Es muy importante mencionar que también se desarrolló un ítem acerca de la legislación comparada para de esta manera poder realizar un estudio y análisis comparativo con nuestra legislación ecuatoriana.

Dentro de la investigación de campo apliqué encuestas y entrevistas a varios servidores públicos pertenecientes a la Provincia de Loja y también aplique entrevistas a profesionales del derecho, y de esta manera llegue a la conclusiones y recomendaciones

de mi trabajo de tesis quedando claro que se debe realizar un proyecto de reforma legal y para esto realice una fundamentación jurídica y de esta manera llegar a efectuar un modelo de proyecto de reforma que presente al realizar este trabajo de investigación.

Ya concluido mi trabajo de tesis aspiro haber cumplido de manera satisfactoria con todos los requisitos establecidos y así mismo espero que este trabajo de tesis contribuya como aporte a la sociedad.

4. REVISIÓN DE LITERATURA

4.1 MARCO CONCEPTUAL.

4.1.1 SERVIDOR PÚBLICO.

El Dr. Herman Jaramillo Ordoñez nos da un concepto de servidor público en su obra denominada Manual de Derecho Administrativo en la cual expresa" el servidor público es todo ciudadano legalmente nombrado para prestar servicios remunerados en las instituciones de derecho público o privado con finalidad social o pública, sujeto a la Ley Orgánica de Servicio Público"[1]

"El servidor público, como un profesional de carrera forma parte de una compleja estructura administrativa, que brinda un servicio de utilidad social. Sus resoluciones tienen que ajustarse al cumplimiento de las normas y reglas administrativas, a obrar con sentido racional y lógico, a procurar que sus órdenes sean lo más acertadas y agiles, esto quiere decir que aquello que realiza beneficia a otras personas y no genera ganancias privadas mas allá del salario que pueda percibir el sujeto por este trabajo."[2]

Para lograr una buena aplicación dentro de la administración pública, el Estado tiene en todas sus instituciones públicas a sus autoridades, funcionarios y servidores públicos para desempeñar un cargo o una actividad específica dependiendo del nivel jerárquico de este, es muy importante mencionar que para que una institución pública función de manera correcta debe ser eficiente, eficaz y transparente.

Con lo mencionado se puede entender por servidor público a la persona que desempeña un cargo en cualquier institución pública con el fin de brindar servicio a la ciudadanía

[1] JARAMILLO, Ordoñez Herman Felicísimo, Manual de Derecho Administrativo, EDILOJA, abril 2013 pág. 269

[2] GARCÍA Ramírez Sergio, Derechos de los Servidores Públicos, Primera edición, 2002.

4.1.2 AMONESTACIÓN.

Guillermo Cabanellas define a la amonestación como "Requerimiento, advertencia, reprensión; acción y efecto de amonestar. En el orden judicial, amonestación es sinónimo de reprensión y apercibimiento".[3]

Para Manuel Ossorio en su diccionario de ciencias jurídicas políticas y sociales, Amonestar es "hacer presente alguna cosa para que se considere, procure o evite. | Advertir, prevenir; a veces, por vía de corrección disciplinaria. En el Derecho Penal, en el Laboral (ejercicio de facultades disciplinarias)".[4]

Con los conceptos mencionados se puede establecer que la amonestación viene a ser una sanción de tipo penal, civil o administrativa, como claramente lo expresan los conceptos mencionados el fin o el objetivo de la amonestación es el evitar, prevenir o advertir, en este caso al servidor público que puede ser objetito de una amonestación siempre y cuando cometa algún tipo de sanción disciplinario estipulada en el reglamento pertinente.

4.1.3 AMONESTACIÓN VERBAL Y ESCRITA

"La amonestación verbal: es una sanción por falta leve con la que se advierte al trabajador de la posibilidad de ser sancionado más gravemente si persiste en su conducta infractora".[5]

[3] Diccionario Jurídico Elemental, Guillermo Cabanellas de Torres
[4] OSSORIO Manuel, Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Ed. Heliasta, 2004
[5] http://lexicoon.org/es/amonestacion

“Amonestación escrita, sanción aplicable a los servidores públicos que hayan incurrido en faltas disciplinarias, consistente en un llamado de atención que se le hace por escrito y el cual deberá incorporarse en su hoja de vida. Constituye antecedente disciplinario.”[6]

Como se mencionaba anteriormente la amonestación es tipo de llamado de atención, y de esta manera la amonestación puede ser de forma verbal o de manera escrita; en cuanto a la amonestación verbal como la palabra lo dice este tipo de sanción se lo realizada de forma verbal por la autoridad nominadora a quien le corresponde amonestar verbalmente en este caso al servidor público, el llamado de atención se lo hará de manera pública o privada sea como estime conveniente la autoridad encargada advirtiéndole los efectos que podrían traer ese tipo de conductas.

Mientras que la amonestación escrita al igual que la verbal es un tipo de sanción leve pero se diferencia de la verbal ya que esta indica un precedente para ser aplicada y se la hace mediante resolución escrita esto quiere decir mediante un acto administrativo y este tipo de amonestación queda registrada en la hoja de vida del servidor público.

4.1.4 ATRIBUCIÓN.

“Señalamiento o fijación de competencia. | Asignación. |Facultad, potestad concedida por disposición legal o inherente a determinado cargo.”[7]

“Conjunto de actividades o medios adecuados que el estado realiza para alcanzar sus fines propios”[8]

[6] http://www.derecho.com/c/Amonestaci%C3%B3n_escrita
[7] OSSORIO Manuel, Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Ed. Heliasta, 2004
[8] http://es.slideshare.net/fugere/derecho-administrativo-15331834

Respecto al concepto de atribución se puede manifestar que la atribución viene a ser una facultad que tiene cierta persona en este caso una autoridad para ejercer directrices o señalamientos, así mismo para establecer la potestad de sancionar.

4.1.5 AUTORIDAD NOMINADORA.

"En sentido genérico, la potestad que ejerce una persona sobre otra u otras, y en sentido más restringido y más corriente, la potestad que tiene una persona o corporación para dictar leyes, aplicarlas o ejecutarlas, imponiéndolas a los demás."[9]

En lo que concierne a la autoridad nominadora, se puede decir que es la persona con potestad para ejercer un cargo o para aplicar directrices sobre otras personas dependiendo del nivel jerárquico.

4.1.6 SANCIÓN ADMINISTRATIVA

Guillermo Cabanellas define la sanción administrativa, Solemne confirmación de una disposición legal por el jefe de un Estado, o quien ejerce sus funciones.

Dromi en su Manual de Derecho Administrativo define a la sanción administrativa como "Un medio indirecto con que cuenta la Administración para mantener la observancia de las normas, restaurar el orden jurídico violado y evitar que puedan prevalecer los actos contrarios a derecho.

Específicamente la sanción administrativa es la consecuencia dañosa que impone la Administración Publica a los infractores del ordenamiento jurídico Administrativo."[10]

---

[9] OSSORIO Manuel, Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Ed. Heliasta, 2004

[10] DROMI, José Roberto, Manual de Derecho Administrativo, Ed. DEPALMAS, Buenos Aires, 1987 págs. 187, 188, 189

Cuando hablamos de sanción administrativa hay que tener en cuenta que estamos hablando de administración pública, pues este tipo de sanción es aplicada a los servidores públicos de las diferentes instituciones de nuestro país, la sanción administrativa es una sanción disciplinaria ya que es aplicada por una autoridad y siguiendo el reglamento o procedimiento administrativo que este conlleva muy aparte de que luego esta pueda impugnada.

4.1.7 EFICACIA.

Para Reinaldo O. Da Silva, la eficacia "está relacionada con el logro de los objetivos/resultados propuestos, es decir con la realización de actividades que permitan alcanzar las metas establecidas."[11]

"La eficacia es un principio que irradia a los diversos sectores de la función y organización administrativa, por lo que posee un contenido heterogéneo y no unívoco."[12]

El principio de eficacia en muy importante dentro de la Administración Pública, pues es unos de los principios constituciones por el cual se rige una institución pública, siendo así la eficacia viene a ser la medida en la que se alcanza el objetivo propuesto o un resultado

4.1.8 EFICIENCIA ADMINISTRATIVA

"La eficiencia alude a la idoneidad de la actividad dirigida a producir tal fin constituyendo por demás términos estrechamente interrelacionados.

[11] DA Silva Reinaldo, Teorías de la Administración, eficacia, Ed. Paraninfo, 2002
[12] Ernesto Jinesta, Constitución y Justicia Constitucional, Biblioteca Jurídica Dike 2002.

La eficiencia se vincula a la 'productividad' y atiende fundamentalmente a la consecución del máximo nivel de satisfacción posible a alcanzar con los recursos disponibles."[13]

La eficiencia, por su parte, es la virtud y facultad para obtener un resultado determinado, centrándose no tanto en el resultado mismo, sino que en la aptitud o capacidad del agente para producirlo.

4.1.9 RÉGIMEN DISCIPLINARIO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

"Es el conjunto de normas jurídicas establecidas por el Estado que determinan hechos ilícitos que puedan cometer los servidores públicos en el ejercicio de sus cargos, prevén las sanciones a imponer por la Administración Publica"[14]

En cuanto al régimen disciplinario de los servidores públicos es un tema primordial puesta esta sección es la encargada de sancionar cierto tipo de conductas disciplinarias de los servidores públicos, también se habla acerca de la responsabilidad administrativa que ya se mencionó anteriormente.

4.1.10 POTESTAD SANCIONADORA.

"La potestad sancionadora es aquella facultad de la administración pública de imponer sanciones a través de un procedimiento administrativo, entendida la sanción administrativa como aquel mal infligido a un administrado como consecuencia de una conducta ilícita, con finalidad represora, consistiendo la sanción en la privación de un

[13] PANTOJA, Bauza Rolando, Los Principios Contemporáneos del Derecho Administrativo. Ed. Jurídica de Chile, 1893, pág. 12

[14] TRAYTER Jiménez Joan Manuel, El Régimen Disciplinario de los Funcionario Públicos, Ed. Marcial Pons, 1992, pág. 9

bien o derecho, o la imposición de un deber, al estar vedada para la administración pública las sanciones consistentes en privación de libertad."[15]

"La finalidad de la potestad sancionadora es proteger el interés general o los derechos de los ciudadanos. La ley otorga a la Administración la potestad de sancionar las conductas que pueden afectar los derechos de los ciudadanos y el interés general, y además, faculta para ejecutar estas sanciones. El Derecho sancionador administrativo es eminentemente preventivo, tiende a que los ciudadanos no provoquen conductas que puedan lesionar los derechos de los demás o lesionar los intereses generales."[16]

La potestad sancionadora es una manifestación del Estado, como también lo es la imposición de penas, se puede mencionar que es atribuida por las leyes administrativas, la competencia para imponer determinadas sanciones cuando se ha producido una infracción administrativa, no solo sanciona sino que, además, ejecuta las sanciones que en su caso pueda imponer

4.2 MARCO DOCTRINARIO

4.2.1 LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

La administración pública una actividad de gobierno que se ejerce a través de resoluciones o actos administrativos emanados de los diversos órganos del Estado

Efraín Pérez en su obra de Derecho Administrativo menciona a la administración pública como "el aparato institucional del Gobierno central establecido para la ejecución de las políticas públicas"[17]

Realizando una reseña histórica de la Administración Publica es importante mencionar

[15] www.enciclopedia-juridica.biz14.com/d/potestad-sancionadora/potestad-sancionadora.htm
[16]www.derechoecuador.com/articulos/detalle/archive/doctrinas/derechoadministrativo/2008/07/24/limites-de-la-potestad-sancionadora-de-la-administracion
[17] PEREZ, Efraín, Derecho Administrativo, Corporación de Estudios y Publicaciones, 2006, pág. 35

que el Ecuador en más de siglo y medio de historia, ha logrado un avance importante, lo cual con el transcurso de los años se lo ha venido demostrando en la sociedad ecuatoriana para el sector público que comprende la administración pública.

Efraín Pérez menciona que el primer intento de Ecuador para lograr un desarrollo respecto a una burocracia profesional no fue sino hasta el siglo XX, siendo un aspecto importante la que heredo de la Colonia y la cual se mantuvo vigente durante su permanencia a la Republica de Colombia, hasta cuando surgió en el año e 1830 el Estado Ecuatoriano.

Es así que para el siglo XX en Ecuador las principales fuentes de la normativa de la Administración Publica Ecuatoriana hasta ese momento eran la Constitución, la Ley de Hacienda y la Ley de Régimen Administrativo.

Para varios tratadistas la Administración Publica nació con el Derecho Canónico, ya que a la administración de la iglesia católica, relevante en la antigüedad, en el Derecho Romano, por el manejo público eficiente de los emperadores y senados; mientras que más adelante, la antigua legislación española; y que luego trascendió en América, históricamente en las comunidades indígenas, durante la conquista y la colonia, la administración pública estuvo presente en el ámbito territorial, en instrumentos como los edictos reales, cédulas reales, los encomenderos, virreyes, entre otros.

Desde el punto de vista etimológico el término administración, proviene de la voz latina *ad-ministrare* que significa servir, o *ad manus trabere,* que aluden a las ideas de manejar o gestionar alguna cosa o institución.

Para realizar una definición de administración pública es necesario concretar que es la administración, siendo por esta razón que Guillermo Cabanellas define a la Administración como gestión de los intereses o bienes, en especial de los públicos.

Para el Dr. Herman Jaramillo Ordoñez en su Manual de Derecho Administrativo, la Administración Publica es "una actividad científica, técnica y jurídica y uno de los medios que se vale el Estado para lograr obtener que los servicios sean atendidos de la mejor manera"[18]

Jorge Zavala Egas menciona que "todas las administraciones realizan una serie de actividades que son materialmente iguales a las que realizan los particulares"[19], es así que en este texto mencionado existe una diferencia ya que las administraciones públicas se caracterizan por tener como principal al sujeto que en este caso viene a ser el servidor público, el cual tiene la finalidad del interés general como también la prestación de servicios públicos a la sociedad, en cambio los fines de los particulares van dirigidos generalmente al lucro, ganancia, dinero, etc.

Por consiguiente podemos definir a la Administración Publica como la actividad de un Gobierno o de un Estado, que tiene como fin realizar varias actividades y la prestación de servicios a través de los diversos órganos del Estado, para de esta manera cumplir con los fines que son a favor de la sociedad.

De tal manera con todo lo expuesto anteriormente la Administración Publica tiende a ser un sistema el mismo que dispone de diferentes elementos, en función que el Sistema aplica sobre sus resultados, no sólo desde el punto de vista de la cantidad, sino además de la calidad, legalidad y eficacia.

[18] JARAMILLO, Ordoñez Herman, Manual de Derecho Administrativo, EDILOJA, Abril 2013.
[19] ZAVALA, Egas Jorgue, Derecho Administrativo, Ed. EDINO, 2005, pág. 43

4.2.2 NOCIÓN HISTÓRICA DEL SERVICIO PÚBLICO.

El servicio público surge con la necesidad política de atender el bienestar de los ciudadanos, y buscar el bien común.

La noción del servicio público se originó en Francia, en el siglo XIX, para luego alcanzar su cúspide en el siglo XX.

Posteriormente, el Estado evoluciona de este sistema abstencionista, asumiendo por parte de la administración pública los llamados servicios asistenciales y sociales, en donde se garantizan los derechos de los administrados a la conservación de la vida, salud, desarrollo de la personalidad, seguridad social, sanidad y educación, por parte del Estado, asegurando así el interés colectivo que en fin de cuentas se traduce en bien común de la sociedad, sin dejar de lado que no solo el Estado está llamado a prestarlos, sino que también puede hacerlo en virtud de terceros, sino también relaciones jurídico-privadas.

Así Efraín Pérez en su Tratado de Derecho Administrativo menciona dos aspectos importantes respecto a la evolución histórica del servicio público que a continuación los estudiare para un mejor entendimiento; el primero se refiere a la intervención del Estado en cuanto a la actividad industrial en la época del Renacimiento y el segundo a la actividad económica estatal.

Realizando un análisis al primer aspecto antes mencionado, este se remota a la era de las repúblicas italianas en donde sus actividades industriales y comerciales iban progresando económicamente por lo cual esto les permitía contratar a numerosos soldados bajo sueldo. Posteriormente con el éxito de la Inglaterra industrial en aquel

tiempo sobre Francia se pudo denotar el aumento de toda Europa en cuanto al prestigio político de la industria.

En cuanto al segundo aspecto, es necesario mencionar que este punto se enfoca principalmente en la necesidad política de tener en cuenta el bienestar de los ciudadanos como se mencionó anteriormente, es así que cuando el Estado comenzó a desarrollar su actividad social, lo realizo a través de una potestad publica, he aquí un punto importante por cual la Administración Publica se distingue de cualquier administración privada.

El doctrinario José Roberto Dromi caracteriza al servicio público como una actividad prestacional.

Para tener una idea clara de la definición de servicio público es necesario analizar a principales tratadistas del derecho administrativo al conceptuarlo, es así que Dromi señala que el servicio público "es toda actividad del Estado cuyo cumplimiento debe ser asegurado, regulado y controlado" [20]

En efecto, la definición que nos ofrece este tratadista se entiende al servicio público como una actividad estatal la cual tiene que ser regulada y controlada.

El autor Duguit citado por Efraín Pérez en su obra de Derecho Administrativo el Servicio Público "es toda actividad cuyo cumplimiento debe asegurarse, regularse y controlarse por los gobernantes"[21], mientras que para Marienhoff servicio público es "toda actividad de la Administración Pública, o de los particulares administrados, que tienda a satisfacer necesidades o intereses de carácter general cuya índole o gravitación,

[20] DROMI, José Roberto, Manual de Derecho Administrativo, Ed. DEPALMAS, Buenos Aires 1987 pág. I
[21] PEREZ, Efraín, Derecho Administrativo tomo II, Corporación de Estudios y Publicaciones 2006 pág. 649

en el supuesto de actividades de los particulares o administrados, requieran el control de la autoridad estatal"[22]

Como ya lo mencionaron los varios tratadistas expuestos, el servicio público es la actividad de un Estado que tiene como objetivo principal satisfacer las necesidades de la sociedad, ciudadanía de manera eficaz, eficiente y transparente.

En cuanto a la eficacia del servicio público, esta también es dada desde un matiz político por su vínculo con el sistema prestacional del Estado.

Es importante mencionar que dentro de las características del servicio público, este participa de las mismas que toda actividad administrativa y también este carecen de un régimen jurídico propio.

La prestación de un servicio público es muy importante para la sociedad, en eset caso el Estado ejerce sus facultades ya sea directamente o indirectamente por medio de terceros.

4.2.3 El PRINCIPIO DE EFICACIA Y EFICIENCIA ADMINISTRATIVA.

José Roberto Dromi en su Tratado el Procedimiento Administrativo manifiesta que el principio de eficacia en la actuación administrativa tiene como objeto inmediato hacer más eficiente la actuación administrativa y la participación de los administrados.

La eficacia y eficiencia de la Administración pública se constituyen a partir de su formalización expresa en el citado precepto en bienes o valores jurídicamente protegidos, vinculados a la impulsión del bien común.

[22] MARIENHOFF, tratado de Derecho Administrativo, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1982, pág. 55

Así, esta norma expresa la pretensión de una concreta situación jurídica, que no es otra que la realización del fomento del bien común, atendiendo a través de los servicios públicos, las necesidades públicas de forma permanente e impulsando, a su vez, el desarrollo del país; situación que es de este modo, jurídicamente necesaria.

Es importante mencionar que la eficiencia y la eficacia no siempre van de la mano ya que "una organización puede ser eficiente pero no eficaz, o viceversa, puede ser ineficiente en sus operaciones pero eficaz en el logro de sus objetivos. El nivel operacional se ocupa primordialmente de la búsqueda de la eficiencia. El nivel institucional en cambio, procura la eficacia mediante la adaptación de la organización al ambiente de trabajo. El nivel intermedio busca conciliar las necesidades de eficacia del nivel institucional con las necesidades de eficiencia del nivel operacional"[23]

Respecto a la eficacia de un acto administrativo Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández menciona que "hay que tener en cuenta que la eficacia de un acto es un problema de hecho y que la Administración puede imponer materialmente sus actos, siempre que el acto mismo sea susceptible por si de producir alguna clase de efectos"[24]

La introducción del principio de eficacia en relación a la actividad administrativa no es nueva para la ciencia jurídica. Sin embargo, recientemente se ha planteado en términos novedosos: de un lado, el deterioro continuo del prestigio de la cultura de lo público, que se considera lento, rígido e inadecuado, en definitiva, contrario a la eficacia, y, de otro, el creciente prestigio del sistema privado, al que se considera ágil, flexible, capaz

[23] CAMACHO, Cepeda Gladys, los principios de eficacia y eficiencia administrativa, vía online: http://www.academia.edu/5248755/LOS_PRINCIPIOS_DE_EFICACIA_Y_EFICIENCIA_ADMINISTRATIVAS_1

[24] GARCIA, de Enterría Eduardo y RAMON, Fernández Tomás, Curso de Derecho Administrativo, Ed. Aranzadi, España – Pamplona, 2011, Pág., 607

de responder y de amoldarse a los cambios, ha producido la racionalización y el saneamiento de lo público, la privatización de sectores que hasta épocas recientes estaban en manos de la Administración pública, la desregulación y el surgimiento de nuevas formas de organización y de acciones públicas.

