



UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

MODALIDAD DE ESTUDIOS A DISTANCIA

CARRERA DE DERECHO

TÍTULO:

“LA NECESIDAD DE CREAR UNA UNIDAD JUDICIAL ADMINISTRATIVA QUE SE ENCARGUE DE LOS SUMARIOS ADMINISTRATIVOS QUE SE LLEVAN A CABO EN LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS”

Tesis previa a la obtención del grado de Abogada.

AUTORA:

ANDREA PAULINA VIRE QUEZADA

DIRECTOR:

Dr. Mg. Sc. MARCELO ARMANDO COSTA

Loja – Ecuador

2016

CERTIFICACIÓN

Dr. Mg. Sc. MARCELO ARMANDO COSTA, Docente de la Carrera de Derecho del Área Jurídica Social y Administrativa de la Universidad Nacional de Loja.

CERTIFICO:

Haber dirigido y orientado el presente trabajo de investigación jurídica, denominado: "LA NECESIDAD DE CREAR UNA UNIDAD JUDICIAL ADMINISTRATIVA QUE SE ENCARGUE DE LOS SUMARIOS ADMINISTRATIVOS QUE SE LLEVAN A CABO EN LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS" de la autoría de la Señorita **Andrea Paulina Vire Quezada**, el mismo que reúne los requisitos de fondo y de forma, de conformidad con el Reglamento Académico de graduación de la Universidad Nacional de Loja, por lo que autorizo su presentación ante el Honorable Tribunal de Grado para su sustanciación y defensa.

Loja, enero de 2016



Dr. Mg. Sc. Marcelo Armando Costa

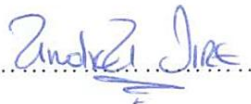
DIRECTOR DE TESIS

AUTORÍA

Yo, **Andrea Paulina Vire Quezada**, declaro ser 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.

Adicionalmente acepto y autorizo a la Universidad Nacional de Loja, la publicación de mi tesis en el repositorio Institucional-Biblioteca Virtual.

AUTORA: Andrea Paulina Vire Quezada

FIRMA: 

CÉDULA: 1104503329

FECHA: Loja, enero del 2016

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

Yo, Andrea Paulina Vire Quezada; declaro ser autor de la tesis titulada “**LA NECESIDAD DE CREAR UNA UNIDAD JUDICIAL ADMINISTRATIVA QUE SE ENCARGUE DE LOS SUMARIOS ADMINISTRATIVOS QUE SE LLEVAN A CABO EN LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS**” como requisito para optar al grado de ABOGADA, 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 27 días del mes de Diciembre de dos mil quince, firma el autor.

Firma:.....

Autora: Andrea Paulina Vire Quezada

Cédula: 110450332-9

Dirección: Loja, Av. Manuel Agustín Aguirre y Kennedy

Correo electrónico: andreina_re2211@ Hotmail.com

Teléfono: 072546495

Celular: 0983599322

DATOS COMPLEMENTARIOS.

Director de Tesis: Dr. Mg. Sc. Marcelo Armando Costa

Tribunal de Grado: Dr. Mg. Carlos Manuel Rodríguez

Dr. Mg. Augusto Patricio Astudillo Ontaneda

Ab. PhD. Galo Stalin Blacio Aguirre

DEDICATORIA

Gracias Padre Celestial, por concederme el don de poder ser testigo de tus infinitas bondades, gracias a ello puedo ver realizado este anhelo, gracias también a mi familia, con mucho amor y gratitud, en especial a mi hijo Andrés Mateo Vire Quezada, a mis padres Sra. Fanny Esperanza Quezada y Sr. Máximo Emiliano Vire; a mis hermanas y hermanos fuente de inspiración y constante empujo en mi deseo de superación Soraya, Max, Stalin, Julissa y Silvana; a mis amigos, quienes fueron fuente firme de apoyo a mi amiga y confidente Dra. Verónica Ludeña Albito quien me guio en mi proyecto investigativo, esto es la prueba fehaciente de muchos esfuerzos y sacrificios.

A ellos con Amor.

Andrea Paulina

AGRADECIMIENTO

Al culminar el presente trabajo, es grato manifestar el más profundo agradecimiento:

Mi agradecimiento imperecedero a la Universidad Nacional de Loja, que siempre ha sido fuente del saber, luz y camino en la conducción de múltiples generaciones. A la Modalidad de Estudios a Distancia, nuestra eterna gratitud, especialmente a la Carrera de Derecho, por haber permitido realizar mis estudios superiores, a mis docentes que orientaron y compartieron sus conocimientos y experiencias, al personal Administrativo, y de manera muy especial al Dr. Mg. Sc. Marcelo Armando Costa, Director de la presente tesis, que sin importar sus labores personales, familiares y profesionales, tuvo tiempo para asesorarme con sus conocimientos durante todo el desarrollo del presente trabajo de investigación hasta su culminación.

Además expreso mi gratitud a todas aquellas personas que de una u otra manera, han contribuido para la culminación de este trabajo

Andrea Paulina

TABLA DE CONTENIDOS

PORTADA

CERTIFICACIÓN

AUTORÍA

CARTA DE AUTORIZACIÓN

DEDICATORIA

AGRADECIMIENTO

TABLA DE CONTENIDOS

1. TÍTULO
2. RESUMEN
- 2.1. ABSTRACT
3. INTRODUCCIÓN
4. REVISIÓN DE LITERATURA
- 4.1. MARCO CONCEPTUAL
- 4.1.1. Derecho administrativo
- 4.1.2. Derecho Público
- 4.1.3. Administración Pública
- 4.1.4. Carrera Administrativa
- 4.1.5. Sumario Administrativo
- 4.1.7. Autoridad Nominadora
- 4.1.8. Imparcialidad
- 4.2. MARCO DOCTRINARIO
- 4.2.1. Antecedentes del Servicio Público
- 4.2.2. El Régimen del Servicio Público Tradicional
- 4.2.3. Deberes de los Servidores Público.
- 4.2.4. Derechos de los Servidores Públicos

- 4.2.5. Prohibiciones de los Servidores Públicos
- 4.2.6. Desarrollo de la eficiencia y eficacia en la Gestión Pública
- 4.2.8. Principios Sustantivos del Régimen Disciplinario
- 4.2.9. Responsabilidad Administrativa Civil y Penal
- 4.2.10. Generalidades del Sumario Administrativo
- 4.3. MARCO JURÍDICO
 - 4.3.1. El Servicio público en la Constitución de la República del Ecuador Administración pública
 - 4.3.2. El Sumario Administrativo en la Ley del Servicio Público
 - 4.3.3. Del Procedimiento del Sumario Administrativo de acuerdo al Reglamento de la Ley del Servicio Público
 - 4.3.4. Potestad y ámbito de la Función Judicial de acuerdo al Código Orgánico de la Función Judicial
- 4.4. LEGISLACIÓN COMPARADA
 - 4.4.1. CHILE
 - 4.4.2. PANAMA
- 5. MATERIALES Y MÉTODOS
 - 5.1. Materiales utilizados
 - 5.2. Métodos
 - 5.3. TÉCNICAS
- 6. RESULTADOS
 - 6.1. RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DE ENCUESTAS
 - 6.2. RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DE LAS ENTREVISTAS
- 7. DISCUSIÓN
 - 7.1. Verificación de Objetivos
 - 7.2. Contrastación de Hipótesis
 - 7.3. Fundamentación Jurídica de la Propuesta
- 8. CONCLUSIONES

- 9. RECOMENDACIONES
 - 9.1. PROPUESTA DE REFORMA JURÍDICA
 - 10. BIBLIOGRAFÍA
 - 11. ANEXOS
- ÍNDICE

1. TÍTULO

“LA NECESIDAD DE CREAR UNA UNIDAD JUDICIAL ADMINISTRATIVA QUE SE EN CARGUE DE LOS SUMARIOS ADMINISTRATIVOS QUE SE LLEVAN A CABO EN LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS”

2. RESUMEN

De acuerdo a lo que establece la LEY ORGANICA DE SERVICIO PUBLICO, LOSEP, los Servidores Públicos y la carrera administrativa que tiene que propender al desarrollo profesional técnico y personal deberá realizarse a través del sistema administrativo que será regido y vigilado por la LOSEP y su Reglamento.

La LOSEP, comprende los recursos humanos que es el manejo del personal dentro de cada institución pública es así que se llega hasta el ingreso del servicio público el mismo que actualmente se lo realiza a través de concursos de méritos y oposición contratos de servicios ocasionales, una vez inmersos en el servicio público los servidores tienen derechos, deberes y prohibiciones así mismo se mantienen un régimen disciplinario que se aplica al servidor o servidora pública que incumpliera o contraviniera las disposiciones indicadas en la LOSEP, su reglamento como las leyes y normativas conexas incurriendo en responsabilidad administrativo. Los cuales conllevan a sanciones administrativas sin perjuicio civil o penal que pudiera originar el mismo hecho.

Este régimen disciplinario es aplicado por cada institución pública a través de la Unidad Administrativa de Talento Humano, quienes llevan a cabo el proceso investigativo a través de un sumario administrativo en el cual se nombra un Abogado ADOC y el Director de Talento Humano se convierte en vigilante y prácticamente realiza las veces de Juez a quien se le encarga la responsabilidad de un sumario administrativo el mismo que debería actuar con imparcialidad y aplicando justicia para las dos partes.

Es aquí donde el régimen disciplinario, no se aplica observando los principios de equidad, justicia y transparencia ya que la mayor parte de las instituciones llevan a cabo procesos administrativos en beneficio de sí mismo, desprotegiendo al servidor público el mismo que queda en estado de indefensión, al cual le perjudica en su carrera administrativa, el modo de poder sostener su familia y poder vivir dignamente llevándolo hacer respetar sus derechos a través de un tribunal Contencioso Administrativo, procesos que se demoran en muchas ocasiones más de un año.

2.1. ABSTRACT

According to the provisions of the law organic public service, LOSEP, public servants and administrative career that has to support the technical and personal professional development must be made through the administrative system which will be ruled and guarded by the LOSEP and its regulations.

The LOSEP comprises human resources that is the management of personnel within each public institution is so you reach the income of public service which currently done through competitions of merits and opposition occasional service contracts, immersed in the public service once servers have rights, duties and prohibitions are kept the same disciplinary regime that applies to the server or public servant that breach or contravenes the provisions indicated in the LOSEP, its regulations as laws and regulations related to incur administrative liability. Which lead to administrative sanctions without civil or criminal damage that could lead to the same fact.

This disciplinary regime is applied by each public institution through the administrative unit of human talent, who carried out the research process through administrative proceedings in which refers to an ADOC lawyer and the Director of human resources becomes caretaker and practically done as a judge who is responsible for responsibility for an administrative inquiry which should act with impartiality and justice for the two parts.

It is here where the disciplinary regime, is not observing the principles of fairness, justice and transparency since the majority of the institutions carry out administrative processes for the benefit of itself, checking out the public server the same as it is in a State of helplessness, which hurts in his administrative career, how to support his family and to be able to live in dignity taking it to enforce their rights through an administrative dispute tribunal , processes that are delayed in many cases more than one year.

3. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo investigativo titulado: **“LA NECESIDAD DE CREAR UNA UNIDAD JUDICIAL ADMINISTRATIVA QUE SE EN CARGUE DE LOS SUMARIOS ADMINISTRATIVOS QUE SE LLEVAN A CABO EN LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS”**, se pretende realizar un estudio crítico, jurídico y doctrinario del juicio, expediente o sumario administrativo que se llevan a cabo en las Instituciones Públicas.

En el desarrollo del informe final de tesis, se puede evidenciar que dentro de la Revisión de Literatura, se menciona en el Marco Conceptual se términos como: Derecho Administrativo, Derecho Público, Administración Pública, Carrera Administrativa, Sumario Administrativo, Servidor Público, Autoridad Nominadora e Imparcialidad. Mientras que en el Marco Doctrinario, se menciona antecedentes del Servicio Público, el Régimen del Servicio Público Tradicional, los deberes de los Servidores Públicos, los derechos de los Servidores Públicos, las prohibiciones de los Servidores Públicos, el desarrollo de la eficiencia y eficacia en la Gestión Pública, el Régimen Disciplinario, los principios Sustantivos del Régimen Disciplinario, la responsabilidad Administrativa Civil y Penal, las generalidades del Sumario Administrativo y el procedimiento del Sumario Administrativo. En cuanto al Marco Jurídico, se menciona al Servicio público en la Constitución de la República del Ecuador, el Sumario Administrativo en la Ley del Servicio Público y la potestad y ámbito de la Función Judicial de acuerdo al Código Orgánico de la Función Judicial. Por último se cita legislación comparada.

Posteriormente se determinan los materiales y métodos utilizados, los mismos que son: Científico, inductivo- deductivo, dialéctico, estadístico, descriptivo y analítico, siendo las técnicas utilizadas la Encuesta y la Entrevista.

Luego se detallan los Resultados de las técnicas aplicadas, para seguido realizar la discusión en cuanto a la verificación de los objetivos y contrastación de la hipótesis.

Por último se detallan las Conclusiones, Recomendaciones y la Propuesta de Reforma Legal encaminada a realizar una reforma jurídica en el cual se considere la necesidad de implementar Unidades Judiciales Administrativas que se encarguen de los procesos administrativos sancionadores.

Llegando a la conclusión de que la norma contenida en la LOSEP y su Reglamento, en la forma como está determinado la sustanciación de los sumarios administrativos viola los principios fundamentales del debido proceso, establecido en la Constitución de la república del Ecuador.

Así mismo que es necesario que en la Ley Orgánica de Servicio Público se realice una reforma legal en cuanto se considere la necesidad de implementar Unidades Judiciales Administrativas que se encarguen de los procesos administrativos sancionadores.

4. REVISIÓN DE LITERATURA

4.1. MARCO CONCEPTUAL

4.1.1. Derecho administrativo

“Parte del derecho público que regula la estructura y funcionamiento de la administración y el ejercicio de la función administrativa.

Rama del derecho público que regula la actividad del estado que se realiza en forma de función administrativo.

Es el conjunto de reglas que determinan en qué condiciones los entes administrativos adquieren derechos e imponen obligaciones a los administradores, mediante la acción de sus agentes en interés de la satisfacción de las necesidades públicas”¹.

Parto desde el punto de reconocer que el Derecho administrativo forma parte del Derecho Público reconocido en la legislación, doctrina y organización política de este país, reconocido también como la rama del derecho propia del Estado o que forma parte de su estructura como tal, por estar compuesto de normas y reglamentos jurídicos encargados de regular y vigilar las actividades de materia administrativas del poder Ejecutivo, del poder Legislativo y de todos los entes públicos no estatales del Ecuador.

¹ MARTINEZ MORALES Rafael I, “Derecho Administrativo”, Volumen 3, Segunda Edición, Editorial University Press OXFORD, México, 2000, Pág. 65.

“El que regula la organización de la Administración Pública y las relaciones, derechos y obligaciones de la misma con los particulares y viceversa. Fracción del ordenamiento jurídico que ha de ser aplicada por órganos administrativos, es decir, órganos ejecutivos con derecho a dar instrucciones u obligados a obedecerlas; por tanto, sistema de normas jurídicas que regula aquellas funciones jurídicas determinables mediante las instrucciones”.²

En este mismo tema es importantes destacar que las diversas formas y estructuras que han creado y mejorado con el fin de obtener una excelente calidad de organización por parte del Estado en todos sus dependencias, ha permitido un mejor funcionamiento del mismo como institución lo cual significa un aporte al mejoramiento y desarrollo y sobre todo es una manera de contribuir a que el ciudadano tenga una atención adecuada a sus derechos y necesidades.

“El derecho administrativo comprende en consecuencia el estudio de la organización jurídica de la administración pública de los órganos centralizados y descentralizados, la función pública, las cargas públicas, los funcionarios, sus deberes, sus derechos y sus responsabilidades del estado por los actos y hechos que ejecutan los funcionarios públicos; el acto administrativo, los reglamentos, los servicios públicos, el acto administrativo, los reglamentos, los servicios públicos, los contratos administrativos, el dominio público, el poder de policía, la

² VALLETA María Laura, “Diccionario Jurídico”, Editorial Valleta S.R.L, Buenos Aire – Argentina, 2007, Pág. 273.

administración interna, los recursos administrativos y el contralor jurisdiccional de la administración pública”.³

Concretamente el Derecho administrativo es el encargado de la estructura y organización jurídica del poder público y de todos los poderes que forman parte de él, su funcionamiento, su estructura, su organización y vigilar el desarrollo y cumplimiento de sus objetivos; Se incluyen también a su jurisdicción a los funcionarios públicos sus funciones, atribuciones, deberes y responsabilidades que les han sido encargados según el poder o puesto que les asignaron en su momento, con el fin de que su desempeño sea de calidad y buscando siempre el desarrollo de la estructura de este país, con esto queda claro que el derecho administrativo juega un rol básico dentro del funcionamiento y estructura política y jurídica del Estado Ecuatoriano.

4.1.2. Derecho Público

“El derecho público es la parte del ordenamiento jurídico que regula las relaciones entre las personas y entidades privadas con los órganos que ostentan el poder público cuando estos últimos actúan en ejercicio de sus legítimas potestades públicas (jurisdiccionales, administrativas, según la naturaleza del órgano que las ejerce) y de acuerdo con el procedimiento legalmente establecido, y de los órganos de la Administración pública entre sí”⁴.

³ ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA, Tomo VI, Editorial Driskill. S.A, Buenos Aires - Argentina, 1991. Pág. 933.

⁴ http://es.wikipedia.org/wiki/Derecho_p%C3%BAblico

De acuerdo con la presente definición el derecho público es toda sistematización jurídica que normaliza las relaciones entre las personas y los organismos públicos la cual debe seguir un procedimiento legalmente establecido.

“Derecho Público es el conjunto de normas reguladoras del orden Jurídico relativo al Estado en sí, en sus relaciones con los particulares y con otros Estados, es el que regla los actos de las personas cuando se desenvuelven dentro del interés general que tiene por fin el Estado, en virtud de delegación directa o mediata del Poder Público”⁵.

Podemos decir entonces que el derecho público es la parte del ordenamiento jurídico que regula las relaciones entre las personas y entidades privadas con los órganos que ostentan el poder público cuando estos últimos actúan en ejercicio de sus legítimas potestades públicas según la naturaleza del órgano que las ejerce y de acuerdo con el procedimiento legalmente establecido, y de los órganos de la administración pública entre sí. Su característica es que sus mandatos no se encuentran sujetos a la autonomía de la voluntad que pudiesen ejercer las partes, estos son mandatos irrenunciables y obligatorios.

4.1.3. Administración Pública

“Acción del gobierno al dictar y aplicar las disposiciones necesarias para el cumplimiento de las leyes y para la conservación y fomento de los intereses públicos y al resolver las reclamaciones a que dé lugar lo mandado. Conjunto de organismos encargados de cumplir esta función. Es la actividad permanente,

⁵ CABANELLAS, Guillermo. DICCIONARIO JURÍDICO ELEMENTAL, Tomo II, Editorial Heliasta, pág. 123

concreta y práctica del estado que tiende a la satisfacción inmediata de las necesidades del grupo social y de los individuos que la integran”⁶.

A través de la administración pública puede el Estado responder y cumplir todas las exigencias y satisfacer las necesidades de cada una de las personas que forman parte de la sociedad Ecuatoriana o que estén integrados a esta; Esto le es posible porque a través de los organismos encargados de cumplir estas funciones se crean diversas disposiciones y leyes que hacen que se cumplan todos y cada uno de los intereses de carácter público.

“Es la actividad racional, técnica, jurídica y permanente, ejecutada por el Estado, que tiene por objeto planificar, organizar, dirigir, coordinar, controlar y evaluar el funcionamiento de los servicios públicos”⁷

Todas y cada una de las actividades consideradas como públicas y que sean ejecutadas por el Estado, este debe encargarse de que se realicen en buenas condiciones y que su resultado sea de calidad, de sobre manera que se cumplan de acuerdo al proyecto aprobado.

“La Administración Pública es la acción del gobierno encaminada en forma ordenada y técnica al cumplimiento y aplicación de leyes y reglamentos, a promover el bien público en todas sus manifestaciones, económica, de seguridad, de protección, de integridad territorial, educación, vialidad, etc., como

⁶ VALLETA, María Laura, Diccionario Jurídico, Editorial Valleta Ediciones, Tercera Edición, Bueno Aire – Argentina, 2004, Pág. 41.

⁷ JHAYYA SEGOVIA, Alberto, Diccionario de Derecho Administrativo, Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito- Ecuador, 2008, Pág. 10.

a dar resoluciones oportunas a las reclamaciones y peticiones que se susciten o presentaren”⁸.

El gobierno es el encargado de hacer funcionar todos los poderes que lo integran, pero quizá dentro de ello el más importante o básico es el de tipo público, porque a través de este funcionan todos los reglamentos encargados de promover las obras de beneficio público y todos los bienes públicos a los cuales tienen derecho todos los ciudadanos.

