



UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

MODALIDAD DE ESTUDIOS A DISTANCIA

CARRERA DE DERECHO

TITULO

“REFORMAR EL ARTÍCULO 42 DE LA LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO, PARA GARANTIZAR EL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD EN EL JUZGAMIENTO DE LAS FALTAS ADMINISTRATIVAS A LAS Y LOS SERVIDORES PÚBLICOS”.

TESIS PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL TITULO DE ABOGADO.

AUTOR:

FRICSON GEORGE GAONA VACA.

DIRECTOR:

DR. MG.SC.SEBASTIAN RODRIGO DÍAZ PÁEZ.

LOJA –ECUADOR

2016

CERTIFICACIÓN

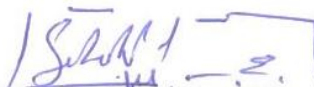
Dr. Sebastián Rodrigo Díaz Páez Mg. Sc

DOCENTE DE LA CARRERA DE DERECHO DE LA MODALIDAD DE ESTUDIOS A DISTANCIA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

CERTIFICA:

Haber dirigido todo el proceso investigativo de la tesis titulada: **“REFORMAR EL ARTICULO 42 DE LA LEY ORGANICA DE SERVICIO PÚBLICO, PARA GARANTIZAR EL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD EN EL JUZGAMIENTO DE LAS FALTAS ADMINISTRATIVAS A LAS Y LOS SERVIDORES PÚBLICOS”**, de autoría del egresado Sr. Fricson George Gaona Vaca, previo a la obtención del título de Abogado; y que en razón de considerar que el mencionado trabajo cumple con los requisitos de fondo y forma establecidos en los reglamentos correspondientes, autorizo su presentación para que pase al estudio del Honorable Tribunal de Grado.

Loja, Octubre del 2016



Dr. Sebastián Rodrigo Díaz Páez Mg. Sc
DIRECTOR DE TESIS.

AUTORÍA

Yo, **Fricson George Gaona Vaca**, declaro ser autor 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.

AUTOR: Fricson George Gaona Vaca

FIRMA: 

CÉDULA: 1103054910

FECHA: Octubre del 2016

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

Yo, **FRICSON GEORGE GAONA VACA**, declaro ser el autor de la tesis titulada **“REFORMAR EL ARTÍCULO 42 DE LA LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO, PARA GARANTIZAR EL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD EN EL JUZGAMIENTO DE LAS FALTAS ADMINISTRATIVAS A LAS Y LOS SERVIDORES PÚBLICOS”**, como requisito para optar por el título de ABOGADO; autorizo al Sistema Bibliotecario de la Universidad Nacional de Loja para que con fines académicos, muestre al mundo la producción intelectual de la Universidad, a través de la visibilidad de su contenido de la siguiente manera en el Repositorio Digital Institucional:

Los usuarios puedan 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 10 días del mes de octubre del dos mil dieciséis, firma el autor.

Firma: 

Autor: Fricson George Gaona Vaca.

Cedula: 1103054910.

Dirección: Las Acacias Av. Villonaco (Loja)

Correo Electrónico: fricsonunl@gmail.com

Teléfono: Móvil: 0995783734

DATOS COMPLEMENTARIOS

DIRECTOR DE TESIS: Dr. Mg. Sc. Sebastián Rodrigo Díaz Páez.

MIEMBROS DEL TRIBUNAL:

Dr. Carlos M Rodríguez. Mg.

Dr. Marco Ortega. Mg

Dr. Felipe Solano. Mg.

(PRESIDENTE)

(VOCAL)

(VOCAL)

DEDICATORIA.

Son muchas las personas especiales a las que me gustaría agradecer su amistad, apoyo, ánimo, que me acompañaron en las diferentes etapas de mi vida. Algunas están aquí conmigo y otras no. Sin importar en donde estén quiero darle las gracias por haber formado parte de mí, por todo lo que han brindado y por todas sus bendiciones.

A ti DIOS que me diste la oportunidad de vivir y regalarme una familia maravillosa.

A mis PADRES que ya no existen, pero que están presentes en mi vida. Gracias papá mamá por darme la existencia, y por luchar hasta terminar su vida, y convertirme en un ser útil para la sociedad.

A mis HERMANOS gracias por estar conmigo y apoyarme siempre, los aprecio.

A mi ESPOSA, Georgina A Luzuriaga C y en especial a mi querido Hijo BRAD CRISTOPHER, a JENNIFER, quienes han sido mi inspiración y me brindaron su amor y su apoyo constante, su comprensión y paciente espera para que pudiera terminar mi carrera son evidencia de un gran amor. ¡Gracias!

Fricson George

AGRADECIMIENTO

Gracias Dios Padre por la infinita ayuda de darme fuerzas y sabiduría para cumplir con mi objetivo propuesto, a las autoridades de la modalidad de estudios a Distancia MED.de la Universidad Nacional de Loja, personal docente y administrativo por haberme permitido superarme en mi carrera universitaria.

Expreso un sincero y especial reconocimiento de gratitud para el Sr. Dr.Mg.Sc.Sebastian Rodrigo Díaz Páez., docente titular de la carrera de Derecho de la Modalidad de estudios a Distancia y Director de la presente tesis quién con su orientación y valioso conocimiento supo guiarme en el desarrollo del presente trabajo investigativo.

De igual manera agradezco a las personas quienes me proporcionaron su tiempo e información necesaria para alcanzar los objetivos establecidos en el proyecto.

EL AUTOR.

TABLA DE CONTENIDOS

- I PORTADA.
- II CERTIFICACION.
- III AUTORIA.
- IV CARTA DE AUTORIZACION.
- V AGRADECIMIENTO.
- VI DEDICATORIA.
- VII TABLA DE CONTENIDOS.
 - 1. TÍTULO.
 - 2. RESUMEN.
 - 2.1. ABSTRACT.
 - 3. INTRODUCCIÓN.
 - 4. REVISIÓN DE LITERATURA.
 - 4.1. MARCO CONCEPTUAL.
 - 4.1.1 Servicio Público.
 - 4.1.2. Servidor Público.
 - 4.1.3. Principio de imparcialidad.
 - 4.1.4. Que es justicia.
 - 4.1.5. Que es una garantía.
 - 4.1.6. Causas que motivan la garantía de los derechos.
 - 4.1.7. Procedimiento para garantizar un proceso.
 - 4.1.8. Sumario Administrativo.
 - 4.1.9. Faltas disciplinarias.
 - 4.1.10. Sanciones Administrativas.
 - 4.1.11. Acción procesal disciplinaria.
 - 4.1.12. Autoridad nominadora.
 - 4.1.12 Análisis personal del marco conceptual.
 - 4.2. MARCO DOCTRINARIO.
 - 4.2.1. Antecedentes históricos de la administración pública en el Ecuador.
 - 4.2.2. Potestad sancionadora.
 - 4.2.3. Antecedentes históricos de los servidores públicos.
 - 4.2.4. Noción histórica del servicio público.
 - 4.2.5. Régimen disciplinario, deberes y derechos.
 - 4.2.6. El principio de imparcialidad en los servidores públicos.
 - 4.2.7. Responsabilidad administrativa en los servidores públicos.