4.2.4 La Eficacia del Servicio Público.

La responsabilidad de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones exige una clara revisión, pues hoy no se pide a la administración que sólo se respete la legalidad o el sometimiento al ordenamiento jurídico. Hoy se le pide eficacia, actuaciones adecuadas, logros en función de objetivos. En la década de los 80 y 90 en nuestro país se desprestigió tanto a la administración pública que llegó a ser declarada ineficiente, por lo que funciones básicas del Estado fueron entregadas a fundaciones, organizaciones de voluntariado, empresarios privados que vieron la oportunidad de asumir funciones sin control alguno aduciendo la inexistencia del derecho administrativo para ellos, en razón de ser entidades privadas. Considerado aquello como el fenómeno de la huida del derecho administrativo, a la luz del principio de eficacia, lo primero que se pone de manifiesto es la insuficiencia o inadecuación de dicho principio para dar respuesta a alguna de las soluciones que se le demande. Pueden existir muchas garantías para los ciudadanos, pero existe una que no debe faltar y es precisamente la de eficacia de la función pública de la cual todos nos apoyamos. Este principio conduce a profundizar necesariamente en la sustancia de la administración como organización. Con las características de este gobierno, donde efectivamente se busca la evolución de las administraciones públicas, es fundamental que se incorpore en la nueva Constitución la exigencia del principio de eficacia para los funcionarios y servidores públicos. La gratuidad o la servicialidad de la administración pública a los ciudadanos, no puede de

ninguna manera tolerar dentro de ella a ineficientes o ineficaces servidores que llegan no por méritos sino por compromisos políticos. La eficacia de las administraciones públicas es una exigencia más del estado social de derecho. Los poderes exorbitantes de la administración, sus prerrogativas, privilegios, etc., no son, sino potestades funcionales perfectamente naturales, que se verán consolidadas con la eficacia de sus funcionarios y sus servidores, ya que se encontrarían justificadas con los objetivos institucionales.

4.2.5 PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES.

4.2.6 Principios Generales.

Como lo establece nuestra Carta Magna, el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia siendo así se ajusta a un proceso de progreso social e institucional; El Estado constitucional de derechos y justicia pretende la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico en su conjunto; en este sentido, es necesario un adecuado y permanente control de constitucionalidad que permita identificar y eliminar las incompatibilidades normativas, lo que implica que la Constitución no puede ser una simple declaración de principios, por lo tanto debe concretarse en leyes inferiores que vigoricen lo establecido.

Los principios constitucionales que establece la constitución ecuatoriana son disposiciones supremas, absolutas de eficacia y, en los que se apoya la estructura y organización jurídica y política del Estado.

En cuanto a los deberes primordiales del Estado, el mencionado cuerpo legal puntualiza la garantía sin discriminación alguna, asi mismo el efectivo goce de los derechos

humanos, especialmente los de educación, alimentación, seguridad social y ela agua para todos los ciudadanos.

4.2.7 Supremacía Constitucional.

Uno de los principios básicos de cualquier estado constitucional es la supremacía constitucional que, sin tener excepciones de ningún tipo, se refiere al hecho del respeto de la jerarquía normativa, siendo la Constitución la norma superior o suprema.

La Constitución es la norma suprema que rige la vida de una sociedad políticamente organizada, en cuanto a la supremacía constitucional del ecuador, se precisa a nuestra carta magna como la norma suprema y lo más importante respetando el ordenamiento jurídico que este cuero legal conlleva.

Por lo tanto nuestra constitución otorga de validez jurídica a todas las disposiciones del ordenamiento jurídico vigente, pues se debe seguir el procedimiento constitucional para que todas las leyes, orgánicas y ordinarias, puedan ser debatidas y aprobadas, conforme lo dispone la misma Constitución.

4.2.8 Principios que deben cumplir los servidores públicos.

En cuanto al tema de las servidoras y servidores públicos nuestra carta magna señala que serán todas las personas que trabajen en cualquier forma o cualquier título, que presten servicios o aquellos que ejercen un cargo dentro del sector público; así mismo este cuerpo legal menciona un aspecto muy importante en donde menciona que los servidores públicos bajo ningún concepto podrán estar libres de responsabilidades por actos que cometiesen bajo el ejercicio de sus funciones y producto de esto serán responsables tanto administrativamente como también de manera civil y penal.

La responsabilidad administrativa es una responsabilidad prejuiciosa que se produce como resultado de una cadena de sucesos que por acción u omisión realizan los servidores públicos en el desarrollo de sus actividades ya sea a título de dolo o culpa.
La responsabilidad administrativa es un valor que está en la conciencia de los servidores y funcionarios públicos, y como tal, dicha responsabilidad desde su ingreso a la carrera administrativa les permite reflexionar, administrar, orientar y valorar las consecuencias de sus actos, siempre en el plano de lo moral.

En cuanto al sector público se manifiesta que estará comprendido por: organismos y dependencias tanto de las funciones, ejecutiva, legislativa, judicial, electoral, y el de Transparencia y control social; entidades integradas por el régimen autónomo descentralizado; organismos y entidades creados por la Constitución o la Ley; y las personas jurídicas creadas por actos normativos.

Nuestra Carta Magna en su artículo 227 el mismo que se refiere a la administración pública se manifiesta que estará presidida por los principios de: eficacia, el cual tiene como objetivo inmediato hacer más eficiente a actuación administrativa y la participación de los administrados, el principio de eficiencia el mismo que debe tener aptitud para cumplir con sus fines y objetivos de la mejor forma posible o con producción de resultados efectivos, para una adecuada disposición de la organización, los medios y sus funciones, el principio de calidad implementado una estrategia efectiva que responda a las expectativas de las administraciones públicas, el de jerarquía, que es un principio de organización que determina una ordenación especifica de diversos órganos con idéntica competencia material dentro de una organización . el principio de desconcentración que el mismo que consiste en descongestionar a un órgano de una

determinada actividad, el de descentralización, que consiste en la transferencia definitiva de competencia, responsabilidades, atribuciones, de la administración central hacia los gobiernos seccionales o a los órganos de administración institucional, el principio de coordinación, que consiste en la toma de decisiones conjuntas, el principio de participación, que radica en la colaboración que deben prestar los diversos organismos del sector público para alcanzar una misma finalidad común, el de planificación consiste en que se debe establecer por anticipado cuales son los objetivos a cumplirse por parte de la Administración, el principio de trasparencia que comporta la cualidad que debe aplicar la Administración Publica en su accionar aplicando procedimientos correctos, transparentes que estén exentos de dudas y sospechas y concluyendo con el principio de evaluación, que es el que permite tanto el organismo público como esencialmente quienes tienen la administración del mismo pueden determinar el grado de los cumplimientos establecidos.

4.3 MARCO JURÍDICO.

4.3.1 Constitución de la República del Ecuador.

El artículo 340 de la Constitución de la República del Ecuador que se refiere al sistema "nacional de inclusión y equidad social es el conjunto articulado y coordinado de sistemas, instituciones, políticas, normas, programas y servicios que aseguran el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos reconocidos en la Constitución y el cumplimiento de los objetivos del régimen de desarrollo. El sistema se articulará al Plan Nacional de Desarrollo y al sistema nacional descentralizado de planificación participativa; se guiará por los principios de universalidad, igualdad, equidad, progresividad, interculturalidad, solidaridad y no discriminación; y funcionará bajo los

criterios de calidad, eficiencia, eficacia, transparencia, responsabilidad y participación. El sistema se compone de los ámbitos de la educación, salud, seguridad social, gestión de riesgos, cultura física y deporte, hábitat y vivienda, cultura, comunicación e información, disfrute del tiempo libre, ciencia y tecnología, población, seguridad humana y transporte".[25]

Este articulo menciona que el Estado es el encargado de generar condiciones para la protección integral de sus habitantes a lo largo de sus vidas, que aseguren los derechos y principios reconocidos en la Constitución, en particular la igualdad en la diversidad y la no discriminación, y priorizará su acción hacia aquellos grupos que requieran consideración especial por la persistencia de desigualdades, exclusión, discriminación o violencia, o en virtud de su condición etaria, de salud o de discapacidad.

El artículo 393 dice -**"**El Estado garantizará la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, para asegurar la convivencia pacífica de las personas, promover una cultura de paz y prevenir las formas de violencia y discriminación y la comisión de infracciones y delitos. La planificación y aplicación de estas políticas se encargará a órganos especializados en los diferentes niveles de gobierno".[26]

El derecho a la seguridad humana que nos brinda nuestra carta magna es una composición de facultades y potestades que posee la sociedad para requerir del Estado la adopción de condiciones favorables para una convivencia pacífica que esté exento de todo riesgo o peligro, haciendo referencia al artículo antes mencionado se señala también que existirán órganos encargados para la planificar y aplicar estas políticas.

[25] CONSTITUCIÓN de la República del Ecuador, Publicación Oficial de la Asamblea Nacional del Ecuador, pág. 159
[26] CONSTITUCIÓN de la República del Ecuador, Publicación Oficial de la Asamblea Nacional del Ecuador, pág. 176

El artículo 424 expresa **"**La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica.

La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público".[27]

La Constitución es un contenido de carácter jurídico y político producto del poder que fundamenta todo el ordenamiento, precisa y crea los poderes constituidos. Además, tiene el carácter de Norma Suprema, por lo tanto prevalece sobre cualquier otra que fuese posterior y contraria a ella, jerarquía constitucional. La prelación de la norma superior implica que no puede transgredirla o violarla una norma de inferior jerarquía; sencillamente, porque se trata de Normas Supremas o normas que tienen prioridad en la jerarquía de la normatividad jurídica del Estado.

El artículo 425 manifiesta **"**El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos.

[27] CONSTITUCIÓN de la República del Ecuador, Publicación Oficial de la Asamblea Nacional del Ecuador, pág. 191

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

La jerarquía normativa considerará, en lo que corresponda, el principio de competencia, en especial la titularidad de las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados".[28]

La Supremacía Constitucional conlleva esencialmente la jerarquización de la norma constitucional en la cúspide del ordenamiento jurídico sobre la norma ordinaria. Cuando esta es violatoria a la norma suprema.

La Supremacía de la Constitución implica superioridad; frente a ella, además las otras normas deben someterse o pierden valor jurídico.

El orden jerárquico de aplicación de normas en relación al artículo citado nos expresa que los tratados internacionales ratificados por el Ecuador se sujetan a lo establecido en la Constitución, con ello queda claro que la Constitución es la norma suprema del Estado y que prevalece sobre los tratados, teniendo en consideración eso sì, lo citado en relación a tratados internacionales de derechos humanos que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución.

4.3.2 Aspectos Constitucionales Especiales.

El artículo 11 de la Constitución de la República del Ecuador manifiesta **"**EI ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

[28] CONSTITUCIÓN de la República del Ecuador, Publicación Oficial de la Asamblea Nacional del Ecuador, pág. 191

5. En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia."[29]

El artículo nos habla acerca de los derechos y específicamente el numeral cinco nos manifiesta acerca de los servidores públicos en cuanto a derechos y garantías, señalando que corresponderá aplicar normas que se encuentren vigentes

El artículo 225 en relación al sector público "comprende:

1. Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social.

2. Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado.

3. Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado.

4. Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos".[30]

En lo que respecta al artículo citado que hace referencia al sector público, el mismo que es un conjunto de órganos del Estado que tiene como objetivo el coadyuvar a la ciudadanía, es así que el artículo señala la clasificación de este en primero punto ubica a los organismos que comprenden tanto a Funcion Ejecutiva, la Legislativa, Judicial, Electoral y por último la de Transparencia y Control social, como segundo punto a los

[29] CONSTITUCIÓN de la República del Ecuador, Publicación Oficial de la Asamblea Nacional del Ecuador, pág. 27

[30] CONSTITUCIÓN de la República del Ecuador, Publicación Oficial de la Asamblea Nacional del Ecuador, pág. 118

gobiernos autónomos descentralizados, así mismo en el tercer numeral están las entidades creadas por la Constitución y por último el cuarto punto , personas con capacidad jurídica.

El artículo 226 nos dice que "Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución".[31]

En cuanto a las servidores públicos, el presente cuerpo legal nos explica que estos solo podrán ejercer competencias que se encuentren en la norma suprema que es la Constitución así mismo como en las Leyes, y se encargaran de hacer cumplir los derechos prescritos en la carta magna.

Respecto a la administración púbica el artículo 227 establece que "La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación".[32]

La administración pública es la ejercicio del Estado que está encaminado de manera ordenada al cumplimiento y a la aplicación de las leyes y de los reglamentos, con el fin de promover el bien público en todo su ámbito, es importante para una buena aplicación

[31] CONSTITUCIÓN de la República del Ecuador, Publicación Oficial de la Asamblea Nacional del Ecuador, pág. 118

[32] CONSTITUCIÓN de la República del Ecuador, Publicación Oficial de la Asamblea Nacional del Ecuador, pág. 118

de la administración pública que esta cumpla con todos los principios que emanan de esta.

En cuanto a los servidores públicos el artículo constitucional 229 manifiesta "Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público. Los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables. La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores. Las obreras y obreros del sector público estarán sujetos al Código de Trabajo. La remuneración de las servidoras y servidores públicos será justa y equitativa, con relación a sus funciones, y valorará la profesionalización, capacitación, responsabilidad y experiencia".[33]

La Constitución define al servidor público como cualquier persona siempre y cuando estos presten servicio o que asuman un cargo dentro del sector público, así mismo es importante mencionar que también sus derechos serán irrenunciables, en cuanto a todo lo que respecta al servicio público está la Ley Orgánica de Servicio Público, la cual se encargara de regular los aspectos en cuanto al ingreso, ascenso a las remuneraciones, al régimen disciplinario y cesación de sus funciones.

En el aspecto de responsabilidades es artículo 233 establece que "Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el

[33] CONSTITUCIÓN de la República del Ecuador, Publicación Oficial de la Asamblea Nacional del Ecuador, pág. 119

ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones, y serán responsables administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos".[34]

El articulo indicado habla así mismo de los servidores públicos en cuanto a sus responsabilidades por los actos que estos cometiesen cuando estén en ejercicio de sus funciones, la norma suprema expresa que serán responsables ya sea administrativamente como también civil y penalmente.

4.3.3 LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO.

La Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP) tiene un claro objetivo, el desarrollo profesional, técnico y personal de las servidoras y servidores públicos para lograr la eficiencia y eficacia del Estado; regula a las personas que se encuentran laborando en las dependencias públicas, además mantiene un nivel técnico aceptable;

El artículo 4 de la Ley orgánica de Servicio Público nos habla acerca de las Servidoras y servidores públicos y respecto a esto señala "Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público. Las trabajadoras y trabajadores del sector público estarán sujetos al Código del Trabajo".[35]

Este artículo de la Ley Orgánica de Servicio Público nos habla de los servidores públicos como ya lo menciona la constitución del ecuador en su artículo 229. Para el desenvolvimiento de las funciones administrativas el Estado se valdrá de los servidores públicos, estos desempeñan un papel muy importante dentro del sector público, ya que

[34] CONSTITUCION de la República del Ecuador, Publicación Oficial de la Asamblea Nacional del Ecuador, pág. 120
[35] LEY Orgánica de Servicio Público, Lexis, Pág. 7

como la palabra lo expresa están prestos a servir a la ciudadanía de una manera eficaz y eficiente.

Respecto a los objetivos del servicio público y carrera administrativa el artículo 2 nos dice "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".[36]

Respecto al objetivo de en cuanto al servicio público y a la carrera administrativa tipificada en la ley, se menciona una serie de principios que se deben cumplir para lograr el mejoramiento de este, así mismo la ley se plantea como objetivo propender el progreso profesional de los servidores públicos como también en el aspecto personal.

En cuanto a los deberes de las o los servidores públicos el articulo 22 manifiesta.- "Son deberes de las y los servidores públicos: a) Respetar, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la Ley;"

El marco de la Ley del Servidor Público, contiene un conjunto de preceptos que deben ser acotados por parte del servidor público en el ejercicio diario de sus actividades laborales. Estos preceptos orientan en qué consisten los deberes, derechos y las prohibiciones, los mismos que se la detallan a continuación:

[36] LEY Orgánica de Servicio Público, Lexis, Pág. 5

- Respetar, Cumplir y hacer que se cumpla lo que ordena la constitución de la República, en cuanto al conjunto de leyes, reglamentos y demás disposiciones enmarcados en el marco de la Ley.
- "Cumplir personalmente con las obligaciones de su puesto, con solicitud, eficiencia, calidez, solidaridad y en función del bien colectivo, con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades;"[37]

Cada funcionario público debe cumplir de manera personal con todas las obligaciones inherentes a su cargo, y hacerlo con solicitud, manifiesta eficiencia, con calidez, con una actitud de solidaridad en cada uno de sus actos que contribuyan al bien común y todo esto con la diligencia que se requiere en cada una de sus actividades diarias.

- "Cumplir de manera obligatoria con su jornada de trabajo legalmente establecida, de conformidad con las disposiciones de esta Ley;"[38]

Respecto a este literal es necesario mencionar que el servidor público debe tener la predisposición de cumplir de manera obligatoria al horario que corresponde a su jornada de trabajo, y que está establecido según lo dispone la Ley.

- "Cumplir y respetar las órdenes legítimas de los superiores jerárquicos. El servidor público podrá negarse, por escrito, a acatar las órdenes superiores que sean contrarias a la Constitución de la República y la Ley;"[39]

El servidor público tiene el deber de manifestar la intensión de cumplir y respetar cabalmente todas las órdenes con carácter legítima que den los superiores jerárquicos. Así mismo se menciona que todo funcionario público está facultado a negarse a través

[37] LEY Orgánica de Servicio Público, Lexis, Pág. 14
[38] LEY Orgánica de Servicio Público, Lexis, Pág. 14
[39] LEY Orgánica de Servicio Público, Lexis, Pág. 14

de un escrito, a obedecer o acotar una orden superior si se encuentra manifiestamente contraria a lo que dispone y ordena la constitución de la República y la ley vigente.

- "Velar por la economía y recursos del Estado y por la conservación de los documentos, útiles, equipos, muebles y bienes en general confiados a su guarda, administración o utilización de conformidad con la ley y las normas secundarias;" [40]

El literal expuesto se refiere a que el servidor público debe asumir la responsabilidad de velar por la economía y recursos pertenecientes al Estado y la integralidad en cuanto a: documentos, útiles, equipos, los muebles y todos los bienes en general que le son entregados a su cuidado, administración o para ser utilizados de acuerdo con lo que dispone la Ley y demás normas menores o secundarias.

- "Cumplir en forma permanente, en el ejercicio de sus funciones, con atención debida al público y asistirlo con la información oportuna y pertinente, garantizando el derecho de la población a servicios públicos de óptima calidad;"[41]

El literal expuesto nos manifiesta que el servidor público debe cumplir de manera permanente, de acuerdo a lo que disponen sus funciones, en la calidad de la atención hacia el público, como también dar información que requiere el usuario de manera oportuna y pertinente, logrando con este emprendimiento garantizar el derecho que tiene la población de recibir un servicio que esté en parámetros de calidad.

- "Elevar a conocimiento de su inmediato superior los hechos que puedan causar daño a la administración;"[42]

[40] LEY Orgánica de Servicio Público, Lexis, Pág. 14
[41] LEY Orgánica de Servicio Público, Lexis, Pág. 14
[42] LEY Orgánica de Servicio Público, Lexis, Pág. 15

El servidor público tiene como deber hacer conocer a su jefe de manera inmediata y oportuna de cualquier hecho que se constituya en un factor de riesgo o daño a la administración.

- “Ejercer sus funciones con lealtad institucional, rectitud y buena fe. Sus actos deberán ajustarse a los objetivos propios de la institución en la que se desempeñe y administrar los recursos públicos con apego a los principios de legalidad, eficacia, economía y eficiencia, rindiendo cuentas de su gestión;”[43]

El literal mencionado hace mención a que el servidor público se esfuerce en ejercer sus funciones con toda lealtad hacia la institución, junto con probada rectitud y buena fe. La conducta y acciones deberán alinearse a los objetivos de la institución y saber administrar los recursos públicos que han sido confiados con total apego a los principios de legalidad, eficacia, economía y eficiencia en todos ellos deberá rendir cuentas de todo lo actuado.

- “Cumplir con los requerimientos en materia de desarrollo institucional, recursos humanos y remuneraciones implementados por el ordenamiento jurídico vigente;”[44]

Se refiere a que los funcionarios públicos deben preocuparse de cumplir de manera satisfactoria comprende al área de recursos humanos y las remuneraciones establecidas según el ordenamiento jurídico actual;

- “Someterse a evaluaciones periódicas durante el ejercicio de sus funciones; y, Custodiar y cuidar la documentación e información que, por razón de su

[43] LEY Orgánica de Servicio Público, Lexis, Pág. 15
[44] LEY Orgánica de Servicio Público, Lexis, Pág. 15

empleo, cargo o comisión tenga bajo su responsabilidad e impedir o evitar su uso indebido, sustracción, ocultamiento o inutilización".[45]

Los servidores públicos deben sujetarse a evaluaciones habituales comprendidas en el ejercicio de sus funciones profesionales; y por último los servidores públicos deben cumplir funciones relacionados a la custodia y cuidados hacia toda la documentación e información que le es entregada por concepto de su función, empleo, cargo o comisión, y de la cual debe hacerse responsable como también impedir o evitar que sea utilizada de manera indebida o ilegal, como también, que no sea sustraída, ocultada o inutilizada.