“La Administración Pública se constituye como la principal actividad racional, técnica, jurídica y permanente ejecutada por el Estado para la planificación, organización, dirección, coordinación, control y evaluación del funcionamiento y prestación de servicios públicos; la parte estructural o física que los gestiona.

Es toda acción o actividad realizada con el objeto de orientar y planificar debidamente los servicios públicos en forma eficiente, racional, descentralizada, y desconcentrada, o la gestión que se desempeña sobre los bienes del Estado para ser suministrados inmediatamente a fin de satisfacer las necesidades sociales, en busca del bien común fomentado políticas y procedimientos adecuados para su consecución, para ello se crearan los organismos y órganos administrativos necesarios con indicación de sus finalidades y competencias correspondientes”⁹.

⁸ JHAYYA SEGOVIA, Alberto, Diccionario de Derecho Administrativo, Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito- Ecuador, 2008, Pág. 10.

⁹ JHAYYA SEGOVIA, Alberto, Diccionario de Derecho Administrativo, Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito- Ecuador, 2008, Pág. 11.

Parte del progreso y desarrollo tanto financiero, estructural, económico y político de un Estado depende del funcionamiento de la capacidad o el tipo de funcionamiento del poder público, considerando que si este se desempeña de acuerdo a lo establecido los únicos beneficiarios serán los ciudadanos permitiéndoles gozar de una vida de calidad y sobrevivir en un ambiente adecuado al cual tienen derecho todos; Finalmente lo importante es reconocer que a través de la administración pública se puede lograr una organización adecuada para canalizar las demandas sociales y la equitativa administración de los recursos públicos.

4.1.4. Carrera Administrativa

“En el sentido teórico de lo que comprende la Carrera Administrativa, es el conjunto de directrices, políticas, normas, métodos y procedimientos predispuestos o emitidos con la finalidad de mejorar la efectividad, eficiencia, modernización y celeridad de las actuaciones en la Administración Pública, sin olvidar al recurso humano que se encuentra detrás de las dependencias administrativas, los servidores públicos, a quienes se le garantiza, por medio de esta figura jurídica, la estabilidad y promoción dentro de la estructura organizacional, basados en los años de servicio, idoneidad, experticia, competitividad lealtad y moralidad en el servicio méritos y oposición.

En el sentido práctico, comprende el desarrollo, acceso y mejoramiento mismo del servidor público en los diferentes sitios de la estructura de puestos de la institución pública a la que pertenece, basado en el mejoramiento académico,

formación profesional, en los resultados del concurso, calificaciones y evaluación durante los años de servicio”¹⁰.

En concreto la carrera administrativa es una organización a través de la cual se instruye y se coopera al perfeccionamiento de los conocimientos y capacidades de los servidores públicos, con el fin de que estos al momento de prestar sus servicios lo hagan adecuadamente y que su trabajo sea de calidad, procurando siempre obtener buen desenvolvimiento en sus labores asignadas ya que de esto depende mayoritariamente en el progreso y el tipo de servicio que brinde una institución no solo pública sino también las de carácter independiente, y de esa forma poder o no lograr los fines propuestos.

“Es un sistema técnico de administración de personal que tiene por objeto garantizar la eficiencia de la Administración Pública y ofrecer igualdad de oportunidades para el acceso al servicio público, la capacitación, la estabilidad, los empleos y la posibilidad de acceso”¹¹.

Hoy en día una de las principales preocupaciones del Estado es poder estar rodeado de funcionarios que cumplan con los objetivos propuestos, es por eso que se han creado formas de capacitación para de esta manera ofrecer a todas las personas la posibilidad de capacitarse y afianzar sus conocimientos.

¹⁰ JHAYYA SEGOVIA, Alberto, Diccionario de Derecho Administrativo, Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito- Ecuador, 2008, Pág. 32.

¹¹ JHAYYA SEGOVIA, Alberto, Diccionario de Derecho Administrativo, Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito- Ecuador, 2008, Pág. 32.

“Es el conjunto de políticas, normas métodos y procedimientos orientados a elevar el nivel de eficiencia de la administración pública y garantizar la estabilidad y promoción de los servidores públicos sobre la base del sistema de méritos”¹².

La capacitación al personal público se ha convertido en una estructura básica implementada por el Estado, al comprender la importancia del servicio de calidad que deben brindar a los ciudadanos.

“La carrera administrativa, debidamente planificada, está orientada a propiciar el desarrollo profesional y personal del servidor público, buscando, a la vez, el mejoramiento de la eficiencia, eficacia y productividad del estado e instituciones, adicionalmente, busca incorporar, retener y atraer el recurso humano mejorar la calidad de los servicios públicos brindados por el Estado.

La carrera administrativa protege a todos los servidores públicos pertenecientes a las instituciones del Estado, salvo excepciones legalmente establecidas, tales como los libres nombramientos y remoción, los que ejercen funciones con nombramiento a periodo fijo por mandato legal los contratados ocasionalmente, y, en general, todos los servidores no comprendidos en el servicio”¹³.

El objetivo de la carrera administrativa es poder obtener personal con eficiencia en sus conocimientos, buscando siempre impulsar a las personas en sus diversas profesiones obtener nuevos conocimientos y sobre todo en esta etapa de modernización al cual nos encontramos expuestos actualizarse, obtener

¹² Glosarios de Términos Jurídicos, Editorial Ediciones legales EDLE. S.A, Quito – Ecuador, 2007, Pág. 36.

¹³ JHAYYA SEGOVIA, Alberto, Diccionario de Derecho Administrativo, Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito- Ecuador, 2008, Pág. 32

nuevos cursos que signifiquen apoyo y superación, y de esta manera preparar a los profesionales para que estén en capacidad de competir por un buen puesto de trabajo, logrando una equidad de conocimientos y por ende aportando al desarrollo y superación de las personas.

4.1.5. Sumario Administrativo

“Denominación algo irrelevante para la justicia autentica, cuyas actividades se imitan, y hasta parecen usurparse o desdeñarse, que se estila en algunos sectores de la administración pública y en empresas importantes incluso, cuando la dirección de éstas, ente hechos dolosos y sin más denunciables como delitos, o graves irregularidades de carácter disciplinario, resuelve una investigación a cargo de un funcionario especial o estable en la materia como instructor, que procede a reunir antecedentes documentales o informes testificales.

Tras esa investigación, el mismo instructor resume los hechos y aprecia si se dan los supuestos de improcedente comportamiento, quienes sean los responsables y en que concepto y hasta se propone la sanción para los culpables”¹⁴.

Concretamente lo que concierne al sumario administrativo, esto se da cuando se detectan ciertas improcedencias en el actuar de los funcionarios quienes están determinados a cierto tipo de obligaciones y responsabilidades que derivan

¹⁴ CABANELLAS DE TORRES, Guillermo, Diccionario de Ciencias Jurídicas, Editorial Heliasta, Bueno Aire-Argentina, 2012, Pág. 925.

directamente de cierto tipo de cargo; A través del sumario administrativo se puede obtener una herramienta correcta para investigar los hechos y acciones que se las pueda considerar como dañinas o simplemente como infracciones o faltas a sus responsabilidades, y que de haber comprobado que existan se pueda imponer una medida disciplinaria de acuerdo al hecho cometido

“Suele entenderse o entrometerse en estos sumarios administrativos, con carácter atenuados y propósito impunista siempre, los representantes gremiales o los delegados del personal. Superado ese forcejeo, donde interesa más el prestigio sindical que el servicio de la justicia, la resolución compete a la autoridad superior institucional o empresarial, y puede, en el supuesto más grave, conducir al despido o cesantía y hasta pasar los antecedentes a la justicia común.

Tal sumario adquiere carácter patrimonial cuando se traduce en suspensiones más o menos prolongadas sin goce de sueldo, aunque con relevo de prestación de tareas, para evitar una reconvención por injusto enriquecimiento”¹⁵.

Cuando nos encontramos frente a un sumario administrativo surgen por lo general una lucha de conflictos entre quienes ejercen el mando o la dirección del personal, tratando de mantener intacto el desempeño de cierta empresa o institución y de alguna forma tratando de imponer cierto respeto hacia las reglas

¹⁵ CABANELLAS DE TORRES, Guillermo, Diccionario de Ciencias Jurídicas, Editorial Heliasta, Bueno Aire-Argentina, 2012, Pág. 925.

del resto del personal, para que antes de cometer una infracción lo analicen muy bien y sean conscientes del tipo de problema al que pueden enfrentarse.

4.1.6. Servidor Público

“Es considerado un servidor público toda persona física que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública, Los servidores públicos son responsables por los actos u omisiones en que puedan incurrir en el desempeño de sus respectivas funciones”¹⁶.

Servidor público es aquella persona que presta sus servicios profesionales a una empresa o institución de carácter público, es decir, aquellos que realizan actos a otras personas de acuerdo al cargo q desempeñen y que no generen ganancias privadas más allá del salario que perciban mensualmente de la institución a la que pertenezcan.

“Persona seleccionada, certificada, calificada y nombrada para ocupar un puesto público, previo el cumplimiento de los requisitos legales, que ingresa al servicio civil y la carrera administrativa y presta sus servicios personales a la Administración Pública Central, institucional o seccional, en forma temporal o permanente, para ejercicio de la función pública, satisfacer necesidades generales y la ejecución de servicios públicos”¹⁷.

¹⁶ <http://definicionlegal.blogspot.com/2012/12/servidores-publicos.html>.

¹⁷ JHAYYA SEGOVIA Alberto, “Diccionario Derecho Administrativo”, Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2008, Pág. 222 y 223

Es aquella persona que una vez que se le ha calificado como acta para desempeñar un determinado cargo público, realizan funciones exclusivamente pertenecientes al Estado, y a satisfacer los objetivos de sus instituciones brindando el servicio público a la comunidad o a las personas que forman parte del Estado Ecuatoriano.

4.1.7. Autoridad Nominadora

“Representante del Poder público, que en su nombre gobierna o administra. Autoridades constituidas, según Escriche, “son los poderes que la Constitución de cada pueblo ha establecido para gobernarle, hacer respetar sus derechos y mantener los de cada uno de los individuos que lo componen”. Son los poderes que rigen a un país o al conglomerado de funcionarios que conforman el estado”¹⁸.

En cada poder u organización perteneciente al Estado existe una persona líder o responsable, la cual es la encargada de su funcionamiento y estructura y por ende es la responsable del desempeño de cada uno de los empleados que conforman el grupo y del funcionamiento general y el cumplimiento de las funciones atribuidas en su jurisdicción.

“Toda autoridad pública revestida de poderes para dictar reglamentos, ordenes, decretos u otras instituciones que tengan fuerza de ley”¹⁹.

¹⁸ Diccionario Hispanoamericano Derecho, Tomo I a/k, Editorial Grupo Latino Editores, Bogotá – Colombia, 2002, Pág. 194.

¹⁹ VALLETA María Laura, Diccionario Jurídico, Editorial Valletta Ediciones, Tercera Edición, Buenos Aire – Argentina, 2004, Pág. 83.

También se la considera como autoridad nominadora a aquella persona que el Estado le atribuye poderes, es decir, la posibilidad de tomar decisiones o ciertas acciones que le competan de acuerdo a su competencia.

“Potestad, facultad. Poder de una persona que esta sobre otra que le es subordinada. Potestad que tiene un ente para dictar y aplicar las leyes a los demás”²⁰.

Una autoridad Nominadora, también puede ser aquella que se le han otorgado todas las potestades en una área determinada y que tiene bajo su mando la responsabilidad del resto de empleados, es decir, bajo su mando.

4.1.8. Imparcialidad

“Condición que recae sobre quien obra a quien juzga un determinado asunto, sin tener previamente ideas, prejuicios o designios respecto de ella. Es requisito que debe presentarse siempre en el obrar del juez, el cual está impedido para participar en un proceso en el que su acción pueda verse influida por vínculos favorables o desfavorables con alguna de las partes. Si alguno de los litigantes duda de la imparcialidad del juez, existen recursos para solicitar que otro juzgador asuma el caso o que las decisiones tomadas sean revisadas”²¹.

La imparcialidad es aquella opción de tomar decisiones encaminadas a atender objetivos fijos, sin ningún tipo de influencia o trato de otra forma, es decir, que

²⁰ CASADO Laura, Diccionario de Derecho, Editorial Valletta Ediciones, Buenos Aire – Argentina, 2011, Pág. 45.

²¹ Diccionario Hispanoamericano Derecho, Tomo I a/k, Editorial Grupo Latino Editores, Bogotá – Colombia, 2002, Pág. 1052.

todas las personas deben ser tratadas de igual forma cualquiera que fuere la circunstancia, en caso de que exista dudas de un buen comportamiento en la actuación de determinada autoridad sobre un caso en particular, se está en pleno derecho de pedir a otra autoridad en su lugar.

“Falta de designio anticipado o de prevención en favor o en contra de personas o cosas, de que resulta poderse juzgar o proceder con rectitud. Esa definición, de la academia de la lengua, ya nos da a entender que la imparcialidad constituye la principal virtud de los jueces. La parcialidad del Juzgador, si es conocida, puede dar motivo a su recusación”²².

La imparcialidad se basa en decisiones tomadas con objetividad, es decir, que una persona encargada de dirimir cierto acto debe mantener la imparcialidad y no actuar por ciertos prejuicios o de alguna forma dejarse llevar por algún tipo de interés que surja a beneficio propio en alguna de las partes que se encuentren involucradas en dicha acción. No podemos olvidar que la parcialidad es el camino a una decisión justa.

²² CABANELLAS DE TORRES Guillermo, Diccionario de Ciencias Jurídicas, Editorial Heliasta, Buenos Aire – Argentina, 2012, Pág. 463.

4.2. MARCO DOCTRINARIO

4.2.1. Antecedentes del Servicio Público

“El presidente de la República maneja la administración a través de la burocracia estatal. La comunicación y el poder en la burocracia funciona jerárquicamente: “Poder y comunicación han fluido en una forma ordenada desde lo más alto de la pirámide hasta su base”. El poder jerárquico es un poder incondicionado: el superior puede dar a sus subordinados las órdenes que juzgue convenientes, bajo reserva de no prescribir o cometer ilegalidades.

Es obvio que técnicamente el gran Estado moderno es absolutamente dependiente de una base burocrática. Mientras más grande es el Estado, y mientras más es o se convierte en un Estado de gran poder, más incondicionalmente tal es el caso.

El tema de la institución burocrática ha sido estudiado histórica y sociológicamente. Más recientemente se ha prestado atención a la organización burocrática, tanto del sector público como de las empresas privadas, a pesar de que se reconocen sus diferencias.

El nacimiento de las burocracias se remonta a los grandes imperios. Weber se refiere a Egipto como el gobierno de administración burocrático más antiguo, pero es obvio que las civilizaciones hititas y los sumerios, asirios y babilónicos de la Mesopotamia contaban con una burocracia en la administración de los negocios gubernamentales.

Se citan como ejemplos históricos de burocracias ampliamente desarrolladas:

1. Egipto, durante el periodo del imperio nuevo;
2. El ultimo Principado Romano, especialmente en la monarquía de Diocleciano y el sistema Bizantino resultante;
3. La Iglesia Católica Romana;
4. China, desde la época de Chín Shih Huang Ti;
5. Los Estados europeos modernos y las corporaciones públicas, desde la época del absolutismo;
6. La Empresa capitalista moderna.

En cambio resulta curioso el manejo de la administración administrativa en la antigua Grecia. De acuerdo con el relato de Aristóteles, los más variados temas de la Ciudad – Estado se realizaban por todos los ciudadanos libres, por turnos y sorteos.

El Servicio público en el Ecuador

En la primera Constitución ecuatoriana se atribuye al presidente del Estado nombramientos de las vacantes de empleos públicos en los recesos de la legislatura, y en general, nombrar los demás empleados civiles, militares y de hacienda y de suspenderlos de acuerdo con el Consejo de Estado, pero no pueden ser suspensos o destituidos si no en virtud de una sentencia judicial, lo que se reitera en la Constitución siguiente.

La ley básica, que a contenido tradicionalmente la normativa sobre el servicio público en el Ecuador, es la Ley de Hacienda, en sucesivas leyes expedidas en 1830, 1837, 1843, 1846, 1849, 1851, 1855, 1863, 1927, 1928, 1960 y 1975. Todas ellas, en mayor o menor grado trataron del tema del servicio público. Fue derogada en la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control de 1977, que dispuso que determinadas disposiciones sobre servidores públicos de la Ley Orgánica de Hacienda se trasladen a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa.

La primera Ley de Carrera Administrativa se expidió en 1959 y fue posteriormente codificada, en 1960, la que se pone en vigencia en 1964 y se vuelve a codificar en 1978, como Ley de Servicio Civil Y Carrera Administrativa. La Ley sobre la materia, anterior a la vigente, se expidió en 2003, con la extensa denominación de Ley de servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, conocida como LOSSCA.

Se considera que la denominada revolución juliana, en 1925 marca el inicio de la fuerza de la burocracia, empezó a cobrar fuerza y participar en forma activa en el quehacer nacional.

Normativa vigente función pública

Las disposiciones legales que enmarcan la actuación de la burocracia en el Ecuador son: En primer lugar, la constitución de la República, la Ley Orgánica del Servicio Público y su Reglamento. A continuación, y en virtud de lo dispuesto

por la Constitución cerca de los régimen laborales en el Sector Público, en el Código de Trabajo.

La Constitución establece como regla general que el personal público se rige por las leyes que regulan la administración pública, vale decir la LOSEP. No obstante, los obreros de estas instituciones se someten al Código de Trabajo.

Adicionalmente, en el Ecuador tienen régimen especiales de personal: El magisterio nacional, regido por la Ley Orgánica de Educación Intercultural, a cargo del Ministerio de Educación y Cultura; el personal militar y el personal civil de las Fuerzas Armadas; a cargo del Ministerio de Defensa , conforme a la Ley de Personal de las Fuerzas Armadas y la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas; los funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores, sujetos a la Ley de Servicio Exterior, y los empleados judiciales, cuyo régimen Consta en el Código Orgánico de la Función Judicial, donde se establece la Carrera Judicial”²³.

Ante lo manifestado por el autor es importante empezar por reconocer que desde tiempos muy antiguos todos los Estados del mundo funcionan a través de una organización basada en burocracia y poder absoluto, donde el Estado con más influencia o poder mantenía el liderato o dominio sobre los Estados más débiles. Desde tiempos muy remotos es el presidente de la república quien lidera la organización pública de todo estado, sus lineamientos relacionados con la burocracia están ligados a la capacidad que tienen de poder tomar cualquier tipo de decisiones hacia los órganos inferiores, y así de alguna manera poder

²³ PÉREZ Efraín, “Guía Legal del Servicio Público”, Editorial Cooperación de Estudios y Publicaciones, Quito - Ecuador, 2014, Pág. 5-6-7 - 8.

mantener el control organizacional del sector público; teniendo en cuenta que esta situación no solo acontece en el sector público sino también es la realidad de los grupos, imperios o empresas privadas; Según lo que manifiesta el autor a través de la historia uno de los países donde más se vivió un estado de burocracia dentro del sector público es en Egipto donde en esas épocas existían grandes imperios de poder que controlaban todo el continente y donde se explotaba a su gente y sus derechos.

En lo que concierne concretamente al servicio público en el Ecuador, desde que este país se organizó como estado le correspondió al presidente de la república como principal autoridad el poder de atribuir cargos dentro del sector público y de igual forma el poder de quitárselos o suspenderlos, pero es importante destacar que en este país desde que se creó la primera constitución se empezaron a reconocer y hacer respetar los derechos de las personas, y uno de los principales derechos que se reconocieron fueron los del trabajador público, y desde ese momento los ciudadanos se encontraban protegidos y ya no se los podía despedir simplemente por ningún motivo. Desde que se creó la Ley del Servicio Público que en un principio se la denominó como la Ley de Hacienda en donde se reconocían los derechos de los servidores públicos, con el transcurrir del tiempo se modificó esta ley e incluso se le han cambiado varias veces el nombre pero el objetivo de velar por los derechos de los servidores públicos jamás ha variado y por el contrario el objetivo ha sido ir mejorando las condiciones de los trabajadores, lo que implica más seguridad laboral y económica para los empleados y de alguna forma también para el Estado porque

así se puede organizar positivamente lo cual significa un aporte positivo para su progreso y desarrollo.

Actualmente en el Ecuador es la Constitución de la República la Ley de mayor jerarquía encargada de velar por los derechos de las personas pertenecientes a su estado, y concretamente al tema que estoy tratando, es decir a los servidores públicos, teniendo eso si como complemento y de menor jerarquía a la Ley Orgánica del Servicio Público y el Código de Trabajadores, leyes que son especialmente creadas para proteger los derechos de los trabajadores no solo del servicio público sino también a quienes presten servicios laborales a empresas o grupos privados. Hoy en día en el Ecuador el objetivo principal es procurar la tranquilidad de quienes ejercen cargos públicos, a fin de que estos gocen de un excelente ambiente laboral y sobre todo que estos desempeñen una labor de calidad y puedan transmitir sus conocimientos.