- 4.2.8. El estado de indefensión de los servidores públicos.
- 4.2.9. Resolución administrativa.
- 4.2.10. Los Principios del debido proceso aplicados en vía administrativa.
- 4.2.11. Análisis personal del marco doctrinario.
- 4.3. MARCO JURÍDICO.
 - 4.3.1. Análisis de la Constitución de la República del Ecuador.
 - 4.3.2. Análisis jurídico de la Ley Orgánica de Servicio Público, relacionado a las prohibiciones deberes y atribuciones de los servidores públicos.
 - 4.3.3. Reglamento Ley Orgánica de Servicio Público.
 - 4.3.4. Principios de la administración de justicia.
 - 4.3.5. Análisis personal del marco jurídico.
- 4.4. LEGISLACIÓN COMPARADA.
 - 4.4.1. Legislación de Colombia.
 - 4.4.2. Legislación de Chile.
- 5. MATERIALES Y MÉTODOS.
 - 5.1. Materiales utilizados.
 - 5.2. Métodos.
 - 5.3. Método Inductivo-Deductivo.
 - 5.4. Método Hipotético Deductivo.
 - 5.5 Método Analítico, sintético.
 - 5.6. Método Descriptivo.
 - 5.7. Procedimientos y Técnicas.
- 6. RESULTADOS.
 - 6.1. Resultados de la aplicación de las Encuestas.
 - 6.2. Resultados de las Entrevistas
- 7. DISCUSIÓN
 - 7.1. Verificación de Objetivos.
 - 7.1.1. Objetivo general
 - 7.1.2. Objetivo específico.
 - 7.1.3 Contrastación de hipótesis.
 - 7.1.4. Fundamentación Jurídica para la Propuesta de Reforma Legal.
- 8. CONCLUSIONES.

9. RECOMENDACIONES.

9.1. Propuesta de reforma jurídica.

10. BIBLIOGRAFÍA.

11. ANEXOS.

11.1. Proyecto de investigación.

11.2. Formato de encuestas.

11.3. Formato de entrevistas.

12. INDICE.

1. TEMA.

“REFORMAR EL ARTÍCULO 42 DE LA LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO, PARA GARANTIZAR EL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD EN EL JUZGAMIENTO DE LAS FALTAS ADMINISTRATIVAS A LAS Y LOS SERVIDORES PÚBLICOS”.

2. RESUMEN.

El servidor público al prestar el servicio en la Administración Pública puede ser sujeto de una serie de faltas disciplinarias que bien pueden ser causa del inicio de un sumario administrativo. Es decir por aquellas acciones u omisiones de las servidoras o servidores públicos que contravengan las disposiciones del ordenamiento jurídico vigente en la República y esta ley, en lo atinente a derechos y prohibiciones constitucionales o legales, las cuales son sancionados por la autoridad nominadora o su delegado.

Es decir quien tiene competencia para sancionar alguna falta disciplinaria, en la que incurra una servidora o un servidor público, ya sean estas faltas graves o leves, es la autoridad nominadora o su delegado de la misma institución pública donde se ocasionó la falta, lo cual en muchos casos ya sea por afecto o desafecto, se sanciona al servidor violando el principio de imparcialidad, establecido en el Art. 75 de la Constitución de la República del Ecuador, que expresa que toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad, en ningún caso quedará en la indefensión, y por ende el inicio de sumarios injustos y arbitrarios que vulneran el principio de imparcialidad.

Puedo observar que las autoridades nominadoras como dice el precepto ya citado de la Ley Orgánica del Servicio Público, castigan a veces por , desafecto o por diferencia política que de una u otra forma contrarían

flagrantemente los principios establecidos en el art.1 de la LOSEP, como son la igualdad y la no discriminación.

Es decir la sanción se aplica de acuerdo a la afinidad, amistad o compadrazgo, de la autoridad nominadora con el servidor sumariado, para garantizar el principio de transparencia debería ser juzgado y sancionado por una **“Comisión de Control, integrado por el jefe de la Unidad Administrativa de Talento Humano de la entidad; un Delegado del Ministerio de Trabajo, y el asesor jurídico de la institución** “donde si es necesario se de paso a la institución jurídica el sumario administrativo, para garantizar el principio de imparcialidad establecido en la Carta Magna.

2.1 ABSTRACT.

The public servant to serve in Public Administration may be subject to a number of disciplinary offenses which may well be due to start administrative proceedings. It is by the actions or omissions of the servants or public servants who violate the provisions of law in force in the Republic and this law, as it pertains to rights and constitutional or statutory prohibitions, which are sanctioned by the appointing authority or his delegate.

That is who has the authority to sanction a disciplinary offense, which incurred a servant or a public servant, whether they are serious or minor offenses, it is the appointing authority or his delegate to the same public institution where the fault is caused, which in many cases either affection or disaffection, it is punishable server violating the principle of impartiality laid down in Art. 75 of the Constitution of the Republic of Ecuador, which states that everyone has the right to free access to justice and effective, impartial and expeditious protection of their rights and interests, subject to the principles of immediacy and speed, in any case will be defenseless, and therefore the start of unfair and arbitrary summaries that violate the principle of impartiality.

I can see that the appointing authorities as the provision already cited the Organic Law of the Public Service punish sometimes affection, disaffection or political affinity of some form blatantly run counter to the principles set out in Art says. 1 LOSEP such as equality and non-discrimination.

Le the sanction is applied according to the affinity, friendship and cronyism, the highest authority with the sumariado server, which I think should be tried

and punished for "Internal Control Agency, composed of the Head of the Administrative Unit talent of the entity; A representative of the Ministry of Labour Relations; and counsel for the institution" where if necessary step to the legal institution of the administrative proceedings, to ensure the principle of impartiality, established in the Constitution.

3. INTRODUCCIÓN.

La actual Constitución de la República del Ecuador, reconoce y garantiza a todas las personas el derecho a la defensa con apego a los principios de celeridad, imparcialidad, debido proceso, inmediatez, simplificación, igualdad, no discriminación, etc.

Al juzgar y sancionar a una persona que ha infringido las normas tanto constitucionales como legales del ordenamiento jurídico ecuatoriano, el juzgador debe hacerlo respetando el debido proceso.

Si analizamos el actual ordenamiento jurídico que hace referencia a las sanciones disciplinarias de los servidores públicos como es la Ley Orgánica del Servicio Público y su Reglamento, puedo darme cuenta que su procedimiento difiere totalmente de cualquier otro que se juzga y sanciona en vía ordinaria; me refiero al sumario administrativo, que es una Institución Jurídico-Administrativo que se aplica a los servidores públicos que prestan sus servicios lícitos y personales en la Administración Pública, cuando éstos cometen ciertos actos, hechos o infracciones, que hacen presumir graves indicios de responsabilidad en el ejercicio de sus funciones.

El sumario administrativo se inicia previa una investigación que hace el Jefe de Recursos Humanos de la institución, y de haber indicios de responsabilidad, pone en conocimiento de la Autoridad Nominadora o su delegado, siendo éste quien autoriza el inicio o no del mismo.

En este sentido la responsabilidad administrativa será impuesta al servidor público, sin perjuicio que el acto administrativo emitido indebidamente traiga consigo además responsabilidad civil o penal. Es decir las sanciones pueden ser o graves dependiendo del acto cometido.

A mi criterio considero que en estos casos no se está garantizando de manera adecuada el principio de imparcialidad, entendido este como el medio por el cual una persona tiene derecho para ser juzgado por jueces totalmente independientes.