Respecto a los derechos de las servidoras y los servidores públicos el artículo 23 manifiesta que serán derechos irrenunciables de las servidoras y servidores públicos:

- Gozar de estabilidad en su puesto;
- "Percibir una remuneración justa, que será proporcional a su función, eficiencia, profesionalización y responsabilidad. Los derechos y las acciones que por este concepto correspondan a la servidora o servidor, son irrenunciables;"[46]

El servidor público deberá recibir una remuneración justa, que esté en correspondencia a la función a los Niveles de eficiencia, la calidad profesional; y grados de responsabilidad, así mismo se establece que los derechos y acciones por el artículo mencionado a favor de la servidora o servidor son irrenunciables.

- "Gozar de las protecciones y garantías en los casos en que la servidora o el servidor denuncie, en forma motivada, el incumplimiento de la ley, así como la comisión de actos de corrupción;"[47]

[45] LEY Orgánica de Servicio Público, Lexis, Pág. 15
[46] LEY Orgánica de Servicio Público, Lexis, Pág. 15
[47] LEY Orgánica de Servicio Público, Lexis, Pág. 15

Este literal del artículo mencionado, se refiere a los casos que un servidor o servidora ha denunciado casos en forma motivada sobre el incumplimiento de la ley, como también en la comisión de actos de corrupción frente a estas denuncias fundamentales o motivos, la ley establece las protecciones o garantías sobre los denunciantes, a fin de que no expongan a retaliaciones, agresiones, etc. que pongan en peligro su seguridad física y laboral por parte de los denunciados.

- "Desarrollar sus labores en un entorno adecuado y propicio, que garantice su salud, integridad, seguridad, higiene y bienestar."[48]

Este literal se refiere a que todo servidor público debe ejercer sus funciones dentro de un ambiente que pueda asegura su salud, integridad, seguridad, higiene y bienestar

- "No ser discriminada o discriminado, ni sufrir menoscabo ni anulación del reconocimiento o goce en el ejercicio de sus derechos;"[49]

Este literal habla de que ninguna servidor o servidor público no puede bajo ningún concepto ser discriminado, como tampoco menoscabada ni ovulación sobre el reconocimiento o goce en función del ejercicio de sus derechos.

El artículo 41 de Responsabilidad administrativa nos dice .- "La servidora o servidor público que incumpliere sus obligaciones o contraviniere las disposiciones de esta Ley, sus reglamentos, así como las leyes y normativa conexa, incurrirá en responsabilidad administrativa que será sancionada disciplinariamente, sin perjuicio de la acción civil o penal que pudiere originar el mismo hecho.

La sanción administrativa se aplicará conforme a las garantías básicas del derecho a la defensa y el debido proceso".[50]

[48] LEY Orgánica de Servicio Público, Lexis, Pág. 15
[49] LEY Orgánica de Servicio Público, Lexis, Pág. 15

En cuanto a la responsabilidad administrativa del servidor público que ya mencione anteriormente en este trabajo de investigación, es necesario mencionar que en cuanto a responsabilidad se refiere la el servidor público será sancionado disciplinariamente dependiendo del incumplimiento que este haya realizado, las sanciones podrán ser administrativas, civiles o penales de acuerdo al tipo de falta en que haya incurrido el servidor público.

El artículo 42 de las faltas disciplinarias manifiesta.- "Se considera faltas disciplinarias aquellas acciones u omisiones de las servidoras o servidores públicos que contravengan las disposiciones del ordenamiento jurídico vigente en la República y esta ley, en lo atinente a derechos y prohibiciones constitucionales o legales. Serán sancionadas por la autoridad nominadora o su delegado. Para efectos de la aplicación de esta ley, las faltas se clasifican en leves y graves.

a.- Faltas leves.- Son aquellas acciones u omisiones realizadas por descuidos o desconocimientos leves, siempre que no alteren o perjudiquen gravemente el normal desarrollo y desenvolvimiento del servicio público. Se considerarán faltas leves, salvo que estuvieren sancionadas de otra manera, las acciones u omisiones que afecten o se contrapongan a las disposiciones administrativas establecidas por una institución para velar por el orden interno, tales como incumplimiento de horarios de trabajo durante una jornada laboral, desarrollo inadecuado de actividades dentro de la jornada laboral; salidas cortas no autorizadas de la institución; uso indebido o no uso de uniformes; desobediencia a instrucciones legítimas verbales o escritas; atención indebida al público y a sus compañeras o compañeros de trabajo, uso inadecuado de bienes, equipos o

[50] LEY Orgánica de Servicio Público, Lexis, Pág. 22

materiales; uso indebido de medios de comunicación y las demás de similar naturaleza. Las faltas leves darán lugar a la imposición de sanciones de amonestación verbal, amonestación escrita o sanción pecuniaria administrativa o multa.

b.- Faltas graves.- Son aquellas acciones u omisiones que contraríen de manera grave el ordenamiento jurídico o alteraren gravemente el orden institucional. La sanción de estas faltas está encaminada a preservar la probidad, competencia, lealtad, honestidad y moralidad de los actos realizados por las servidoras y servidores públicos y se encuentran previstas en el artículo 48 de esta ley. La reincidencia del cometimiento de faltas leves se considerará falta grave. Las faltas graves darán lugar a la imposición de sanciones de suspensión o destitución, previo el correspondiente sumario administrativo. En todos los casos, se dejará constancia por escrito de la sanción impuesta en el expediente personal de la servidora o servidor."[51]

Las Sanciones disciplinarias están tipificada en el artículo 42 de este cuerpo legal el cual se establece "Las sanciones disciplinarias por orden de gravedad son las siguientes:

a) Amonestación verbal; b) Amonestación escrita; c) Sanción pecuniaria administrativa; d) Suspensión temporal sin goce de remuneración; y, e) Destitución.
La amonestación escrita se impondrá cuando la servidora o servidor haya recibido, durante un mismo mes calendario, dos o más amonestaciones verbales.

La sanción pecuniaria administrativa o multa no excederá el monto del diez por ciento de la remuneración, y se impondrá por reincidencia en faltas leves en el cumplimiento

[51] LEY Orgánica de Servicio Público, Lexis, Pág. 22

de sus deberes. En caso de reincidencia, la servidora o servidor será destituido con sujeción a la ley. Las sanciones se impondrán de acuerdo a la gravedad de las faltas".[52]

Para la aplicación de sanciones a los funcionarios que han cometido alguna falta, según su gravedad se aplica el artículo 42, el mismo que señala las siguientes:

1. Hacer una amonestación verbal 2. Elaborar una amonestación escrita 3. Aplicar una sanción Pecuniaria administrativa. 4. Disponer la autoridad de una suspensión temporal sin percibir remuneración; y, 5. Proceder a la Destitución del servidor o servidora pública.

El artículo 52 nos hablada de las atribuciones y responsabilidades de las Unidades de Administración del Talento Humano**.-** Las Unidades de Administración del Talento Humano, ejercerán las siguientes atribuciones y responsabilidades:

- "Cumplir y hacer cumplir la presente ley, su reglamento general y las resoluciones del Ministerio de Relaciones Laborales, en el ámbito de su competencia;"[53]

En cuanto al artículo manifestado respecto a las atribuciones y responsabilidades de las unidades de talento humano el artículo expresa que las unidades de talento humano deberán hacer cumplir la ley y las resoluciones que emita el ministerio de trabajo.

- "Elaborar los proyectos de estatuto, normativa interna, manuales e indicadores de gestión del talento humano;"[54]

El literal manifestado nos dice que las unidades de talento humano deben realizar todo tipo de gestión en cuanto a proyectos y manuales en tema de talento humano

[52] LEY Orgánica de Servicio Público, Lexis, Pág. 23
[53] LEY Orgánica de Servicio Público, Lexis, Pág. 27
[54] LEY Orgánica de Servicio Público, Lexis, Pág. 27

- “Elaborar el reglamento interno de administración del talento humano, con sujeción a las normas técnicas del Ministerio de Relaciones Laborales;”[55]

Algo muy importante de las unidades de talento humano es que estas deberán construir un reglamento interno de administración de la institución pública a la que estos pertenezcan.

- “Realizar bajo su responsabilidad los procesos de movimientos de personal y aplicar el régimen disciplinario, con sujeción a esta ley, su reglamento general, normas conexas y resoluciones emitidas por el Ministerio de Relaciones Laborales;”[56]

Este literal es importante pues es una atribución de las unidades de talento humano el realizar los procesos en cuanto al movimiento de personal de una institución pública como también aplicar las sanciones en cuanto al régimen disciplinario

- “Mantener actualizado y aplicar obligatoriamente el Sistema Informático Integrado del Talento Humano y Remuneraciones elaborado por el Ministerio de Relaciones Laborales;”[57]

Respecto al literal expuesto es importante mencionar que es obligación de las unidades de talento humano usar y emplear el sistema informático integrado.

- “Estructurar la planificación anual del talento humano institucional, sobre la base de las normas técnicas emitidas por el Ministerio de Relaciones Laborales en el ámbito de su competencia;”[58]

Las unidades de talento humano deberán constituir la el plan anual en cuanto al talento humano de la institución pública, este punto es muy importante para las unidades de

[55] LEY Orgánica de Servicio Público, Lexis, Pág. 27
[56] LEY Orgánica de Servicio Público, Lexis, Pág. 27
[57] LEY Orgánica de Servicio Público, Lexis, Pág. 27
[58] LEY Orgánica de Servicio Público, Lexis, Pág. 27

talento humano las cuales deberán implementar programa de capacitaciones en cuanto a normas técnicas que son aplicada en las instituciones públicas.

- "Realizar la evaluación del desempeño una vez al año, considerando la naturaleza institucional y el servicio que prestan las servidoras y servidores a los usuarios externos e internos;" [59]

Las unidades de talento humano deberán efectuar la evaluación respecto al desempeño del servidor público, esto se lo realizara de manera anual y es primordial ya que gracias a esto se puede corroborar y comprobar el desempeño del servidor públicos en cuanto a la atención que este brinda a la ciudadanía.

- "Asesorar y prevenir sobre la correcta aplicación de esta Ley, su Reglamento General y las normas emitidas por el Ministerio de Relaciones Laborales a las servidoras y servidores públicos de la institución;"[60]

El literal menciona que todas las unidades de talento humano de todas las instituciones o dependencias públicas deberán recomendar, sugerir, advertir a los servidores públicos sobre cómo llevar una buena aplicación respecto a las normas establecidas en la entidad pública.

- "Poner en conocimiento del Ministerio de Relaciones Laborales, los casos de incumplimiento de esta Ley, su reglamento y normas conexas, por parte de las autoridades, servidoras y servidores de la institución. En el caso de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, sus entidades y regímenes descentralizados, las respectivas Unidades de Administración del Talento Humano, reportarán el incumplimiento a la Contraloría General del Estado;" [61]

[59] LEY Orgánica de Servicio Público, Lexis, Pág. 27
[60] LEY Orgánica de Servicio Público, Lexis, Pág. 27
[61] LEY Orgánica de Servicio Público, Lexis, Pág.28

Es muy importante señalar que las unidades de talento humano pongan en conocimiento al ministerio de trabajo cuando se haya generado un caso de incumplimiento a las normas establecidas por parte de los servidores públicos.

- "Participar en equipos de trabajo para la preparación de planes, programas y proyectos institucionales como responsable del desarrollo institucional, talento humano y remuneraciones;"[62]

Es primordial que las unidades de talento humano fomenten el trabajo en equipo y de esta manera realizar colectivamente la elaboración de planes o eventos institucionales que se dieren en la institución pública.

- "Aplicar el subsistema de selección de personal para los concursos de méritos y oposición, de conformidad con la norma que expida el Ministerio de Relaciones Laborales;[63]

Un literal muy importante es el ya mencionado ya que las unidades de talento humano deberán aplicar en cuanto a la selección del personal, el concurso de méritos y oposición ya que así lo manifiesta la norma suprema que es la Constituían.

El artículo 53 del Sistema Integrado de Desarrollo del Talento Humano señala que "Es el conjunto de políticas, normas, métodos y procedimientos orientados a validar e impulsar las habilidades, conocimientos, garantías y derechos de las y los servidores públicos con el fin de desarrollar su potencial y promover la eficiencia, eficacia, oportunidad, interculturalidad, igualdad y la no discriminación en el servicio público para cumplir con los preceptos de esta Ley".[64]

[62] LEY Orgánica de Servicio Público, Lexis, Pág. 28
[63] LEY Orgánica de Servicio Público, Lexis, Pág. 28
[64] LEY Orgánica de Servicio Público, Lexis, Pág. 28

Con el fin de lograr la eficiencia y eficacia en los empleados públicos se pretende incorporar un régimen de personal denominado Sistema Integrado de Recursos Humanos que buscan despedir a los servidores públicos, de lo que es la evaluación se quiere someter al trabajador a un proceso para lograr que el empleado desarrolle su trabajo en condiciones satisfactorias, eleve su conocimiento y supere sus limitaciones; por el contrario, lo que sí se establece es el despido inmediato de quienes reprobaren la evaluación.

4.4 DERECHO COMPARADO.

4.4.1 LEY DE SERVICIO CIVIL DE GUATEMALA

Artículo 1. Carácter de la Ley. Esta ley es de orden público y los derechos que consigna son garantías mínimas irrenunciables para los servidores públicos, susceptibles de ser mejoradas conforme las necesidades y posibilidades del Estado.

De consiguiente, son nulos ipso jure, todos los actos y disposiciones que impliquen renuncia, disminución o tergiversación de los derechos que la Constitución establece, de los que esta ley señala y de todos los adquiridos con anterioridad.

Artículo 2. Propósito. El propósito general de esta ley, es regular las relaciones entre la Administración Pública y sus servidores, con el fin de garantizar su eficiencia, asegurando los mismos, justicia y estimulo en su trabajo, y establecer las normas para la aplicación de un sistema de Administración de personal.

Artículo 29. Autoridades Nominadoras. Los nombramientos de servidores públicos para los puestos que cubre esta ley corresponde hacerlos a las siguientes autoridades nominadoras.

1) Al Presidente de la República, el de todos los funcionarios y servidores públicos señalados por la Constitución y las leyes, y el de todos aquellos cuyo nombramiento no sea asignado a otras autoridades nominadoras.

2) A los Ministros de Estado, de acuerdo con la Constitución compete el de los servidores públicos para puestos en sus respectivas dependencias, que se encuentren comprendidos en el Servicio por Oposición que establece esta ley y sus reglamentos.

3) A funcionarios y otros servidores públicos, los que señalan la Constitución y las leyes.

Artículo 30. Utilización de Servidores Públicos. Se faculta al director para utilizar la ayuda de funcionarios y servidores públicos con el fin de preparar, celebrar y calificar exámenes. La autoridad nominadora relevará de sus deberes a cualquiera de sus empleados seleccionados por el director, por el tiempo que estuviere sirviendo como examinador especial. Los funcionarios y servidores públicos que actúen como examinadores especiales, no recibirán retribución adicional por sus servicios, como tales, pero les serán reembolsados los gastos necesarios en que incurrieren en el desempeño de sus funciones.

TÍTULO VI

CAPÍTULO ÚNICO

Derechos, Obligaciones y Prohibiciones

Artículo 61. Derechos de los Servidores Públicos. Los servidores públicos en los servicios por oposición, gozan de los derechos establecidos en la constitución, en et texto de esta ley y además de los siguientes:

1. A no ser removidos de sus puestos, a menos que incurran en las causales de despido debidamente comprobadas, previstas en esta ley.

8. A gozar del régimen de jubilaciones, pensiones y montepíos, de conformidad con la ley respectiva.

9. A recibir un subsidio familiar cuando las condiciones fiscales lo permitan de conformidad con la ley respectiva.

10. Al ascenso a puesto de mayor jerarquía y/o sueldo, mediante la comprobación de eficiencia y méritos, de conformidad con las normas de esta ley.

11. A un salario justo que le permita una existencia decorosa, de acuerdo a las funciones que desempeñe y a los méritos de su actividad personal.

12. Derecho a descanso forzoso de treinta días antes del parto y de cuarenta días después, con goce de salario.

TÍTULO IX

CAPÍTULO I

Régimen Disciplinario

Artículo 74. Sanciones. Para garantizar la buena disciplina de los servidores públicos, así como para sancionar las violaciones de las disposiciones prohibitivas de es ley y demás faltas en que se incurra durante el servicio, se establecen cuatro clases de sanciones:

1. Amonestación verbal, que se aplicará por faltas leves, según lo determine el reglamento de esta ley.

2. Amonestación escrita, que se impondrá cuando el servidor haya merecido durante un mismo mes calendario, dos o más amonestaciones verbales o en los demás casos que establezca el reglamento de esta ley.

3. Suspensión en el trabajo sin goce de sueldo hasta por un máximo de treinta días en año calendario, cuando la falta cometida sea de cierta gravedad; en esta caso, deberá oírse previamente al interesado.

4. La suspensión del trabajo sin goce de sueldo procederá también en los casos de detención y prisión provisional, durante todo el tiempo que una u otra se mantenga si se ordenare la libertad del detenido, o se dictare sentencia absoluta en el caso de prisión provisional, será el servidor reintegrado a su cargo dentro de un término de treinta días a contar desde aquel en que hubiere salido de la prisión; quien lo sustituyó, tiene derecho a que su nombre sea colocado en el primer lugar de la lista de elegibles, correspondiente a la clase de puesto que ocupaba.

Artículo 75. Efectos de la Sanción. La imposición de las correcciones disciplinarias a que se refiere el artículo anterior, no tiene más consecuencia que las que se derivan de su aplicación, y por lo tanto, no implica pérdidas de los derechos otorgados por la presente ley. Las correcciones se anotaran en el prontuario y se archivarán los documentos en el expediente personal del servidor.

4.4.2 CÓDIGO DISCIPLINARIO ÚNICO DE COLOMBIA

Capítulo primero:

Derechos de los servidores públicos

Artículo 33. Derechos. Además de los contemplados en la Constitución, la ley y los reglamentos, son derechos de todo servidor público:

1. percibir puntualmente la remuneración fijada o convenida para el respectivo cargo o función.
2. disfrutar de la seguridad social en la forma y condiciones previstas en la ley.
3. recibir capacitación para el mejor desempeño de sus funciones.

4. participar en todos los programas de bienestar social que para los servidores públicos y sus familiares establezca el Estado, tales como los de vivienda, educación, recreación, cultura, deporte y vacacionales.

5. disfrutar de estímulos e incentivos conforme a las disposiciones legales o convencionales vigentes.

6. obtener permisos y licencias en los casos previstos en la ley.

7. recibir tratamiento cortés con arreglo a los principios básicos de las relaciones humanas.

8. participar en concursos que le permitan obtener promociones dentro del servicio.

9. obtener el reconocimiento y pago oportuno de las prestaciones consagradas en los regímenes generales y especiales.

10. los derechos consagrados en la Constitución, los tratados internacionales ratificados por el Congreso, las leyes, las ordenanzas, los acuerdos municipales, los reglamentos y manuales de funciones, las convenciones colectivas y los contratos de trabajo.

Capítulo segundo:

Deberes

Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derecho internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.

3. Formular, decidir oportunamente o ejecutar los planes de desarrollo y los presupuestos, y cumplir las leyes y normas que regulan el manejo de los recursos económicos públicos, o afectos al servicio público.

4. Utilizar los bienes y recursos asignados para el desempeño de su empleo, cargo o función, las facultades que le sean atribuidas, o la información reservada a que tenga acceso por razón de su función, en forma exclusiva para los fines a que están afectos.

5. Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o función conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, e impedir o evitar la sustracción, destrucción, ocultamiento o utilización indebidos

6. Tratar con respeto, imparcialidad y rectitud a las personas con que tenga relación por razón del servicio.

7. Cumplir las disposiciones que sus superiores jerárquicos adopten en ejercicio de sus atribuciones, siempre que no sean contrarias a la Constitución nacional y a las leyes vigentes, y atender los requerimientos y citaciones de las autoridades competentes.

8. desempeñar el empleo, cargo o función sin obtener o pretender beneficios adicionales a las contraprestaciones legales y convencionales cuando a ellas tenga derecho.

9. acreditar los requisitos exigidos por la ley para la posesión y el desempeño del cargo.

10. realizar personalmente las tareas que le sean confiadas, responder por el ejercicio de la autoridad que se le delegue, así como por la ejecución de las órdenes que imparta, sin que en las situaciones anteriores quede exento de la responsabilidad que le incumbe por la correspondiente a sus subordinados.

11. dedicar la totalidad del tiempo reglamentario de trabajo al desempeño de las funciones encomendadas, salvo las excepciones legales

12. resolver los asuntos en el orden en que hayan ingresado al despacho, salvo prelación legal o urgencia manifiesta.

13. Motivar las decisiones que lo requieran, de conformidad con la ley

14. registrar en la oficina de recursos humanos, o en la que haga sus veces, su domicilio o dirección de residencia y teléfono, y dar aviso oportuno de cualquier cambio.