4.2.2. El Régimen del Servicio Público Tradicional

“La actividad de prestación o de servicio público se sujeta a determinados principios, alumbrados por la jurisprudencia y doctrinas francesas e igualmente predicables de los servicios públicos en nuestro Derecho. Son éstos los de legalidad, continuidad o regularidad, adaptabilidad al proceso tecnológico, neutralidad e igualdad. Se trata de unos principios de aplicación general, cualquiera que sea el objeto del servicio y la naturaleza, pública o privada del gestor.

En virtud del principio de legalidad corresponde al poder legislativo el reconocimiento de una actividad como de interés general y la dotación de los créditos necesarios para su satisfacción mediante la creación de un servicio público. La Ley estatal o automática puede también reservar en monopolio la actividad a la administración si se trata de servicios esenciales, un parámetro que podrá ser enjuiciado por el Tribunal Constitucional. Al poder reglamentario, puede remitirse las normas de organización del servicio. En todo caso la supresión exigirá también la intervención del legislativo estatal o autonómico”.²⁴

El servicio público tradicional hoy en día se rige por los principios antiguos que sirvieron de base para su organización los cuales se encuentran regulados conforme la Ley actual, complementando su existencia en base a la jurisprudencia del derecho; El servicio público siempre trata de guiarse por el principio de legalidad conforme a lo dispuesto por las leyes ecuatorianas encargadas de regular este sector, con el fin de mantener la estabilidad laboral en el país y de manera especial la estabilidad de las personas que desempeñan este tipo de labores; De igual forma cualquier cambio o modificación en las leyes del servicio público, se sigue manteniendo el mismo objetivo que es procurar el bienestar de las personas que están inmersas dentro de este sector, procurando mantener la continuidad del proceso y sobre todo buscar los mecanismos para adaptarlo a la época actual de la jurisprudencia y de la tecnología, en donde prime la equidad de derechos para las personas ya sea del sector público como

²⁴ PARADA Ramón, “Derecho Administrativo I Parte General, 19 edición, editorial Marcial Pons, Madrid – España, 2012, pág. 403 – 404.

privado en un solo objetivo. Cualquier contraposición que surja en este campo será el organismo competente el encargado de pronunciarse.

“Por el principio de continuidad, el servicio público debe desarrollarse de forma ininterrumpida de acuerdo con la naturaleza de la prestación. Ello implica que unos servicios habrán de prestarse en forma continua (policía, abastecimientos en general) y otros en los días y horarios previstos (educación, transporte). Para los concesionarios es una obligación específica: prestar el contrato con la continuidad convenida.

El principio de perfectibilidad o adaptabilidad de los servicios públicos supone que quien los presta, sea la administración o un concesionario, está obligado a incorporar a la prestación que suministra a los usuarios del servicio los adelantos técnicos que se vayan produciendo. Inicialmente esta obligación se insertaba como una de las condiciones de la concesión mediante la denominada cláusula de progreso. Ahora no es necesaria su inserción en los contratos de gestión de servicios, pues una de las obligaciones legales de los concesionarios es soportar las modificaciones que la administración introduzca en el contrato, lo que cubre imponer toda clase de innovaciones tecnológicas que mejoren el servicio, sin perjuicio de las indemnizaciones que procedan para asegurar el equilibrio económico de la concesión”.²⁵

En el servicio público la continuidad ininterrumpida en una prestación dentro del servicio público es un principio básico del cual depende el funcionamiento bueno

²⁵ PARADA Ramón, “Derecho Administrativo I Parte General, 19 edición, editorial Marcial Pons, Madrid – España, 2012, pág. 404.

y la organización de cualquier empresa o entidad, esto de acuerdo a las necesidades o conveniencias que se presenten en cualquier etapa de la relación laboral; En lo que concierne al principio de adaptabilidad en los servicios públicos y su importancia a estar a mano con la implementación de tecnologías y actualizaciones que tienen como fin garantizar mejoras a los usuarios, las diferentes entidades se encuentran en la obligación de realizar las actualizaciones que la ley en su momento aplique o modifique a favor de los usuarios procurando su bienestar financiero y protegiendo cada uno de sus derechos laborales tanto en el sector público como privado.

“Por el principio de neutralidad, una congregación del principio constitucional de objetividad en el funcionamiento de la administración, los servicios públicos deben prestarse teniendo en cuenta las exigencias del interés general, siendo ilícita su utilización con fines partidistas, como un medio de propaganda o de favoritismo. Se trata de un principio reforzado mediante una organización específica en algunos servicios públicos especialmente sensibles a su utilización partidista. Justamente por esta razón la Constitución impone una determinada Organización de los medios públicos de comunicación social que garantice el acceso a los mismos de los grupos sociales y políticos significativos, respetando el pluralismo de la sociedad.

Por su parte, el principio de igualdad, y de acuerdo igualmente con su plasmación constitucional, implica un trato igual para todos los que tiene, derecho de acceso al servicio y la prohibición de todo trato discriminatorio. No obstante, no implica un trato uniforme, pues son perfectamente normales y lícitas en función de la

situación de determinados colectivos, como es el caso de las tarifas reducidas a favor de grupos sociales desfavorecidos.

El principio de gratuidad solo es aplicable cuando se deriva de la naturaleza del Servicio (la protección ciudadana) o viene impuesto por una norma constitucional la enseñanza básica es obligatoria y gratuita o legislativa específica. Fuera de esa previsión nada impide, y es la situación normal, que el coste total o parcial del servicio sea recuperado por la administración y el concesionario a través de las tarifas correspondientes”.²⁶

En el principio de neutralidad dentro del servicio público esto va más acorde con el funcionamiento en sí de cada una de las instituciones que prestan servicios a los usuarios y como estas están organizadas ya sea a través de un sistema o programa donde conste o se registre las responsabilidades laborales, velando y procurando siempre el interés general de las personas que estén implicadas en dicho proceso, a través del principio de neutralidad la idea es de poder velar por los intereses de ambas partes, es decir, tanto el servidor como de la empresa o entidad a quien este presta sus servicios laborales; La constitución de la República tiene como objetivo vigilar los interés de todos sus integrantes tanto en las personas jurídicas como las naturales a fin de poder obtener una justicia de equidad; En el principio de igualdad la idea es siempre procurar la equidad de derechos entre todas las personas sin importar si estas tienen algún tipo de discapacidad o impedimento para realizar determinado trabajo, hoy en día la

²⁶ PARADA Ramón, “Derecho Administrativo I Parte General, 19 edición, editorial Marcial Pons, Madrid – España, 2012,Pág. 405.

constitución garantiza los derechos de estas personas y la empresa o entidades tanto públicas como privadas deben acatar las disposiciones legales, y de no hacerlo deberán atenerse a las sanciones pertinentes; De igual forma es importante destacar que en el servicio público juega un rol importante el principio de gratuidad el cual es aplicable para todos aquellos ciudadanos que se les presente algún conflicto laboral en el cual tienen acceso a este derecho, pero en el caso de las entidades o instituciones en determinados casos asumirán los costos los cuales los podrán asumir a los implicados en cierto caso.

4.2.3. Deberes de los Servidores Público.

“Se establecen los deberes de los servidores públicos, estos son:

- a) Respetar, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la Ley;
- b) cumplir personalmente con las obligaciones de supuesto, con solicitud, eficiencia, calidez, solidaridad y en función del bien colectivo, con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades;
- c) Cumplir de manera obligatoria con su jornada de trabajo legalmente establecida, de conformidad con las disposiciones de esta Ley;
- d) Cumplir y respetar las órdenes legítimas de los superiores jerárquicos. El servidor público podrá negarse, por escrito, o acatar las órdenes superiores que sean contrarias a la Constitución de la República y a la Ley;

- e) Velar por la economía y recursos del Estado y la conservación de los documentos, útiles equipos muebles y bienes en general confiando a su guarda, administración o utilización de conformidad con la Ley y las normas secundarias;
- f) cumplir en forma permanente en el ejercicio de sus funciones, con atención debida al público y asistirlo con información oportuna y pertinente, garantizando el derecho de la población a servicios públicos de óptima calidad;
- g) Elevar a conocimiento de su inmediato superior los hechos que puedan causar daños a la administración;
- h) Ejercer sus funciones con lealtad institucional, rectitud y buena fe. Sus actos deberán ajustarse a los objetivos propios de la Institución en la que se desempeña y administrar los recursos públicos con apego a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia rindiendo cuentas de su gestión;
- i) Cumplir con los requerimientos en materia de desarrollo institucional recursos humanos y remuneraciones implementados por el ordenamiento jurídico vigente; Someterse a evaluaciones periódicas durante el ejercicio de sus funciones; y,
- j) Custodiar y cuidar la documentación e información que, por razón de su empleo, cargo o comisión tenga bajo su responsabilidad, e impedir o evitar su uso indebido, sustracción u ocultamiento o inutilización”.²⁷

²⁷ ROBLES LARA Stephanie, “El Servidor Público”, Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2013, pág. 41 -42.

El autor nos manifiesta con respecto a los servidores públicos las responsabilidades que estos deben cumplir, mientras mantengan una relación laboral con una empresa o entidad, en el cual se respeten y cumplan las disposiciones reconocidas en la leyes ecuatorianas, de igual forma la obligación de cumplir con las responsabilidades atribuidas de acuerdo a la labor o cargo que desempeña, de realizarlas con alta eficacia y de excelente calidad; De igual forma la obligación de cumplir completamente con las horas de trabajo legales que se establece, actualmente en Ecuador la ley establece ocho horas de labor; Es obligación del servidor público cumplir con las responsabilidades impuestas por su superior a excepción de que estas órdenes sean contrarias a derecho, que de ser así el servidor está en la obligación de hacerlo conocer a través de escrito a la autoridad competente; Igualmente el compromiso de responsabilizarse por los materiales de trabajo que se le atribuyan de acuerdo al puesto que vaya a desempeñar, procurando su conservación y buen mantenimiento para de alguna forma aportar a cuidar el financiamiento económico del país; Una de las principales obligaciones que tiene un servidor público es tener la capacidad de poder servir al público ayudando a encontrar alguna solución a sus conflictos o simplemente ayudar a despejar algún tipo de duda, y en el caso de que exista algún conflicto que altere el buen funcionamiento de la institución, presentar en su momento y ante quien corresponda la respectiva queja. Los servidores públicos deben estar en constantes campañas de capacitación a fin de elevar sus conocimientos para bien profesional e institucional, y sobre todo comprender la importancia del cumplimiento de la etiqueta profesional. Del cumplimiento de las responsabilidades y obligaciones

de los servidores públicos depende el funcionamiento de cualquier empresa o entidad pública.

“La atención al ciudadano y el cumplimiento de actividades propias de su función es primordial, debiéndose regir a los principios de honestidad, legalidad, calidez, eficiencia y sobre todo la rendición de cuenta de su gestión.

La importancia de exigir de los servidores públicos en cualquier área un trato cálido y eficiente conlleva una prestación y atención pública más oportuna al ciudadano.

El servidor público desarrollar su actividad conforme a estos deberes, más los principios señalados en la Constitución en su artículo 227, que son las base de sus cánones éticos en el desempeño de funciones. Para ello es imprescindible formar una conciencia ética profesional, donde la transparencia sea la base de los valores organizacionales y funcionales. El conjunto de ciudadanos es numeroso y diferenciado, siendo una sociedad intercultural y plurinacional, la administración pública debe ser capaz de atender y solucionar los problemas públicos en cada una de las circunscripciones del país, dando respuestas institucionales eficientes y oportunas. La Constitución y la ley del servicio público son una guía fundamental para orientar y consolidar el rumbo individual y colectivo de los funcionarios”.²⁸

²⁸ ROBLES LARA Stephanie, “El Servidor Público”, Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2013, pág. 44 -45.

Es importante tener en cuenta que los servidores públicos deben cumplir con una serie de requisitos no solo profesionales o relacionados a su carrera, sino también un conocimiento elevado de una educación cultural e historial básica que es necesaria e importante en la vida de las personas y que contribuye a ser mejores seres humanos y por supuesto excelentes profesionales en la carrera que desempeñen; Del tipo de conocimientos que una persona recibe en su formación depende el desenvolvimiento como profesional; Los servidores públicos están obligados a poseer un excelente carisma y facilidad de palabras para poder conectarse con los usuarios y brindarles la ayuda o información que necesiten. Los servidores públicos deben comprender la importancia de mantener un equilibrio o estabilidad profesional y sobre todo capacitarse constantemente a fin de mejorar sus conocimientos y poder responder a cumplir con las metas y los objetivos propuestos en su vida y de igual forma para cumplir con las expectativas propuestas por parte de la empresa o entidad ya sea pública o privada a quien este prestando sus servicios profesionales.

“Los servidores públicos deben promover un conocimiento más preciso sobre las demandas de una sociedad diferenciada en el sentido de priorización a los grupos vulnerables y minoritarios, brindar atención y solución a contingencias de interés público promoviendo la construcción de una sociedad democrática y sobre toda la gestión de la participación ciudadana.

La Participación Ciudadana, es una responsabilidad del gobierno, de la administración pública y de los servidores públicos, para lo cual se requiere de una formación adecuada y actualización en el nuevo equilibrio de los poderes de

modo que se pueda ejercer el derecho ciudadano de participación y vigilancia de la función pública, de acuerdo a los retos y desafíos que presente el país.

La importancia del papel del servidor público, radica en la satisfacción de las necesidades humanas, la coordinación de las relaciones y acciones de los actores políticos y sociales, por lo que el desarrollo del área de personal es fundamental en este sector el aparato administrativo requiere de un personal capacitado, que contribuya con su responsabilidad, talento y dedicación a la buena marcha de la administración gubernamental, y así lograr que el estado brinde el servicio y las condiciones adecuadas para que las y los ciudadanos pueden alcanzar el buen vivir”.²⁹

Un rol importante que deben realizar todos los servidores públicos e incluso todas los trabajadores de empresas privadas es el comportamiento y trato que deben proporcionar hacia las personas que sufren algún tipo de discapacidad o tienen algún problema que les impida un normal desempeño en la sociedad, el objetivo es hacer una atención especializada en las necesidades de estas personas a fin de que se sientan cómodos y seguros y sobre todo importantes para la sociedad, y de alguna manera poder evitar la discriminación o rechazo a la que se encuentran expuestos estas personas por una sociedad juzgadora que no comprende que al igual que todos tienen derechos y responsabilidades que cumplir con la sociedad y con el desarrollo y progreso de su persona y así poder tener acceso a una vida digna y convivir en un ambiente de paz y prosperidad.

²⁹ ROBLES LARA Stephanie, “El Servidor Público”, Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2013, Pág. 45 -46.

El principal reto de los servidores públicos es lograr la satisfacción de los usuarios y siempre procurar los intereses de estos.

4.2.4. Derechos de los Servidores Públicos

“Son derecho irrenunciables de las servidoras y servidores públicos:

- a) Gozar de estabilidad en su puesto;
- b) Percibir una remuneración justa;
- c) Gozar de prestaciones legales y de jubilación,
- d) Ser restituidos a sus puestos luego de cumplir el servicio cívico militar;
- e) Recibir indemnización por supresión de puestos o partidas;
- f) Asociarse y designar a sus directivas en forma libre y voluntaria;
- g) Gozar de vacaciones licencias comisiones y permisos;
- h) Ser restituidos en forma obligatoria a sus cargos dentro del término de cinco días posteriores a la ejecutoria de la sentencia o resolución en caso de que la autoridad competente haya fallado a favor del servidor suspendido o destituido;
- i) Demandar antes los organismos y tribunales competentes el reconocimiento o la reparación de los derechos que consagra esta ley;
- j) Recibir un trato preferente para reingresar en las mismas condiciones de empleo a la institución pública;

- k) Gozar de las protecciones y garantías en los casos en que las servidoras o servidor denuncie, en forma motivada el incumplimiento de la ley;
- l) desarrollar sus labores en un entorno adecuado y propicio que garantice su salud, integridad, seguridad, higiene y bienestar;
- m) Reintegrarse a sus funciones después de un accidente de trabajo o enfermedad;
- n) No ser discriminado;
- o) Ejercer el derecho de la potencialización integral de sus capacidades humanas e intelectuales;
- p) mantener a sus hijos e hijas hasta los cuatro años de edad, en un centro de cuidado infantil pagado y elegido por la entidad pública;
- q) Recibir formación y capacitación continua por parte del Estado”.³⁰

Con respecto a este tema es importante recordar que la constitución del Ecuador claramente establece que los derechos de los trabajadores son irrenunciables y se considerara como nula toda aquella renuncia, disminución o alteración de sus derechos, la idea principal aquí es poder de alguna manera garantizar a los trabajadores la intangibilidad de esos derechos; Concretamente en lo que se refiere a los servidores públicos esto particularmente gozan de la estabilidad de sus derechos, donde se les permite una tranquilidad y seguridad laboral, y que

³⁰ ROBLES LARA Stephanie, “El Servidor Público”, Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2013, pág. 46-47-48.

su desempeño sea justamente reconocido con una remuneración; y que tengan acceso a una jubilación y sus prestaciones conforme lo establece la Ley, así como a recibir sus justa remuneraciones cuando hayan sido despedidos de sus puestos trabajos; Los servidores públicos tienen la total libertad de expresarse en sus lugares de trabajo y a organizarse apropiadamente a fin de crear una ambiente de armonía entre compañeros, respetando siempre las ordenanzas legales; De igual forma es un derecho de los trabajadores poder disfrutar unas merecidas vacaciones conforme lo determine la Ley, y poder tener acceso a un permiso si lo considera necesario, por ejemplo en el caso de las mujeres embarazadas tienen la posibilidad del permiso para dar a luz y quince días de reposo, de igual forma el derecho a un permiso en horas laborables para la lactancia del bebe; Cuando se hayan violentado los derechos del trabajador o se haya actuado en contra al derecho, este podrá interponer un reclamo justo y debidamente fundado ante la autoridad competente, el cual será el encargado de investigar el caso y dictar una resolución y en el caso de que sea favorable al trabajador, dentro de los cinco días siguientes a la emisión de la resolución se lo deberá integrar a su antiguo puesto de trabajo y sin derecho a recibir ningún tipo de discriminación, lo mismo sucede en caso de que algún trabajador haya sufrido algún accidente en el trabajo, tendrá derecho a ser integrado a sus labores una vez se haya confirmado su total recuperación; Los servidores públicos mientras desempeñan sus labores deben hacerlo con total responsabilidad procurando un trabajo de calidad, pero siempre siendo cuidadosos con estado de salud y emocional, las empresas o entidades siempre deben procurar el cuidado a sus trabajadores porque de esta forma se garantiza su buen desempeño.

“El estado así como, garantiza los derechos de los ciudadanos y de exigir de éste la eficiente prestación de servicios, también debe garantizar el respeto y fiel cumplimiento de los derechos de los servidores públicos, debe invertir lo suficiente en compensaciones para atraer y retener servidores competentes, con conocimientos y calificaciones valiosas, brindándoles beneficios importantes para que su desempeño sea el correcto.

Este conjunto de derechos encierra un punto muy importante que es la diversión laboral, el género, la etnia, origen nacional, lengua, religión, edad, y las incapacidad constituyen una escala de variaciones en la fuerza de trabajo, mas no cimientos equidistantes en lo que se apoya la discriminación”.³¹

El estado como institución es el encargado de la estabilidad de todos sus ciudadanos y de una manera especial de los trabajadores en donde se les brinda una seguridad jurídica y se los protege pero de igual forma se les exige el cumplimiento de sus responsabilidades de manera adecuada, pero es el Estado el que debe brindar nuevas posibilidades a través de sus recursos a sus trabajadores a fin de que estos reciban adecuadas capacitaciones y actualización de conocimientos para mejorar su desenvolvimiento; El Estado se ha preocupado por establecer igualdad de condiciones entre sus gente motivo por el cual no se permite ningún tipo de discriminación a un trabajador por el simple hecho de su raza, decisión sexual, etnia, por su religión o simplemente por sus condiciones económicas o de poder, o por el hecho de sufrir algún tipo

³¹ ROBLES LARA Stephanie, “El Servidor Público”, Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2013, Pág. 49.

de discapacidad física, creo que hoy en día una de los aciertos del Estado es la integración de las personas discapacitadas a laborar en las empresas tanto públicas como privadas, y así poder erradicar tanta discriminación que por años estuvieron expuestas estas personas negándoseles el derecho de superación.

“En el sector público, aun cuando, uno de los objetivos es reducir los índices de discriminación hacia las minorías, sus cambios generalmente no son dados buscando la eficiencia como ocurre en el sector privado, el cambio se viene dando más por precisiones políticas, ya que en base a ellas la equidad se viene articulando desde una mejor manera, en torno al ingreso de grupos minoritarios y el aumento en la participación social. La igualdad de oportunidades al acceso al servicio público, puede generar conflictos entre lo que es la equidad social y la meritocracia, muchas veces en la aplicación de decisiones estos términos resultan ser confusos y contradictorios, se habla de igualdad de oportunidades bajo la ley, pero la discriminación positiva hace que en cierto modo los grupos minoritarios puedan acceder bajo aquellas premisas contrarias a la igualdad, pero convertidas en equidad social.