En el caso que me ocupa pienso que para hacer efectivo el principio de imparcialidad en el juzgamiento de las faltas disciplinarias, se debe conformar una **“Comisión de Control , integrado por el Jefe de la Unidad Administrativa de Talento Humano de la entidad; un Delegado del Ministerio de Trabajo; y, el asesor jurídico de la institución “** con la finalidad de evitar que se cometan arbitrariedades en contra del servidor público, ya sea por incompatibilidad política, desafecto u otros, vulnerando de esta manera principios constitucionales del debido proceso así como el derecho al trabajo de los servidores públicos.

El desarrollo de este trabajo, en su componente teórico, comprende tres marcos, que son: El Marco Conceptual, en donde se presentan diversos conceptos relacionados a la temática en análisis.

En el Marco Doctrinario, me refiero a los antecedentes de la administración pública, el objeto de la misma, las modalidades de servicios prestados, los principios de la administración pública, las características de los servidores públicos, cualidades del servidor público, y categorías de los servidores públicos.

En el Marco Jurídico, en el que enfoco el derecho positivo y el desarrollo de las normas establecidas hago referencia a la Constitución, Ley Orgánica de Servicio Público y demás cuerpos legales inherentes al tema objeto de estudios afines a la presente tesis.

Presento la investigación de campo mediante cuadros estadísticos lo cual permiten una mejor percepción e ilustración de los mismos, permitiéndome verificar los objetivos propuestos, elaborar las conclusiones y recomendaciones así como la propuesta jurídica de reforma legal.

Tomando en cuenta que la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia eficiencia calidad, jerarquía desconcentración descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.

Garantizando a través del estado la formación y capacitación continua de las servidoras y servidores públicos a través de las escuelas, institutos, academias y programas de formación o capacitación del sector público y la coordinación con instituciones nacionales e internacionales que operen bajo acuerdos con el Estado.

4. REVISIÓN DE LITERATURA

4.1. MARCO CONCEPTUAL.

4.1.1. Servicio público.

“Es toda actividad que ejerce directa e indirectamente la Administración Pública para satisfacer necesidades colectivas, sujeto a un régimen jurídico especial y al control de autoridad competente.”

Cabanellas, define al servicio público como:” el que satisface una necesidad colectiva por medio de una organización administrativa regida por la administración pública.”

De los conceptos expresados puedo manifestar que la organización política de la sociedad ecuatoriana, a través del Estado, tiene como finalidad el bien común de sus habitantes, es decir la satisfacción de las necesidades generales de la colectividad, y que lo realiza mediante los denominados servicios públicos.

Así puedo hablar de los diversos servicios públicos que asume el Estado ecuatoriano, tales como: defensa nacional, seguridad interna, justicia, salud, educación, vialidad, agua, luz, teléfono, etc., hasta los elementales servicios sociales y de beneficencia, etc.

Según el Dr. César Montaña, en su aporte a diario la Hora de Loja, nos dice:

Los servicios públicos pueden ser:

- Servicios Públicos Esenciales. Los esenciales se vinculan con la existencia como el agua potable, luz eléctrica, vivienda; y,
- Servicios Públicos No-esenciales. Los no esenciales son de carácter secundario, como museos, teatros estadios, etc.
- Servicios Públicos Propios. Son prestados directamente por el Estado.
- Servicios Públicos Impropios. Son prestados por intermedio de otros órganos o personas particulares de acuerdo a disposiciones reglamentarias establecidas por la Administración Pública. Además, los servicios pueden ser nacionales, provinciales, cantonales y parroquiales.”¹

Deduciendo, **el servicio público, es toda actividad que ejecuta el Estado ecuatoriano a través de sus instituciones públicas, cuyo fin es la satisfacción de las necesidades de la población, los mismos que deben ser cumplidos de forma continua y obligatoria, según las ordenaciones del derecho público.**

4.1.2. Servidor público.

De acuerdo a la Guía Legal de la Procuraduría General del Estado, servidor público, señala:

“Es la persona que presta sus servicios públicos en cualquier institución del Estado”

De acuerdo a la Ley Orgánica de Servicio Público, dice:

¹ MONTAÑO, Galarza, César. Los Servicios Públicos. Diario La Hora. Publicado el día 15 de julio del año 2008. Pág. B14. Sección Judicial.

“Serán servidoras o servidores públicos las personas que en cualquier formas y a cualquier título, trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público.”

Hernán Jaramillo O. expresa que servidor público:

“Es todo ciudadano legalmente nombrado para prestar servicios remunerados en las instituciones de derecho público o privado con finalidad social o pública, sujeto a la Ley Orgánica del Servicio Civil.”²

Nelson López define así al Servidor Público:

“Es toda persona natural que presta sus servicios legalmente en relación de dependencia nombrado o contratado por servicios ocasionales, que labora en las instituciones, entidades y organismos del Estado y del sector privado, en las cuales las instituciones del Estado tengan mayoría de acciones o un aporte total o parcial de capital o bienes de su propiedad al menos en un cincuenta por ciento, en las corporaciones, fundaciones, empresas, compañías y en general en cualquier sociedad mercantil.”

En este sentido diría que los servidores públicos, son recursos humanos calificados que prestan servicios personales a la administración central, institucional o seccional para satisfacer necesidades generales.

² J ARAMILLO, Hernán: Manual de Derecho Administrativo. Quinta Edición. Unidad de Publicaciones del Área Jurídica Administrativa y Social de la Universidad Nacional de Loja. Loja, 2005. p. 312

En síntesis, un servidor público es una persona natural que brinda un servicio de utilidad social. Esto quiere decir que aquello que realiza beneficia a otras personas y no genera ganancias privadas (más allá del salario que pueda percibir el sujeto por este trabajo).

Los servidores públicos, por lo general, prestan servicios al Estado. Las instituciones estatales (como hospitales, escuelas o fuerzas de seguridad) son las encargadas de hacer llegar el servicio público a toda la comunidad.

El servidor público suele administrar recursos que son estatales y, por lo tanto, pertenecen a la sociedad, por ende debe desempeñar su trabajo con estricto apego a los principios establecidos en la LOSEP, principalmente con eficiencia, eficacia, lealtad, igualdad, responsabilidad y no discriminación.

Esta ley nos ayudara a reconocer quienes en realidad deben de ser servidores públicos, y así de esta manera ya no exista personas sabidas que se lucran de las rentas públicas. Es un tratado en el cual se presenta un requisito indispensable el cual es que los prestadores de servicios deben estar bajo el código de trabajo, además se espera que contribuyan al desarrollo de cada involucrado.

4.1.3. Principio de imparcialidad.

La objetividad es un concepto fuertemente conectado con la imparcialidad.

De hecho, la imparcialidad requiere de objetividad, pero implica una decisión o elección entre diversas opciones o circunstancias. En otras palabras, ser

imparcial implica no tener favoritismos personales - o interés - entre dos o más opciones objetivas.

Un juez es imparcial cuando “no tiene ningún interés en el objeto del proceso ni en el resultado de la sentencia”. Como criterio de justicia, la imparcialidad sostiene que las decisiones deben tomarse atendiendo a criterios objetivos, sin influencias de sesgos, prejuicios o tratos diferenciados por razones inapropiadas.

La imparcialidad no propone, sin embargo, que todos los individuos deban ser tratados de la misma manera bajo todas las circunstancias. Se considera aceptable y coherente que determinadas personas sean tratadas en forma diferente si tal tratamiento se justifica por razones objetivas y externas.