15. Ejercer sus funciones consultando permanentemente los intereses del bien común, y teniendo siempre presente que los servicios que presta constituyen el reconocimiento y efectividad de un derecho y buscan la satisfacción de las necesidades generales de todos los ciudadanos.

16. permitir a los representantes del Ministerio público, fiscales, jueces y demás autoridades competentes el acceso inmediato a los lugares donde deban adelantar sus actuaciones e investigaciones y el examen de los libros de registro, documentos y diligencias correspondientes.

A sí mismo, prestarles la colaboración necesaria para el desempeño de sus funciones.

17. permanecer en el desempeño de sus labores mientras no se haya hecho cargo de ellas quien deba reemplazarlo, salvo autorización legal, reglamentaria, o de quien deba proveer el cargo.

18. Hacer los descuentos conforme a la ley o a las órdenes de autoridad judicial y girar en el término que señale la ley o la autoridad judicial los dineros correspondientes.

19. dictar los reglamentos o manuales de funciones de la entidad, así como los internos sobre el trámite del derecho de petición.

20. Calificar a los funcionarios o empleados en la oportunidad y condiciones previstas por la ley o el reglamento.

21. Vigilar y salvaguardar los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados.

22. responder por la conservación de los útiles, equipos, muebles y bienes confiados a su guarda o administración y rendir cuenta oportuna de su utilización.

23 Explicar inmediata y satisfactoriamente al nominador, a la procuraduría general de la nación o a la personería, cuando estos lo requieran, la procedencia del incremento patrimonial obtenido durante el ejercicio del cargo, función o servicio.

24. denunciar los delitos, contravenciones y faltas disciplinarias de los cuales tuviere conocimiento, salvo las excepciones de ley

25. poner en conocimiento del superior los hechos que puedan perjudicar el funcionamiento de la administración y proponer las iniciativas que estime útiles para el mejoramiento del servicio

34. recibir, tramitar y resolver las quejas y denuncias que presenten los ciudadanos en ejercicio de la vigilancia de la función administrativa del Estado.

35. ofrecer garantías a los servidores públicos o a los particulares que denuncien acciones u omisiones antijurídicas de los superiores, subalternos o particulares que administren recursos públicos o ejerzan funciones públicas.

38. actuar con imparcialidad, asegurando y garantizando los derechos de todas las personas, sin ningún género de discriminación, respetando el orden de inscripción, ingreso de solicitudes y peticiones ciudadanas, acatando los términos de ley.

39. acatar y poner en práctica los mecanismos que se diseñen para facilitar la

participación de la comunidad en la planeación del desarrollo, la concertación y la toma de decisiones en la gestión administrativa de acuerdo a lo preceptuado en la ley.

40. Capacitarse y actualizarse en el área donde desempeña su función.

Capítulo primero:

Clasificación y connotación de las faltas

Artículo 42. Clasificación de las faltas. Las faltas disciplinarias son:

Gravísimas.

Graves.

Leves.

Artículo 43. Criterios para determinar la gravedad o levedad de la falta. Las faltas gravísimas están taxativamente señaladas en este código. Se determinará si la falta es grave o leve de conformidad con los siguientes criterios:

1. El grado de culpabilidad.

2. la naturaleza esencial del servicio.

3. El grado de perturbación del servicio.

4. la jerarquía y mando que el servidor público tenga en la respectiva institución

5. la trascendencia social de la falta o el perjuicio causado.

6. las modalidades y circunstancias en que se cometió la falta, que se apreciarán teniendo en cuenta el cuidado empleado en su preparación, el nivel de aprovechamiento de la confianza depositada en el investigado o de la que se derive de la naturaleza del cargo o función, el grado de participación en la comisión de la falta, si fue inducido por un superior a cometerla, o si la cometió en estado de ofuscación originado en

circunstancias o condiciones de difícil prevención y gravedad extrema, debidamente comprobadas.

7. los motivos determinantes del comportamiento.

8. Cuando la falta se realice con la intervención de varias personas, sean particulares o servidores públicos.

9. la realización típica de una falta objetivamente gravísima cometida con culpa grave, será considerada falta grave.

Capítulo segundo:

Clasificación y límite de las sanciones

Artículo 44. Clases de sanciones. El servidor público está sometido a las siguientes sanciones:

1. destitución e inhabilidad general, para las faltas gravísimas dolosas o realizadas con culpa gravísima.

2. suspensión en el ejercicio del cargo e inhabilidad especial para las faltas graves dolosas o gravísimas culposas.

3. suspensión, para las faltas graves culposas.

4. Multa, para las faltas leves dolosas.

5. amonestación escrita, para las faltas leves culposas.

Artículo 45. Definición de las sanciones.

1. la destitución e inhabilidad general implica:

a) la terminación de la relación del servidor público con la administración, sin que importe que sea de libre nombramiento y remoción, de carrera o elección, o

b) la desvinculación del cargo, en los casos previstos en los artículos 110 y 278, numeral 1, de la Constitución política, o

c) la terminación del contrato de trabajo, y d) En todos los casos anteriores, la imposibilidad de ejercer la función pública en cualquier cargo o función, por el término señalado en el fallo, y la exclusión del escalafón o carrera.

2. la suspensión implica la separación del ejercicio del cargo en cuyo desempeño se originó la falta disciplinaria y la inhabilidad especial, la imposibilidad de ejercer la función pública, en cualquier cargo distinto de aquel, por el término señalado en el fallo.

3. la multa es una sanción de carácter pecuniario.

4. la amonestación escrita implica un llamado de atención formal, por escrito, que debe registrarse en la hoja de vida. si al momento del fallo el servidor público o el particular sancionado presta servicios en el mismo o en otro cargo similar en la misma entidad o en otra entidad oficial, incluso en período diferente, deberá comunicarse la sanción al representante legal o a quien corresponda, para que proceda a hacerla efectiva.

Artículo 46. Límite de las sanciones.- la inhabilidad general será de diez a veinte años; la inhabilidad especial no será inferior a treinta días ni superior a

4.4.3 LEY DEL SERVICIO CIVIL Y DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA DE NICARAGUA

Artículo 1. Objeto de la Ley. La presente Ley tiene por objeto regular el régimen del Servicio Civil y de la Carrera Administrativa, establecido por el artículo 131 de la Constitución Política, para garantizar la eficiencia de la administración pública y los derechos y deberes de los servidores públicos.

Artículo. 2. Concepto de Servicio Civil y de Carrera Administrativa. Para efectos de esta Ley, se entiende por Servicio Civil el conjunto de normas que regulan los derechos,

deberes, faltas y procedimientos disciplinarios de los servidores públicos en su relación integral que mantienen con la Administración del Estado.

Por Carrera Administrativa: se entiende la normación jurídica del sistema de méritos para el ingreso, estabilidad, capacitación, promoción, traslados y retiro de los servidores públicos de carrera.

Artículo. 6. Servidores Públicos. Para los efectos de la presente Ley se entenderá por servidores públicos todas las personas naturales que por disposición de la Constitución y las leyes, por elección, por nombramiento de autoridad, o por haber sido contratados de conformidad con la presente Ley y que a nombre o al servicio de la Administración del Estado participen en el ejercicio de la función pública.

Capítulo III

Derechos, Deberes y Régimen Disciplinario

Artículo. 37. Derechos de los Funcionarios y Empleados. Los funcionarios y empleados del Servicio Civil además de las garantías contenidas en la Constitución Política y en el Código del Trabajo gozarán de los siguientes derechos:

1. Gozar de estabilidad en el puesto de trabajo, en base a su desempeño y de conformidad a lo dispuesto en la presente Ley. Los cambios en la Dirección Superior de la institución no afectarán su permanencia y condiciones de trabajo.
2. Gozar de estabilidad en el puesto sobre la base del mérito y la capacidad.
3. Recibir un trato respetuoso y justo de parte de sus superiores y compañeros de servicio.

4. Recibir una remuneración acorde con el puesto desempeñado y la política salarial para las instituciones de la Administración del Estado.

5. Prestar sus servicios en condiciones de higiene y seguridad ocupacional adecuada y contar con los medios para realizar sus funciones.

6. Tener acceso directo a su expediente laboral; poder efectuar reclamos, ajustes o complementar la información correspondiente y obtener copia o certificación incluidas en dicho expediente o de cualquier información que maneje la institución acerca de su persona.

7. Conocer los manuales, normas y reglamentos de gestión del personal que se dicten.

8. Participar en el mejoramiento de la gestión institucional.

9. Mantener su puesto de trabajo cuando esté gozando de permiso o licencia y no ser despedido por causas distintas a las establecidas en la presente Ley.

14. Recibir su constancia de trabajo cuando por cualquier causa cese su relación laboral.

Los funcionarios y empleados de Carrera Administrativa gozarán además de los siguientes derechos:

1. Gozar de estabilidad en el puesto de trabajo. Los cambios en la dirección superior de la institución no afectarán su permanencia y condiciones de trabajo.

2. Participar en el desarrollo de la Carrera Administrativa, mejorar sus capacidades profesionales, técnicas y académicas mediante la asistencia a cursos de capacitación y actualización profesional.

3. Participar en procesos selectivos para ocupar puestos de mayor complejidad, conforme el procedimiento y criterios establecidos en la presente Ley.

Artículo. 47. El Régimen Disciplinario. El Régimen Disciplinario establecido en la presente Ley se entiende sin perjuicio de la responsabilidad civil o de presunción de

responsabilidad penal en que puedan incurrir los funcionarios o empleados por los daños causados al patrimonio de la Institución o a terceros y por la comisión de delitos o faltas.

Artículo. 48. Responsabilidad Disciplinaria. Los funcionarios o empleados públicos, incurrirán en responsabilidad disciplinaria por el incumplimiento de las atribuciones y deberes que le competen por razón de su puesto.

Artículo. 49. Falta Disciplinaria. Es toda acción u omisión que contravenga las normas de carácter disciplinario definidas en la presente Ley.

Artículo. 50. Factores para graduar las faltas. La aplicación de la sanción se hace teniendo en consideración lo siguiente:

1. La gravedad de la violación de la norma.
2. La responsabilidad del puesto desempeñado.
3. Los daños a la Administración del Estado.
4. La reiteración de la falta

Artículo. 51. Clasificación de las Faltas. Sin detrimento de las faltas establecidas en la Ley de Probidad, las faltas disciplinarias se clasifican en:

1. Faltas Leves: Son aquellas violaciones a las normas disciplinarias que no causen daños materiales y económicos a la institución y no trascienden más allá de la conducta de las personas que las comete.

2. Faltas Graves: Son aquellas violaciones a las normas disciplinarias que afectan el desarrollo normal de la institución y el prestigio profesional y conducta del funcionario o empleado que las comete.

3. Faltas muy Graves: Son aquellas violaciones a las normas disciplinarias que causan daños materiales y/o económicos a la institución o a terceros obstaculizando seriamente el desarrollo normal de la misma y afectan la eficiencia y eficacia en la prestación de los servicios.

Arto. 52. Sanciones. Por razón de las faltas las sanciones que se impondrán serán las siguientes:

1. Por la Comisión de Falta Leve: Amonestación verbal o escrita a su expediente.

2. Por la Comisión de Falta Grave: Suspensión de labores de uno a quince días sin goce de salario, según la reiteración o gravedad de la falta.

3. Por la Comisión de Falta muy Grave: Cancelación del Contrato del funcionario o empleado o suspensión temporal de funciones de entre uno a tres meses sin goce de salario.

No podrán imponerse sanciones por faltas graves y faltas muy graves, sino en virtud de proceso instruido, conforme al procedimiento regulado en la presente Ley.

Para la imposición de sanciones por faltas leves, no será requerido el inicio de un proceso disciplinario, solamente se deberá notificar la sanción al autor de la falta, quien tendrá el derecho de reclamo y revisión en todo caso ante la autoridad que dictó la sanción.

Artículo. 53. Faltas Leves. Se consideran faltas leves y serán sancionadas, conforme lo establecido en el artículo 52 numeral 1) de la presente Ley:

1. Utilizar equipo y materiales de oficina para efectos distintos al desempeño de la función pública.

2. Realizar o participar en reuniones en grupo no autorizadas en horas laborales.

3. Conducta negligente o impericia en el uso y manejo de documentación, materiales y equipo de oficina que no amerite aplicación de sanción grave.

4. Impuntualidad en las sesiones de capacitación convocados por los superiores.

5. La falta de asistencia injustificada de un día al mes.

6. Más de una hora de llegadas tardes en el período de un mes.

Artículo. 54. Faltas Graves. Se consideran faltas graves y serán sancionadas, conforme lo establecido en el artículo 52, numeral 2) de la presente Ley, las siguientes:

1. El abuso de autoridad en el ejercicio de su función.

2. La tolerancia de los superiores respecto a la comisión de faltas por sus subordinados.

3. Descontar vía nómina cuotas o contribuciones a los servidores públicos para fines políticos o partidarios.

4. Negarse a adoptar medidas, procedimientos, normas e instrucciones para lograr una mayor eficiencia y productividad en sus labores.

5. Falta de asistencia injustificada del funcionario o empleado por tres días en el período de un mes.

6. Incumplir con la ejecución de actividades y de instrucciones que emanen de sus superiores inmediatos y que estén relacionadas al ámbito de sus funciones.

7. Negligencia o impericia manifiesta en el cumplimiento de las instrucciones recibidas o procedimientos establecidos, no aplicando su responsabilidad y buen criterio en el desempeño de sus funciones.

8. Cometer actos sancionados con responsabilidad administrativa, mediante resolución firme de la Contraloría General de la República.

9. Por la comisión de tres faltas leves diferentes en un año.

Artículo. 55. Faltas muy Graves. Se consideran faltas muy graves y serán sancionadas, conforme lo establecido en el artículo 52, numeral 3 de la presente Ley, las siguientes:

1. Dictar actos administrativos o resoluciones en contravención a la Constitución Política o a las leyes.

2. Toda actuación discriminatoria en el ejercicio de la función pública por motivos de nacimiento, nacionalidad, credo político, raza, sexo, idioma, opinión, origen, posición económica o condición social.

3. Las acciones u omisiones manifiestamente ilegales que causen perjuicio a la administración, a los servidores públicos o a los ciudadanos.

4. Causar daños maliciosos en bienes de la Institución y de los particulares, en el desempeño de las funciones propias de su puesto.

13. Ser condenado a penas privativas de libertad o inhabilitación para ejercer cargo público por sentencia judicial firme.

14. Por la comisión de tres faltas graves en un año.

4.4.4 ANÁLISIS DE LA LEGISLACIÓN COMPARADA.

Con lo expuesto anteriormente en cuanto a las legislaciones de tres países, es primordial definir al régimen disciplinario para lograr un mayor entendimiento, siendo así el

conjunto de normas jurídicas que son establecidas por un Estado el mismo que determina los actos indebidos de los servidores públicos.

En cuanto a la legislación de Nicaragua, principalmente en lo que concierne al Régimen Disciplinario que es temática de esta investigación en cuanto a las sanciones de los servidores públicos al igual que nuestra legislación ecuatoriana las sanciones comprenden la amonestación verbal y la amonestación escrita, y termina con la suspensión del trabajo sin goce de sueldo.

La amonestación verbal se la aplicará cuando los servidores incurran en faltas leves, y la escrita por el cometimiento de dos o más amonestaciones verbales;

Con lo expuesto anteriormente se puede observar que tanto en la legislación de Nicaragua con en la legislación Ecuatoriana el régimen disciplinario de los servidores públicos en cuanto a las sanciones de amonestación verbal y escrita son las mismas que determinan nuestra Ley Orgánica de Servicio Público.

En lo que respecta a la legislación Colombiana en su denominado Código Disciplinario Único existen algunas diferencias en cuanto a nuestra ley, empezando con el articulo 42 el cual clasifica a las faltas disciplinarias como gravísimas, graves y leves; el código determinara cuando una falta es gravísima, grave o leve.

El artículo 44 del Código Disciplinario nos habla acerca de las clases de sanciones a las que el servidor público será sometido, entre estas se encuentran la destitución o la inhabilidad general cuando el servidor público cometa una falta gravísima; suspensión del cargo o inhabilidad por el cometimiento de una falta gravísima; se aplicará la suspensión por cometer algún tipo de falta grave; y en cuanto a las faltas leves se aplicará la multa; y algo muy importante que cabe recalcar es que también por falta leves se aplica solamente la amonestación escrita, es novedoso observar que en este

código no se encuentra tipificada la amonestación verbal como ningún tipo de sanción disciplinaria; de hecho no se la menciona en ningún artículo de esa ley.

5. MATERIALES Y MÉTODOS.

5.1 MATERIALES.

Para el transcurso de mi trabajo de tesis, los materiales que contribuyeron a la estructura de mi trabajo de investigación fueron los siguientes: códigos, leyes, libros, folletos que mencionare a continuación para realizar la elaboración del mapa conceptual y doctrinario utilice diccionarios jurídicos y libros de tratadistas especialistas en Derecho Administrativo como el Diccionario Jurídico de Guillermo Cabanellas y el Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales del tratadista Manuel Ossorio, también recurrí al libro denominado Manual de Derecho Administrativo del Dr. Herman Jaramillo Ordoñez como también la obra llamada Curso de Derecho Administrativo de los autores Eduardo García de Enterría, Tomás Ramón Fernández, y el libro del autor José Roberto Dromi en su obra Manual de Derecho Administrativo; para la elaboración del marco doctrinario utilicé como fuente principal la Constitución de la República del Ecuador, la y la Ley Orgánica de Servicio Público como fuente principal la Constitución de la República del Ecuador, así mismo fue necesario la utilización de leyes extranjeras de países como Colombia, Nicaragua y Guatemala para el análisis de la Legislación Comparada.

También fueron necesarios la utilización de materiales de oficina como hojas papel bond, esferográficos, cuaderno de apuntes, computador y fichas bibliográficas; todos estos materiales me sirvieron de mucho para poder estructurar mi informe final de tesis como también entender mucho más a fondo mi problemática investigada y la realidad que existe en cuanto a la amonestación verbal y escrita.

5.2 MÉTODOS.

Para el desarrollo de mi presente investigación he creído necesario la utilización de métodos y técnicas, los cuales son imprescindibles para el desarrollo de mi investigación.

Para la realización de mi trabajo de investigación utilice los siguientes métodos y técnicas de investigación. Entre los principales:

- **Método científico.-** constituyo la guía para el desarrollo de todo el proceso investigativo, el cual e permitió desarrollar de manera ordenada y lógica para detectar la realidad de los hechos relacionados con la amonestación verbal y escrita en el régimen disciplinario
- **Método inductivo.-** Este método fue utilizado partiendo desde el problema en si de lo particular para poco a poco con lo estudiando e investigado teniendo en cuenta las repercusiones que producen en el ámbito general.
- **Método deductivo:** Este método me permitió partir desde diferentes perspectivas en la problemática desde un aspecto más amplio y general para llegando a lo particular del problema investigado.
- **Método analítico.-** La aplicación de este método me permitió analizar la información obtenida para verificar y aplicar las mismas dentro del desarrollo de mi trabajo de investigación.
- **Método Sintético.-** Fue de gran importancia al momento de la elaboración de las conclusiones, recomendaciones, y elaboración de la introducción siendo clara y breve.

5.3 PROCEDIMIENTOS Y TÉCNICAS.

Emplee los procedimientos de observación, análisis y síntesis, de acuerdo con las características de mi trabajo de investigación, del mismo modo utilice técnicas de acopio como el fichaje bibliográfico, y las técnicas de acopio empírico como la encuesta y la entrevista.

La encuesta la aplique a un universo de treinta personas, todos profesionales del derecho, la aplicación de encuestas fueron realizadas de manera escrita solicitando la fundamentación de cada información, el cuestionario se lo formulo con cinco preguntas y el resultado de las mismas fueron tabuladas y utilizando cuadros y variables gráficos.
Las entrevistas aplicadas se las realizó con grabaciones y luego transcritas para realizar un análisis al respecto la entrevista se llevó a cabo a través del procedimiento pregunta respuesta recibiendo la opinión de cada entrevistado de manera similar se dio la interpretación, la tabulación de resultados se manejó agrupando criterios en virtud del punto de vista central de cada persona, la entrevista estuvo compuesta con cinco preguntas.

6. RESULTADOS.

Dentro del estudio realizando en mi trabajo de investigación para poder establecer mi problema socio-jurídico, aplique una encuesta que estuvo dirigida a treinta servidores públicos de la provincia de Loja, los resultados los exhibo a continuación:

6.1 Resultado de la Aplicación de Encuestas.

En lo que respecta a las encuestas, aplique a un universo de treinta personas servidores públicos de la Provincia de Loja para que con su experiencia y conocimientos me colaboren con la realización de mi trabajo de tesis.

PRIMERA PREGUNTA.