Desde una perspectiva axiológica las alianzas entre receptividad, integración, eficiencia y equidad social juegan un papel importante en la conexión entre la productividad y la diversidad, buscando así la representación institucional de las minorías en las entidades públicas”.³²

³² ROBLES LARA Stephanie, “El Servidor Público”, Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2013, pág. 49.

En la actualidad la idea principal de las políticas públicas es poder erradicar completamente la discriminación en el país hacia los pequeños grupos de personas que carecen de oportunidades en la vida, y que por años no se les permitió tener acceso a nuevas oportunidades de superación y desarrollo ya que en este país la burocracia de los grupos de poder se centraron en sus propios intereses, olvidando las necesidades del pueblo y negándoles una oportunidad a tener una vida digna, sin carencias y el acceso a las necesidades básicas propias de cada ser humano, si la idea es erradicar la pobreza y la discriminación se supone que se debe empezar por respetar en forma equitativa los derechos de las personas y en un gran porcentaje, hoy es posible observar un equilibrio en este sentido pero existe aún ciertos poderes que se encuentran contaminados de corrupción y abusos hacia las personas.

4.2.5. Prohibiciones de los Servidores Públicos

Entre las prohibiciones encontramos las siguientes:

- a) Abandonar injustificadamente su trabajo;
- b) Ejercer otro cargo durante el tiempo fijado como horario de trabajo;
- c) Retardar o negar en forma injustificada el oportuno despacho de los asuntos;
- d) Privilegiar en la prestación de servicios a familiares y personas recomendadas;
- e) Ordenar la asistencia a actos públicos de respaldo político o de cualquier naturaleza;

- f) Abusar de la autoridad que le confiere el puesto;
- g) Ejercer actividades electorales
- h) Paralizar a cualquier título los servicios públicos;
- i) Mantener relaciones comerciales, societarias, financieras, Directas o indirectas, con contribuyentes o contratistas de cualquier institución del Estado;
- j) Resolver asuntos, intervenir, emitir informes, gestionar, tramitar o suscribir convenios o contratos con el Estado;
- k) Solicitar, aceptar o recibir de cualquier manera dadas, recompensas, regalos o contribuciones en especie;
- l) Percibir remuneraciones o ingresos complementarios, ya sea con nombramiento o contrato, sin prestar servicios efectivos;
- m) Negar las vacaciones injustificadamente;
- n) Las demás establecidas en la Constitución, las leyes y reglamentos”.³³

Así como en las anteriores ocasiones hemos dicho que se tiene que respetar los derechos de los trabajadores y garantizar su seguridad, así mismo se debe reconocer las obligaciones y exigencias que estos deben cumplir en sus labores, y así como ellos tienen derechos también tienen prohibiciones, un servidor público no puede ausentarse de su lugar de su lugar de trabajo sin ninguna

³³ ROBLES LARA Stephanie, “El Servidor Público”, Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2013, Pág. 51-52.

explicación, a no ser bajo autorización de su inmediato superior, por ejemplo al menos para los servidores públicos es terminantemente prohibido ejercer otro trabajo en horas que sean laborables dentro del sector público; Es también prohibido ejercer cierta preferencia en los asuntos a su cargo a familiares o amigos en particular descuidando la atención al público particular, y de alguna manera retardando su desenvolvimiento en sus responsabilidades, de igual forma no es permisible para los funcionario atribuirse funciones que no le han sido asignadas, oh lo que es peor utilizar un puesto público para realizar cierto tipo de campañas políticas y mucho menos obligar a sus trabajadores a apoyar cierto lineamiento político; Se debe respetar lo ordenado por la ley de los trabajadores o de servicio público, hacer cumplir lo que estas establecen.

“Además de estas prohibiciones encontramos otras en la Constitución. No podrá ser funcionarias ni funcionarios ni miembros de organismos directivos de entidades que ejerzan la potestad estatal de control y regulación quienes tengan intereses en las áreas que vayan a ser contratadas o reguladas o representen a terceros que los tengan.

Las conductas indebidas por parte de los servidores públicos no solo pueden ser de carácter administrativo, pues bien, si adecúan su conducta a tipos penales, las sanciones serán más drásticas.

El servidor público debe desempeñarse de la manera más íntegra posible, debe ser ajeno a cualquier anti – valor como la deshonestidad; la ausencia de ética y moral posterga el desarrollo no sólo de la institución sino del país en sí, no tiene

sentido ser servidor por serlo, sino saber serlo y hacer las cosas bien, de una manera transparente y responsable.

La corrupción atenta al interés público y el bien común, causa daño social y pobreza, lesiona la imagen del gobierno de turno, y sobre todo flagela la confianza del ciudadano hacia el engranaje estatal”.³⁴

La corrupción siempre ha sido el acceso perfecto al crecimiento de la pobreza no solo en el Ecuador sino a nivel mundial, es por eso la importancia del nivel de honestidad y transparencia en las personas que ejercen cargos dentro del sector público y mucho más en aquellas que dirigen cargos de muy alto poder y decisión, porque de estos depende los intereses del resto de las personas y si desde arriba las decisiones no son las correctas esto va a ocasionar un perjuicio no solo para el pueblo sino en su gran mayoría para el Estado en general como institución, pero si las decisiones se las hace a conciencia conforme a derecho es seguro que se obtendrán resultados positivos que aportaran al desarrollo de una sociedad en general. Si una persona no cumple con lo establecido en la ley en su desempeño como funcionario, debe ser severamente reprendido a través de un acto administrativo si la situación es de un impacto mayor inclusive tendrá consecuencias penales de acuerdo a las circunstancias en que hayan ocurrido los hechos. Eh ahí la importancia de que las personas sea cual sea el cargo que desempeñen lo hagan a conciencia y sobre todo con honestidad procurando el

³⁴ ROBLES LARA Stephanie, “El Servidor Público”, Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2013, Pág. 52 – 56.

bienestar tanto de los usuarios como el cumplimiento de los objetivos de una institución.

4.2.6. Desarrollo de la eficiencia y eficacia en la Gestión Pública

“Se entiende por eficiencia a la utilización racional de recursos productivos, adecuándolos con la tecnología existente, como ya se denoto anteriormente.

Esta eficiencia se ve reflejada en los servicios públicos cuando tramitan y soluciones problemas con el menor costo, en el momento oportuno, y cumpliendo con las normas legales correspondientes, atendiendo así las necesidades y requerimientos tanto de la Administración Pública como de los usuarios o ciudadanos”.³⁵

El desarrollo correcto de la gestión pública siempre es de carácter importante porque aquí estamos frente a la inversión positiva de las finanzas del país, los recursos bien adecuados o bien planificados significan progreso y desarrollo para la sociedad y para el Estado como poder, la idea de las inversiones públicas de los recursos del Estado es siempre procurar su buen aprovechamiento encaminados a obtener resultados positivos y a satisfacer las necesidades básicas de las personas; La gestión pública tiene una dura tarea que cumplir ya que su labor y eficiencia se verá expuesta en cada una las obras o de los servicios públicos que estos ofrezcan.

³⁵ ROBLES LARA Stephanie, “El Servidor Público”, Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2013, pág. 56.

“La eficiencia puede ser determinada en tres aspectos:

1. Económicas
2. Gerenciales
3. Organizativas

Contexto económico.- Los presupuestos para los departamentos o secciones son previamente preparados y luego aprobados. Se debe tener la responsabilidad de mantener los gastos asignados a sus áreas respectivas dentro de los límites acordados; todo esto se lleva a cabo en la planificación presupuestaria anual que lleva cada institución.

Contexto gerencial.- Aquí básicamente se enfoca en el contexto del tiempo utilizado en los procesos, las decisiones y procedimientos de control y regulación frente a las acciones del Talento Humano de una entidad estatal.

Contexto organizativo.- Tiene que ver con la estructura, el uso de la adecuada tecnología y demás modificaciones que surgen internamente, y que además sean en contexto social respetando factores medioambientales”.³⁶

A criterio del autor a la eficiencia la clasifica en tres opciones que corresponden a la económica, la gerencial y la organizativa, tres puntos que son básicos y necesarios en los lineamientos de la gestión pública; con respecto a lo económico es importantes tener en cuenta que el presupuesto asignado para

³⁶ ROBLES LARA Stephanie, “El Servidor Público”, Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2013, Pág. 57.

determinada obra a ejecutarse no sobrepasar los límites del que haya sido aprobado previamente, todo presupuesto debe ser asignado de acuerdo al presupuesto público que el Estado haya proporcionado; En relación a la Gerencial esto va más relacionado con la aprobación de los presupuestos y con todas las condiciones que cada uno de estos debe realizarse y la organizativa corresponde a los sistemas diversos a los que deben recurrir a adecuar cada uno de los detalles que serán necesarios en el desarrollo de cualquier gestión.

4.2.7. El Régimen Disciplinario

“El incumplimiento de los deberes del funcionario genera normalmente una responsabilidad, que puede tener carácter patrimonial, penal o disciplinario. El primer tipo de responsabilidad se genera cuando el empleado público causa un daño económicamente evaluable con su actuación a terceros ajenos a la administración en la que sirve o a la propia Administración. Pero como veremos, esa responsabilidad raramente se suele exigir personalmente. La responsabilidad penal presupone la comisión de uno de los delitos tipificados en el Código Penal, que contempla las infracciones que el legislador ha estimado más graves. La mayoría de las infracciones, sin embargo, tienen naturaleza administrativa según la legislación vigente y su regulación y la de su régimen jurídico componen lo que se conoce como régimen disciplinario de los funcionarios y demás empleados públicos.

El fundamento primero de la existencia de un régimen disciplinario reside en la necesidad que la administración tiene, como organización prestadora de servicios, de mantener la disciplina interna de ahí incluso el nombre y de

asegurar que sus agentes cumplan las obligaciones de su cargo. Desde este punto de vista, el poder disciplinario guarda semejanza con las facultades disciplinarias de un empresario. Pero el régimen disciplinario de los funcionarios adquirió sustantividad desde su origen como régimen de Derecho administrativo y como tal se mantiene y debe formar necesariamente parte de su régimen estatutario”.³⁷

Dentro de la gestión pública es importante mantener una disciplina excelente, ya que en toda administración pública las indisciplinas o las infracciones del personal de determinada empresa o entidad cometida en el ejercicio de sus funciones y cargos ocasionara cierto tipo de responsabilidades tanto administrativas como penales de acuerdo a las circunstancias de determinados casos, por ende dentro del servicio público, cada acto indisciplinario debe estar debidamente sujeto a ciertos principios, de acuerdo al tipo de faltas cometidas para de acuerdo a eso aplicar una sanción, tomando en cuenta las diferentes características que se consideren en el cometimiento de la infracción. Es correcto que ante el cometimiento de una falta se debe considerar el procedimiento establecido en la legislación ecuatoriana, dentro del procedimiento disciplinario se consideraran ciertos principios que irán acorde al respeto de los derechos y garantías del infractor.

“Esta sujeción a un marco jurídico público no es un simple expediente formal que se aplica por el modelo de empleo público adoptado en ciertos países. También

³⁷ SÁNCHEZ MORAN Miguel, “Derecho de la Función Pública, Sexta Edición, Editorial Tecnos, Madrid – España, 2011, Pág. 299.

tiene una justificación más profunda. Por un parte, el empleado público tiene, por la naturaleza de su actividad, una serie de deberes y obligaciones que no afectan a los empleados del sector privado.

Respecto a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, incompatibilidades, imparcialidad, especial integridad, consideración con el público, secreto y discreción, como organización y que afecta a y principios generales del orden constitucional. Por otra parte, porque e régimen disciplinario ha de establecer las garantías necesarias que evitan una utilización desviada o abusiva de las potestades sancionadoras de la Administración, en beneficio de la igualdad de trato y de la imparcialidad de los empleados públicos”.³⁸

En toda empresa o entidad pública se debe considerar un marco jurídico donde se establece los derechos de sus trabajadores, los servidores públicos están obligados a mantener un régimen de disciplina en su lugar de trabajo, es parte de las exigencias que se adquiere desde el momento en que acepta un contrato de trabajo, en el cual se establecen las prohibiciones y capacidad de extinción de hasta dónde puede actuar o simplemente hasta donde se le permite su jurisdicción. El respeto hacia los lineamientos de una institución es la fuente principal de todo trabajador, es por eso importante que exista conciencia de las personas al asumir una responsabilidad laboral, en el que se adquieran todas las obligaciones y responsabilidades, y sobre todo se actúe con honestidad, por ello

³⁸ SÁNCHEZ MORAN Miguel, “Derecho de la Función Pública, Sexta Edición, Editorial Tecnos, Madrid – España, 2011, Pág. 300.

que la constitución de la república establece diversas formas de protección hacia sus ciudadanos.

4.2.8. Principios Sustantivos del Régimen Disciplinario

“Los principios generales del Derecho sancionador se aplican al régimen disciplinario de los empleados públicos, aunque con algunas matices derivados de la especificidad y de las finalidades peculiares de éste último veamos ahora cuáles son esos principios.

Prohibición de la analogía IN PEIUS

“Como complemento del principio de tipicidad, ha sido cuestión pacífica en el Derecho Penal la exclusión de la aplicación analógica de las normas sancionadoras para imponer una condena. Ese mismo principio ha sido recogido por la doctrina del Tribunal Constitucional no solo por relación al derecho penal, sino también por relación al Derecho Administrativo sancionador y muy en particular al Derecho disciplinario de los funcionarios”.³⁹

El derecho se rige a través de diferentes principios desde su existencia, de igual forma sucede con el servicio público de este país, cada sanción y procedimiento se rige en base a estos principios de acuerdo a la Ley. Dentro de los principios que más se destacan está el de tipicidad que es una aplicación del principio de legalidad y que exige la delimitación concreta de las conductas que se hacen reprochables a efectos de su sanción, a través de este principio se controla la

³⁹ SÁNCHEZ MORAN Miguel, “Derecho de la Función Pública, Sexta Edición, Editorial Tecnos, Madrid – España, 2011, Pág. 305.

existencia de un conjunto de deberes de los funcionarios y por ende de sus atribuciones.

NON BIS IN IDEM

“Significa que no puede imponerse dos o más sanciones por un mismo hecho, siempre que, se aprecia identidad de sujetos, de hecho y de fundamento”.⁴⁰

En la Constitución de la República se reconoce al Non Bis In Idem el cual requiere que haya un proceso iniciado por un determinado hecho, en este principio la idea es que no se debe permitir que a una persona bajo abusos de recursos y poder condene a una persona por el mismo delito dos veces, ocasionando una inseguridad jurídica y una violación al derecho del sujeto.

Principio de proporcionalidad

“El principio de proporcionalidad constituye, pues un límite a la libertad del legislador y a la discrecionalidad de los titulares de la potestad reglamentaria, en la medida en que estos puede regular las infracciones y sanciones.

Por otra parte, el principio de proporcionalidad también debe ser tenido en cuenta en la aplicación de la sanción correspondiente, ya sea para tipificar una conducta entre varias posibles por ejemplo, notorio incumplimiento de las funciones esenciales inherentes al puesto de trabajo o funciones encomendadas, que es falta muy grave, o falta de rendimiento que afecta al normal funcionamiento de

⁴⁰ SÁNCHEZ MORAN Miguel, “Derecho de la Función Pública, Sexta Edición, Editorial Tecnos, Madrid – España, 2011, Pág. 305.

los servicios y no constituye falta muy grave, que es falta grave, ya sea para decidir la sanción aplicable entre el mínimo y el máximo permitido”.⁴¹

Concretamente lo que corresponde al principio de proporcionalidad comprendo que es en si la materialización de diferentes normas a bases de principios que están adjuntas a derechos en colisión, en la aplicación de principios constitucionales tienen lugar los derechos fundamentales que de ser meras afirmaciones se convierten en actuaciones humanas como derechos de las personas. En el principio de proporcionalidad la idea es limitar la injerencia del Estado en la afectación de los derechos fundamentales de los ciudadanos, a fin de evaluar la constitucionalidad de una medida restrictiva de derechos fundamentales, de hecho en lo que concierne a la gestión pública para considerar cualquier tipo de sanción se tomara en cuenta las características de la infracción cometida.

Principio de culpabilidad y personas responsables

“Ahora bien, en el derecho la culpabilidad exige una cualificación, dolo, culpa, negligencia más o menos grave, que no es igualmente exigible en el derecho disciplinario, ya que el funcionamiento tiene un deber de diligencia que le impide excusar la comisión de una falta en la ignorancia a la simple inadvertencia. La intencionalidad, es decir, el deseo de conseguir un resultado dañoso no es una condición sine qua non de la responsabilidad disciplinaria, sino una circunstancia o elemento agravante para la graduación de la sanción. Es decir, el funcionario

⁴¹ SÁNCHEZ MORAN Miguel, “Derecho de la Función Pública, Sexta Edición, Editorial Tecnos, Madrid – España, 2011, Pág. 308.

que comete una falta disciplinaria puede ser responsable aun a titulo simple inobservancia, como dispone para el derecho administrativo sancionador en general".⁴²

EL principio de culpabilidad básicamente es aplicable en la doctrina penal, en el que se le identifica como una categoría dogmática que en si forma parte del concepto de delito, mientras que algunos autores simplemente lo consideran como el resultado de la aplicación de la pena; De igual forma se entiende también por culpabilidad la comprobación o la presencia del dolo o culpa para la admisión de la responsabilidad penal, como una garantía en contra de los excesos de la responsabilidad objetiva, y de alguna forma se suma a la relación de causalidad para conocer la posibilidad de imponer una pena; Es importante destacar que la principal justificación del principio de culpabilidad recae por lo general en la función de la pena, es decir, si la persona que cometió la infracción, y dicha infracción no comprende motivo de sanción, de que sirve su conducta, en otras palabras el derecho no puede entenderlos casos donde simplemente no existe culpa alguna, o lo que es mejor cuando no hay culpa no hay delito.

Presunción de Inocencia

“Significa este principio que no se puede sancionar al supuesto infractor sin una mínima prueba de cargo que arroje resultados susceptibles de destruir aquella presunción. La prueba, realizada por el instructor o incorporada al expediente, debe ser, conforme a la doctrina del Tribunal Constitucional, suficiente para

⁴² SÁNCHEZ MORAN Miguel, “Derecho de la Función Pública, Sexta Edición, Editorial Tecnos, Madrid – España, 2011, Pág. 309.

desvirtuar dicha presunción iuris tantum. Pero también puede ser suficiente la prueba indiciara basada en hechos ciertos de los que se reduzca la culpabilidad con arreglo a una valoración lógica del instructor y de la autoridad competente, convenientemente razonada”.⁴³

Según lo que manifiesta el autor en su relato la presunción de inocencia se considera a aquellas consecuencias que se deducen de ciertos antecedentes o circunstancias ya conocidas las cuales pueden ser legales y judiciales. Empecemos por reconocer que la presunción de inocencia es una garantía constitucional reforzada por los tratados de Derechos Humanos debidamente reconocidos en su momento en el Ecuador, motivo por el cual ninguna persona puede tratársela como autora o cómplice de un determinado hecho delictivo, mientras de por medio no exista ningún tipo de resolución o sentencia.

Extinción de la responsabilidad y prescripción

“La responsabilidad disciplinaria se extingue con el cumplimiento de la sanción muerta, prescribe de la falta o de la sanción, indulto y amnistía. También se extingue, como ya se dijo, para quien deja de ser funcionario o empleado público, por la razón que sea (renuncia, pérdida de la nacionalidad necesaria, jubilación.

En caso de cumplimiento total, se cancelará de oficio o a instancia del interesado la anotación de la sanción en el registro de personal. Pero la cancelación, conforme a dicho precepto legal, sólo procede a los seis meses, dos años o seis

⁴³ SÁNCHEZ MORAN Miguel, “Derecho de la Función Pública, Sexta Edición, Editorial Tecnos, Madrid – España, 2011, Pág. 310.

años desde el cumplimiento, según se trate de faltas leves, graves o muy graves”.⁴⁴

La extinción de la responsabilidad se extingue cuando simplemente la persona que cometió la infracción en la entidad pública ya deja de laborar en dicha institución por cualesquiera que sean las circunstancias, pero lo importante es que entre las partes ya no exista ningún tipo de relación laboral, o de hecho también existe la prescripción de la sanción que le haya sido impuesta en su momento, de igual forma se debe hacer constar el cumplimiento de la sanción impuesta en caso de que esta haya sido cumplida totalmente por el funcionario, motivo que debe constar en los registros de la entidad o institución donde esta persona labora.

4.2.9. Responsabilidad Administrativa Civil y Penal

“La responsabilidad administrativa del funcionario público deviene del incumplimiento de la normativa legal y reglamentaria aplicable, que ocasiona la sanción disciplinaria. La imposición de la sanción debe ser precedida del debido proceso y el respeto de las garantías básicas del derecho a la defensa. Solo pueden sancionarse comportamientos y omisiones de expresas normas legales y administrativas.