“Según el Tribunal Constitucional, el principio de imparcialidad, está estrechamente ligado al principio de independencia funcional, se vincula a determinadas exigencias dentro del proceso. El principio de imparcialidad posee dos acepciones:

- a) Imparcialidad subjetiva. Se refiere a cualquier tipo de compromiso que pudiera tener el juez con las partes procesales o en el resultado del proceso.
- b) Imparcialidad objetiva. Está referida a la influencia negativa que puede tener el juez en la estructura del sistema, restándole imparcialidad, es decir, si el sistema no ofrece suficientes garantías para desterrar cualquier duda razonable.”³

³ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. GACETA JUDICIAL 2010

Dr. Ruy Díaz señala:

“Imparcialidad, significa aplicar la justicia, la rectitud y la equidad “

Es decir, la imparcialidad es un criterio de justicia que sostiene que las decisiones deben tomarse atendiendo a criterios objetivos, sin influencias de sesgos perjuicios o tratos diferenciados por razones inapropiadas.

“Si bien los principios de independencia e imparcialidad judicial constituyen componentes esenciales de la función jurisdiccional, estos poseen una doble configuración, pues también constituyen garantías para las partes procesales. Por ello, cuando se vulneran principios como la independencia o imparcialidad del juzgador, también se afecta el derecho a un juez independiente e imparcial y consecuentemente, la tutela jurisdiccional efectiva. “Este principio desarrolla la integridad del juez, con respecto a las partes por eso hace alusión a la neutralidad que este debe tener y asumir al momento de conducir un proceso, en cualquier tipo de litigio. No puede existir una inclinación hacia ninguna de las partes, el juez no debe fallar en derecho.

4.1.4. Qué es justicia.

La justicia permite un equilibrio y busca acoplarse al orden universal de las cosas, es imparcial y es sinónimo de racionalidad universal.

Es vista como la concepción que cada época y civilización tienen acerca del bien común. Porque a lo largo de la historia la humanidad ha permanecido en una constante búsqueda de justicia, porque es ella la encargada de mantener el bien común, y con ello una vida en sociedad sin ninguna clase de desigualdad entre los individuos.

Es un valor determinado por la sociedad, que nace de la necesidad de mantener la armonía entre sus integrantes. El ser humano como muchos autores lo han llamado es un "animal racional" que necesita la convivencia con otras personas para lograr su total y pleno desarrollo. Pero esa convivencia necesita normas reguladoras para que las situaciones entre individuos no se salgan de control y puedan seguir viviendo de manera pacífica y armoniosa.

Entonces dicho lo anterior, la justicia puede ser vista como, un conjunto de reglas y normas que establecen un marco adecuado para las relaciones entre personas e instituciones, autorizando, prohibiendo y permitiendo acciones específicas en la interacción de miembros de una determinada sociedad. La justicia es una categoría universal del pensamiento, es la razón universal regidora del cosmos.

A lo largo de la historia han sido muchos autores los que se han aventurado a escribir y expresar sus expectativas de acuerdo al tema de la justicia.

Aristóteles la justicia es una "virtud total" ósea dentro de la justicia viene adherido todo lo demás pero a su vez, consideraba a la caridad como una falta grave que tiene la sociedad para con los demás.

“La justicia es un conjunto de valores esenciales sobre los cuales debe basarse una sociedad y el Estado, estos valores son; el respeto, la equidad, la igualdad y la libertad”.

La justicia en sentido formal es el conjunto de normas codificadas aplicadas por jueces que al ser violadas el Estado imparte justicia, suprimiendo la acción o inacción que genero la afectación del bien común.

La palabra justicia proviene del latín iustitia que significa justo. La justicia depende de los valores de una sociedad y de las creencias individuales de cada persona.

El concepto tiene su origen en el término latino iustitia y permite denominar a la virtud cardinal que supone la inclinación a otorgar a cada uno aquello que le pertenece o lo concierne. Puede entenderse a la justicia como lo que debe hacerse de acuerdo a lo razonable, lo equitativo o lo indicado por el derecho.

4.1.5. Que es una garantía.

Es el mecanismo jurídico que protege o asegura el cumplimiento de que una determinada obligación será cumplida en el tiempo y la forma estipulada establecidos expresamente por la Ley. Esta garantía consiste, independientemente de la seguridad jurídica que entraña, en la obligación que tienen todas las autoridades de ajustarse a los preceptos legales que norman sus actividades y las atribuciones que la ley les confiere, al expedir cualquiera orden o mandato que afecte a un particular en su persona o en

sus derechos, es decir, la garantía de legalidad requiere sustancialmente que las autoridades se atengan precisamente a la ley, en sus procedimientos y en sus decisiones que de cualquier modo se refieran a las personas o a sus derechos.

4.1.6. Causas que motivan la garantía de los derechos.

El Art. 76 numeral 7 de la Constitución de la República vigente, dispone en su parte pertinente “En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas.

k) Ser juzgado por una jueza o juez independiente imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto.

l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados”.

4.1.7. Procedimiento para garantizar un debido proceso.

El debido proceso es un principio legal por el cual el Estado debe respetar todos los derechos legales que posee una persona según la ley. El debido

proceso es un principio jurídico procesal según el cual toda persona tiene derecho a ciertas garantías mínimas, tendientes a asegurar un resultado justo y equitativo dentro del proceso, a permitirle tener oportunidad de ser oído y a hacer valer sus pretensiones legítimas frente al juez. El *debido proceso* establece que el gobierno está subordinado a las leyes del país que protegen a las personas del estado. Cuando el gobierno daña a una persona sin seguir exactamente el curso de la ley incurre en una violación del debido proceso lo que incumple el mandato de la ley.

El debido proceso se ha interpretado frecuentemente como un límite a las leyes y los procedimientos legales por lo que los jueces, no los legisladores, deben definir y garantizar los principios fundamentales de la imparcialidad, justicia y libertad. Esta interpretación resulta controvertida, y es análoga al concepto de justicia natural y a la justicia de procedimiento usada en otras jurisdicciones. Esta interpretación del proceso debido se expresa a veces como que un mandato del gobierno no debe ser parcial con la gente y no debe abusar físicamente de ellos.

4.1.8. Sumario Administrativo.

“Los funcionarios de la Administración del Estado están sujetos a determinados deberes y obligaciones que derivan directamente de su cargo. En este contexto, es donde el sumario administrativo se transforma en una herramienta destinada a investigar y establecer los hechos que podrían constituir una infracción o falta a estas obligaciones y deberes, junto a

aplicar una medida disciplinaria, si los hechos investigados constituyesen efectivamente una infracción o falta punible.”

El sumario administrativo es el procedimiento de investigación que se utiliza para establecer responsabilidades derivadas del accionar de un servidor público que ha faltado a sus deberes y obligaciones emanados del cargo que ostenta. “Cuando un individuo comete una acción u omisión que vulnera las leyes dictadas para regular su conducta, se pone en funcionamiento un proceso con el propósito de reparar el orden jurídico alterado, identificar y castigar a su autor.

Este proceso se materializa a través de varios actos o procedimientos escritos que se reúnen en un expediente denominado sumario Administrativo. Refiriéndonos al significado de la palabra como adjetivo, puedo decir que el sumario es el resumido relato de un hecho investigado.”⁴

Se lo puede entender como “la capacidad que tiene el Estado de sancionar, castigar o reprimir el incumplimiento de los deberes que cada individuo, grupo o en general cualquier actor tiene respecto a los demás, en base a las normas preestablecidas en el ordenamiento jurídico. Es en este sentido que no se concibe una sociedad moderna, políticamente organizada, sin capacidad para prohibir y sancionar aquellas conductas que atenten contra los principios y normas que procuren el bienestar general.