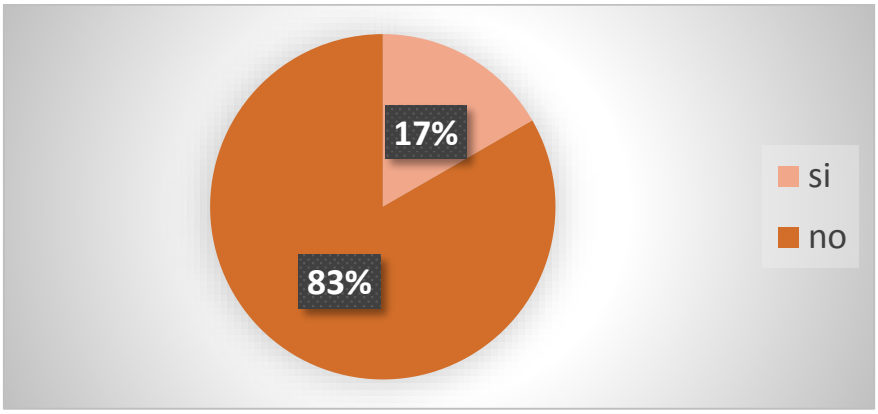
¿Para sancionar eficazmente en instituciones públicas ¿Cree usted que la autoridad nominadora debe ejercer la sanción administrativa de la amonestación verbal repetidamente?

CUADRO 1

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	5	17%
NO	25	83%
TOTAL	30	100%

FUENTE: Encuestados a Servidores Públicos de Loja.
ELABORACION: Katiuska Alejandra Lalvay Piedra.

GRÁFICO 1



ANÁLISIS.

En la primera pregunta 5 encuestas contestaron que sí que corresponden al 17% mientras que 25 encuestados contestaron que no que corresponde 83 %.

INTERPRETACIÓN.

Las personas que lo hicieron bajo el criterio de si lo hicieron de la siguiente forma: Es mejor el dialogo y si son reclamos diferentes sí, pero si es sobre el mismo asunto debe ser por escrito la segunda vez; Así da aviso al funcionario público y le pone en alerta siempre y cuando tenga competencia la autoridad nominadora; Los llamados de atención deben ser repetitivos por cuanto son asuntos de llamados de atención y no graves los cuales podemos recurrir varias veces;

Mientras que los que lo hicieron bajo el criterio de no contestaron de la siguiente manera: La amonestación verbal es una sanción disciplinaria que no constituye un mecanismo eficaz para sancionar; La amonestación verbal es levísima y no produce efectos sancionatorios inmediatos, todo lo contrario es ineficaz; Con esta práctica no se sienta un precedente, ya que la amonestación es solo verbal; Verbalmente no pesa jurídicamente como una escrita de tal manera quedaría sobrando; A través de esta amonestación a los servidores públicos no les importa nada en vista de carecer de potestad sancionatoria; Porque se incurren en conductas lesivas repetitivas que se deben sancionar de forma severa; Al aplicarse la amonestación verbal el servidor público no le toma mucha importancia porque no es una sanción que les asuste; La misma no es suficiente y no genera los efectos deseados; No. Porque la amonestación verbal constituye una sanción leve;

SEGUNDA PREGUNTA.

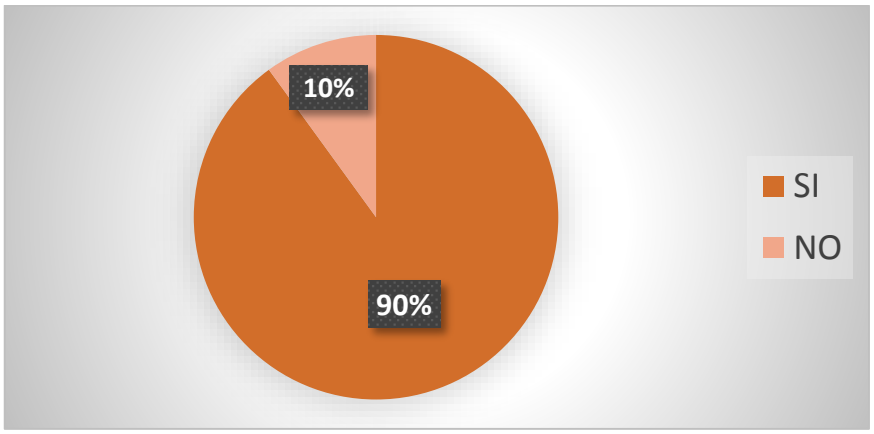
¿Cree usted que al sancionar con la amonestación verbal y escrita sin reglamentación que limite el número de sanciones se provoca la vulneración del derecho de la autoridad nominadora para sancionar con eficazmente?

CUADRO 2

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	27	90%
NO	3	10%
TOTAL	30	100%

FUENTE: Encuestados a Servidores Públicos de Loja.
ELABORACION: Katiuska Alejandra Lalvay Piedra.

GRÁFICO 2



ANÁLISIS:

En la segunda pregunta 27 encuestados contestaron que sí que corresponden al 90% mientras que 3 encuestados contestaron que no que corresponde 10 %.

INTERPRETACIÓN:

Las personas que lo hicieron bajo el criterio de si lo hicieron de la siguiente manera: Pero eso ya está constituido primero en amonestaciones, luego en sanción pecuniaria,

financiera, suspensión y por último la destitución; Al sancionarlo al funcionario sin estar en la reglamentación priva al servidor público de los derechos que tienen; No queda registro de lo verbal; al ser escrito es diferente pero esto debe tener la recepción del empleado; No se está cumpliendo con el procedimiento y de esa manera se vulnera los derechos de la autoridad nominadora; Sí, porque no queda ningún tipo de registro, solo con la escrita pero sigue una sanción leve; Porque la autoridad nominadora al sancionar con la amonestación verbal y escrita no ejerce ningún tipo de facultad para sancionar con eficacia; En el régimen disciplinario del servicio público solo debe estar tipificada la amonestación escrita; Es la misma ley quien permite que con la amonestación verbal y escrita se vulnere los derechos de la autoridad nominadora; No existe constancia de las amonestaciones que tenga el servidor público dándole a este un privilegio para cometer más infracciones; Una sanción debe ser efectiva y bien fundamentada para garantizar la eficacia; No le establece a la autoridad nominadora cuantas veces debe o puede amonestar a un servidor por ejemplo un sumario administrativo; Porque la inexistencia de un reglamento que regule y limite el número de amonestaciones deja abierto a que el servidor público reincida en la falta.

Mientras que los encuestados que lo hicieron bajo el criterio de no lo hicieron de esta manera: El hecho de que se amoneste verbalmente a un funcionario público eso no significa que se deje constancia de la misma; La autoridad al tener el poder puede hacerlo respectivamente; Claro que no ya que la autoridad nominadora tiene la facultad de sancionar este tipo de sanciones.

TERCERA PREGUNTA

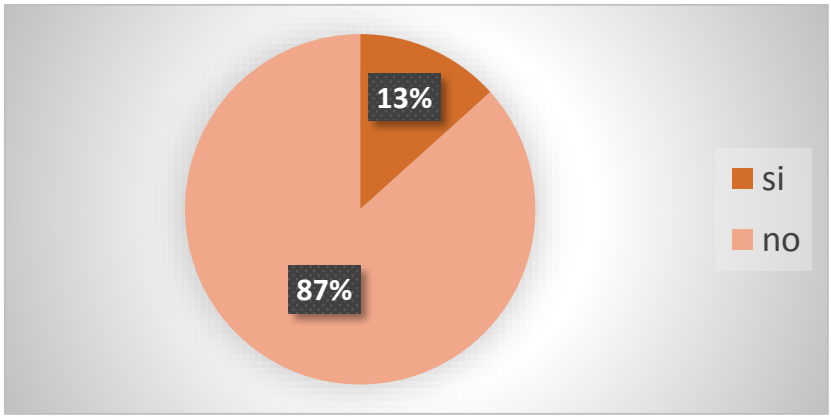
¿Considera usted que en el ámbito del régimen disciplinario del servicio público se puede sancionar con eficacia administrativa al aplicar continuamente la amonestación verbal y escrita?

CUADRO 3

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	4	13%
NO	26	87%
TOTAL	30	100%

FUENTE: Encuestados a Servidores Públicos de Loja.
ELABORACION: Katiuska Alejandra Lalvay Piedra.

GRÁFICO 3



ANÁLISIS:

En la tercera pregunta 4 de los encuestados respondieron que sí, que corresponden al 13%, mientras que 26 encuestados respondieron que no perteneciendo al 87%

INTERPRETACIÓN:

Las personas que contestaron bajo el criterio de si lo hicieron de la siguiente manera: Generalmente son asuntos repetitivos, el comportamiento del ser humano no puede

realizarse con cada llamado de atención y que sean muy insignificantes o faltas leves; Primero opera la una y luego la otra sin interferir.

Por otro lado los encuestado que contestaron bajo el criterio de no, lo hicieron de la siguiente manera: Porque existe duda en cuanto a la amonestación verbal; La amonestación escrita debería aplicársela solamente una sola vez; Los servidores no se perjudican o se afectan considerablemente, por consiguiente no se rectifica oportunamente los errores y la sociedad no tiene un servicio público correcto; Se retarda demasiado la sanción que se les debe imponer a los funcionarios públicos; Solo tiene que tener un solo señalamiento ya sea verbal o escrito para que se de una manera eficaz; No, porque no se tomaría con seriedad las amonestaciones continúas; No, ya que estas sanciones carecen de eficacia; Porque sin efectividad ni eficacia el servidor no puede ofrecer un servicio público correcto; Debe aplicarse la escrita; Retardan la sanción que debe ser aplicada inmediatamente por la acción cometida de los servidores públicos; No, porque con estas sanción los servidores públicos no se sienten afectados;

CUARTA PREGUNTA

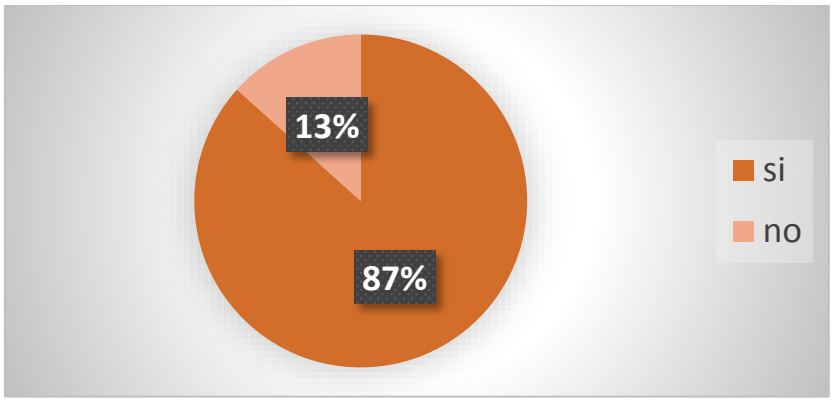
¿Considera usted que la amonestación verbal y escrita son sanciones demasiadas leves que diluyan la potestad publica para sancionar con eficacia?

CUADRO 4

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	26	87%
NO	4	13%
TOTAL	30	100%

FUENTE: Encuestados a Servidores Públicos de Loja.
ELABORACION: Katiuska Alejandra Lalvay Piedra.

GRÁFICO 4



ANÁLISIS:

En la cuarta pregunta 26 de los encuestados contestaron que si los cuales representan el 87% y 4 encuestados contestaron que no que es el 13%.

INTERPRETACIÓN:

Los encuestados que respondieron bajo el criterio de si lo hicieron bajo estas opiniones: Se las utiliza para cumplir la Ley, pero no sirven para lo que fueron creadas que es para corregir las actitudes y errores de los servidores públicos; Al aplicarlas no se ejerce la

potestad sancionadora; Todo depende de la sanción cuando son leves y cuando son graves; Porque son proporcionales; Sí, porque son sanciones leves que no afectan a los servidores públicos; Al cometer una infracción el servidor público que sea leve no le va a afectar; Debería existir un límite y al existirlo se podrá decir que la autoridad esta sancionando con eficacia; La sanción debería ser de acuerdo a la falta cometida; En nada aportan o conducen al mejoramiento del desarrollo de los servidores públicos; En realidad no son faltas leves son llamados de atención simplemente; No surten efecto al aplicarlas; Son sanciones leves que a veces pueden quedar sin señalamiento o en la jurisprudencia; Porque en caso de faltas graves una amonestación diluye la potestad sancionadora; Sí, porque no cumple con la potestad sancionadora al ejercer la sanción;

Por otra parte las personas que respondieron bajo el criterio de no opinaron así: De una u otra manera ya se está sancionando al servidor público; Ya que hay faltas que van desde leves hasta graves y no necesariamente se deben amonestar verbalmente o por escrito; Puesto que son un modo de amonestación leve por lo que sirve de llamado de atención; A ningún funcionario le conviene tener en su hoja de vida sanciones, y por otro lado la sanción va de la mano con la gravedad del hecho.

QUINTA PREGUNTA

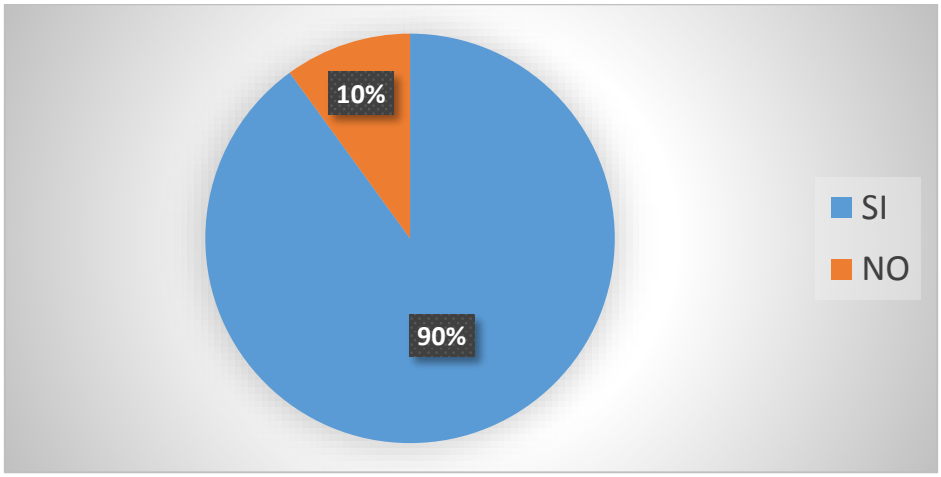
¿Considera usted que debe haber un proyecto de reforma para garantizar los derechos de la autoridad nominadora para sancionar con eficacia y eficiencia los actos repetitivos que amerita la sanción verbal o escrita?

CUADRO 5

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	27	90%
NO	3	10%
TOTAL	30	100%

FUENTE: Encuestados a Servidores Públicos de Loja.
ELABORACION: Katiuska Alejandra Lalvay Piedra.

GRÁFICO 5



ANÁLISIS:

En lo que respecta a la pregunta 5, de las personas encuestadas 27 de ellas respondieron que siendo en porcentaje de un 90%, mientras que 3 personas encuestadas respondieron que no, representando el porcentaje de 10%.

INTERPRETACIÓN:

Las personas que respondieron que si lo hicieron bajo los siguientes criterios: Así se estaría garantizando los derechos de la autoridad nominadora para a su vez sancionar con eficiencia y eficacia; Especialmente por la duda que siempre es a favor del empleado, por el principio pro-administrado, entonces ante el abuso de las partes debe legislarse vacíos de este proceso en la LOSEP; Se debería tal vez reglamentar o emitir una Ley para determinar que cuando sean repetitivas por afectar gravemente a la administración las multas sean un poco elevadas; Para delimitar el número de amonestaciones, el tiempo en la que se la cometen y las condiciones que debe tener para alerta que el servidor deba ser destituido del cargo; Si, para delimitar el número de amonestaciones con eficacia y eficiencia; Estoy de acuerdo con la reforma en el sentido de que deba conocerse un numero de amonestaciones y deben ser debidamente motivadas para no vulnerar el derecho a la defensa y así garantizar los derechos de la autoridad nominadora; Para garantizar la eficacia en el régimen disciplinario del servidor público; Suprimir la verbal y aplicar la escrita directamente; Porque de esta manera se evitaría que los servidores cometan infracciones y así puedan ser sancionados y si fuera necesario destituirlos del cargo; Hace falta la reforma en cuanto al régimen disciplinario en la LOSEP; Para establecer maneras correctivas en cuanto a la amonestación verbal y escrita; Reformar para definir en si las sanciones tanto verbal como la escrita; Con la reforma se establecería el límite de la amonestación escrita; Para poder determinar el límite y la eficacia de las sanciones disciplinarias.

Mientras que las personas que respondieron bajo: Porque la autoridad nominadora cumple con sus competencias en la cuales se les permite sancionar y no se vulneran derechos; La sanción o amonestación van de la mano con la gravedad del acto.

6.2 Resultados de las Entrevistas Aplicadas

Las entrevistas las realice siguiendo la metodología de mi trabajo de tesis para recolectar información que me sirva para el sustento de mi trabajo de investigación. Elabore cinco preguntas que las aplique a cinco servidores públicos de la Provincia de Loja, a continuación expongo las entrevistas realizadas.

Entrevista No. 1

1. En su opinión, ¿la amonestación verbal constituye un mecanismo eficaz para que la autoridad pública pueda sancionar eficazmente en vista de que en nuestra legislación se repite constantemente esa sanción disciplinaria?

Bueno es una sanción disciplinaria que se ha contemplado bajo fundamentos de muchos niveles como por ejemplo llamar la atención, considero que el llamado de atención repetitivo, continuo, permanente no permite la eficacia suficiente para poder sancionar porque realmente dentro del régimen disciplinario se deben observar otras amonestaciones que en definitiva podrían ser efectivas en el caso de que la autoridad quiera ejercer su potestad sancionadora.

2. En su opinión ¿la amonestación escrita para que sea una sanción eficaz debería aplicársela por una sola vez para que no se repitan los actos ineficientes del servidor público?

Si, a mi parece que de mantenerse por ejemplo en una legislación como la nuestra la amonestación verbal la amonestación escrita se debe reglamentar con la finalidad de que no se haga un mal uso de este tipo de sanciones administrativas y no constituyan esas el pretexto para permanentemente prestar un servicio que no está en buenas condiciones a

la colectividad por que el objetivo primordial de todo servidor es prestar buen servicio a la colectividad y dedicarse al interés público al interés general a través de sus servicios

3. Sírvase a dar un criterio respecto de la implementación de un proyecto de reforma para garantizar los derechos de la autoridad nominadora para sancionar de manera más eficaz respecto a las amonestaciones verbal y escrita.

Sí, yo considero que así como tienen los servidores públicos derechos también la autoridad nominadora en su potestad de sancionar si bien es cierto debe conservarse el respeto de todos esos derechos constitucionales pero so debe reformularse la situación de nuestro régimen disciplinario en cuanto a la amonestación verbal y escrita que son sanciones leves, las sanciones graves en definitiva se procesan a través de un sumario y tienen otra connotación pero si se debe reglamentar al menos el número y el tiempo en que se puede incurrir con este tipo de sanciones otras legislaciones la mantienen por ejemplo por una sola vez y realmente eso si viene a constituir una verdadera voz de alerta para que el servidor a fin de cuenta realice correctivos oportunos en beneficio de la institución.

Entrevista No. 2

1. En su opinión, ¿la amonestación verbal constituye un mecanismo eficaz para que la autoridad pública pueda sancionar eficazmente en vista de que en nuestra legislación se repite constantemente esa sanción disciplinaria?

No constituye un mecanismo eficaz porque normalmente si constituiría un mecanismo eficaz esta debería aplicársela con potestad sancionatoria, es decir que la autoridad tenga a través de esa amonestación una potestad para sancionar a tal empleado debido a que esta amonestación no viene o no constituye un mecanismo, pues normalmente casi

todos los empleados responsables o no responsables normalmente optan por llegar a tal punto a este tipo de amonestación en el sentido de que esta amonestación es totalmente innecesaria diría yo en el sentido para poder mejorar el régimen administrativo.

2. En su opinión ¿la amonestación escrita para que sea una sanción eficaz debería aplicársela por una sola vez para que no se repitan los actos ineficientes del servidor público?

Ser sancionada, la reincidencia normalmente debe ser sancionada por la tanto yo creo que la amonestación escrita debe aplicársela una sola vez.

3. Sírvase a dar un criterio respecto de la implementación de un proyecto de reforma para garantizar los derechos de la autoridad nominadora para sancionar de manera más eficaz respecto a las amonestaciones verbal y escrita.

Si yo creo que el proyecto de reforma seria directamente en tratar de reformar lo que dice la Ley Orgánica de Servicio Público en lo referente a la amonestación verbal y escrita a efecto de que a través de estas amonestaciones sean con potestad sancionadora a efecto de que el servidor público no incurra nuevamente en este tipo de situaciones ya que con el pleno conocimiento de que la amonestación verbal o escrita no incida prácticamente en una hoja de vida ellos a su vez tienden a estar cada vez volviendo a cometer las mismas faltas disciplinarias que son susceptibles a este tipo de amonestaciones.

Entrevista No 3

1. En su opinión, ¿la amonestación verbal constituye un mecanismo eficaz para que la autoridad pública pueda sancionar eficazmente en vista de que en nuestra legislación se repite constantemente esa sanción disciplinaria?

Hablar de eficacia en una amonestación verbal no podemos establecerla porque efectivamente se la notifica el servidor público que ha cometido una falta leve donde va a quedar asentada esa razón ,no existe entidad alguna siendo una amonestación simplemente verbal, nosotros tenemos que buscar dentro de la administración pública otros mecanismos de sanción que sea eficaz esa sanción y sobre todo que el servidor público ya tenga cuidado al momento de que involuntariamente quiera cometer una falta no tendría que ser jamás verbal, porque no hay eficiencia en ese tipo de amonestaciones.