Los servidores públicos responden hasta “culpa leve” cuando incurren en acciones y omisiones relativas al incumplimiento de normas, falta de veracidad,

⁴⁴ SÁNCHEZ MORAN Miguel, “Derecho de la Función Pública, Sexta Edición, Editorial Tecnos, Madrid – España, 2011, Pág. 310.

de oportunidad, pertinencia o conformidad con los planes, programas y presupuestos y por los perjuicios que se originaren de tales acciones u omisiones.

Hay una responsabilidad “subsidiaria” de la servidora pública por cuya “acción u omisión culposa” se hubiere posibilitado el pago indebido. La responsabilidad principal recae sobre la persona natural o jurídica de derecho público o privado beneficiaria de tal pago. La “responsabilidad solidaria” determina la obligación de servidoras que aparecieren como coautores de la acción, inacción u omisión administrativa que la origine”.⁴⁵

Toda sanción disciplinaria, es proveniente de una irresponsabilidad de un determinado funcionario que incumplió con determinado acto legal o jurídico, lo que si no podemos olvidar es que toda sanción que se imponga debe estar debidamente motivada y de acuerdo al procedimiento que sea aplicable en determinado caso. Es importante tener en cuenta que el cometimiento de un acto disciplinario puede recaer no solo sobre una persona natural sino también jurídica dentro del derecho público o privado; En la responsabilidad civil y penal se deben cumplir con las sanciones que corresponden conforme a derecho y siempre procurando ser justos en la aplicación de las leyes y de manera equitativa con todas las personas sin ningún tipo de preferencia.

⁴⁵ PÉREZ Efraín, Guía Legal del Servicio Público, Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2014, Pág. 98 – 99 - 100.

Responsabilidad civil

“La responsabilidad civil se sustenta principalmente en los exámenes de la Contraloría General del Estado. Consiste en la obligación del servidor público de resarcir los perjuicios económicos causados al Estado, incluyendo la reparación de los valores que el Estado haya tenido que reconocer a terceros por sentencias judiciales que reconocen la responsabilidad extracontractual del Estado.

La responsabilidad civil culposa nace de una acción u omisión culposa aunque no intencional de un servidor público o de un tercero, autor o beneficiario, de un acto administrativo emitido, sin tomar aquellas cautelas precauteladas o precauciones necesarias para evitar resultados perjudiciales directos o indirectos a los bienes y recursos públicos”.⁴⁶

En la responsabilidad civil concierne exactamente en las obligaciones que debe cumplir el funcionario público al indemnizar o resarcir los daños causados en caso de que se le haya comprobado una falta y se le haya impuesto una sanción por los daños y afectaciones que se hayan provocado a la institución o de plano a las personas que se hallan implicadas en dicho ilícito; De otro lado es importante mencionar a la responsabilidad civil culposa es decir esta consiste en el cometimiento de una infracción por parte del servidor público sin la intención de causar un daño a la institución o a terceras personas implicadas.

⁴⁶ PÉREZ Efraín, Guía Legal del Servicio Público, Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2014, Pág. 100 - 101.

Responsabilidad Penal

“La Constitución de la República establece las responsabilidades del servidor público en los órdenes administrativos, civil y penal; expresamente se refiere a peculado, cohecho, concusión y enriquecimiento ilícito y establece una excepción a los principios generales: sobre el requerimiento del juicio en la presencia del acusado y la prescripción de la acción y de la pena: en el juzgamiento de los delitos enunciados, la Constitución dispone la posibilidad del juzgamiento en ausencia del reo y la imprescriptibilidad de la acción y de la pena. Esta norma se extiende a los principios participantes en dichos delitos, aunque no hayan ostentado la calidad de servidoras públicas.

Hay otros delitos de servidores públicos tipificados en la norma penal que sigue el régimen normal de la sanción penal, es decir los usuales plazos de prescripción del delito y de la pena. Son principalmente los referentes a la actuación sin tener competencia, la usurpación de funciones, la violación de deberes y el prevaricato administrativo.

Conforme a la legislación vigente, los indicios de responsabilidad penal pueden ser declarados por la Contraloría General del Estado, la Súper intendencia de Poder de Mercado y, por supuesto, la fiscalía. En los demás casos se requiere de la correspondiente denuncia”.⁴⁷

⁴⁷ PÉREZ Efraín, Guía Legal del Servicio Público, Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2014, Pág. 102 – 103 - 104.

En la responsabilidad de tipo penal se puede asociar a esta a aquellos funcionarios públicos que hayan cometido ciertas infracciones específicas como por ejemplo el peculado, , cohecho, concusión, etc, es decir la responsabilidad penal recae sobre aquellos que hayan cometido infracciones de mayor gravedad e impacto, este tipo de sanción implica no solo a aquellas personas que son servidores públicos sino a quienes en general cometan este tipo de infracciones legales. Cuando existe una infracción de tipo penal esta debe ser declarada por la contraloría general del Estado, la Súper Intendencia de Poder y Mercado y la Fiscalía, instituciones que se harán cargo de realizar las investigaciones pertinentes.

4.2.10. Generalidades del Sumario Administrativo

“El sumario administrativo consiste en un procedimiento, es decir desarrollo en sede administrativa, oral, instaurado para conocer una falta disciplinaria grave, dentro del cual se debe guardar las garantías al debido proceso, el derecho a la defensa y el principio in dubio pro reo. El funcionario público debe comparecer con un abogado. Lo actuado debe constar en su integridad en el expediente administrativo”.⁴⁸

El sumario administrativo consiste en una herramienta la cual está destinada a investigar y determinar cualquier tipo de hechos o actos que puedan significar una infracción o una falta cometido en las obligaciones que debía cumplir determinada persona dentro de un cargo público, a la cual se le debe aplicar una

⁴⁸ PÉREZ Efraín, Guía Legal del Servicio Público, Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2014, Pág. 89 – 90.

medida o sanción disciplinaria, siempre que se hay podido establecer o descubrir la existencia de la infracción.

Causales de sanción

“Son causales de sanción de un servidor:

- La falta o insuficiencia de motivación en sus actuaciones.
- Que el funcionario responsable en la Unidad de Administración de Talento Humano, no registre un nombramiento o contrato dentro del término de quince días.
- Es causal de sanción administrativa, civil o penal correspondiente para la autoridad que obligue a un servidor a trabajar más allá de los límites máximos establecidos en la Ley.
- El incumplimiento de autos o sentencias judiciales que disponen el pago de una suma de dinero o la ejecución de una obligación de hacer o no hacer en un plazo máximo de treinta días contados desde su ejecutoria.

Las sanciones por falta administrativa se imponen graduándolas entre el mínimo y el máximo señalados debiendo considerarse los siguientes criterios: la acción u omisión del servidor, la jerarquía del sujeto pasivo de la sanción, la gravedad de la falta, la ineficiencia en la gestión según la importancia del interés protegido, el volumen e importancia de los recursos comprometidos: el haber incurrido en el hecho por primera vez o en forma reiterada. Las sanciones son: amonestación verbal, amonestación escrita, sanción pecuniaria administrativa o multa,

suspensión y destitución, según se trate de faltas leves o faltas graves. Cualquiera de las faltas se registra en el expediente personal del servidor”.⁴⁹

Los servidores públicos están propensos a ser sancionados cuando hayan actuado en contra a las disposiciones legales de la empresa o entidad donde laboran, y pueden recibir sanciones cuando los responsables de talento humano no hayan registrado el contrato al servidor público en el plazo legal establecido por la ley; De igual es causa de sanción cuando un funcionario exija la trabajador a laborar más de las horas que la disposición legal exija este las ocho horas laborables que deben cumplir los trabajadores; De igual forma existe sanción para quienes no acaten una orden judicial, por ejemplo una sentencia donde se determine el pago de una indemnización a un trabajador y estos no lo cumplan en un plazo de treinta días, contados a partir de la ejecutoria de la misma;

Es importante recordar que para la aplicación de una sanción estos tomaran en cuenta la gravedad de la misma, las consecuencias que esta provoco y de sobremanera los perjuicios que se hayan ocasionado y es básico tomar en cuenta la reincidencia de este tipo de infracciones o si simplemente es la primera vez que lo cometió, el tipo de sanción que se registra en el expediente personal del servidor.

⁴⁹ PÉREZ Efraín, Guía Legal del Servicio Público, Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2014, Pág. 90 – 91.

Multa

“La multa corresponde por faltas administrativas, por una graduación de una a veinte remuneraciones unificadas del trabajador del sector privado”.⁵⁰

En la multa se comprende que consiste en una sanción administrativa aplicada por una autoridad competente, después de haber comprobado la existencia de una infracción a la legislación laboral, es decir, es una sanción de carácter pecuniaria consistente en la imposición del pago de dinero por la comisión de una conducta contraria al derecho.

Destitución

“La jueza de garantías jurisdiccionales puede ordenar la destitución del servidor público que incumpla la sentencia judicial constitucional. Las causas de destitución incluyen comportamientos proscritos, dentro y fuera el trabajo. La destitución del servidor público determina la cesación definitiva en sus funciones. La destitución de un funcionario público se produce por el cometimiento de faltas graves. Por ejemplo es una falta grave de un servidor público incumplir su obligación de oír y tratar con respeto a los ciudadanos. Asimismo, la recepción de dinero o dadas del funcionario público ocasiona la instauración de un sumario administrativo para su destitución”.⁵¹

⁵⁰ PÉREZ Efraín, Guía Legal del Servicio Público, Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2014, Pág. 92.

⁵¹ PÉREZ Efraín, Guía Legal del Servicio Público, Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2014, Pág. 93.

Con respecto a la destitución un servidor público queda expuesto a la destitución de su cargo o puesto de trabajo cuando realice ciertos actos que no sean considerados correctos o en lineamiento al derecho, es decir, que cometa ciertas infracciones o no cumpla con las obligaciones encargadas de acuerdo a su jurisdicción, o de plano que este trate de recibir ciertas coimas por realizar trabajos que nos son permitidos; Básicamente la destitución consiste en la separación total del puesto laboral que una persona se encontraba realizando la cual se encuentra motivada por el cometimiento de ciertas infracciones ya sean graves o leves.

4.2.11. Del procedimiento del Sumario Administrativo

“El Sumario Administrativo se ejecuta en aplicación de las garantías al debido proceso, respeto al derecho a la defensa y aplicación del principio de que en caso de duda prevalecerá lo más favorable a la servidora o servidor.

De determinarse responsabilidades administrativas, se impondrán las sanciones señaladas en la Ley. De establecerse responsabilidades civiles o penales, la autoridad nominadora correrá traslado a los órganos de justicia competentes”.⁵²

En el procedimiento del sumario administrativo se tiene como objeto investigar la ocurrencia de ciertos hechos determinados y contrastarlos con la normativa funcionaria y calificarlos jurídicamente e imponer una medida disciplinaria, siempre y cuando estos instituyesen alguna infracción o falta. Dentro del

⁵² ROBLES LARA Stephanie; “El Servidor Público”, editorial Corporación de Estudios y Publicaciones”; Quito – Ecuador, 2013, Pág. 88 -89.

procedimiento constan diversas etapas como el inicio y la etapa de la investigación, la formulación de cargos, los descargos, defensas y pruebas; la resolución del jefe del servicio, los recursos contra la resolución.

“El Sumario Administrativo debe registrarse al siguiente proceso:

Antes de dar inicio al sumario administrativo se deberán cumplir con las siguientes acciones previas:

- Previo informe de la UATH, en el término de tres días informará a la autoridad nominadora o su delegado sobre la procedencia de iniciar el sumario administrativo, consignando los fundamentos de hecho y de derecho y los documentos de respaldo, en el caso que hubiere lugar, dicho informe no tendrá el carácter de vinculante.
- Recibido el informe, la autoridad nominadora o su delegado mediante providencia, dispondrá a la UATH, de ser el caso, el inicio del sumario administrativo, en el término de cinco días.
- Se expedirá la respectiva providencia de inicio del sumario administrativo.
- A partir de la recepción de la providencia se da inicio al sumario administrativo.
- El auto de llamamiento a sumario será notificado por el secretario Ad hoc en el término de un días, mediante una boleta entregada en su lugar de trabajo o mediante tres boletas dejadas en su domicilio o residencias constantes del expediente personal del servidor, si no fuera posible

ubicarlo en su puesto de trabajo, a la que se adjuntará toda la documentación constante del expediente, al cual se adjuntará toda la documentación que obrare del proceso.

Si el servidor o servidora se negare a recibir la notificación, se sentará la respectiva razón por parte del secretario ad – hoc”.⁵³

Previo al inicio de un sumario administrativo se debe tomar en cuenta los informes en los tiempos legales establecidos, a fin de encontrar los fundamentos de hecho y de derecho que se puedan presentar como respaldo del proceso; una vez revisados los informes por la autoridades competentes, el cual si cumple con los requisitos se dará inicio al sumario en un tiempo de cinco días, una vez iniciado el procedimiento se dictara la respectiva providencia y una vez realizado este acto se considerara iniciado el sumario, el inicio del sumario se lo notificara en el plazo de un día a través de boleta en el lugar de trabajo o simplemente en su hogar a través de tres boletas de notificación, el cual se adjuntaran los documentos donde se funda la queja administrativa y por supuesto la providencia de iniciación de este proceso.

“El titular de la UATH o su delegado levantará el auto de llamamiento a sumario administrativo en el término de 3 días, que contendrá:

- a) La enumeración de los hechos materia del sumario administrativo y los fundamentos de la providencia expedida por la autoridad nominadora;

⁵³ ROBLES LARA Stephanie; “El Servidor Público”, editorial Corporación de Estudios y Publicaciones”; Quito – Ecuador, 2013, Pág. 89 – 90.

- b) La disposición de incorporación de los documentos que sustentan el sumario
- c) El señalamiento de tres días para que el servidor de contestación a los hechos planteados que sustentan el sumario.
- d) El señalamiento de la obligación que tiene el servidor de comparecer con un abogado y señalar casillero judicial para futuras notificaciones a fin de ejercer su derecho de defensa; y,
- e) La designación de Secretario Ad Hoc, quien deberá posesionarse en un término máximo de tres días a partir de la fecha de su designación”.⁵⁴

En el procedimiento a seguir en el llamamiento a sumario administrativo este deberá contener datos de importancia como el detalle de los hechos que condujeron a este reclamo y por ende sus fundamentos tanto de hecho como de derecho; Y de igual forma deberán constar todos los documentos que se hayan presentado para su respectivo análisis como pruebas; En la providencia se establece tres días para que el implicado pueda tener derecho a la defensa, y de hecho pueda tener acceso a un abogado y señalar el respectivo casillero para posteriores notificaciones, es decir que este tenga todas las posibilidades del derecho a la defensa.

- “Una vez vencido el término establecido para la contestación de la o el servidor o en rebeldía, se procederá a la apertura del termino de prueba

⁵⁴ ROBLES LARA Stephanie; “El Servidor Público”, editorial Corporación de Estudios y Publicaciones”; Quito – Ecuador, 2013, Pág. 91.

por el término de 7 días, en el cual la o el servidor podrá solicitar se practiquen las pruebas que considere pertinente y la institución de estimarlo pertinente solicitar la incorporación de nuevos documentos o la práctica de otras pruebas que estime pertinente.

- Vencido el término de prueba, se señalará día y hora en las cuales tenga lugar una audiencia oral, en la cual el solicitante del sumario o su delegado y el sumariado sustentarán las pruebas de cargo y de descargo de las que se crean asistidos. Dicha audiencia será convocada con por lo menos 24 horas de anticipación. De lo cual se dejara constancia por escrito, mediante acta sucinta que contenga un extracto de lo actuado en la misma, suscrita por el titular de la UATH o su delegado, las partes si quisieren suscribirlas, y el secretario Ad Hoc que certificara la práctica de la misma.
- Concluida la audiencia oral, el titular de la UATH o su delegado, en el término máximo de 10 días, remitirá a la autoridad nominadora el expediente del sumario administrativo y un informe con las conclusiones y recomendaciones a que hubiera lugar, este informe que no tendrá el carácter de vinculante.
- La autoridad nominadora, mediante providencia dispondrá de ser el caso, y de manera motivada, la aplicación de la sanción correspondiente, providencia que será notificada a la o al servidor sumariado.

Si la autoridad nominadora o su delegado, en su providencia final determina que no existen pruebas suficientes para sancionar ordenará el archivo del sumario”.⁵⁵

En el procedimiento la continuación del mismo consiste en que una vez que el infractor contesta, se continuara con el llamamiento a prueba el cual será de siete días, en los cuales las partes podrán solicitar la práctica de las diferentes diligencia que servirán como pruebas para determinar si está o no implicado en determinado acto ilícito, practicadas estas diligencias se establecerá fecha y hora para la realización de la audiencia oral en la que se mostraran las pruebas de cargo y descargo, luego de terminada la audiencia oral, la autoridad competente tendrá un plazo de diez días para pronunciarse con respecto al caso, de existir las suficientes pruebas se pronunciara la sanción y de no existir las pruebas suficientes simplemente se ordenara el archivo del caso.

⁵⁵ ROBLES LARA Stephanie; “El Servidor Público”, editorial Corporación de Estudios y Publicaciones”; Quito – Ecuador, 2013, Pág. 91 – 92.

4.3. MARCO JURÍDICO

4.3.1. El Servicio público en la Constitución de la República del Ecuador Administración pública

Antes de comenzar lo que constituye el estudio jurídico en relación al presente tema de tesis cabe mencionar que el servicio público constituye un tema de vital importancia y que se encuentra regulado principalmente en la Constitución de la República del Ecuador; a continuación presento el análisis de la norma en mención:

Art. 227.- “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”.⁵⁶

Primeramente es de suma importancia recalcar que la administración pública se rige bajo diferentes principios que hacen posible que se preste un servicio digno a la colectividad primeramente se encuentran los principios de eficiencia y eficacia; es decir que la administración pública y el servicio que se ofrece debe ser garantizado y que cumpla con los requerimientos de la colectividad; así también se encuentra la calidad con la que se ofrece el servicio público el cual debe ser totalmente satisfactorio; de igual manera es importante que se lleve a efecto bajo las normas de jerarquía que constituye y bajo las cuales se rige cada

⁵⁶ CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, editorial Publicación Oficial de la Asamblea Constituyente, Quito – Ecuador, 2008, Art. 227, Pág.117.

Institución Pública como de igual manera realizar una coordinación adecuada y transparente en cuanto al servicio que se presta.

Art. 228.- “El ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción en la carrera administrativa se realizarán mediante concurso de méritos y oposición, en la forma que determine la ley, con excepción de las servidoras y servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción. Su inobservancia provocará la destitución de la autoridad nominadora”.⁵⁷

Ahora bien para ingresar a formar parte del servicio público los aspirantes deben cumplir varios requisitos los mismos que se encuentran en la Ley Organica del Servicio Público; sin embargo de acuerdo al estudio que se esta detallando la Constitución determina que para ejercer un cargo público se debe realizar la planificación de un concurso de meritos y oposición de tal modo que aquella persona que pasara a formar parte del servicio público debe haber sido declarado ganador del concurso, de este modo se puede iniciar lo que constituye la carrera administrativa.

4.3.2. El Sumario Administrativo en la Ley del Servicio Público

Art. 44.- Del sumario administrativo.- “Es el proceso administrativo, oral y motivado por el cual la administración pública determinará o no el cometimiento, de las faltas administrativas establecidas en la presente Ley, por parte de una

⁵⁷ CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, editorial Publicación Oficial de la Asamblea Constituyente, Quito – Ecuador, 2008, Art. 227, Pág.117.

servidora o servidor público. Su procedimiento se normará en el Reglamento General de esta Ley.

El sumario administrativo se ejecutará en aplicación de las garantías al debido proceso, respeto al derecho a la defensa y aplicación del principio de que en caso de duda prevalecerá lo más favorable a la servidora o servidor.

De determinarse responsabilidades administrativas, se impondrán las sanciones señaladas en la presente Ley. De establecerse responsabilidades civiles o penales, la autoridad nominadora correrá traslado a los órganos de justicia competentes”.⁵⁸

Una vez analizada la Ley suprema en cuanto a lo que constituye el servicio público es importante entrar ya en el tema que compete al presente estudio, mismo que trata acerca del sumario administrativo, primeramente cabe mencionar que este es un procedimiento que se suscita cuando el servidor público comete varias faltas que se encuentran enmarcadas en la Ley Orgánica del Servicio Público de tal manera que se lleva a efecto este procedimiento con el fin de establecer la sanción aplicable al servidor que ha cometido una determinada falta o varias en su caso; ahora bien de acuerdo a la presente norma un sumario administrativo es un proceso que pretende determinar si un servidor público a cometido cierta falta dentro de la Institución de trabajo, ahora bien el procedimiento de esta figura jurídica se regula en el reglamento de la Ley y que más adelante será analizada; por otro lado esta clase de procedimientos de

⁵⁸ LEY ORGANICA DE SERVICIO PÚBLICO, editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2013, Art. 44, Pág. 32.

acuerdo a lo que establece la Ley se rige bajo varios parámetros como son el derecho a la defensa el debido proceso y el principio básico de que en caso de duda prevalece lo más favorable al servidor público, de este modo una vez determinado el cometimiento de las faltas se impondrá las sanciones correspondientes; y es aquí donde radica el problema que encuadra el presente estudio, pues bien este procedimiento se lleva efecto directamente por la Autoridad Nominadora de la misma Institución donde se encuentra laborando el servidor público, de tal modo que dicho procedimiento carece del principio de imparcialidad que debe poseer cada Autoridad para resolver; es por eso que considero necesario que dicho procedimiento sea llevado a cabo por un departamento o Autoridad completamente imparcial.