⁴ J ARAMILLO, Hernán: Manual de Derecho Administrativo. Quinta Edición. Unidad de Publicaciones del Área Jurídica Administrativa y Social de la Universidad Nacional de Loja. Loja, 2005. p. 312

El proceso de sumario es documentar un hecho o acto definido como reñido con la ley y la moral. El propósito de realizar este proceso dentro del campo administrativo. Es reparar el orden constituido, identificar al culpable y sancionarlo conforme a Derecho.

El Dr. Hernán Jaramillo, citado por López define al Sumario Administrativo como:

“Un procedimiento administrativo rápido y resumido, que prescinde de algunas formalidades contempladas en los proceso penales y civiles; encaminados a sancionar mediante la suspensión y destitución de los puestos de trabajo a los servidores públicos, por faltas e incorrecciones cometidas.”⁵

El Dr. Nelson López, concluye que el Sumario Administrativo:

“Es una Institución Jurídico-Administrativo que se aplica a los servidores públicos que prestan sus servicios lícitos y personales en la Administración Pública, cuando éstos cometen ciertos actos, hechos o infracciones, que hacen presumir graves indicios de responsabilidad en el ejercicio de sus funciones.”⁶

Entonces, el sumario administrativo se puede definir como la forma en la que se investiga si un funcionario ha cometido o no una falta, en relación a las obligaciones que por su cargo le han sido encomendadas, o si dicha falta va contra el Régimen Jurídico vigente en el Estado.

⁵ LOPEZ, JACOME, Nelson: El Procedimiento previo a La Destitución de Empleados Públicos. Editor Luis Bolívar Marín. Quito, 2004. p. 20

⁶ IBIDEM

4.1.9. Faltas disciplinarias.

De acuerdo a lo establecido en la Ley Orgánica de Servicio Público, dice:

“Se consideran faltas disciplinarias aquellas acciones u omisiones de las servidoras o servidores públicos que contravengan las disposiciones de esta Ley, reglamentos, así como las leyes y normativa conexas, incurrirán en responsabilidad administrativa que será sancionada disciplinariamente, sin perjuicio de la acción civil o penal que pudiere originar el mismo hecho.”

“Se considera falta disciplinaria a toda acción u omisión voluntaria o no, que contravenga las obligaciones, prohibiciones y demás normatividad específica sobre los deberes de servidores y funcionarios públicos.”⁷

De los conceptos expresados puedo concluir que las faltas disciplinarias como el incumplimiento a los deberes y obligaciones que tienen los servidores públicos, los cuales se encuentran establecidos tanto en la Ley Orgánica del Servicio Público como en la Constitución de la República del Ecuador.

En cuanto a su naturaleza jurídica, tenemos:

“Las faltas disciplinarias o tipos disciplinarios, surgen de la potestad sancionadora del Estado, en la modalidad de disciplinaria. Son objeto de estudio mayoritariamente del derecho administrativo sancionador disciplinario, que a su vez las estructura constitucional y legalmente, a partir

⁷ www.redes-cepalcala.org/.../FALTAS-DISCIPLINARIAS/FALTAS.ht.

de la función administrativa de los servidores públicos o de los particulares con funciones públicas.

En este sentido, las faltas disciplinarias son definidas como comportamientos que, sean o no delitos, enturbian, entorpecen o desvirtúan la buena marcha de la función pública en cualquiera de sus formas.

En síntesis, se considera falta administrativa a toda acción u omisión, voluntaria o no, que contravenga las obligaciones, prohibiciones y demás normatividad específica sobre los deberes de autoridades, servidores públicos, establecidos en la Ley Orgánica del Servicio Público y el Reglamento General a esta Ley.

4.1.10. Sanciones administrativas.

“La determinación por una ley de lo que ha de considerarse falta y de las posibles sanciones asigna al poder disciplinario carácter reglado, por lo que de ser razonable y no comprometer el ámbito de las facultades propias de la administración, el apartamiento de este régimen configuraría un supuesto de arbitrariedad. Es decir, si el ordenamiento establece cuáles serán las sanciones posibles, sólo éstas serán las que válidamente puedan aplicarse.”

Osorio, define a la sanción administrativa así:

“La medida penal que impone el poder ejecutivo o alguna de las autoridades de este orden por infracción de disposiciones imperativas o abstención ante

deberes positivos. Por lo general se reduce a multas cuantiosas en ocasiones como las represivas del contrabando y la especulación. ”

Entiendo entonces que las sanciones disciplinarias son penas e implican, por ende, la pérdida de un bien jurídico como retribución a la ofensa inferida por el infractor en su deber de no violar los deberes y prohibiciones funcionariales.

Puede concluirse entonces que falta disciplinaria es el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, exteriorizados por acción u omisión, no justificado y culpable, de un deber impuesto por las normas que regulan la relación de empleo público, cometido por un agente imputable.

Los hechos que pueden constituir faltas disciplinarias son innumerables, pues dependen de la índole de los comportamientos o conductas de los agentes públicos, que son ilimitados en número dada su posible variedad, del sector y naturaleza de la actividad en que el agente se desempeñe.

4.1.11. Acción procesal disciplinaria.

En términos generales acción procesal disciplinaria es un poder abstracto que da paso a un derecho completo para reclamar ante un juez o tribunal.

“La acción es poder reclamar la intervención de la justicia frente a la vulneración de un derecho en particular, la pretensión es la concreción de

esa potestad. La demanda es el instrumento material que plasma el poder abstracto (la acción) y el derecho concreto (la pretensión). La demanda es la presentación escrita de esos dos aspectos ante órgano jurisdiccional.”⁸

De lo expuesto puedo indicar que la acción disciplinaria se produce en virtud de la relación de subordinación que existe entre el funcionario y la administración en el ámbito de la función pública, (máxima autoridad nominadora y el servidor público) y se origina en el incumplimiento de un deber o de una prohibición, la omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones, entre otras.

De esta manera, la finalidad de la acción disciplinaria es garantizar el buen desempeño de los servidores públicos, con miras al cumplimiento de los fines y objetivos que tiene la función pública.

Esta acción disciplinaria se encamina a esclarecer las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que se comete la conducta disciplinaria, a la vez que los motivos determinantes de la misma y los perjuicios que ocasiona a la administración pública.

Esta acción disciplinaria es procedente aunque el servidor público se encuentre retirado del servicio público, siempre y cuando la conducta se haya cometido al momento de estar vinculado a la administración pública estatal.

⁸ ILLANES, F., "La Acción Procesal", 2010.

4.1.12 Autoridad nominadora.

De acuerdo al Diccionario ABC,
Autoridad nominadora, “significa todo jefe de agencia con facultad legal para hacer nombramientos, tramitar y resolver sumarios administrativos de las diversas instituciones del Estado como: Municipios, Universidades, Escuelas, Colegios, etc.”⁹

Ossorio, de forma general define a la autoridad de la siguiente manera:

En sentido genérico, potestad que ejerce una persona sobre una u otras.

A mi criterio considero que la autoridad nominadora, es el representante legal de una determinada entidad pública con plenas facultades constitucionales y legales para representarla y velar por el efectivo cumplimiento de los fines y objetivos que persigue la misma.