2. En su opinión ¿la amonestación escrita para que sea una sanción eficaz debería aplicársela por una sola vez para que no se repitan los actos ineficientes del servidor público?

Si, como le comentaba en la pregunta anterior al ser verbal la amonestación no surte ningún efecto pero al momento que la transcribimos y la hacemos conocer al servidor público a través de la unidad de talento humano esta falta por escrito en ese momento si existe efectividad en este tipo de amonestación e inclusive y queda como precedente para el servidor público.

3. Sírvase a dar un criterio respecto de la implementación de un proyecto de reforma para garantizar los derechos de la autoridad nominadora para sancionar de manera más eficaz respecto a las amonestaciones verbal y escrita.

Nosotros tenemos que establecer claramente la autoridad nominadora la facultad que tiene directamente, a mi criterio yo creo que tendría que la autoridad nominadora tendría que aplicar directamente lo que es la amonestación escrita con el objeto de que esta sanción quede como precedente dentro de la hoja de vida del servidor público y así poder precautelar que vuelva a incurrir a una falta más grave a lo posterior.

Entrevista No. 4

1. En su opinión, ¿la amonestación verbal constituye un mecanismo eficaz para que la autoridad pública pueda sancionar eficazmente en vista de que en nuestra legislación se repite constantemente esa sanción disciplinaria?

Para nada de todas maneras hay que tener en cuenta que quien tiene la potestad de sancionar es la autoridad máxima de dirigir en este caso las amonestaciones de carácter verbal y otras más como ser escrita inclusive límites. La autoridad nominadora tiene libre discernimientos para llamar la atención verbalmente de tal manera que yo lo que pienso es que todo ser humano no corrige sus actos de un día para otro, nosotros corregimos nuestros actos en varios llamados de atención, entonces no pienso que a la primera vez que se cometa una infracción que va en contra de la administración pública por ese mero hecho ya tenga que irse sancionada drásticamente entonces yo pienso que está justificado el llamado de atención repetitivo siempre y cuando obviamente no perjudique significativamente a la administración pública.

2. En su opinión ¿la amonestación escrita para que sea una sanción eficaz debería aplicársela por una sola vez para que no se repitan los actos ineficientes del servidor público?

No, más bien yo pienso de que cuando una persona comete cierta infracción y de que por ese acto sea llamado la atención más bien pienso que hay normas constructivas fundamentalmente conductuales de concientización para evitar que un futuro esta persona vuelva a cometer los mismos actos, antes que leyes drásticas yo siempre estoy de acuerdo que debe educar a las personas para evitar obviamente perjuicios que perjudiquen a la administración pública ya que no se perjudica solo a la institución o al funcionario o solo a la oficina o a la dependencia el perjuicio es social entonces en esas

condiciones yo pienso que si bien es cierto no se debe llamar la atención tan drásticamente inclusive con amenazas pero no realmente cuando se sanciona este tipo de llamados de atención igualmente las sanciones no deben ser tan significativas económicamente también eso disminuye la economía y en este caso la capacidad q tiene el individuo para solventar sus problemas.

3. Sírvase a dar un criterio respecto de la implementación de un proyecto de reforma para garantizar los derechos de la autoridad nominadora para sancionar de manera más eficaz respecto a las amonestaciones verbal y escrita.

Nosotros si tenemos leyes y el llamado de atención es una de las primeras formas de sancionar a las personas pero no creo que en el primer llamado de atención haya que tomar medidas drásticas estando el llamado de atención por escrito y luego las sanciones pecuniarias y por ultimo as destituciones hay escalas pero en la primera parte yo creo que siempre los llamados de atención verbal infracciones demasiados leves

Entrevista No. 5

1. En su opinión, ¿la amonestación verbal constituye un mecanismo eficaz para que la autoridad pública pueda sancionar eficazmente en vista de que en nuestra legislación se repite constantemente esa sanción disciplinaria?

Bueno yo considero que la sanción va de la mano con la gravedad del acto que comete el funcionario, considero que si el asunto es leve efectivamente deberá aplicarse o recurrirse a la amonestación verbal si el asunto pasa de leve debe amonestárselo de forma escrita y así sucesivamente conforme lo prevé la ley y su respectivo reglamento por lo cual yo no veo que eso sea una limitante o un problema a fin de que la autoridad nominadora o el ente correctivo pueda aplicar eficazmente las sanciones previstas

2. En su opinión ¿la amonestación escrita para que sea una sanción eficaz debería aplicársela por una sola vez para que no se repitan los actos ineficientes del servidor público?

Si es por el mismo hecho si debería ser una sola vez pero si son hechos distintos que no tienen relación el uno con el otro debería aplicarse la amonestación escrita.

3. Sírvase a dar un criterio respecto de la implementación de un proyecto de reforma para garantizar los derechos de la autoridad nominadora para sancionar de manera más eficaz respecto a las amonestaciones verbal y escrita.

Personalmente considero que tal como está concebido el reglamento y la ley que establece la respectiva orden disciplinaria para mí no ameritaría una modificación o una reforma simplemente es de acuerdo a la gravedad del hecho y si el asunto es reiterativo por el mismo hecho debería recurrirse a la siguiente fase que sería implementar otro tipo de amonestación inclusive se podrá legar al sumario administrativo y a la posible destitución del funcionario entonces yo no veo en el campo donde debería introducirse reforma en ese sentido.

6.2.1 Análisis de las entrevistas realizadas.

Dentro de las entrevistas efectuadas en mi trabajo de investigación pude recopilar criterios u opiniones importantes en cuanto a la amonestación verbal y escrita, siendo así que en cuanto a la pregunta número uno, pude obtener criterios semejantes ya que se mencionó que el llamado de atención continuo y repetitivo no permite la eficacia suficiente por parte de la autoridad nominadora, la eficacia dentro de la administración pública es un aspecto trascendental dentro del servicio público ya que la eficacia de las administraciones públicas es una exigencia más del estado social de derecho, y más aún al momento de aplicar una sanción disciplinaria; de la misma manera pude evidenciar

que con la pregunta dos las opiniones de los entrevistados dejó en claro que para que la amonestación escrita actué de manera eficaz al momento de sancionar es necesario aplicársela por una sola vez para que de esta manera no se realice un mal uso de este tipo se sanciones y para que estas no constituyan un pretexto para prestar un servicio que no está en buenas condiciones; respecto a la opinión acerca de un proyecto de reforma, las personas entrevistadas comentaron que la reforma es necesaria ya que debe reformularse el aspecto del régimen disciplinario del servicio público en cuanto a las sanciones leves, para que de esta manera constituyan una verdadera advertencia para que el servidor público realice correctivos oportunos en beneficio de las instituciones públicas.

7. DISCUSIÓN

7.1. DELIMITACIÓN DE OBJETIVOS.

En mi presente trabajo de investigación me plantee el objetivo general que es el siguiente:

7.1.1. Delimitación del Objetivo General:

- ***Efectuar un estudio crítico, doctrinario, jurídico sobre la amonestación verbal y escrita dentro del régimen disciplinario del servicio público.***

El presente objetivo general antepuesto fue favorablemente verificado de una manera positiva, ya que mediante el estudio minucioso que realice en literal de "Revisión de Literatura" me permitió desarrollar y analizar los conceptos en cuanto a la amonestación verbal y escrita, así mismo me permitió realizar en régimen disciplinario de los servidores públicos de una manera más compleja análisis desde el punto de vista jurídico en cuanto a la Ley Orgánica de Servicio Público y como el sancionar con la amonestación verbal y escrita limita a la autoridad nominadora para sancionar eficazmente.

Así mismo dentro del marco doctrinario se pudo estudiar de manera critica los concepto de algunos doctrinarios; por ejemplo La sanción administrativa según el doctrinario Roberto Dromi en su manual de derecho administrativo define a la sanción administrativa como "un medio indirecto con que cuenta la Administración para mantener la observancia de las normas, restaurar el orden jurídico violado y evitar que puedan prevalecer los actos contrarios a derecho.

Específicamente la sanción administrativa es la consecuencia dañosa que impone la Administración Publica a los infractores del ordenamiento jurídico Administrativo"

En relación al Régimen disciplinario de los servidores públicos Joan Trayter en su tratado denominado el Régimen disciplinario de los servidores públicos señala que "Es el conjunto de normas jurídicas establecidas por el Estado que determinan hechos ilícitos que puedan cometer los servidores públicos en el ejercicio de sus cargos, prevén las sanciones a imponer por la Administración Publica"

En cuanto a la potestad sancionadora se menciona que "es aquella facultad de la administración pública de imponer sanciones a través de un procedimiento administrativo, entendida la sanción administrativa como aquel mal infligido a un administrado como consecuencia de una conducta ilícita, con finalidad represora, consistiendo la sanción en la privación de un bien o derecho, o la imposición de un deber, al estar vedada para la administración pública las sanciones consistentes en privación de libertad

7.1.2 Delimitación de los Objetivos Específicos.

Dentro de los objetivos específicos plantee tres de los siguientes:

a) Determinar que en el ámbito administrativo existe vacío jurídico en relación a las amonestaciones verbal y escrita contraviniéndose el principio de eficacia administrativa.

Este objetivo planteado se cumplió positivamente, al delimitar la investigación de campo realizada a varios profesionales del derecho así como también a servidores públicos, quienes consideraron que la autoridad nominadora al sancionar con la amonestación verbal y escrita no ejerce ningún tipo de facultad para sancionar eficazmente al servidor público así mismo opinaron que es la misma ley quien permite que con la amonestación verbal y escrita se vulnere los derechos de la autoridad

nominadora. Con estos antecedentes puedo decir que el llamado de atención repetitivo, continuo, permanente no permite la eficacia suficiente para poder sancionar porque realmente dentro del régimen disciplinario se deben observar otras amonestaciones que en definitiva podrían ser efectivas en el caso de que la autoridad quiera ejercer su potestad sancionadora; de esta manera se puede indicar que el objetivo planteado se ha cumplido en su totalidad.

b) Demostrar que en el ámbito jurídico administrativo es necesario revisar el régimen disciplinario en cuanto a la amonestación verbal y escrita para sancionar con eficacia administrativa.

En cuanto al segundo objetivo específico planteado se pudo comprobar de manera satisfactoria ya que mediante la investigación de campo realizada se pudo abalizar el objetivo ya que varios servidores públicos comentaron que es preciso revisar el aspecto del régimen disciplinario para poder impedir las conductas ilícitas dentro de la administración pública y de esta manera sanción eficientemente, así mismo para establecer maneras correctivas en cuanto a la amonestación verbal y escrita.

Considero que así como tienen los servidores públicos derechos también la autoridad nominadora en su potestad de sancionar si bien es cierto debe conservarse el respeto de todos esos derechos constitucionales pero so debe reformularse la situación de nuestro régimen disciplinario en cuanto a la amonestación verbal y escrita que son sanciones leves, las sanciones graves en definitiva se procesan a través de un sumario y tienen otra connotación pero si se debe reglamentar al menos el número y el tiempo en que se puede incurrir con este tipo de sanciones otras legislaciones la mantienen por ejemplo por una sola vez y realmente eso si viene a constituir una verdadera voz de alerta para

que el servidor a fin de cuenta realice correctivos oportunos en beneficio de la institución.

- ***Implementar una propuesta que consista en un proyecto de reforma legal en el régimen de servicio público en el ámbito disciplinario para que se cumpla con el principio de eficacia administrativa.***

Mi tercer objetivo es establecer un proyecto de reforma legal en cuanto al ámbito disciplinario para que se cumpla con el principio de eficacia administrativa. El Ecuador siendo un estado justicia en el cual las normas constitucionales prevalecerán sobre las leyes, normas y disposiciones tal cual lo prevea el artículo 425 de nuestra carta el cual expresa que La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos.

La Constitución en su artículo 227 de acuerdo al servicio público menciona que "la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación", en concordancia con el articulo 229 en el que se menciona que la ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos para todo el sector público en cuanto al ingreso, ascenso, promoción, incentivos y el régimen disciplinario del cual se habla en mi trabajo de investigación, es importante mencionar que la constitución garantiza a la ciudadanía un servicio de eficacia y eficiencia dentro del sector público, y por ultimo hago referencia al artículo 233 el cual menciona que ningún servidor público

estará exento de responsabilidades por actos que realicen dentro de sus funciones o por sus omisiones y serán responsables tanto administrativamente como también de manera civil y penal.

De conformidad al derecho comparado de otros países como es el caso de Colombia en el cual dentro del denominado Código Disciplinario Único se establece una clasificación y connotación de faltas clasificándolas en: Gravísimas, graves y leves, asi mismo el código disciplinario colombiano establece criterios para determinar la gravedad levedad de la falta; En lo que concierne al aspecto de las clases de sanciones es importante y novedoso mencionar que este país no establece la amonestación verbal como una sanción disciplinaria, es más este código no hace mención alguna a la amonestación verbal en ningún artículo, pero cabe recalcar que si hace referencia a la amonestación escrita como una clase de sanción pero en este caso se las aplica para las faltas leves de carácter culposo.

En cuanto a la Ley Orgánica de Servicio Público la cual tiene un claro objetivo, el desarrollo profesional, técnico y personal de las servidoras y servidores públicos para lograr la eficiencia y eficacia del Estado; regula a las personas que se encuentran laborando en las dependencias públicas, además mantiene un nivel técnico aceptable su artículo uno establece los principios que la regirá entre los cuales tenemos: calidad, calidez, competitividad, continuidad, descentralización, desconcentración, eficacia, eficiencia, equidad, igualdad, jerarquía, lealtad, oportunidad, participación, racionalidad, responsabilidad, solidaridad, transparencia, unicidad y universalidad que promuevan la interculturalidad, igualdad y la no discriminación.

El objeto de esta ley se encuentra en el artículo 2 que nos dice 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.

En cuanto a las sanciones disciplinarias que es el centro de mi trabajo de investigación la ley en su artículo 43 estipula que Las sanciones disciplinarias por orden de gravedad son las siguientes: a) Amonestación verbal; b) Amonestación escrita; c) Sanción pecuniaria administrativa; d) Suspensión temporal sin goce de remuneración; y, e) Destitución.

Es por es que en mi tercer objetivo propongo una propuesta de reforma legal en cuanto a este artículo respecto a las amonestaciones verbal y escrita para que de esta manera no se vulneren los derechos de la autoridad nominadora al aplicarlas

7.2 CONTRASTACIÓN DE HIPÓTESIS.

En mi proyecto de investigación me plantee la siguiente hipótesis: ***"El derecho constitucional no se desarrolla acorde al Régimen Administrativo en relación a sancionar eficientemente con la amonestación verbal y escrita, lo que provoca vulneración del derecho de sancionar oportunamente, debiendo legislarse para que la autoridad nominadora pueda sancionar con eficacia"***

Respecto a mi hipótesis expuesta, gracias a la investigación de campo y el estudio crítico, analítico y doctrinario realizado se pudo demostrar que mi hipótesis ha sido

verificada positivamente ya que se ha demostrado que dentro del régimen disciplinario del servicio público no existe disposiciones eficaces al momento de aplicar las sanciones disciplinarias como es el caso de la amonestación verbal y escrita ya que lamentablemente muchos servidores públicos no le prestan atención a este tipo de sanciones y más bien este tipo de sanciones son muy leves y de cierta manera sirven de alcahuetería por parte de los servidores públicos, aparte de esto de demostró que la sanción administrativa que se aplica a los servidores públicos debe ser efectiva y bien fundamentada para garantizar la eficacia y que la autoridad nominadora al sancionar con la amonestación verbal y escrita no ejerce ningún tipo de facultad para sancionar con eficacia; considero que este ha venido siendo un problema para la autoridad nominadora ya que esta no puede ejercer una potestad sancionadora al momento de aplicarla pues carece de eficacia y de eficiencia administrativa.

7.3 FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA DE LA PROPUESTA LEGAL.

El Ecuador es un Estado de justicia y derechos en el cual todas las leyes y disposiciones priman sobre las normas constitucionales y es por esto que todos los ordenamientos legales deben guardar relación y concordancia con la Constitución.

La Constitución de la República del Ecuador en su artículo 1 expresa que “El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada.

La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa

previstas en la Constitución. "[65] En cuanto a los deberes primordiales del Estado, nuestra carta magna menciona en su artículo 3, numeral 1 "Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes."[66]; por otra parte el artículo 11 de la Constitución en sus numerales 1 y 5 expresan que "1. Los derechos se podrán ejercer, promover y exigir de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; estas autoridades garantizarán su cumplimiento, y el 5 En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia."[67]

En lo que respecta a la supremacía de la Constitución el artículo 424 manifiesta que "La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica.

La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público."[68] Y en cuanto al nivel jerárquico de las noma constitucional en articulo 425 expresa que "El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las

[65] CONSTITUCIÓN de la República del Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente, pág. 16
[66] CONSTITUCIÓN de la República del Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente, pág. 16
[67] CONSTITUCIÓN de la República del Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente, págs. 21, 22
[68] CONSTITUCIÓN de la República del Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente, pág. 189

normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos.

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

La jerarquía normativa considerará, en lo que corresponda, el principio de competencia, en especial la titularidad de las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados."[69]

En lo que concierne a la temática del sector público nuestra norma suprema señala en su artículo 225 que este comprende los: "1. Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social. 2. Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado. 3. Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado. 4. Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos."[70]; de igual manera el articulo 226 nos menciona que "Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y

[69] CONSTITUCIÓN de la República del Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente, pág. 189
[70] CONSTITUCIÓN de la República del Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente, pág. 117

ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución."[71]; el articulo 227 expresa en cuanto a la Administración Publica que "La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación"[72] ; por otro lado la constitución del ecuador en la tercera sección del capítulo séptimo en cuanto a las servidoras y servidores públicos nos indica en el artículo 229 que "Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público.

Los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables. La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores."[73]; y así mismo respecto a los servidores púbicos el primer inciso del artículo 233 nos dice que "Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones, y serán responsables administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos"[74]

La Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP) tiene un claro objetivo, el desarrollo profesional, técnico y personal de las servidoras y servidores públicos para lograr la

[71] CONSTITUCIÓN de la República del Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente, pág. 117
[72] CONSTITUCIÓN de la República del Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente, pág. 117
[73] CONSTITUCIÓN de la República del Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente, pág. 118
[74] CONSTITUCIÓN de la República del Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente, pág. 119

eficiencia y eficacia del Estado; regulando a las personas que se encuentran laborando en las dependencias públicas.

El artículo 2 de la Ley Orgánica de Servicio Publico nos habla acerca de los objetivos de esta, en el cual se menciona: "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."[75]

El cuarto artículo del cuerpo legal mencionado se refiere a las Servidoras y servidores públicos en el cual se establece que: "Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público. Las trabajadoras y trabajadores del sector público estarán sujetos al Código del Trabajo."[76]

En cuanto a la Responsabilidad administrativa el articulo 41 menciona que: "La servidora o servidor público que incumpliere sus obligaciones o contraviniere las disposiciones de esta Ley, sus reglamentos, así como las leyes y normativa conexa, incurrirá en responsabilidad administrativa que será sancionada disciplinariamente, sin perjuicio de la acción civil o penal que pudiere originar el mismo hecho."

La sanción administrativa se aplicará conforme a las garantías básicas del derecho a la defensa y el debido proceso."[77]

[75] Ley Orgánica de Servicio Público, Lexis
[76] Ley Orgánica de Servicio Público, Lexis
[77] Ley Orgánica de Servicio Público, Lexis

Dentro del Régimen Disciplinario de los servidores públicos se establece en el artículo 42 las faltas disciplinarias, el mismo que nos dice que: “Se considera faltas disciplinarias aquellas acciones u omisiones de las servidoras o servidores públicos que contravengan las disposiciones del ordenamiento jurídico vigente en la República y esta ley, en lo atinente a derechos y prohibiciones constitucionales o legales. Serán sancionadas por la autoridad nominadora o su delegado. Para efectos de la aplicación de esta ley, las faltas se clasifican en leves y graves.

Faltas leves.- aquellas acciones u omisiones realizadas por descuidos o desconocimientos leves, siempre que no alteren o perjudiquen gravemente el normal desarrollo y desenvolvimiento del servicio público. Se considerarán faltas leves, salvo que estuvieren sancionadas de otra manera, las acciones u omisiones que afecten o se contrapongan a las disposiciones administrativas establecidas por una institución para velar por el orden interno, tales como incumplimiento de horarios de trabajo durante una jornada laboral, desarrollo inadecuado de actividades dentro de la jornada laboral; salidas cortas no autorizadas de la institución; uso indebido o no uso de uniformes; desobediencia a instrucciones legítimas verbales o escritas; atención indebida al público y a sus compañeras o compañeros de trabajo, uso inadecuado de bienes, equipos o materiales; uso indebido de medios de comunicación y las demás de similar naturaleza. Las faltas leves darán lugar a la imposición de sanciones de amonestación verbal, amonestación escrita o sanción pecuniaria administrativa o multa.