4.3.3. Del Procedimiento del Sumario Administrativo de acuerdo al Reglamento de la Ley del Servicio Público

Continuando con el análisis que nos compete cabe indicar el procedimiento que se lleva a cabo dentro de un sumario administrativo, y a continuación presento el análisis de la norma que rige dicho procedimiento:

Del procedimiento del sumario administrativo

Artículo 90.- Periodo.- “Dentro del término previsto en el inciso segundo del artículo 92 de la LOSEP, la autoridad nominadora o su delegado podrá disponer

el inicio y sustanciación del respectivo sumario administrativo e imponer la sanción correspondiente a través de la expedición de la respectiva resolución”.⁵⁹

El término que se establece en el artículo aquí indicado es de 90 días mismo que será; termino durante el cual la Autoridad nominadora tiene para dar inicio a un sumario administrativo y de esta manera realizar el seguimiento y sustanciación del mismo basándose en las pruebas existentes y contundentes, de modo tal que pueda aplicarse las sanciones establecidas en la Ley al servidor público que ha cometido una determinada falta laboral, y así mismo dar la resolución motivada de la misma.

Artículo 91.- Acciones previas.- “Antes de dar inicio al sumario administrativo se deberán cumplir con las siguientes acciones previas:

1. Cuando viniere en conocimiento de una autoridad, funcionario o servidor la presunción de la comisión de una falta disciplinaria grave por parte de la o el servidor de la institución, tal información será remitida a la UATH para el estudio y análisis de los hechos que presuntamente se imputan;
2. Conocido y analizado por la UATH estos hechos, en el término de tres días informará a la autoridad nominadora o su delegado sobre la procedencia de iniciar el sumario administrativo, consignando los fundamentos de hecho y de derecho y los documentos de respaldo, en el caso que hubiere lugar, dicho informe no tendrá el carácter de vinculante; y,

⁵⁹ REGLAMENTO A LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2013, Art. 90, Pág. 29.

3. Recibido el informe, la autoridad nominadora o su delegado mediante providencia, dispondrá a la UATH, de ser el caso, el inicio del sumario administrativo, en el término de 5 días”.⁶⁰

Bien para dar inicio a un sumario administrativo deben cumplirse varias acciones anteriores a esta, entre las cuales se encuentran primeramente debe darse conocimiento a la Unidad de Talento Humano con el fin de que esta investigue la veracidad del cometimiento de una supuesta falta por parte del servidor público; seguidamente, una vez analizado el estudio por parte de la Unidad de Talento Humano esta debe dar paso y conocimiento a la Autoridad Nominadora dentro del término de 3 días dando un informe detallado de los hechos con fundamentos de hecho y de derecho y los documentos de respaldo si los hubiere, y por último una vez analizada dicha información por la Autoridad Nominadora esta dispondrá a la Unidad de Talento Humano el inicio del sumario administrativo, para lo cual tiene un término de cinco días.

Artículo 92.- Inicio del Sumario Administrativo.- “En conocimiento del informe de la UATH, la autoridad nominadora expedirá la respectiva providencia de inicio del sumario administrativo.

A partir de la recepción de la providencia de la autoridad nominadora o su delegado en la que dispone se dé inicio al sumario administrativo, el titular de la

⁶⁰ REGLAMENTO A LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2013, Art. 91, Pág. 30.

UATH o su delegado levantará el auto de llamamiento a sumario administrativo en el término de 3 días, que contendrá:

a.- La enunciación de los hechos materia del sumario administrativo y los fundamentos de la providencia expedida por la autoridad nominadora;

b.- La disposición de incorporación de los documentos que sustentan el sumario;

c.- El señalamiento de 3 días para que el servidor de contestación a los hechos planteados que sustentan el sumario;

d.- El señalamiento de la obligación que tiene el servidor de comparecer con un abogado y señalar casillero judicial para futuras notificaciones a fin de ejercer su derecho de defensa; y,

e.- La designación de Secretario Ad Hoc, quien deberá posesionarse en un término máximo de 3 días a partir de la fecha de su designación”.⁶¹

Básicamente una vez analizada y en conocimiento de la Unidad de Talento Humano el cometimiento de una falta por parte del servidor público, la Autoridad Nominadora da Inicio al sumario administrativo emitiendo la primera providencia con esta motivación; una vez esto, la Unidad de Talento Humano tiene el termino de tres días para levantar el auto de llamamiento a sumario administrativo mismo que debe contener expuesto los hechos que promueven el procedimiento del sumario administrativo y encontrarse completamente fundamentada de acuerdo

⁶¹ REGLAMENTO A LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2013, Art. 92, Pág. 30.

a los criterios de la Autoridad Nominadora, deben agregarse de igual manera al auto de llamamiento a sumario administrativo los documentos que sustentan el inicio y sustanciación del sumario administrativo, así también se debe señalar el término de tres días para que el servidor público de contestación a dicho procedimiento y de igual manera la obligación que tiene el servidor público de comparecer a través de un abogado y señalar casillero judicial con el fin de recibir posteriores notificación y pueda hacer uso de su derecho a la defensa, y por último se designa un Secretario Ad hoc quien tiene el término de tres días para tomar cargo de su posición.

Artículo 93.- De la notificación.- “El auto de llamamiento a sumario será notificado por el Secretario Ad Hoc en el término de un día, mediante una boleta entregada en su lugar de trabajo o mediante tres boletas dejadas en su domicilio o residencia constantes del expediente personal del servidor, conforme a las disposiciones generales establecidas en el Código de Procedimiento Civil, si no fuera posible ubicarlo en su puesto de trabajo, a la que se adjuntará toda la documentación constante del expediente, al cual se adjuntará toda la documentación que obrare del proceso.

Si el servidor o servidora se negare a recibir la notificación, se sentará la respectiva razón por parte del secretario ad-hoc”.⁶²

Ahora bien, para efectos de la citación esta se llevara a cabo mediante una boleta personal dejada en su lugar de trabajo o tres boletas que se llevaran a su

⁶² REGLAMENTO A LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2013, Art. 93, Pág. 30.

domicilio, para lo cual el Secretario Ad Hoc tiene el término de un día, la citación que se hace en el domicilio del servidor público se realizara únicamente en caso de no ser encontrado el servidor público en su lugar de trabajo; además a dicha citación se adjuntaran todos los documentos constantes en el proceso; en caso de que el servidor público se negare a recibir la boleta de notificación el secretario ad hoc está en la obligación de sentar la respectiva razón.

Artículo 94.- De la contestación.- “Recibida la notificación la o el servidor, en el término de 3 días, contestará al planteamiento del sumario, adjuntando las pruebas de descargo que considere le asisten”.⁶³

Posteriormente el servidor público que ha sido notificado con la boleta de inicio de sumario administrativo tiene el termino de tres días para dar contestación a la misma adjuntando las pruebas de descargo que considere deberán tomarse en cuenta dentro del proceso con el fin de ejercer su derecho a la defensa.

Artículo 95.- Del término de prueba.- “Una vez vencido el término establecido en el artículo anterior, con la contestación de la o el servidor o en rebeldía, se procederá a la apertura del término de prueba por el término de 7 días, en el cual la o el servidor podrá solicitar se practiquen las pruebas que considere pertinente y la institución de estimarlo pertinente solicitar la incorporación de nuevos documentos o la práctica de otras pruebas que estimen pertinente”.⁶⁴

⁶³ REGLAMENTO A LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2013, Art. 94, Pág. 30.

⁶⁴ REGLAMENTO A LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2013, Art. 95, Pág. 31.

Una vez transcurrido los tres días para dar contestación al sumario administrativo ya sea con la contestación del servidor público o bajo rebeldía del mismo se dará un término de siete días que será el término de prueba, en la cual el servidor público puede y tiene el derecho de solicitar que se practiquen las diligencias que considere necesarias en defensa de sus derechos; así como también la Institución podrá solicitar que se agreguen al proceso nuevos documentos o diligencias pertinente.

Artículo 96.- De la audiencia oral.- “Vencido el término de prueba, se señalará día y hora en las cuales tenga lugar una audiencia oral, en la cual el solicitante del sumario o su delegado y el sumariado sustentarán las pruebas de cargo y de descargo de las que se crean asistidos. Dicha audiencia será convocada con por lo menos 24 horas de anticipación.

De lo actuado en la audiencia, se dejará constancia por escrito, mediante acta suscinta que contenga un extracto de lo actuado en la misma, suscrita por el titular de la UATH o su delegado, las partes si quisieren suscribirla, y el Secretario Ad Hoc que certificará la práctica de la misma”.⁶⁵

Luego del termino establecido para la práctica de las pruebas de cargo y de descargo se señalará día, fecha y hora en la cual deberá llevarse a cabo una audiencia oral en la que se llevara a cabo el desarrollo de las pruebas por parte de la Institución que sigue el sumario administrativo y se ejecutara las pruebas de las que se crea asistido el sumariado reproduciéndose y judicializándose así

⁶⁵ REGLAMENTO A LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2013, Art. 96, Pág. 31.

todas las pruebas existentes, una vez concluida la audiencia se sentara la respectiva acta de la audiencia oral la cual será suscrita por el titular de la Unidad de Talento Humano y las partes procesales como la certificación de la misma por parte del Secretario Ad hoc.

Artículo 97.- De las conclusiones y recomendaciones.- “Concluida la audiencia oral, el titular de la UATH o su delegado, en el término máximo de 10 días, previo el análisis de los hechos y de las bases legales y reglamentarias, remitirá a la autoridad nominadora el expediente del sumario administrativo y un informe con las conclusiones y recomendaciones a que hubiera lugar, señalando, de ser el caso, la sanción procedente, dependiendo de la falta cometida, informe que no tendrá el carácter de vinculante para la posterior decisión de la autoridad nominadora o su delegado”.⁶⁶

Una vez concluida la audiencia oral el titular de la Unidad de Talento Humano tiene un término de diez días para realizar el debido análisis de los hechos más las pruebas presentadas por las partes y en base a fundamentos legales emitir las conclusiones a las que haya lugar y las recomendaciones, así como también enunciar la sanción que procede al caso dependiendo de la clase de falta que haya cometido el servidor público.

Artículo 98.- De la sanción.- “La autoridad nominadora, mediante providencia, dispondrá, de ser el caso, y de manera motivada, la aplicación de la sanción correspondiente, providencia que será notificada a la o el servidor sumariado, de

⁶⁶ REGLAMENTO A LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2013, Art. 97, Pág. 31.

haber señalado domicilio legal para el efecto, o, mediante una única boleta en su domicilio o lugar de residencia que conste del expediente personal.

El titular de la UATH o su delegado, elaborará la acción de personal en la que se registrará la sanción impuesta, la cual será notificada conjuntamente con la resolución del sumario administrativo.

Si la autoridad nominadora o su delegado, en su providencia final, determina que no existen pruebas suficientes para sancionar ordenará el archivo del sumario, sin dejar constancia en el expediente personal de la o el servidor sumariado”.⁶⁷

Ahora bien para finalizar la Autoridad Nominadora tiene la responsabilidad de mediante una providencia fielmente motivada imponer la sanción que corresponda al servidor público por el cometimiento de una falta laboral y la misma será notificada al sumariado en su casillero judicial o mediante una única boleta dejada en su domicilio; finalmente deberá registrarse la sanción que se impone al sumariado y dicho registro lo realizará el titular de la Unidad de Talento Humano, así como también se notificara la resolución del sumario administrativo; ahora bien por otro lado si la Autoridad Nominadora considera que de las pruebas registradas no existe suficiente razón para imponer una sanción a una falta que no se haya cometido dará la resolución de archivar el sumario administrativo sin dejar constancia en el expediente del servidor público.

⁶⁷ REGLAMENTO A LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2013, Art. 98, Pág. 31.

Artículo 99.- De la renuncia en sumario administrativo.- “En caso de que la o el servidor, contra quien se haya instaurado un proceso de sumario administrativo, presentare su renuncia al puesto que desempeña, la máxima autoridad no la aceptará hasta que concluya el proceso administrativo, de conformidad con el artículo 45 de la LOSEP, y en caso de abandono del puesto, se continuará con el sumario administrativo aún en ausencia del servidor”.⁶⁸

Ahora bien si el servidor público a quien se le ha iniciado un sumario administrativo pretende presentar su renuncia a su lugar de trabajo durante la sustanciación del procedimiento del sumario administrativo la Autoridad Nominadora no la aceptará hasta que haya concluido el procedimiento administrativo, ahora bien en caso de abandono del puesto de trabajo del servidor público el sumario administrativo continuara aun en ausencia del mismo.

Artículo 100.- De la rehabilitación por destitución.- “La o el servidor que hubiera sido destituido por una causal que no hubiera conllevado responsabilidad civil o penal, ni sea de aquellas relacionadas por indebida administración, manejo, custodia o depósito de recursos públicos, bienes públicos o por delitos relacionados con estos asuntos, transcurridos dos años de la fecha de destitución, podrá solicitar ante el Ministerio de Relaciones Laborales, su rehabilitación para desempeñar un puesto en las instituciones señaladas en el artículo 3 de las LOSEP, que no sea la que lo destituyó”.⁶⁹

⁶⁸ REGLAMENTO A LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2013, Art. 99, Pág. 31.

⁶⁹ REGLAMENTO A LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2013, Art. 100, Pág. 31.

Para finalizar cabe mencionar que el servidor público que haya sido destituido de su cargo por cometer una falta leve o grave y que haya sido destituido de su cargo podrá solicitar que se le restituya a un lugar de trabajo que no sea la misma Institución que lo destituyó siempre y cuando la sanción no haya conllevado a efectos civiles o penales.

4.3.4. Potestad y ámbito de la Función Judicial de acuerdo al Código Orgánico de la Función Judicial

Considero de suma importancia para finalizar el presente análisis jurídico enunciar la norma que regula los el ámbito del Código Orgánico de la Función Judicial caracterizándose por lo que compete al presente estudio que es la creación de judicaturas especiales:

TITULO I

PRINCIPIOS Y DISPOSICIONES FUNDAMENTALES

CAPITULO I

AMBITO

Art. 1.- Función Judicial.- “La potestad de administrar justicia emana del pueblo y se ejerce por los órganos de la Función Judicial”.⁷⁰

⁷⁰ CÓDIGO ORGANICO DE LA FUNCIÓN JUDICIAL, editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2014, Art. 1, Pág. 3.

Primeramente es importante determinar como ya es sabido que la Constitución de la República del Ecuador expresamente determina que la soberanía de nuestro país radica en el pueblo y de igual manera la presente Norma nos enuncia que el poder de administrar justicia emerge del pueblo y se hace efectiva mediante la utilización y colaboración de la función judicial.

Art. 2.- Ámbito.- “Este Código comprende la estructura de la Función Judicial; las atribuciones y deberes de sus órganos jurisdiccionales, administrativos, auxiliares y autónomos, establecidos en la Constitución y la ley; la jurisdicción y competencia de las juezas y jueces, y las relaciones con las servidoras y servidores de la Función Judicial y otros sujetos que intervienen en la administración de justicia”.⁷¹

En cuanto al ámbito del Código Orgánico de la Función Judicial se puede concluir que el presente código enmarca lo que constituye en sí toda la distribución de la Función judicial; es decir tanto sus atribuciones como los deberes que corresponden a los organismos tanto jurisdiccionales como administrativos y demás auxiliares y autónomos; también se encuentra en el ámbito la regulación y control de la jurisdicción y competencia de los jueces en general, así como las relaciones entre los servidores públicos como los demás que intervienen en la administración y aplicación de la justicia.

⁷¹ CÓDIGO ORGANICO DE LA FUNCIÓN JUDICIAL, editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2014, Art. 2, Pág. 3.

JUDICATURAS ESPECIALES

Art. 246.- CREACION DE JUDICATURAS ESPECIALES.- “En cualquier tiempo, atendiendo al mandato constitucional, el Consejo de la Judicatura podrá establecer juzgados especiales de primer nivel, para que conozcan de las reclamaciones por violación de los derechos de la naturaleza, cuestiones relativas a adjudicación de tierras, reclamaciones del derecho a las aguas, reclamaciones relativas a la soberanía alimentaria, violaciones a los derechos de los consumidores, deportación de extranjeros, garantías de los inmigrantes. El Consejo de la Judicatura distribuirá la competencia en razón del territorio y la materia, salvo que la ley expresamente contenga previsiones al respecto”.⁷²

Una de las atribuciones de la Judicatura es la de crear juzgados especializados de primer nivel; es decir que estos pueden conocer reclamos de violación de los derechos de las personas y que pueden ser relacionados con temas de vital importancia como son adjudicación de tierra, reclamos de derechos de agua, lo relacionado con la soberanía alimentaria, etc.

Así mismo se distribuye la competencia de los jueces de estas unidades de acuerdo al territorio y la materia que a cada uno ocupa; ahora bien es esta norma la que compete al presente estudio puesto que se ha podido observar que el consejo de la judicatura tiene la potestad de crear juzgados especializados en defensa de los derechos de las personas que consideran han sido violentados; y al tratarse del procedimiento de un sumario administrativo como ya se ha

⁷² CÓDIGO ORGANICO DE LA FUNCIÓN JUDICIAL, editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2014, Art. 246, Pág. 76.

analizado es la misma Autoridad Nominadora y la Unidad de Talento Humano de la Institución para la cual se trabaja la que sustancia este proceso de tal modo que se puede observar claramente la carencia de imparcialidad procesal ; es decir que, la momento de llevarse a efecto dicho procedimiento la Autoridad Nominadora velará siempre por el bienestar de la Institución Pública dejando en indefensión al servidor, por lo tanto considero que de acuerdo a la norma enunciada se creen una unidad especializada de control y sustanciación del sumario administrativo que pertenezca a la función judicial, misma que al poseer el principio de imparcialidad hará valer satisfactoriamente el derecho a la defensa, el debido proceso y el principio de aplicabilidad de lo más favorable al servidor.

4.4. LEGISLACIÓN COMPARADA

4.4.1. CHILE

ESTATUTO ADMINISTRATIVO

LEY NRO. 18.834.

Artículo 119.- “El empleado que infringiere sus obligaciones o deberes funcionarios podrá ser objeto de anotaciones de demérito en su hoja de vida o de medidas disciplinarias.

Los funcionarios incurrirán en responsabilidad administrativa cuando la infracción a sus deberes y obligaciones fuere susceptible de la aplicación de una medida disciplinaria, la que deberá ser acreditada mediante investigación sumaria o sumario”

Artículo 129.- “El sumario administrativo se ordenará por el jefe superior de la institución, el Secretario Regional Ministerial o el Director Regional de servicios nacionales desconcentrados, según corresponda, mediante resolución, en la cual designará al fiscal que estará a cargo del mismo.

El fiscal deberá tener igual o mayor grado o jerarquía que el funcionario que aparezca involucrado en los hechos.

Si designado el fiscal, apareciere involucrado en los hechos investigados un funcionario de mayor grado o jerarquía, continuará aquél sustanciando el procedimiento hasta que disponga el cierre de la investigación”.⁷³

ANALISIS COMPARATIVO:

Primeramente cabe mencionar que el sumario administrativo en la legislación chilena se encuentra regulada en una Ley especial la cual se denomina Estatuto Administrativo y que es la misma que se encarga de regular tanto lo que constituye un sumario administrativo como su procedimiento; ahora bien al momento de la aplicación esta normas nos enuncia muy claramente que es responsabilidad de cada servidor público su comportamiento dentro de la Institución en la cual se encuentra laborando; de tal modo que de cometer faltas laborales será objeto de sanciones administrativas y de acuerdo a cada caso serán aplicadas las diferentes sanciones siempre y cuando se realice las respectivas investigaciones del caso con el fin de esclarecer el cometimiento o no de la falta que se le imputa; ahora bien el inicio del sumario administrativo lo dispondrá el jefe superior de la Institución Pública o su delegado, quien a su vez solicitara la intervención de un fiscal quien estará encargado de llevar a efecto al sustanciación de dicho procedimiento así como también se encargara de la debida investigación y la búsqueda de las pruebas de cargo y de descargo; ahora bien se puede observar una gran diferencia con la legislación ecuatoriana puesto que muy claramente se observa en la legislación chilena la intervención de una autoridad imparcial la cual sustancia el procedimiento y que no pertenece a la

⁷³ http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_chl_ley18834.pdf

misma Institución Pública que solicita el sumario; de tal modo que la presente legislación constituye un gran aporte al presente trabajo investigativo justificando plenamente mi propuesta de reforma.