De igual forma es quien tiene la potestad para autorizar el inicio y resolver los procesos administrativos.

4.1.13. Análisis personal del marco conceptual.

El desarrollo de este trabajo investigativo, y dentro del El Marco Conceptual, está compuesto de diversos conceptos relacionados a la temática en análisis, que son la fuente de investigación e interrogantes que nos ayudaran a esclarecer incógnitas, dudas, que nos ayudaran a ir encajando el entendimiento de la investigación mediante la ayuda de diferentes recursos, y los valiosos aportes de los directores que promueven

⁹ <http://rafaeldejesus350.blogspot.com>

la lealtad de la formación académica, y poder garantizar un trabajo cabal con sus debidos elementos y componentes de las teorías ,atravez de los cambios y transformaciones llegando a un resultado de brillantez cognitiva de la sociedad a la defensa de los derechos individuales y colectivos dentro del servicio público.

4.2. MARCO DOCTRINARIO.

4.2.1. Antecedentes históricos de la administración pública en el Ecuador.

“La administración pública representa una categoría antigua. Sin embargo, cabe señalar que su progreso y desarrollo es reciente, y se debe a varias circunstancias.”¹⁰

La administración pública siempre ha estado vinculada con el Estado, y ha convivido con las distintas formas que éste y las demás organizaciones políticas han ido adoptando a lo largo de su evolución histórica. En otras palabras, ha estado presente en toda organización oficial de ejercicio del poder político. Por ello, tenemos referentes de las actividades y procedimientos administrativos desde épocas remotas. Son importantes las manifestaciones que sobre el Estado y la administración pública se hacen por los clásicos griegos: Platón, Sócrates y Aristóteles, por ejemplo. Resulta obvio señalar, que esta administración no pudo desarrollarse significativamente en las organizaciones monárquicas y autocráticas del Estado. Su evolución y cambios relevantes se han dado con la aparición y crecimiento de los estados democráticos estructurados jurídicamente.

La administración pública ha tenido vigencia desde que el gobernante, en cualesquiera de las organizaciones estatales o pre estatales, tomaba resoluciones que las hacía trascendentes a sus subordinados a través de

¹⁰ Documento Guía, Módulo XI, UNL. MED. 2012

edictos reales o decretos; y ha ido creciendo con la evolución del Estado y su organización sistémica, con la distribución de funciones y la estructuración de órganos para el ejercicio del poder y el cumplimiento de sus objetivos y fines.

“Destacados tratadistas sostienen que la administración pública nació del Derecho Canónico, debido al avance organizacional de la Iglesia Católica y sus órganos como el Papado, la Nunciatura Apostólica, los colegios cardenalicios, etc.

En el Derecho Romano también tuvo relevancia la administración pública, y se manifestó en las actividades que cumplieron los emperadores, senadores, pretores, cónsules, etc. La Ley de las Doce Tablas contiene importantes normas jurídicas sobre la administración pública.

En la antigua legislación española, de manera especial en las Siete Partidas, hallamos también interesantes regulaciones sobre la administración pública.

En América, destacan los historiadores, que en el pasado se dieron algunas manifestaciones sobre la administración pública, atinentes a la organización de las comunidades indígenas, al poder de los jefes o caciques, al control y sanción de los miembros de los tupus (unión de familias) y ayllus (unión de tupus), a las disposiciones sobre la distribución de las tierras para el trabajo, de la producción, etc. Durante la conquista y la colonia de los pueblos de América, la administración pública estuvo presente en el ámbito territorial

que posteriormente correspondió a los Estados de Latino América, en instrumentos como los edictos reales dictados por los reyes de España, las cédulas reales, los actos de disposición y ejercicio del poder de los encomenderos, virreyes, presidentes de las reales audiencias, los subalternos de éstos, en base a las disposiciones de los monarcas y el llamado Derecho Indiano, integrado por normas jurídicas especiales derivadas del derecho que imperaba para España, amoldado y atenuado para ser aplicado a los habitantes de América (españoles, criollos, mestizos e indios), dirigido por el Consejo de Indias.

Empeoro, la administración pública viene experimentando un notable progreso desde la organización del Estado de Derecho.

En nuestro país, desde su organización como república del Ecuador, y a partir del primer gobierno de Juan José Flores. La organización de la administración pública se elevó cualitativamente en el gobierno de Vicente Rocafuerte, de 1835 a 1839, en que se dio el reconocimiento de los servidores públicos y de algunos derechos fundamentales de los mismos.

La progresión de La administración pública se ha dado preferentemente en los gobiernos de Eloy Alfaro y de Isidro Ayora; y por fin, desde 1959 en adelante, con el apareamiento de la Ley de lo Contencioso Administrativo, y posteriormente con la creación del Tribunal Contencioso Administrativo de 1963. La dirección de la administración pública corresponde al Presidente de

la República. En la actualidad el desarrollo de esa administración es notable, y su vinculación con el derecho es inobjetable y compleja.”¹¹

Es decir la administración pública, realiza actividades administrativas típicas de las instituciones las que realizan en ejercicio de sus cargos los servidores públicos, en beneficio de la sociedad ecuatoriana en general.

4.2.2. Potestad sancionadora.

Históricamente, la imposición de sanciones o penas a los ciudadanos por transgresiones del ordenamiento jurídico era competencia exclusiva de los tribunales. A partir del siglo XVIII surge una potestad sancionadora en manos de la Administración como parte esencial de la actividad de Policía administrativa, en cuya virtud el Estado tiene la atribución de regular el ejercicio de las libertades individuales con el fin de garantizar el orden público. A partir de entonces y hasta nuestros días, el ordenamiento jurídico ha ido distinguiendo, cada vez con mayor nitidez, entre las infracciones penales calificadas como delitos o faltas, recogidas en el Código Penal y en su legislación complementaria, sancionables por los tribunales penales; y, las infracciones administrativas, así denominadas, sancionables por la Administración. La sanción viene a ser el instrumento coactivo para hacer cumplir la medida por la policía.

“La potestad administrativa sancionadora de la administración se traduce normalmente en la sanción correctiva y disciplinaria para reprimir las

¹¹ DOCUMENTO GUIA. Carrera de Derecho, Área Jurídica, Social y Administrativa Módulo, “Régimen Jurídico de la Administración Pública” . UNL. MED. 2010. PGA. 13

acciones u omisiones antijurídicas y constituye un complemento de la potestad de mando, pues contribuye a asegurar el cumplimiento de las decisiones administrativa

La finalidad de la potestad sancionadora es proteger el interés general o los derechos de los ciudadanos, pero no de una forma directa sino indirecta. El derecho sancionador administrativo es un derecho particularmente preventivo, que tiende a que los ciudadanos no realicen aquellas conductas que puedan provocar lesión de los derechos a los demás o la lesión de los intereses colectivos. De ahí que, aunque a veces la imposición de una sanción requiere que se haya producido un resultado lesivo concreto, frecuentemente basta con que se haya producido el incumplimiento de una norma que fue dictada para proteger determinados bienes o derechos.

La potestad sancionadora se encuentra sujeta al principio de legalidad, esto significa que solo la sanción prevista en una ley constituye sanción, equivale a la reserva de ley absoluta, que determina que las sanciones solo pueden encontrarse establecidas en una norma con rango de ley, la misma que realizará una descripción genérica de las conductas sancionables, las clases y cuantía de las sanciones, guardando siempre la posibilidad de remitir a la potestad reglamentaria la descripción pormenorizada de las conductas sancionables, pero esto no significa que se vaya a delegar a la potestad reglamentaria la descripción absoluta de la sanción administrativa. El quebrantamiento del principio de legalidad, traería como consecuencia la inconstitucionalidad de la norma reglamentaria.