Son faltas graves aquellas acciones u omisiones que contraríen de manera grave el ordenamiento jurídico o alteraren gravemente el orden institucional. La sanción de estas faltas está encaminada a preservar la probidad, competencia, lealtad, honestidad y

moralidad de los actos realizados por las servidoras y servidores públicos y se encuentran previstas en el artículo 48 de esta ley. La reincidencia del cometimiento de faltas leves se considerará falta grave. Las faltas graves darán lugar a la imposición de sanciones de suspensión o destitución, previo el correspondiente sumario administrativo. En todos los casos, se dejará constancia por escrito de la sanción impuesta en el expediente personal de la servidora o servidor."[78]

Con respecto a las Sanciones disciplinarias el artículo 43 de este cuerpo legal expresa: "Las sanciones disciplinarias por orden de gravedad son las siguientes: a) Amonestación verbal; b) Amonestación escrita; c) Sanción pecuniaria administrativa; d) Suspensión temporal sin goce de remuneración; y, e) Destitución.

La amonestación escrita se impondrá cuando la servidora o servidor haya recibido, durante un mismo mes calendario, dos o más amonestaciones verbales.

La sanción pecuniaria administrativa o multa no excederá el monto del diez por ciento de la remuneración, y se impondrá por reincidencia en faltas leves en el cumplimiento de sus deberes. En caso de reincidencia, la servidora o servidor será destituido con sujeción a la ley. Las sanciones se impondrán de acuerdo a la gravedad de las faltas."[79]

Dentro del sector público es encuentran establecidos departamentos de Unidades de Talento Humano, el artículo 53 que no habla acerca Del Sistema Integrado de Desarrollo del Talento Humano nos dice que: "Es el conjunto de políticas, normas, métodos y procedimientos orientados a validar e impulsar las habilidades, conocimientos, garantías y derechos de las y los servidores públicos con el fin de

[78] Ley Orgánica de Servicio Público, Lexis
[79] Ley Orgánica de Servicio Público, Lexis

desarrollar su potencial y promover la eficiencia, eficacia, oportunidad, interculturalidad, igualdad y la no discriminación en el servicio público para cumplir con los preceptos de esta Ley."[80]

Los tratadistas Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández en su tratado de Curso de Derecho Administrativo indican que "por sanción entendemos a un mal infligido por la Administración a un administrado como consecuencia de una conducta ilegal. Este mal consistirá en una privación de un bien o de un derecho, imposición de una obligación de pago de una multa"[81]

La sanción administrativa según el doctrinario Roberto Dromi en su manual de derecho administrativo define a la sanción administrativa como "un medio indirecto con que cuenta la Administración para mantener la observancia de las normas, restaurar el orden jurídico violado y evitar que puedan prevalecer los actos contrarios a derecho.

Específicamente la sanción administrativa es la consecuencia dañosa que impone la Administración Publica a los infractores del ordenamiento jurídico Administrativo"[82]

En relación al Régimen disciplinario de los servidores públicos Joan Trayter en su tratado denominado el Régimen disciplinario de los servidores públicos señala que "Es el conjunto de normas jurídicas establecidas por el Estado que determinan hechos

[80] Ley Orgánica de Servicio Público, Lexis
[81] GARCIA, de Enterría Eduardo y RAMON, Fernández Tomás, Curso de Derecho Administrativo, Ed. Aranzadi, España Pamplona, 201, Pág.,169
[82] DROMI, José Roberto, Manual de Derecho Administrativo, Ed. DEPALMA, Buenos Aires, 1987, pág. 187, 188, 189

ilícitos que puedan cometer los servidores públicos en el ejercicio de sus cargos, prevén las sanciones a imponer por la Administración Publica"[83]

En cuanto a la potestad sancionadora se menciona que "es aquella facultad de la administración pública de imponer sanciones a través de un procedimiento administrativo, entendida la sanción administrativa como aquel mal infligido a un administrado como consecuencia de una conducta ilícita, con finalidad represora, consistiendo la sanción en la privación de un bien o derecho, o la imposición de un deber, al estar vedada para la administración pública las sanciones consistentes en privación de libertad"[84]

Con los antecedentes expuestos considero necesario que se debería realizar un proyecto de reforma legal a la Ley Orgánica de Servicio público puesto que tanto la amonestación verbal como la escrita están vulnerando los derechos de la autoridad nominadora para sancionar con eficacia.

[83] TRAYTER Jiménez Joan Manuel, El Régimen Disciplinario de los Funcionario Públicos, Ed. Marcial Pons, 1992, pág. 9

[84] www.enciclopedia-juridica.biz14.com/d/potestad-sancionadora/potestad-sancionadora.htm

8. CONCLUSIONES.

Después del estudio realizado en el presente trabajo de investigación y con los datos que he obtenido he llegado a las siguientes conclusiones:

- La amonestación verbal y la amonestación escrita son sanciones disciplinarias que retardan la eficacia administrativa al ser repetitivas.
- La administración pública es el ejercicio del Estado que está encaminado de manera ordenada al cumplimiento y a la aplicación de las leyes y de los reglamentos, con el fin de promover el bien público en todo su ámbito
- Los servidores públicos, desempeñan un papel muy importante dentro del sector público, ya que como la palabra lo expresa están obligados a servir a la ciudadanía de una manera eficaz y eficiente.
- La responsabilidad administrativa es una responsabilidad que se produce como resultado de una cadena de sucesos que por acción u omisión realizan los servidores públicos en el desarrollo de sus actividades
- La eficacia de la administración pública es una exigencia del estado social de derecho vinculados a la impulsión del bien común.
- La autoridad nominadora sanciona al servidor público con la amonestación verbal y escrita como parte del régimen disciplinario.
- Los datos recogidos en la investigación de campo me permitieron identificar que la amonestación verbal y la amonestación escrita vulneran el derecho la autoridad nominadora para sancionar eficazmente, por lo cual considero pertinente realizar un proyecto de reforma legal en cuanto al ámbito disciplinario para que se cumpla con el principio de eficacia administrativa.

9. RECOMENDACIONES.

Con las conclusiones expuestas anteriormente, es necesario establecer las siguientes recomendaciones:

- Es necesario excluir del Régimen Disciplinario la sanción de la amonestación verbal por ser ineficaz.
- A las autoridades nominadoras de las instituciones públicas aplicar la amonestación escrita de manera eficaz por una sola vez
- A las instituciones públicas, que los servidores públicos reflejen su responsabilidad administrativa con el propósito de desempeñar sus funciones de manera correcta y disciplinada y sujetándose a la amonestación escrita por una sola vez.
- A las autoridades nominadoras, para que se desarrollen campañas de capacitación en cuanto al régimen disciplinario.
- A los servidores públicos que sepan acatar las sanciones disciplinarias en relación a la nueva propuesta del régimen disciplinario
- Basándome en el derecho comparado de mi trabajo de investigación recomiendo a la honorable Asamblea Nacional realizar una reforma legal en donde se pueda excluir a la amonestación verbal de la Ley Orgánica de Servicio Público y modificar la amonestación escrita en cuanto al número de llamados de atención.

9.1 PROPUESTA DE LA REFORMA LEGAL.

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE

El Ecuador es un Estado de justicia y derechos en el cual todas las leyes y disposiciones priman sobre las normas constitucionales y es por esto que todos los ordenamientos legales deben guardar relación y concordancia con la Constitución.

CONSIDERANDO:

Que, el artículo 424 de la Constitución de la República del Ecuador dice "La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica."

Que, el artículo 227 de la Constitución de la República del Ecuador señala: "La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación."

Que, el primer inciso del artículo 233 de la Constitución de la República del Ecuador expresa: "Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones, y serán responsables administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos."

Que, el artículo 41 de la Ley Orgánica de Servicio Publico manifiesta: "La servidora o servidor público que incumpliere sus obligaciones o contraviniere las disposiciones de esta Ley, sus reglamentos, así como las leyes y normativa conexa, incurrirá en

responsabilidad administrativa que será sancionada disciplinariamente, sin perjuicio de la acción civil o penal que pudiere originar el mismo hecho.”

Que, el artículo 43 de la Ley Orgánica de Servicio Publico expresa: “Las sanciones disciplinarias por orden de gravedad con las siguientes: a) Amonestación verbal; b) Amonestación escrita; c) Sanción pecuniaria administrativa; d) Suspensión temporal sin goce de remuneración; y, e) Destitución.

Que, el artículo 43 literales a y b vulneran el derecho de la autoridad nominadora para sancionar con eficacia.

En uso de las facultades previstas en la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 120 numeral 6:

RESUELVE:

Expedir la Ley Reformatoria a la Ley Orgánica de Servicio Público.

Art... “deróguese el literal **a** del artículo 43, que dice textualmente: “a) amonestación verbal”

Refórmese el primer inciso del artículo 43 por el siguiente: “La amonestación escrita se impondrá por una sola vez”

Art… Añádase al primer inciso del artículo 43: “La amonestación escrita se impondrá cuando la servidora o servidor publica haya incurrido en una falta leve”

Deróguense las demás normas jurídicas vigentes que se opongan

Art… Añádase un nuevo artículo "Elementos para regular las faltas.- 1. La gravedad de la violación de la norma. 2. La responsabilidad del puesto desempeñado. 3. Los daños a la Administración Publica. 4. La reiteración de la falta.

Art… Añádase un nuevo artículo "Criterios para determinar la levedad o gravedad de la sanción.- Las sanciones graves o leves se determinaran de acuerdo a los siguientes criterios: 1. El grado de culpabilidad 2. La jerarquía que tenga el servidor público en la institución. 3. La trascendencia social de la sanción o el perjuicio causado. 4. Las circunstancias en la que se cometió la sanción 5. El grado de participación en la comisión de la sanción, si fue inducido por un superior a cometerla.

ARTÍCULO FINAL: La presente Ley reformatoria entrará en vigencia a partir de su Publicación en el Registro Oficial.

Dado en la ciudad de San Francisco de Quito, República del Ecuador, en la Sala de sesiona de la comisión legislativa, a los…… días del mes de……. del 2016

10. BIBLIOGRAFÍA.

LIBROS Y COLECCIONES

- CONSTITUCIÓN de la República del Ecuador, Publicación Oficial de la Asamblea Nacional del Ecuador.
- LEY Orgánica de Servicio Público, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito-Ecuador.
- ESTATUTO de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, corporación de Estudios y Publicaciones, Quito-Ecuador
- Diccionario Jurídico Elemental, Guillermo Cabanellas de Torres, edición 18, Editorial Heliasta S R L, 2008
- OSSORIO, Manuel. DICCIONARIO DE CIENCIAS JURÍDICAS POLÍTICAS Y SOCIALES. Guatemala, C.A.
- DROMI, José Roberto, Manual de Derecho Administrativo, tomo I, editorial Depalma, Buenos Aires, 1987
- DROMI, José Roberto, Manual de Derecho Administrativo, tomo II, editorial Depalma, Buenos Aires, 1987
- BORJA, y Borja Ramiro, Teoría General del Derecho Administrativo, Ediciones Depalma, Buenos Aires-Argentina, 1985
- Eduardo García de Enterría, Tomás Ramón Fernández, Curso de Derecho Administrativo, tomo I y II, décima quinta edición, editorial Aranzadi, SA. España-Pamplona 2011.
- MARIENHOFF, Miguel S., Tratado de Derecho Administrativo, Abeledo - Perrot, Buenos Aires, 1982

- Pérez, Efraín, Derecho Administrativo, Corporación de Estudios y Publicaciones
- JARAMILLO, Ordoñez Herman Felicísimo, Manual de Derecho Administrativo, Universidad Técnica Particular de Loja, EDILOJA. Ltda., Primera Edición, Abril 2013
- AGUIRRE Aguirre, Rebeca. EL DERECHO ADMINISTRATIVO DENTRO DEL EQUILIBRIO JURIDICO SOCIAL.

FUENTES DE INTERNET

- http://www.gestiopolis.com
- http://www.derechoecuador.com
- http://es.slideshare.net/videoconferencias/derecho-administrativo-5672121
- http://www.academia.edu
- https://josemarigorordo.wordpress.com

11. ANEXOS

11.1 Formato de la Encuesta Aplicada

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

AREA JURÍDICA, SOCIAL Y ADMNISTRATIVA

CARRERA DE DERECHO

ENCUESTA

Señor (a) Profesional del Derecho:

Como estudiante de la Universidad Nacional de Loja de la Carrera de Derecho me encuentro realizando el tema de investigación previo a la obtención del grado de licenciatura en jurisprudencia y título de abogado denominado: **"LAS AMONESTACIONES VERBAL Y ESCRITA EN EL RÉGIMEN DEL SERVICIO PÚBLICO LIMITAN LAS ATRIBUCIONES DE LA AUTORIDAD NOMINADORA PARA SANCIONAR CON EFICACIA"** por lo que solicito a usted de la manera más comedida se digne a brindar respuesta a las interrogantes planteadas.

1. Para sancionar eficazmente en instituciones públicas ¿Cree usted que la autoridad nominadora debe ejercer la sanción administrativa de la amonestación verbal repetidamente?

SI ( ) NO ( )

¿POR QUÉ?.....

.....

2. **¿Cree usted que al sancionar con la amonestación verbal y escrita sin reglamentación que limite el número de sanciones se provoca la vulneración del derecho de la autoridad nominadora para sancionar con eficacia?**

SI ( ) NO ( )

¿POR QUÉ?.....

……

3. ¿Considera usted que en el ámbito del régimen disciplinario del servicio público se puede sancionar con eficacia administrativa al aplicar continuamente la amonestación verbal y escrita?

SI ( ) NO ( )

¿POR QUÉ?.....

……

4 ¿Considera usted que la amonestación verbal y escrita son sanciones demasiadas leves que diluyan la potestad publica para sancionar con eficacia?

SI ( ) NO ( )

¿POR QUÉ?.....

……

5. ¿Considera usted que debe haber un proyecto de reforma para garantizar los derechos de la autoridad nominadora para sancionar con eficacia y eficiencia los actos repetitivos que amerita la sanción verbal o escrita?

SI ( ) NO ( )

¿POR QUÉ?.....

……

11.2 Formato de la Entrevista Aplicada

ENTREVISTA.

Solicito a usted su valiosa colaboración acerca de la temática siguiente ***"LAS AMONESTACIONES VARBAL Y ESCRITA EN EL REGIMEN DEL SERVICIO PUBLICO LIMITAN LAS ATRIBUCIONES DE LA AUTORIDAD NOMINADORA PARA SANCIONAR CON EFICACIA."*** la misma que servirá para brindar mayor objetividad, a los resultados de mi investigación jurídica para obtener el grado de licenciatura en jurisprudencia y título de abogado.

1. En su opinión, ¿la amonestación verbal constituye un mecanismo eficaz para que la autoridad pública pueda sancionar eficazmente en vista de que en nuestra legislación se repite constantemente esa sanción disciplinaria?

2. En su opinión ¿la amonestación escrita para q sea una sanción eficaz debería aplicársela por una sola vez para que no se repitan los actos ineficientes del servidor público?

3. Sírvase a dar un criterio respecto de la implementación de un proyecto de reforma para garantizar los derechos de la autoridad nominadora para sancionar de manera más eficaz respecto a las amonestaciones verbal y escrita.

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

ÁREA JURÍDICA SOCIAL Y ADMINISTRATIVA

CARRERA DE DERECHO

TEMA:

"LAS AMONESTACIONES VERBAL Y ESCRITA EN EL RÉGIMEN DEL SERVICIO PUBLICO LIMITAN LAS ATRIBUCIONES DE LA AUTORIDAD NOMINADORA PARA SANCIONAR CON EFICACIA"

Proyecto de Tesis previo a la obtención del grado de Licenciada en Jurisprudencia y Titulo de Abogada

AUTORA:

Katiuska Alejandra Lalvay Piedra

DIRECTORA:

Dra. Rebeca Isabel Aguirre Aguirre Mg. Sc.

LOJA – ECUADOR

2016

1. TEMA

“LAS AMONESTACIONES VERBAL Y ESCRITA EN EL RÉGIMEN DEL SERVICIO PUBLICO LIMITAN LAS ATRIBUCIONES DE LA AUTORIDAD NOMINADORA PARA SANCIONAR CON EFICACIA”

2. PROBLEMÁTICA.

Nuestra carta magna menciona que el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico, en su artículo 227 menciona que la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rigüe por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación; así mismo el inciso dos del articulo232 del mismo cuerpo legal menciona que las servidoras o servidores públicos se abstendrán de actuar en los casos en que sus intereses entren en conflicto con los del organismo o entidad en los que presten sus servicios.

De igual manera la carta magna establece en su artículo 76 numeral 6 que la Ley establecerá la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza, y el numeral 7 literal l establece que "Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas". No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

La Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP) tiene un claro objetivo, el desarrollo profesional, técnico y personal de las servidoras y servidores públicos para lograr la eficiencia y eficacia del Estado; regula a las personas que se encuentran laborando en las dependencias públicas, además mantiene un nivel técnico aceptable; dentro de este cuerpo legal el artículo 1 señala a los principios de: calidad, calidez, competitividad, continuidad, descentralización, desconcentración, eficacia,

eficiencia, equidad, igualdad, jerarquía, lealtad, oportunidad, participación, proporcionalidad, responsabilidad, solidaridad, transparencia, unicidad y universalidad que promuevan la interculturalidad, igualdad y la no discriminación, de los cuales la presente ley se sustenta.

El artículo 22 de la ley orgánica de servicio público dentro de los deberes de los servidores públicos es importante señalar el literal a, el cual menciona que deberá "Respetar, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la Ley; y el literal b señala: b) Cumplir personalmente con las obligaciones de su puesto, con solicitud, eficiencia, calidez, solidaridad y en función del bien colectivo, con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades."

Dentro del capítulo cuatro de la Ley Orgánica de Servicio Público se encuentra tipificado el Régimen Disciplinario, en cuanto a esto el articulo 41 hace referencia a la responsabilidad administrativa y estipula que La servidora o servidor público que incumpliere sus obligaciones o contraviniere las disposiciones de esta Ley, sus reglamentos, así como las leyes y normativa conexa, incurrirá en responsabilidad administrativa que será sancionada disciplinariamente, sin perjuicio de la acción civil o penal que pudiere originar el mismo hecho.

La sanción administrativa se aplicará conforme a las garantías básicas del derecho a la defensa y el debido proceso;

En relación a esta problemática el artículo 42 de la Ley Orgánica de Servicio público menciona que se considera faltas disciplinarias aquellas acciones u omisiones de las servidoras o servidores públicos que contravengan las disposiciones del ordenamiento jurídico vigente en la República, en lo atinente a

derechos y prohibiciones constitucionales o legales. Serán sancionadas por la autoridad nominadora o su delegado.

Las faltas se clasifican en leves y graves.

Dentro de las faltas leves se encuentra la imposición de la amonestación verbal, con la que se advierte al trabajador de la posibilidad de ser sancionado más gravemente si persiste en su conducta infractora.

Es importante mencionar que dentro de este cuerpo legal en la amonestación verbal no existe un determinado procedimiento o pasos a seguir para realizar una amonestación verbal, quedando está dentro de un vacío jurídico, es por esto que con los antecedentes antes mencionados es primordial establecer causas específicas que determinen la amonestación verbal para que la autoridad nominadora pueda sancionar en este tipo de sanción, así mismo se debe probar el hecho de incurrir en que la amonestación verbal y escrita ya determina violatoria a la ley y sus reglamentos y en el sector público no puede dejarse sin protección el objeto principal de la amonestación que es la prestación de un servicio público eficaz.

Tanto la amonestación verbal como escrita dilatan la actitud eficiente del servidor y le restan eficacia a la actividad administrativa por lo tanto se limita las potestades sancionadoras y se perjudica al servicio público, por lo que se hace necesario revisar el régimen disciplinario de la Ley Orgánica de Servicio Público para garantizar mayores beneficios al sector público en relación a la atención de su servidor

3. JUSTIFICACION.

Desde el punto de vista académico, la Universidad Nacional de Loja conjuntamente con la Carrera de Derecho como entidad encargada de la formación integral,

académica y profesional en el ámbito jurídico, en su Reglamento de Régimen Académico establece que los estudiantes que se encuentran cursando los décimos ciclos deberán realizar el proyecto de tesis en la rama de investigación jurídica con los conocimientos en las ciencias sociales y, para que el estudiante al termino de sus estudios podrá demostrar el dominio de los contenidos estudiados durante los cinco años de duración, por lo cual en mi presente proyecto de tesis estableceré los procesos de aprendizaje, tanto teóricos como prácticos del derecho sustantivo y adjetivo, los cuales me permitirán solucionar mi presente investigación jurídica, por consiguiente mi proyecto de tesis se encuentra justificado académicamente con las exigencias que establece el alma mater encaminada dentro del área del derecho administrativo siendo pertinente dentro del derecho positivo como lo establece el reglamento y así una vez cumplidos con todos los requisitos y observando las leyes y sus reglamentos poder obtener el grado de licenciatura en jurisprudencia y el título de abogado.