4.4.2. PANAMA

LEY NRO. 9

Art. 154.- “Concluida la investigación, la oficina institucional de recursos humanos y el superior jerárquico presentaran un informe a la autoridad nominadora, en el que expresaran sus recomendaciones.

Para fallar la autoridad nominadora tendrá un plazo de hasta 30 días a partir de la presentación de los cargos ante la oficina Institucional de recursos humanos. Si la autoridad nominadora estimare probada la causal y la responsabilidad del servidor público, de acuerdo a los informes a ella presentados y asu mejor saber y entender, ordenara la destitución del mismo o alguna otra sanción disciplinaria que estime conveniente.

La decisión de la autoridad nominadora le será notificada al servidor público y surtirá efectos inmediatos”.⁷⁴

ANALISIS COMPARATIVO:

Para finalizar el análisis comparativo acerca del sumario administrativo he optado por la legislación de Panamá misma que se encuentra varias semejanzas con la

⁷⁴ http://www.oas.org/juridico/spanish/pan_res81.pdf

legislación ecuatoriana comenzando por el análisis del sumario administrativo como un procedimiento aplicable a un funcionario público que ha cometido una falta laboral; continuando con esto se observa muy claramente que al igual que en nuestra legislación es la Autoridad Nominadora la que se encarga de sustanciar dicho procedimiento y de aplicar las sanciones que considere pertinentes para repeler la falta que ha cometido el servidor público, de tal modo que en esta legislación no cabe el principio de imparcialidad al igual que en nuestro país es necesaria una reforma que garantice la plena investigación y búsqueda de las pruebas de cargo y de descargo con el fin de garantizar el derecho a la defensa, el debido proceso y el principio de imparcialidad.

5. MATERIALES Y MÉTODOS

El presente trabajo de investigación, fue desarrollado con la utilización y aplicación de ciertos materiales, métodos y técnicas, los mismos que se detallan a continuación:

5.1. Materiales utilizados

- Impresión
- Copias Xerox
- Internet
- Papel
- Imprevistos
- Memoria extraíble
- Transporte
- Bibliografía
- Esferográficos
- Computadora
- Varios

5.2. Métodos

- **Método Científico.**-Es un proceso destinado a explicar fenómenos, establecer relaciones entre los hechos y enunciar leyes que expliquen los fenómenos físicos del mundo y permitan obtener, con estos conocimientos, aplicaciones útiles al hombre. Se lo utilizó a lo largo del desarrollo de la

investigación, en cuanto a la obtención de información científica y comprobada, de importancia para el presente estudio.

- **Dialéctico.-** Describe la historia de lo que nos rodea, de la sociedad y del pensamiento, a través de una concepción de lucha de contrarios y no puramente contemplativa, más bien de transformación. Fue utilizado para una confrontación directa entre los datos científicos sobre la problemática y los datos empíricos.
- **Método Inductivo – Deductivo.-** Este método va de la particular a lo general. Se lo aplicó en el proceso de observación, para arribar en juicios, conceptos y premisas.
- **Método Estadístico.-** Este método permite representar la información obtenida en datos estadísticos de fácil entendimiento. Sirvió para elaborar los resultados de la investigación, ya que para los cuadros o tablas estadísticas es básico, generando así los porcentajes y representaciones gráficas de los resultados de la información de campo.
- **Método Descriptivo.-** Consiste en realizar una exposición narrativa, numérica y/o gráfica, lo más detallada y exhaustiva posible de la realidad que se investiga. Este método se utilizó para procesar y describir información, recolectada y contrastar con la información empírica rescatada.
- **Método Analítico.-** Es aquel método de investigación que consiste en la desmembración de un todo, descomponiéndolo en sus partes o elementos para observar las causas, la naturaleza y los efectos. Este método permitió el análisis minucioso de la temática en general, conjuntamente con los datos empíricos obtenidos mediante la aplicación de las técnicas de investigación.

5.3. TÉCNICAS

- **Encuesta.-** Esta técnica se aplicó en forma de preguntas escritas, con la finalidad de obtener datos empíricos, de la población estudiada o investigada. La encuesta será aplicada a 10 abogados en libre ejercicio profesional, por tratarse de reformas legales, así como también considerare necesario aplicar a 20 funcionarios públicos que hayan sido objeto de sumarios administrativos en el cantón Loja.
- **La Entrevista.-** Se aplicó esta técnica a 3 profesionales conocedores de Derecho de la ciudad de Loja.

6. RESULTADOS

6.1. RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DE ENCUESTAS

Con la finalidad de obtener una información actualizada acerca de la problemática investigada, se realizó la investigación de campo, en base a la aplicación de una encuesta a treinta profesionales del derecho, quienes supieron brindar valiosos aportes para la realización del trabajo de campo y cuyos resultados presento a continuación:

CUESTIONARIO

PRIMERA PREGUNTA:

¿La Constitución de la República del Ecuador establece como una garantía del debido proceso, ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente, considera que se aplica este principio en materia administrativa?

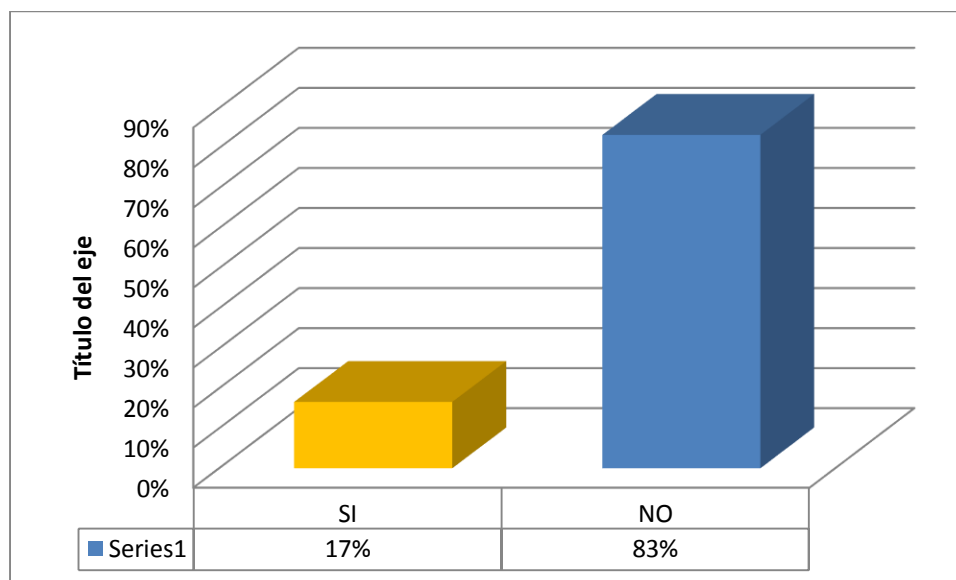
Tabla No. 1

VARIABLE	f	%
SI	5	16,6%
NO	25	83,3%
TOTAL	30	100%

Fuente: Abogados en libre ejercicio de la ciudad de Loja.

Autora: Andrea Paulina Vire Quezada

Gráfico N°1



Interpretación:

Del universo encuestado, observamos que veinticinco profesionales que representan el 83.33% consideran que en materia administrativa no se aplica el principio del debido proceso de ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente contemplado en la Constitución de la República del Ecuador; mientras que cinco profesionales que representan el 16.66%, manifiestan que si se contempla este principio puesto que los procedimientos administrativos son llevados a través de las UTAH.

Análisis:

El universo de los encuestados coincide plenamente que en materia administrativa no se respeta el debido proceso que permite ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente, puesto que los

procedimientos administrativos son tramitados por las unidades de talento humano que son organismos que pertenecen a las mismas instituciones, por lo tanto se convierten en juez y parte.

SEGUNDA PREGUNTA:

¿Estima Usted, que nuestro ordenamiento jurídico contenido en la LOSEP y su Reglamento garantiza el principio de independencia e imparcialidad del juzgador en los procedimientos administrativos para sancionar las faltas de los servidores (as) públicos en el ejercicio de sus funciones?

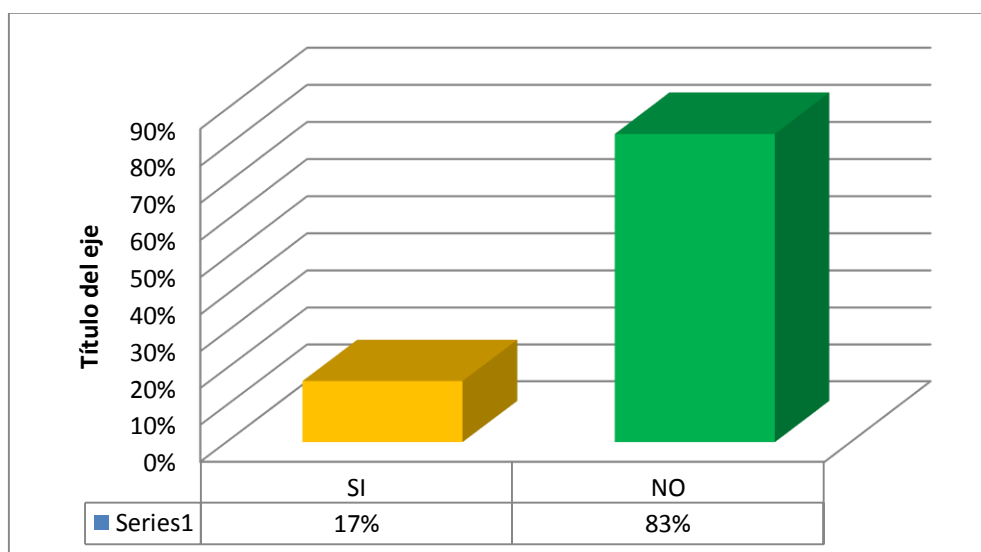
Tabla No. 2

VARIABLE	<i>f</i>	%
Si	5	16,6%
No	25	83,3%
TOTAL	30	100%

Fuente: Abogados en libre ejercicio de la ciudad de Loja.

Autora: Andrea Paulina Vire Quezada

Gráfico N°2



Interpretación:

Con respecto a ésta interrogante veinticinco de los profesionales encuestados que representan el 83.33% consideran que nuestro ordenamiento jurídico contenido en la LOSEP y su Reglamento no garantiza el principio de independencia e imparcialidad del juzgador en los procedimientos administrativos para sancionar las faltas de los servidores (as) públicos en el ejercicio de sus funciones, puesto que son juez y parte; mientras que cinco de los profesionales que representan el 16.66% manifiestan que si se garantiza este principio, por cuanto se observa el debido proceso.

Análisis:

Como se puede determinar la mayoría de los encuestados consideran que nuestro ordenamiento jurídico contenido en la LOSEP y su Reglamento no garantiza el principio de independencia e imparcialidad del juzgador en los procedimientos administrativos para sancionar las faltas de los servidores (as) públicos en el ejercicio de sus funciones, puesto que el organismo sancionador se constituye en juez y parte al ser de la misma institución a la cual se pertenece el servidor público sumariado.

TERCERA PREGUNTA:

¿Cree usted que en los sumarios administrativos al no existir independencia e imparcialidad del juzgador se atenta contra los derechos de los servidores públicos al debido proceso?

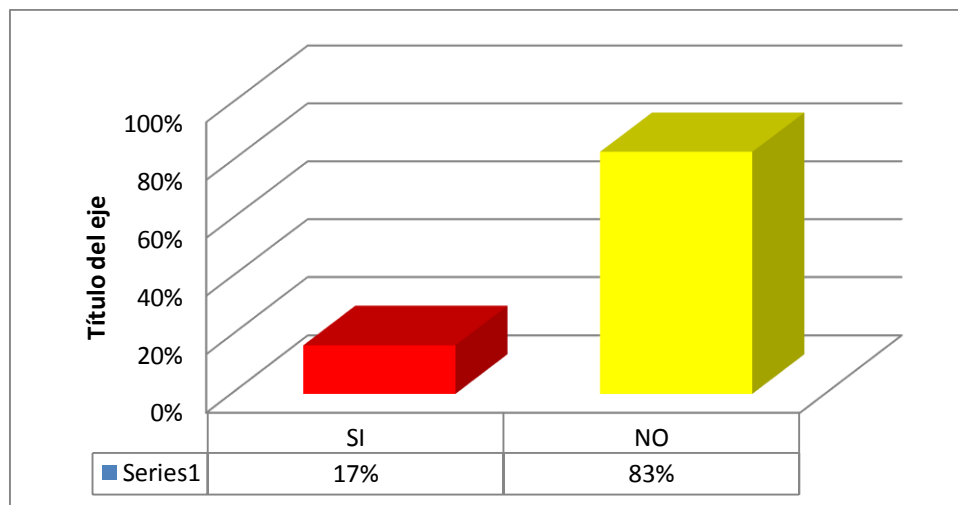
Tabla No 3

Variable	f	%
Si	5	16,6%
No	25	83,3%
TOTAL	30	100%

Fuente: Abogados en libre ejercicio de la ciudad de Loja.

Autora: Andrea Paulina Vire Quezada

Gráfico N°3



Interpretación:

Con respecto a esta pregunta debo señalar que veinticinco profesionales que representan el 83.33% opinan que en los sumarios administrativos al no existir independencia e imparcialidad del juzgador se atenta contra los derechos de los servidores públicos al debido proceso; mientras que cinco profesionales que

representan el 16.66% manifiestan que no atenta contra los derechos de los servidores públicos, puesto que el procedimiento sancionador se encuentra contemplado en la ley dentro del cual se contempla los principios del debido proceso.

Análisis:

De las respuestas vertidas a esta interrogante por parte de la mayoría de los profesionales encuestados, se llega a determinar que en los sumarios administrativos al no existir independencia e imparcialidad del juzgador se atenta contra los derechos de los servidores públicos al debido proceso, puesto que existe influencia de los superiores jerárquicos en el desarrollo del proceso.

CUARTA PREGUNTA:

¿Estima Usted que con la finalidad de aplicar el principio de independencia e imparcialidad del juzgador en los sumarios administrativos, se debe crear una unidad de sustanciación de sumarios administrativos que se lleven a cabo en las instituciones públicas?

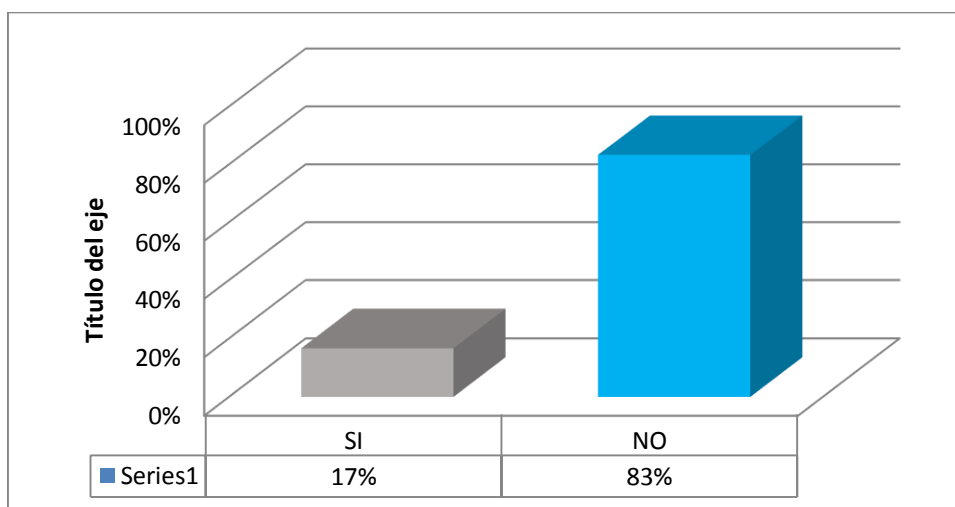
Tabla No 4

Variable	f	%
Si	5	16,6%
No	25	83,3%
TOTAL	30	100%

Fuente: Abogados en libre ejercicio de la ciudad de Loja.

Autora: Andrea Paulina Vire Quezada

Gráfico N°4



Interpretación:

Del universo consultado se observa que, veinticinco profesionales que representa el 83.33% consideran que con la finalidad de aplicar el principio de independencia e imparcialidad del juzgador en los sumarios administrativos, si se debe crear una unidad de sustanciación de sumarios administrativos que se lleven a cabo en las instituciones públicas para la cual trabaja el servidor (a) público; mientras que cinco de los encuestados que representan el 16.66% manifiestan que no es necesario crear otra unidad encargada de la sustanciación de los sumarios administrativos, puesto que ya existen las UTAH.

Análisis:

De las respuestas vertidas a esta interrogante por parte de los profesionales del derecho, la mayoría coinciden plenamente que con la finalidad de aplicar el principio de independencia e imparcialidad del juzgador en los sumarios administrativos, si se debe crear una unidad de sustanciación de sumarios

administrativos que se lleven a cabo en las instituciones públicas para la cual trabaja el servidor (a) público.

QUINTA PREGUNTA:

¿Está de acuerdo en que se debería reformar la LOSEP y su Reglamento con la finalidad de crear una unidad de sustanciación de sumarios administrativos que se lleven a cabo en las instituciones públicas, a fin de que sea un órgano independiente el que juzgue a los servidores públicos por el incumplimiento de sus deberes y obligaciones?

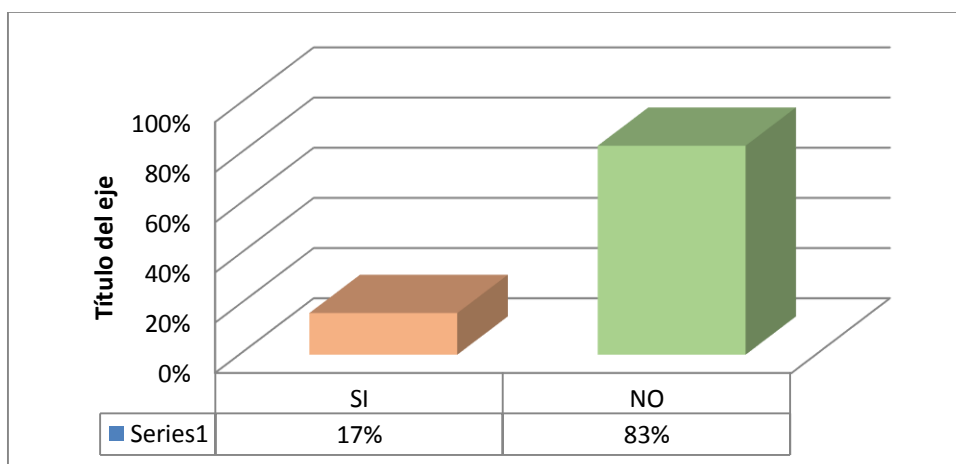
Tabla No 5

Variable	f	%
SI	5	16,6%
NO	25	83,3%
TOTAL	30	100%

Fuente: Abogados en libre ejercicio de la ciudad de Loja.

Autora: Andrea Paulina Vire Quezada

Gráfico N°5



Interpretación:

Del universo encuestado, veinticinco profesionales que representan el 83.33% manifiestan que se hace necesario reformar la LOSEP y su Reglamento con la finalidad de crear una unidad de sustanciación de sumarios administrativos que se lleven a cabo en las instituciones públicas, a fin de que sea un órgano independiente el que juzgue a los servidores públicos por el incumplimiento de sus deberes y obligaciones; mientras que cinco profesionales que representan el 16.66% manifiestan que no es necesario reformar la norma, puesto que ya existe un órgano sancionador contemplado en la ley, estas son las UTAH.

Análisis:

Como se puede determinar en base a las respuestas formuladas a esta interrogante, la mayoría de los encuestados consideran que se hace necesario reformar la LOSEP y su Reglamento con la finalidad de crear una unidad de sustanciación de sumarios administrativos que se lleven a cabo en las instituciones públicas, a fin de que sea un órgano independiente el que juzgue a los servidores públicos por el incumplimiento de sus deberes y obligaciones, y que consideran actuará con libertad.

6.2. RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DE LAS ENTREVISTAS

La técnica de la entrevista, se aplicó a 3 profesionales del Derecho en libre ejercicio (Dra. Carolina Jaramillo C., el Dr. Carlos Arturo Izquierdo y Dr. Luis José Reinoso Cueva, la cual se receptó de forma oral, mediante la aplicación de un

cuestionario previamente desarrollado y en su respectivo orden. Los resultados de la entrevista son los siguientes:

Primera Pregunta

¿Considera Usted que en materia administrativa se aplica el principio contemplado en la Constitución de la República del Ecuador de independencia e imparcialidad del Juzgador?

Respuestas:

Todos los funcionarios entrevistados manifiestan que no se cumple con el principio de independencia del órgano jurisdiccional, puesto que el tribunal sancionador pertenece a la misma institución del servidor público sumariado; en relación al principio de imparcialidad tres de los entrevistados manifestaron que es muy difícil que exista total imparcialidad por parte del juzgador tomando en consideración que se constituye en juez y parte, por lo tanto sus resoluciones van a ir encaminadas a defender a la institución a la cual se pertenecen, mientras que dos de los funcionarios manifestaron que en las actuaciones administrativas para sancionar a los servidores públicos se observa el debido proceso, por lo tanto las actuaciones son apegadas a la Constitución y la ley.