4.2.3. Antecedentes históricos de los servidores públicos.

Los estudiosos señalan que desde 1926 el Ecuador dio un salto cualitativo en cuanto al reconocimiento de los servidores públicos, catalogándolos como integrantes de una clase importante, comprometida con el desarrollo de la nación. Se señala también como importante para el servicio público, la carrera administrativa y los servidores públicos la promulgación de la Ley Orgánica de Hacienda el 27 de septiembre de 1.928, la que en su Título V trata de "Los Funcionarios y Empleados Públicos" y regula su nombramiento, cauciones, sueldos, viáticos, licencias y responsabilidades y posteriormente la Ley de Servicio Civil, Carrera Administrativa que fue sustituida por la actual Ley Orgánica del Servicio Público en el año 2010.

Comprenden el servicio público ecuatoriano los ciudadanos que ejerzan funciones públicas remuneradas en las instituciones, entidades y organismos del Estado, corporaciones, fundaciones, empresas, compañías y sociedades en las cuales las entidades del Estado tengan mayoría de acciones o un apoyo total o parcial de capital o bienes de su propiedad de por lo menos en un cincuenta por ciento no están comprendidos en el Servicio Público:

- a) Los dignatarios o autoridades elegidos por votación popular;
- b) Los trabajadores de las entidades que se rigen por el Código del Trabajo.;
- c) El personal docente e investigadores universitarios, técnico-docente, profesional y directivo que están sujetos a la Ley de Educación Superior, Ley

de Carrera Docente y Escalafón del magisterio nacional (Art.5 de la mencionada Ley).

En este sentido los servidores públicos pueden ser: autoridades, funcionarios o empleados, los cuales se encuentran clasificados de acuerdo al trabajo que realizan los servidores públicos de diferentes grados, variando así sus funciones, responsabilidades como su remuneración económica, por ejemplo servidores públicos de apoyo, servidor público 1, 2, 3, 4, 5,6, 7, 8, etc.

Son autoridades, quienes ejercen funciones decisorias jurisdiccionales, como es el caso de los Intendentes, Comisarios de Policía, Tenientes Políticos, Comisarios de Salud, Comisarios Municipales, Directores Regionales, etc.

Son funcionarios: quienes generalmente, ejercen funciones de representación con poder de decisión administrativo, como los Prefectos, Alcaldes, Rectores de Colegios y Universidades.

4.2.4. Noción histórica del servicio público.

La noción de servicio público comenzó a tomar forma en la época de la Revolución Industrial en la que el Estado comenzó a intervenir en las actividades económicas de los particulares con la finalidad de evitar los abusos de quienes monopolizaban ciertas actividades con las que se

satisficían necesidades colectivas; y que pese a ello se realizaban solamente con el afán de obtener lucro.

El servicio que prestaban estos monopolios no abarcaba a toda la sociedad solo a ciertos sectores sociales que disponían de recursos económicos para acceder a ellos, entonces el Estado comenzó a asumir dichas actividades en aplicación del imperium o poder de mando; facultad ésta que la distinguía de la administración privada y que poseía la administración pública, con el objetivo de dar cumplimiento a las necesidades generales que requería la población.

A raíz de esta intervención del Estado, el autor Efraín Pérez expresa que, la doctrina francesa en el siglo XIX empieza a desarrollar las concepciones jurídicas sobre las actividades del Estado, distinguiendo entre las actividades de la administración pública lo que es la potestad pública y las actividades de gestión. Con esta teoría cuyas ideas fundamentales se basaron todos los autores franceses para el desarrollo del derecho administrativo trataron de distinguir cuando aplicar el derecho administrativo y cuando aplicar el derecho privado. No obstante, la creciente participación del Estado en actividades de beneficio de la colectividad determina, por una parte, la reducción del campo de aplicación del derecho administrativo; por otra parte se hizo notar que resulta difícil en la práctica realizar este desglose de la actividad del Estado entre actos de autoridad y actos de gestión.

Debido a esta dificultad práctica la doctrina y jurisprudencia francesa desarrolla la idea de servicio público cuya noción surgió en el Tribunal de conflictos con el famoso “Arret” (fallo administrativo) Blanco del 8 de febrero de 1873 que en su resolución manifiesta:

“La responsabilidad que puede incumbir al Estado por daños causados a los particulares por los hechos de personas que emplea en los servicios públicos, no puede regirse por los principios establecidos en el código civil, para las relaciones de particular a particular, la autoridad administrativa es la sola competente para conocer (estos asuntos).”¹²

Determinando este autor que el fallo que realizó el Tribunal de Conflictos de Francia, fue determinante, para comenzar apreciar los servicios públicos que presta el Estado.

Como puedo apreciar el servicio público aparece desde la creación del Estado, ya sea este monárquico, democrático u otro y consiste en brindar un servicio a la colectividad, es decir prestar un beneficio. En este sentido el servicio público en nuestro país surge

Mediante la expedición de la Constitución de 1830, es decir cuando el país se convierte en República.

De acuerdo a lo establecido en la Carta Magna, ecuatoriana tenemos que el servicio público debe ser de óptima calidad, eficiente, eficaz, es decir debe

¹² PEREZ, Efraín: Derecho Administrativo Tomo II. Corporación de Estudios y publicaciones. Quito, 2009.p.647

responder a las necesidades de la colectividad; sin embargo puedo decir que pese a los esfuerzos realizados, nos falta mucho para cumplir con la óptima calidad de los servicios públicos, como el transporte, la salud y educación, etc.

4.2.5. Régimen disciplinario, garantías y deberes de los servidores públicos.

Del régimen disciplinario Art. 41.- Responsabilidad administrativa.- La servidora o servidor público que incumpliere sus obligaciones o contraviniera las disposiciones de esta Ley, sus reglamentos, así como las leyes y normativa conexas, incurrirá en responsabilidad administrativa que será sancionada disciplinariamente, sin perjuicio de la acción civil o penal que pudiere originar el mismo hecho. La sanción administrativa se aplicará conforme a las garantías básicas del derecho a la defensa y el debido proceso.

4.2.6. Garantías de los servidores públicos.

La Carta Magna en su art.234 hace referencia a que el Estado garantiza la formación y capacitación continua de las y los servidores públicos a través de las escuelas, institutos, academias y programas de formación o capacitación del sector público, y la coordinación con instituciones nacionales e internacionales que operan bajo acuerdos con el estado.

4.2.7. Derechos de los servidores públicos.

Art. 23.- Derechos de las servidoras y los servidores públicos.- Son derechos irrenunciables de las servidoras y servidores públicos:

- 1) Gozar de estabilidad en su puesto.
- 2) Percibir una remuneración justa, que será proporcional a su función, eficiencia, profesionalización y responsabilidad. Los derechos y las acciones que por este concepto correspondan a la servidora o servidor, son irrenunciables.
- 3) Gozar de prestaciones legales y de jubilación de conformidad con la Ley.
- 4) Asociarse y designar a sus directivas en forma libre y voluntaria.
- 5) Gozar de vacaciones, licencias, comisiones y permisos de acuerdo con lo prescrito en esta Ley.
- 6) Demandar ante los organismos y tribunales competentes el reconocimiento o la reparación de los derechos que consagra esta Ley.
- 7) Gozar de las protecciones y garantías en los casos en que la servidora o el servidor denuncie, en forma motivada, el incumplimiento de la ley, así como la comisión de actos de corrupción.
- 8) Desarrollar sus labores en un entorno adecuado y propicio, que garantice su salud, integridad, seguridad, higiene y bienestar.
- 9) No ser discriminada o discriminado, ni sufrir menoscabo ni anulación del reconocimiento o goce en el ejercicio de sus derechos.