Socialmente mi presente proyecto de tesis se justifica ya que propone establecer la comprobación del hecho de incurrir en la amonestación verbal y la amonestación escrita dentro del régimen disciplinario; Entre los beneficiarios en mi proyecto se encuentra el Estado, puesto que nuestra Constitución ecuatoriana proyecta una perspectiva de la gestión que debe desarrollar el Estado, por lo tanto la administración tiene la obligación de asegurar la correcta aplicación de la Administración Publica, Para lograrlo es necesario el exigir a los servidores y funcionarios públicos el estricto cumplimiento de los deberes y obligaciones determinados en la constitución, ley y reglamento, caso contrario serán sujetos de sanciones de acuerdo a la gravedad de la falta disciplinaria en la que hayan

incurrido, así mismo lograr beneficiar a las distintas instituciones públicas, propendiendo a que sus funcionarios no excederse con respecto a la discrecionalidad, que por su cargo se les ha otorgado, que pueden llegar a realizar actos contrarios al funcionamiento de dicha Institución, a la ley, o la moral y las buenas costumbres, y por ultimo a las autoridades nominadoras para que puedan sancionar guiados con el principio de eficacia como lo menciona nuestra carta magna, por lo antes mencionado mi proyecto de tesis se justifica ya que actualmente en nuestra ley no existen parámetros para establecer una correcta amonestación verbal al igual que la escrita, es por esto que se justifica reformulándolas porque no son suficientes para poder sancionar por parte del servicio público, para de esta manera poder garantizar beneficios al Sector Publico de nuestro país

Jurídicamente mi proyecto se justifica ya que el artículo 226 de nuestra carta magna menciona que las servidoras o servidores públicos que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en una ley, así mismo nuestra constitución en su artículo 227 señala que la administración pública constituirá un servicio a la colectividad el cual estará regido por el principio de eficacia, un principio importante en el ámbito administrativo ya que atiende, al justo cumplimiento del interés general de los servidores públicos, en este caso a las autoridades nominadoras para poder sancionar con eficacia, de igual forma lo establecido en la normativa establece que ningún servidor público estará exento de responsabilidad por actos que sean realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones, y serán responsables administrativamente, cabe mencionar que la ley es clara al indicar que el servidor público deberá estará sujeto a las sanciones administrativas que se les impongan.

En cuanto a la Ley Orgánica de Servicio Público, mi proyecto de tesis se justifica ya que en el cuerpo legal con respecto al régimen disciplinario el cual se encuentra establecido en el capítulo cuatro, al hablar en las sanciones disciplinarias existen vacíos jurídicos dentro de lo que es amonestación verbal y amonestación escrita, en cuanto a la amonestación verbal, no se encuentra establecida la forma o la manera en que debe realizarse y con esto surge como consecuencia el hecho de no realizar una correcta amonestación escrita.

Por lo tanto considero que es necesario realizar una reforma legal de la ley orgánica de servicio público con respecto al régimen disciplinario dentro de lo que es la amonestación verbal y escrita, para que la autoridad nominadora pueda definir claramente la sanción y de esta manera cumpla con el principio de eficacia administrativa, que se incurre en el sistema constitucional

4. OBJETIVOS.

4.1 OBJETIVO GENERAL.

- Efectuar un estudio crítico, doctrinario, jurídico sobre la amonestación verbal y escrita dentro del régimen disciplinario del servicio público.

4.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS.

- Determinar que en el ámbito administrativo existe vacío jurídico en relación a las amonestaciones verbal y escrita contraviniéndose el principio de eficacia administrativa.
- Demostrar que en el ámbito jurídico administrativo es necesario revisar el régimen disciplinario en cuanto a la amonestación verbal y escrita para sancionar con eficacia administrativa.

- Implementar una propuesta que consista en un proyecto de reforma legal en el régimen de servicio público en el ámbito disciplinario para que se cumpla con el principio de eficacia administrativa.

5. HIPOTESIS.

"El derecho constitucional no se desarrolla acorde al Régimen Administrativo en relación a sancionar eficientemente con la amonestación verbal y escrita, lo que provoca vulneración del derecho de sancionar oportunamente, debiendo legislarse para que la autoridad nominadora pueda sancionar con eficacia"

6. MARCO TEORICO

Para la elaboración del presente proyecto de investigación, se tomara como referentes a la Constitución, leyes especiales y la doctrina de distintos tratadistas para la correcta elaboración de mi investigación denominada "Las amonestaciones verbal y escrita en el Régimen del Servicio Publico limitan las atribuciones de la autoridad nominadora para sancionar con eficacia"

La Constitución ecuatoriana plantea un enfoque de la gestión que debe desarrollar el Estado, por lo tanto la administración tiene la obligación de asegurar la correcta aplicación de la misma. Para lograrlo es menester que pueda exigirse a los servidores y funcionarios públicos el estricto cumplimiento de los deberes y obligaciones determinados en la constitución, ley y reglamento, caso contrario serán sujetos de sanciones de acuerdo a la gravedad de la falta disciplinaria en la que hayan incurrido.

El sector público ocupa un papel central en las sociedades y economías nacionales, respecto a esto nuestra constitución señala en su artículo 226 "Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las

personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias, y facultades que le sean atribuidas en la Constitución y la Ley"[85]

La Administración Pública es un complejo sistema que involucra a los diferentes órganos del Estado y que tiene por finalidad utilizar de la mejor manera los recursos a fin de transformarlos en servicios públicos para el bienestar de la sociedad.

Carlos Peñaherrera en su tratado de la Administración Publica Ecuatoriana menciona que "La administración pública está compuesta por un conjunto de elementos (demandas sociales, recursos humanos, económicos, materiales, tecnológicos, entre otros) que constituyen la fuerza de arranque del sistema; y de otros (sistemas, métodos, normas, estructuras, etc.), que transforman los elementos de entrada en resultados, observables (producción de bienes, prestación de servicios, y expedición de regulaciones); unos y otros en acción dinámica e incesante con un amplio y complejo mundo interior y exterior, participando de una difusa red de interrelaciones, en la cual destaca la sociedad como una globalidad, y dentro de ella, la economía, la legislación, la política, la tecnología, la ciencia la competencia, etc."[86]

El Estado y la Administración Pública, producen y reproducen un poder concentrador y, por otra parte genera dependencias de estancamiento en la evolución administrativa de las instancias que no reciben la delegación de funciones.

En cuanto a la administración pública nuestra constitución en su artículo Art. 227 nos dice que "La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración,

[85] Constitución de la República del Ecuador, Publicación oficial de la asamblea Nacional del Ecuador, pag,118

[86] CARLOS Rodríguez Peñaherrera, Administración Publica Ecuatoriana, pág., 22

descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación."[87]

Atribuciones de la Administración.

El Dr. Herman Jaramillo menciona que "Las atribuciones son un conjunto de facultades constitucionales, legales y reglamentarias otorgados a los órganos y dependencias de la administración pública para que puedan ejercer sus atribuciones y deberes. Las atribuciones encuentran establecidas y delimitadas en el ordenamiento jurídico estatal de manera que ningún órgano del sector público pueda excederse de sus límites, ni usurpar funciones que les corresponda a otros órganos y servidores del Estado.

Dentro del marco de las atribuciones las autoridades y funciones toman decisiones, imparten órdenes e instrucciones para el fiel cumplimiento del cometido democrático y soberano, de manera que cada función es un indicador preciso de lo que el servidor debe hacer o no hacer una cosa.

Para cumplir con las atribuciones encasilladas y descritas en la Constitución, Leyes y Reglamentos, la administración pública dispone de órganos jurídicamente estructurados, de un régimen jurídico especial, recursos humanos, materiales, y financieros, tecnológicos e instrumentos de coerción para garantizar la ejecución de los servicios"[88]

Principios del Derecho Administrativo

"Los principios del derecho administrativo son constante subyacentes en el ordenamiento jurídico que deber ser tenidas como guías para la interpretación y aplicación de las normas del Derecho Administrativo, y deben ser aplicados en caso de ausencia de norma legal.

---

[87] Constitución de la República del Ecuador, Publicación oficial de la asamblea Nacional del Ecuador, pag,118

[88] HERMAN Felicísimo Jaramillo Ordoñez, Manual de Derecho Administrativo, pág. 125,126

Los principios del Derecho Administrativo son los siguientes:

a) Principio de interés público: El interés público predomina sobre el interés particular, En este marco la actuación de la administración pública debe dirigirse hacia la obtención del bien común.

b. Legalidad: Toda actuación del Estado y de las entidades que componen la administración pública debe fundamentarse en las disposiciones legales

En ningún caso la autoridad administrativa puede actuar de manera arbitraria y sin fundamento legal.

c. Actuación de oficio: El Estado puede, por propia iniciativa, iniciar y desarrollar procedimientos administrativos. Asimismo, debe continuar los procedimientos iniciados por los administrados sin que sea necesario que ellos los activen.

d. Publicidad: Los administrados tienen derecho a acceder a la información referida a los procedimientos en los que son parte.

e. Doble instancia: En todo procedimiento administrativo el interesado tiene derecho a recurrir a una instancia superior a fin de que revise o revoque la resolución emitida por la instancia inferior.

f) Doble Vía: Las resoluciones emitidas por la administración pueden ser impugnadas ante el poder judicial.

g) Presunción de Veracidad: Se presume que las afirmaciones de los administrados se ajustan a la verdad, lo cual no excluye que puedan ser materia de fiscalización.

h) Eliminación de exigencias y formalidades: El Estado debe eliminar los gastos y formalidades innecesarios que puedan constituirse en un obstáculo para que el

administrado pueda hacer efectivos sus derechos frente a la administración o frente a terceros."[89]

SERVIDORES PUBLICOS.

En cuanto a los servidores públicos el artículo cuatro de la ley orgánica de servicio público menciona que serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público

El tratadista Herman Jaramillo Ordoñez en su manual de Derecho Administrativo define al servidor público como "todo ciudadano legalmente nombrado para prestar servicios remunerados en las instituciones de derecho público o privado con finalidad social o publica, sujeto a la Ley Orgánica de Servicio Público"[90]

Deberes de los Servidores Públicos.

"los deberes son un conjunto de obligaciones que deben observar y cumplir los servidores del sector público en su puesto de trabajo en razón de que al tomar posesión de sus funciones promete defender la Constitución y las Leyes de la Republica; y ofrecen acatar las órdenes impartidas por los órganos jerárquicos de la administración y ser "leales" para las instituciones de Estado."[91]

EFICACIA Y EFICIENCIA ADMINISTRATIVA

José Roberto Dromi en su Tratado el Procedimiento Administrativo manifiesta que el principio de eficacia en la actuación administrativa tiene como objeto inmediato hacer más eficiente la actuación administrativa y la participación de los administrados

[89] Libro de Derecho Administrativo, págs. 23, 24
[90] JARAMILLO, Ordoñez Herman Felicísimo, Manual de Derecho Administrativo, pág. 269
[91] JARAMILLO, Ordoñez Herman, Manual de Derecho Administrativo, Pág. 270

La eficacia y eficiencia de la Administración pública se constituyen a partir de su formalización expresa en el citado precepto en bienes o valores jurídicamente protegidos, vinculados a la "promoción del bien común.

Así, esta norma expresa la pretensión de una concreta situación jurídica, que no es otra que la realización del fomento del bien común, atendiendo a través de los servicios públicos, las necesidades públicas de forma permanente e impulsando, a su vez, el desarrollo del país; situación que es de este modo, jurídicamente necesaria

Pero la eficiencia y la eficacia no siempre van de la mano. Una organización puede ser eficiente pero no eficaz, o viceversa, puede ser ineficiente en sus operaciones pero eficaz en el logro de sus objetivos. El nivel operacional se ocupa primordialmente de la búsqueda de la eficiencia. El nivel institucional en cambio, procura la eficacia mediante la adaptación de la organización al ambiente de trabajo. El nivel intermedio busca conciliar las necesidades de eficacia del nivel institucional con las necesidades de eficiencia del nivel operacional"[92]

Respecto a la eficacia de un acto administrativo Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández menciona que "hay que tener en cuenta que la eficacia de un acto es un problema de hecho y que la Administración puede imponer materialmente sus actos, siempre que el acto mismo sea susceptible por si de producir alguna clase de efectos"[93]

La introducción del **principio de eficacia** en relación a la actividad administrativa no es nueva para la ciencia jurídica. Sin embargo, recientemente se ha planteado en términos novedosos: de un lado, el deterioro continuo del prestigio de la cultura de lo público, que se considera lento, rígido e inadecuado, en definitiva, contrario a la

[92] CAMACHO, Cepeda Gladys, los principios de eficacia y eficiencia administrativa, vía online: http://www.academia.edu/5248755/LOS_PRINCIPIOS_DE_EFICACIA_Y_EFICIENCIA_ADMINISTRATIVAS_1

[93] GARCIA, de Enterría Eduardo y RAMON, Fernández Tomás, Curso de Derecho Administrativo, Pág., 607

eficacia, y, de otro, el creciente prestigio del sistema privado, al que se considera ágil, flexible, capaz de responder y de amoldarse a los cambios, ha producido la racionalización y el saneamiento de lo público, la privatización de sectores que hasta épocas recientes estaban en manos de la Administración pública, la desregulación y el surgimiento de nuevas formas de organización y de acciones públicas.

SANCION ADMINISTRATIVA

Guillermo Cabanellas define la Sanción administrativa, Solemne confirmación de una disposición legal por el jefe de un Estado, o quien ejerce sus funciones.

Eduardo García y Tomas Ramón entienden por sanción a un mal infligido por la Administración a un administrado como consecuencia de una conducta ilegal.

Dromi en su manual de derecho administrativo define a la sanción administrativa como "un medio indirecto con que cuenta la Administración para mantener la observancia de las normas, restaurar el orden jurídico violado y evitar que puedan prevalecer los actos contrarios a derecho.

Específicamente la sanción administrativa es la consecuencia dañosa que impone la Administración Publica a los infractores del ordenamiento jurídico Administrativo."[94]

Entre la clasificación de las sanciones administrativas, Dromi señala las *Sanciones Administrativas entre sí,* en la manifiesta que "las sanciones administrativas convencionales son compatibles con las sanciones administrativas disciplinarias. Por un mismo hecho y sobre un mismo sujeto pueden recaer ambas sanciones, en un caso como funcionario y en otro como administrado. El principio *non bis in ídem* no es aquí

[94] DROMI, José Roberto, Manual de Derecho Administrativo, pág. 187

aplicable, pues el castigo no se aplica en virtud de la misma relación que une al individuo con el Estado, ni por causa de una única transgresión cometida"[95]

7. METODOLOGIA

La metodología tiene por objeto recopilar, analizar, y sintetizar todos los procedimientos y as técnicas que utilizare durante el desarrollo de mi investigación denominada las amonestaciones verbal y escrita en el régimen del servicio público limita las atribuciones de la autoridad nominadora para sancionar con eficacia.

Para el desarrollo de mi presente investigación he creído necesario la utilización de ciertos métodos y técnicas, los cuales son imprescindibles para el desarrollo de mi investigación.

Para la realización del proyecto de tesis, se utilizarán los siguientes métodos y técnicas de investigación. Entre los principales:

- **Método científico.-** Se constituirá en la guía para el desarrollo de todo el proceso investigativo, el cual permitirá que se desarrolle de manera ordenada y lógica para detectar la realidad de los hechos relacionados con la amonestación verbal y escrita en el régimen disciplinario
- **Método inductivo.-** Este método es utilizado en la recopilación de información, para desarrollar las conclusiones y proponer sugerencias para llegar a una conclusión general y verídica de lo que se ha investigado.
- **Método deductivo:** Este método se aplicará al momento de realizar la práctica, así como también al conceptualizar el marco teórico, puesto que se inicia con la

[95] DROMI, José Roberto, Manual de Derecho Administrativo, pág. 189

fundamentación teórica y práctica para establecer y explicar el problema de investigación

- **Método analítico.-** La aplicación de este método permitirá analizar la información para verificar y aplicar las mismas dentro del desarrollo de la investigación.
- **Método Sintético.-** Será de gran importancia al momento de la elaboración de las conclusiones, recomendaciones, y elaboración de la introducción siendo clara y breve.
- **Método histórico:** Este método permite el estudio de la evolución del Derecho especialmente un análisis doctrinario y jurídico del silencio administrativo en relación a la evolución en el tiempo.

7.1 PROCEDIMIENTOS Y TECNICAS.

Empleare los procedimientos de observación, análisis y síntesis, de acuerdo con las características de mi trabajo de investigación, del mismo modo utilizare técnicas de acopio como el fichaje bibliográfico, y las técnicas de acopio empírico como la encuesta y la entrevista.

La investigación de campo se concretará a consultas de opinión a personas conocedoras de la problemática, previo muestreo poblacional de por lo menos treinta personas para las encuestas entre abogados, funcionarios judiciales y personas involucradas en esta problemática en la ciudad de Loja y cinco personas para las entrevistas entre Magistrados, Docentes Universitarios y Abogados en libre Ejercicio; en ambas técnicas se plantearán cuestionarios.

8. CRONOGRAMA

ACTIVIDADES	Abril				Mayo				Junio				Julio				Agosto			
SEMANAS	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
Selección y definición del problema tema de estudio			**X**	**X**	**X**															
Elaboración del proyecto de investigación y aprobación						**X**	**X**													
Investigación bibliográfica								**X**	**X**											
Investigación de campo								**X**	**X**	**X**	**X**									
Confrontación de los resultados de la investigación con los objetivos e hipótesis												**X**	**X**	**X**						
Conclusiones, recomendaciones y propuesta jurídica.														**X**	**X**					
Redacción del informe final, revisión y corrección																**X**	**X**			
Presentación y socialización de los informes finales																		**X**	**X**	**X**

9. PRESUPUESTO Y FINANCIAMIENTO

En relación al presupuesto y financiamiento debo dividirlo en dos partes: la primera que corresponde a los recursos humanos que intervendrán en mi investigación, y la segunda que se refiere a materiales y presupuesto

9.1 Recursos Humanos.

a) Docente del ciclo 10: Dra. Rebeca Aguirre Magister en Derecho Administrativo e Investigación Jurídica.

b) Director del Proyecto: por designarse

c) Director de Tesis: Por designarse

d) Entrevistados: cinco profesionales conocedores de la problemática.

e) Encuestados: treinta personas seleccionadas por muestreo.

f) Postulante: Estudiante Katiuska Alejandra Lalvay Piedra.

9.2 RECURSOS, MATERIALES Y PRESUPUESTO.

Útiles de oficina	$ 100.00
Recursos técnicos: Memory flash, impresora	$ 200.00
Recursos bibliográficos: Libros documentos, folletos, revistas, servicio de internet	$ 100.00
Reproducción de los ejemplares del borrador	$ 100.00
Elaboración y reproducción de la tesis de grado	$ 200.00
Imprevistos	$ 300.00
TOTAL	$1000.00

9.3 FINANCIAMIENTO.

El presente trabajo de tesis asciende a la cantidad $1000.00 y será financiado con recursos propios del postulante e intervención de la carrera de derecho, a través del ciclo diez de titulación.

10. BIBLIOGRAFIA.

LIBROS Y COLECCIONES

- CONSTITUCIÓN de la República del Ecuador, Publicación Oficial de la Asamblea Nacional del Ecuador.
- LEY Orgánica de Servicio Público, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito-Ecuador.
- ESTATUTO de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, corporación de Estudios y Publicaciones, Quito-Ecuador
- Diccionario Jurídico Elemental, Guillermo Cabanellas de Torres, edición 18, Editorial Heliasta S R L, 2008
- OSSORIO, Manuel. DICCIONARIO DE CIENCIAS JURÍDICAS POLITICAS Y SOCIALES. Guatemala, C.A.
- DROMI, José Roberto, Manual de Derecho Administrativo, tomo I, editorial Depalma, Buenos Aires, 1987
- DROMI, José Roberto, Manual de Derecho Administrativo, tomo II, editorial Depalma, Buenos Aires, 1987
- BORJA, y Borja Ramiro, Teoría General del Derecho Administrativo, Ediciones Depalma, Buenos Aires-Argentina, 1985
- MARIENHOFF, Miguel S., Tratado de Derecho Administrativo, Abeledo - Perrot, Buenos Aires, 1982

- JARAMILLO, Ordoñez Herman Felicísimo, Manual de Derecho Administrativo, Universidad Técnica Particular de Loja, EDILOJA. Ltda., Primera Edición, Abril 2013
- AGUIRRE Aguirre, Rebeca. EL DERECHO ADMINISTRATIVO DENTRO DEL EQUILIBRIO JURIDICO SOCIAL.

FUENTES DE INTERNET

- http://www.gestiopolis.com
- http://www.derechoecuador.com
- http://es.slideshare.net/videoconferencias/derecho-administrativo-5672121
- http://www.academia.edu
- https://josemarigorordo.wordpress.com

INDICE

CERTIFICACION..... ii

AUTORÍA. iii

CARTA DE AUTORIZACIÓN DE TESIS iv

AGRADECIMIENTO v

DEDICATORIA. vi

TABLA DE CONTENIDOS. vii

1. TÍTULO. 1

2. RESUMEN..... 2

2.1 ABSTRACT. 3

3. INTRODUCCIÓN. 4

4. REVISION DE LITERATURA 6

_Toc459737180 8. CONCLUSIONES. 100

9. RECOMENDACIONES. 101

9.1 PROPUESTA DE LA REFORMA LEGAL. 102

10. BIBLIOGRAFÍA. 105

11. ANEXOS 107

INDICE..... 131