Comentario:

Coincido plenamente con el criterio de la mayoría de los entrevistados, en el sentido de que al ser el tribunal sancionador parte de la institución a la cual se pertenece el servidor público sumariado, se viola el principio de independencia

del juzgador, además las actuaciones también carecen de imparcialidad por cuanto se constituyen en juez y parte.

Segunda Pregunta:

¿Estima Usted que al ser el órgano sancionador en los sumarios administrativos de la misma institución a la cual pertenece el servidor público sumariado, se viola el principio del debido proceso?

Respuestas:

Todos los entrevistados coinciden plenamente en manifestar que si existe la violación del debido proceso de los servidores públicos, en los sumarios administrativos tomando en consideración que existe contraposición de la norma contenida en la LOSEP y su Reglamento con la Constitución de la República del Ecuador, al no existir independencia del órgano sancionador.

Comentario:

El deber fundamental de Estado es velar por que se respeten los principios del debido proceso, en especial los que regulan los sumarios administrativos, por lo tanto se debe establecer la perfecta armonía entre la Constitución de la República del Ecuador y las normas de menor jerarquía, a efecto de que exista imparcialidad en la aplicación de la norma tomando en consideración que está en juego la destitución del servidor público sumariado.

Tercera Pregunta:

¿Considera Usted que el órgano sancionador en los sumarios administrativos debe ser independiente a la UTAH, pudiéndose delegar estas funciones a la unidad de sustanciación de sumarios administrativos que se lleven a cabo en las instituciones públicas?

Respuestas:

Tres de los funcionarios entrevistados coinciden plenamente que debe existir una unidad de sustanciación de sumarios administrativos que se lleven a cabo en las instituciones públicas a la cual se pertenece el servidor público sumariado a efecto de que se aplique el debido proceso; mientras que dos manifiestan que no hace falta crear un organismo independiente de la institución para que conozca los sumarios administrativos, simplemente la UATH debe estar integrada por un representante del gobierno, de la institución sancionadora, un representante del Ministerio de Relaciones Laborales y uno por los servidores públicos.

Comentario:

De las respuestas vertidas a esta interrogante por la mayoría de los funcionarios entrevistados, se puede colegir que existe la necesidad de crear unidad de sustanciación de sumarios administrativos que se lleven a cabo en las instituciones públicas a través de una unidad de sustanciación de sumarios administrativos.

Cuarta Pregunta:

¿Estima Ud. procedente una propuesta de reforma a la LOSEP y su Reglamento en el sentido de unidad de sustanciación de sumarios administrativos que se lleven a cabo en las instituciones públicas a la cual se pertenece el servidor público sumariado, que se encargue de la sustanciación de los sumarios administrativos?

Respuestas:

Tres de los funcionarios entrevistados manifestaron que si apoyarían una propuesta de reforma a la LOSEP y su Reglamento, dirigida a crear una unidad de sustanciación de sumarios administrativos que se lleven a cabo en las instituciones públicas; mientras que dos manifestaron que no hace falta crear una unidad independiente de la institución sancionadora, que se debe reformar la ley a efecto de que la UATH esté integrado por representante de distintos organismos de control.

7. DISCUSIÓN

7.1. Verificación de Objetivos

OBJETIVO GENERAL:

- Realizar un estudio crítico, jurídico y doctrinario del juicio, expediente o sumario administrativo que se llevan a cabo en las Instituciones Públicas.

Este Objetivo Específico, ha sido verificado en el punto 4, en cuanto a la Revisión de Literatura, en relación con el Marco Conceptual, Marco Doctrinario, Marco Jurídico y Legislación Comparada

OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

Definir los procedimientos administrativos que llevan a cabo las instituciones públicas

Este primer objetivo específico se verificó mediante la Revisión de Literatura, en cuanto al Marco Conceptual, Marco Doctrinario y Marco Jurídico, en relación a los procedimientos administrativos que llevan a cabo las instituciones públicas.

Establecer una investigación de campo que ayude a determinar la vulneración de derechos que existen por parte de las instituciones públicas, hacia los servidores públicos.

Este Objetivo, ha sido verificado en el punto 6 de los Resultados, específicamente en las preguntas 3, 4 y 5 de la Encuesta y 4 y 5 de la Entrevista;

en donde se verificó la existencia de la vulneración de derechos que existen por parte de las instituciones públicas, hacia los servidores públicos.

Investigar doctrina sobre el Derecho de Alimentos, la discapacidad severa y enfermedades catastróficas.

Este objetivo se verificó en el punto de la Revisión de literatura, en el numeral 4.2 del Marco Doctrinario, en relación el Derecho de Alimentos, la discapacidad severa y enfermedades catastróficas.

Realizar un proyecto de reforma en el cual se considere la necesidad de implementar Unidades Judiciales Administrativas que se encarguen de los procesos administrativos sancionadores

Finalmente, este objetivo se alcanzó con el desarrollo de la Propuesta Jurídica de Reforma en el punto 9.1, donde se plantea una reforma legal de implementar Unidades Judiciales Administrativas que se encarguen de los procesos administrativos sancionadores.

7.2. Contratación de Hipótesis

A través del presente tema confirmare la necesidad de crear unidades judiciales administrativas, y que salgan de las instituciones públicas los procesos sumariales que se ejecutan en evidente estado de indefensión.

La presente hipótesis fue contrastada y verificada en el punto 6 de los Resultados, específicamente en las preguntas 4, 5 y 6 de la Encuesta y 3, 4 de la Entrevista; en donde se confirma la necesidad de crear unidades judiciales

administrativas, y que salgan de las instituciones públicas los procesos sumariales que se ejecutan en evidente estado de indefensión.

7.3. Fundamentación Jurídica de la Propuesta

De acuerdo a lo que establece la LEY ORGANICA DE SERVICIO PUBLICO, **LOSEP**, los Servidores Públicos y la carrera administrativa que tiene que propender al desarrollo profesional técnico y personal deberá realizarse a través del sistema administrativo que será regido y vigilado por la **LOSEP** y su Reglamento.

La **LOSEP**, comprende los recursos humanos que es el manejo del personal dentro de cada institución pública es así que se llega hasta el ingreso del servicio público el mismo que actualmente se lo realiza a través de concursos de méritos y oposición contratos de servicios ocasionales, una vez inmersos en el servicio público los servidores tienen derechos, deberes y prohibiciones así mismo se mantienen un régimen disciplinario que se aplica al servidor o servidora pública que incumpliera o contraviniera las disposiciones indicadas en la LOSEP, su reglamento como las leyes y normativas conexas incurriendo en responsabilidad administrativo. Los cuales conllevan a sanciones administrativas sin perjuicio civil o penal que pudiera originar el mismo hecho.

Este régimen disciplinario es aplicado por cada institución pública a través de la Unidad Administrativa de Talento Humano, quienes llevan a cabo el proceso investigativo a través de un sumario administrativo en el cual se nombra un Abogado ADOC y el Director de Talento Humano se convierte en vigilante y

prácticamente realiza las veces de Juez a quien se le encarga la responsabilidad de un sumario administrativo el mismo que debería actuar con imparcialidad y aplicando justicia para las dos partes.

Es aquí donde el régimen disciplinario, no se aplica observando los principios de equidad, justicia y transparencia ya que la mayor parte de las instituciones llevan a cabo procesos administrativos en beneficio de sí mismo, desprotegiendo al servidor público el mismo que queda en estado de indefensión, al cual le perjudica en su carrera administrativa, el modo de poder sostener su familia y poder vivir dignamente llevándolo hacer respetar sus derechos a través de un tribunal Contencioso Administrativo, procesos que se demoran en muchas ocasiones más de un año.

8. CONCLUSIONES

A la terminación del presente trabajo investigativo, se pudo llegar a las siguientes conclusiones:

PRIMERA: Que si bien la norma Constitucional reconoce el principio de independencia e imparcialidad del órgano jurisdiccional en los procesos administrativos, hace falta recoger este principio en forma legal dentro de la LOSEP y su Reglamento, a través de la reforma a los artículos 51 y 52 que planteo en esta investigación.

SEGUNDA: Que la norma contenida en la LOSEP y su Reglamento, en la forma como está determinado la sustanciación de los sumarios administrativos viola los principios fundamentales del debido proceso, establecido en la Constitución de la república del Ecuador.

TERCERA: Que la sustanciación de los sumarios administrativos en la forma como estan recogidos dentro de la LOSEP y su Reglamento, permiten que la institución sancionadora se convierta en juez y parte, por cuanto los Directores de la UATH se deben a las autoridades nominadoras.

CUARTA: A través del presente tema confirmare la necesidad de crear unidades judiciales administrativas, y que salgan de las instituciones

públicas los procesos sumariales que se ejecutan en evidente estado de indefensión.

QUINTA: Es necesario que en la Ley Orgánica de Servicio Público se realice una reforma legal en cuanto se considere la necesidad de implementar Unidades Judiciales Administrativas que se encarguen de los procesos administrativos sancionadores.

9. RECOMENDACIONES

Habiendo efectuado el desarrollo pertinente del presente trabajo investigativo de carácter socio-jurídico, y luego de haber arribado a las conclusiones anteriormente citadas, sugiero las siguientes recomendaciones:

PRIMERA: Al Estado que garantice el pleno ejercicio de los derechos de las personas en general, pero específicamente a las personas con discapacidad, quienes están imposibilitados de cumplir con ésta obligación.

SEGUNDA: Que los funcionarios públicos que ejercen funciones de administración hagan conciencia del legítimo derecho que tienen los servidores públicos al debido proceso, por lo tanto no se puede privar a nadie de este principio constitucional y legal.

TERCERA: Que se realice la difusión necesaria a los servidores públicos a través de seminarios, mesas redondas y otros, de los derechos que tienen para ser juzgados por un juez independiente e imparcial en los casos de los sumarios administrativos.

CUARTA: Que se cree las normas necesarias que permitan aplicar el debido proceso en los sumarios administrativos, en especial el de la independencia e imparcialidad del órgano jurisdiccional ya que la

ambigüedad de la norma existente perjudica a los servidores públicos sumariados.

QUINTA: Que la Asamblea Nacional proceda a crear dentro de la LOSEP y su Reglamento una Unidad Judicial Administrativa que se encarguen de los procesos administrativos sancionadores

9.1. PROPUESTA DE REFORMA JURÍDICA

Proyecto de Reforma a la Ley Orgánica del Servicio Público

LA HONORABLE ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

CONSIDERANDO:

QUE, la Constitución prevalece sobre cualquier norma, como lo señala la Supremacía Constitucional señalada en el Art 424 de la Constitución de la República del Ecuador;

QUE, es necesario adecuar el marco jurídico en materia administrativa a las actuales condiciones de la vida social y política de nuestro país.

QUE, se hace necesario crear un marco legal que regule el principio de independencia e imparcialidad del órgano jurisdiccional consagrado en la Constitución de la República, que garantiza a los servidores públicos a ser juzgados por un organismo independiente de la institución a la cual pertenece.

QUE, el marco legal que regula el sumario administrativo resulta ambiguo en relación al avance de la sociedad, por lo tanto se hace necesario establecer normas que permitan su aplicación eficaz.

QUE, de conformidad con el **Artículo 120**, numeral 6 de la Constitución de la República del Ecuador, le corresponde a la Asamblea Nacional, expedir,

codificar, reformar, y derogar Leyes; e interpretar con carácter general obligatorio, en ejercicio de sus atribuciones:

RESUELVE:

**EXPEDIR LA SIGUIENTE REFORMA A LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO
PÚBLICO**

Artículo 1.- En el artículo 51, agréguese un literal que diga:

l) Crear una Unidad Judicial Administrativa que se encarguen de los procesos administrativos sancionadores.

Artículo 2.- Suprímase en el artículo 52 la frase:

“y aplicar el régimen disciplinario, con sujeción a esta ley, su reglamento general, normas conexas y resoluciones emitidas por la Unidad Judicial Administrativa que se encarguen de los procesos administrativos sancionadores”

En su lugar agréguese un literal que diga:

“r) En caso de incumplimiento de los deberes y obligaciones por parte de los servidores (as) públicos, la UATH informará a la Unidad Judicial Administrativa que se encarguen de los procesos administrativos sancionadores, para que proceda a dar inicio al sumario administrativo, de conformidad con la presente ley y el reglamento.

Disposición final.- *Quedan derogadas todas las disposiciones legales que se opongan a la presente Ley, en relación al sumario administrativo*

Art. Final.- La presente reforma de ley entrará en vigencia a partir de la fecha de su publicación en el Registro Oficial.

Es dado y firmado en la ciudad de San Francisco de Quito Provincia de Pichincha, en la Sala de Sesiones de la H. Asamblea Nacional a los ocho días del mes de Enero del dos mil dieciséis.

Presidenta del H. Asamblea Nacional

Secretario del H. Asamblea Nacional

10. BIBLIOGRAFÍA

- CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito Ecuador, 2012.
- CÓDIGO ÚNICO DISCIPLINARIO, Colombia.
- FERREL, Heady, Administración pública: una perspectiva comparada, editorial Aula Magna, Madrid-España, 2000.
- GARCÍA RUIZ, José Luis, GIRÓN REGUERA, Emilia, El sistema Constitucional de fuentes del Derecho Tomo I 10ma. Edición, Ediciones Átomo, Madrid-España, 2001.
- GARCÍA-TREVIJANO FOS, José Antonio, Tratado de derecho administrativo, 5a. ed., Madrid, Editorial Revista de Derecho Privado, 2004.
- GRANJA, Galindo Nicolás, Fundamentos de Derecho Administrativo, Quinta Edición Actualizada, Editorial Jurídica del Ecuador, Quito-Ecuador, 2006.
- GUERRERO, Omar, "Estudio Introdutorio ", Charles-Jean Bonnin, Principios de administración pública, Fondo de Cultura Económica, 2004.
- hoy.com.ec noticias de Ministerio de Relaciones Laborales, mayo, 2012.
- LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito-Ecuador 2012.

- LUNA GAIBOR, José Luis, Revista Temas Constitucionales del Tribunal Constitucional, Quito Ecuador, 2006.
- ORTIZ HIDALGO, Gustavo, Los desafíos del nuevo modelo constitucional de descentralización en el Ecuador, Loja-Ecuador, 2011.
- OVIEDO, Marco, Diseño Organizacional y estructura de puestos, Imprenta Mariscal, Quito-Ecuador, 2011.
- REGLAMENTO GENERAL A LA LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito-Ecuador, 2012.
- ROSS SCHNEIDER, Ben, "La política de reforma administrativa: dilemas insolubles y soluciones improbables", en la Revista del CLAD "Reforma y Democracia", Nº 20, Octubre 2000, Caracas-Venezuela.
- SÁNCHEZ GONZÁLEZ, José Juan, La Administración Pública Como Ciencia, Editorial Plaza y Valdés S.A., México, 2001.
- SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso, Principios de Derecho Administrativo General, vol. 1, Editorial Iustel, Madrid-España, 2004.
- Sarmiento García, Temas de introducción de derecho Público, Universidad Nacional de Cuyo, Facultad de Ciencias Económicas, Mendoza-Argentina, 1996.

- TOHAZA, Iván, MALDONADO, Mónica, SILVA, Ruth, Detección de necesidades de capacitación, Imprenta Mariscal, Quito-Ecuador, 2011.
- ZABALA EGAS, Jorge, Derecho Administrativo, Tomo I, Tercera edición, editorial Edino, Guayaquil Ecuador, 2011.

11. ANEXOS

CUESTIONARIO

PRIMERA PREGUNTA:

¿La Constitución de la República del Ecuador establece como una garantía del debido proceso, ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente, considera que se aplica este principio en materia administrativa?

SEGUNDA PREGUNTA:

¿Estima Usted, que nuestro ordenamiento jurídico contenido en la LOSEP y su Reglamento garantiza el principio de independencia e imparcialidad del juzgador en los procedimientos administrativos para sancionar las faltas de los servidores (as) públicos en el ejercicio de sus funciones?

TERCERA PREGUNTA:

¿Cree usted que en los sumarios administrativos al no existir independencia e imparcialidad del juzgador se atenta contra los derechos de los servidores públicos al debido proceso?

CUARTA PREGUNTA:

¿Estima Usted que con la finalidad de aplicar el principio de independencia e imparcialidad del juzgador en los sumarios administrativos, se debe crear una unidad de sustanciación de sumarios administrativos que se lleven a cabo en las instituciones públicas?

QUINTA PREGUNTA:

¿Está de acuerdo en que se debería reformar la LOSEP y su Reglamento con la finalidad de crear una unidad de sustanciación de sumarios administrativos que se lleven a cabo en las instituciones públicas, a fin de que sea un órgano independiente el que juzgue a los servidores públicos por el incumplimiento de sus deberes y obligaciones?

ENTREVISTAS

La técnica de la entrevista, se aplicó a 3 profesionales del Derecho en libre ejercicio (Dra. Carolina Jaramillo C., el Dr. Carlos Arturo Izquierdo y Dr. Luis José Reinoso Cueva, la cual se receptó de forma oral, mediante la aplicación de un cuestionario previamente desarrollado y en su respectivo orden. Los resultados de la entrevista son los siguientes:

Primera Pregunta

¿Considera Usted que en materia administrativa se aplica el principio contemplado en la Constitución de la República del Ecuador de independencia e imparcialidad del Juzgador?

Segunda Pregunta:

¿Estima Usted que al ser el órgano sancionador en los sumarios administrativos de la misma institución a la cual pertenece el servidor público sumariado, se viola el principio del debido proceso?

Tercera Pregunta:

¿Considera Usted que el órgano sancionador en los sumarios administrativos debe ser independiente a la UTAH, pudiéndose delegar estas funciones a la unidad de sustanciación de sumarios administrativos que se lleven a cabo en las instituciones públicas?

Cuarta Pregunta:

¿Estima Ud. procedente una propuesta de reforma a la LOSEP y su Reglamento en el sentido de unidad de sustanciación de sumarios administrativos que se lleven a cabo en las instituciones públicas a la cual se pertenece el servidor público sumariado, que se encargue de la sustanciación de los sumarios administrativos?

ÍNDICE

PORTADA	i
CERTIFICACIÓN	ii
AUTORÍA	iii
CARTA DE AUTORIZACIÓN	iv
DEDICATORIA	v
AGRADECIMIENTO	vi
TABLA DE CONTENIDOS	vii
1. TÍTULO	1
2. RESUMEN	2
2.1. ABSTRACT	3
3. INTRODUCCIÓN	4
4. REVISIÓN DE LITERATURA	6
4.1. MARCO CONCEPTUAL	6
4.1.1. Derecho administrativo	6
4.1.2. Derecho Público	8
4.1.3. Administración Pública	9
4.1.4. Carrera Administrativa	12
4.1.5. Sumario Administrativo	15
4.1.7. Autoridad Nominadora	18

4.1.8.	Imparcialidad	19
4.2.	MARCO DOCTRINARIO	21
4.2.1.	Antecedentes del Servicio Público	21
4.2.2.	El Régimen del Servicio Público Tradicional	26
4.2.3.	Deberes de los Servidores Público.	31
4.2.4.	Derechos de los Servidores Públicos	37
4.2.5.	Prohibiciones de los Servidores Públicos	42
4.2.6.	Desarrollo de la eficiencia y eficacia en la Gestión Pública	46
4.2.8.	Principios Sustantivos del Régimen Disciplinario	51
4.2.9.	Responsabilidad Administrativa Civil y Penal	56
4.2.10.	Generalidades del Sumario Administrativo	60
4.3.	MARCO JURÍDICO	70
4.3.1.	El Servicio público en la Constitución de la República del Ecuador Administración pública	70
4.3.2.	El Sumario Administrativo en la Ley del Servicio Público	71
4.3.3.	Del Procedimiento del Sumario Administrativo de acuerdo al Reglamento de la Ley del Servicio Público	73
4.3.4.	Potestad y ámbito de la Función Judicial de acuerdo al Código Orgánico de la Función Judicial	83
4.4.	LEGISLACIÓN COMPARADA	87
4.4.1.	CHILE	87
4.4.2.	PANAMA	89

5.	MATERIALES Y MÉTODOS	91
5.1.	Materiales utilizados	91
5.2.	Métodos	91
5.3.	TÉCNICAS	93
6.	RESULTADOS	94
6.1.	RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DE ENCUESTAS	94
6.2.	RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DE LAS ENTREVISTAS	102
7.	DISCUSIÓN	107
7.1.	Verificación de Objetivos	107
7.2.	Contrastación de Hipótesis	108
7.3.	Fundamentación Jurídica de la Propuesta	109
8.	CONCLUSIONES	111
9.	RECOMENDACIONES	113
9.1.	PROPUESTA DE REFORMA JURÍDICA	115
10.	BIBLIOGRAFÍA	118
11.	ANEXOS	121
	ÍNDICE	125