4.2.8. El principio de imparcialidad del servidor público.

La imparcialidad debe regir la actuación de todo funcionario público constituye un principio constitucional de la función pública, que es fundamental para lograr la satisfacción de las necesidades públicas a través de conductas objetivas que permitan la prestación del servicio de manera eficaz y continua para la colectividad, e igualmente garantice la transparencia de la función pública, de tal modo que la voluntad del servidor no se vea indebidamente desviada por la interferencia de un interés de carácter personal en el asunto que le corresponda conocer y resolver.

Uno de los elementos integrantes del debido proceso y del derecho de defensa, es la imparcialidad o neutralidad de los integrantes del órgano director del procedimiento administrativo. La imparcialidad es un criterio propio de la Justicia, que establece que las decisiones deberían tomarse siguiendo criterios objetivos, sin dejarse llevar por influencias de otras opiniones, prejuicios o bien por razones, que de alguna manera se caractericen por no ser apropiadas.

4.2.9. Responsabilidad administrativa del servidor público.

De los organismos de la administración del talento humano y remuneración.
Art. 50 LOSEP.- Organismos de aplicación.- La aplicación de la presente Ley, en lo relativo a la administración del talento humano y remuneraciones, estará a cargo de los siguientes organismos: a) Ministerio de Relaciones

Laborales. b) Unidades de Administración del Talento Humano de cada entidad.

Art. 52 LOSEP.- De las atribuciones y responsabilidades de las Unidades de Administración del Talento Humano.- Las Unidades de Administración del Talento Humano, ejercerán las siguientes atribuciones y responsabilidades:

1) Cumplir y hacer cumplir la presente ley, su reglamento general y las resoluciones del Ministerio de Relaciones Laborales, en el ámbito de su competencia.

2) Elaborar los proyectos de estatuto, normativa interna, manuales e indicadores de gestión del talento humano.

3) Elaborar el reglamento interno de administración del talento humano, con sujeción a las normas técnicas del Ministerio de Relaciones Laborales; d) Elaborar y aplicar los manuales de descripción, valoración y clasificación de puestos institucionales, con enfoque en la gestión competencias laborales;

4) Administrar el Sistema Integrado de Desarrollo Institucional, Talento Humano y Remuneraciones.

5) Realizar bajo su responsabilidad los procesos de movimientos de personal y aplicar el régimen disciplinario, con sujeción a esta ley, su reglamento general, normas conexas y resoluciones emitidas por el Ministerio de Relaciones Laborales.

6) Mantener actualizado y aplicar obligatoriamente el Sistema Informático Integrado del Talento Humano y Remuneraciones elaborado por el Ministerio de Relaciones Laborales.

7) Estructurar la planificación anual del talento humano institucional, sobre la base de las normas técnicas emitidas por el Ministerio de Relaciones Laborales en el ámbito de su competencia.

4.2.10. El estado de indefensión del servidor público.

La Indefensión.- A diferencia de la subordinación no se requiere la existencia del vínculo de carácter jurídico entre sujeto pasivo y sujeto activo. Una primera idea del término de indefensión nos conduce a la **carencia de un medio de defensa contra las agresiones a las garantías constitucionales**; la Corte le ha dado una interpretación de naturaleza racional al concepto, configurándola con atención a la existencia de una parte débil y separadamente de la concurrencia de medios de defensa a su disposición.

4.2.11. Resolución administrativa.

La resolución administrativa consiste en una orden escrita dictada por el jefe de un servicio público que tiene carácter general, obligatorio y permanente, y se refiere al ámbito de competencia del servicio. Las resoluciones se dictan para cumplir las funciones que la ley encomienda a cada servicio público.

Una resolución administrativa, en este sentido, es una orden que pronuncia el responsable de un servicio público. Se trata de una norma cuyo alcance está limitado al contexto del servicio en cuestión y cuyo cumplimiento es obligatorio

Los expertos señalan que las resoluciones administrativas son dictadas para que los servicios públicos cumplan con las funciones que son estipuladas a través de la legislación. Lo que hace la resolución administrativa es detallar, desarrollar o complementar lo fijado por la ley.

Además de todo lo expuesto, tenemos que subrayar otra serie importante de aspectos sobre las resoluciones administrativas, entre los que se encuentran los siguientes:

-Suelen componerse de tres partes diferenciadas:

La expositiva, que establece lo que es el “problema”.

La considerativa, que analiza el citado problema en cuestión.

Finalmente la resolutiva, que viene a dejar constancia de la solución que se ha acordado.

4.2.12. Los Principios del debido proceso aplicados al procedimiento en vía administrativa.

Los principios generales del derecho son las premisas fundamentales jurídicas, que buscan, con su aplicación la justicia, la equidad, el bien común, el bienestar social.

“Dentro de la Administración, el Derecho Sancionador tiene como finalidad mantener el orden del sistema y reprimir por medios coactivos, aquellas conductas contrarias a las políticas del ente estatal. Un sector de la doctrina define el poder sancionador dado a la Administración como aquel en virtud del cual “pueden imponerse sanciones a quienes incurran en la inobservancia de las acciones u omisiones que le son impuestas por el ordenamiento normativo administrativo, o el que sea aplicable por la Administración Pública en cada caso.”

El debido proceso administrativo consiste en que los actos y actuaciones de las autoridades administrativas deben ajustarse no sólo al ordenamiento jurídico legal sino a los preceptos constitucionales. Se pretende garantizar el correcto ejercicio de la Administración pública a través de la expedición de actos administrativos que no resulten arbitrarios y por ende, contrarios a los principios del Estado de derecho. En la actualidad de la manera como prevé la Ley Orgánica del Servicio Público, al indicar que todo servidor público que incurra en una falta disciplinaria, se le debe iniciar la investigación por el Jefe de la Unidad de Talento Humano, este pone en conocimiento de la máxima autoridad nominadora y es quien autoriza el inicio de sumario, puedo decir que no se está cumpliendo a cabalidad con el principio de imparcialidad. Pienso que para iniciar un sumario administrativo, se debe crearse en las instituciones públicos consejos de juzgamiento, los cuales deben estar integrados por autoridades y servidores.

4.2.13. Análisis personal del marco doctrinario.

En el Marco Doctrinario, puedo darme cuenta respecto la manera como el servicio público ha ido evolucionando en nuestra legislación con el afán de proteger los derechos de los servidores públicos , y el bienestar social me refiero a los antecedentes de la administración pública, el objeto de la misma, las modalidades de servicios prestados, los principios de la administración pública, las características de los servidos públicos, cualidades del servidor público, y categorías de los servidores públicos.

4.3. MARCO JURÍDICO.

4.3.1. Análisis de la Constitución de la República del Ecuador, relacionada a los servidores públicos.

A partir de la vigencia de la nueva Constitución del 2008, no existe diferencia alguna entre dignatarios, funcionarios o servidores públicos, ya que las tres denominaciones están consideradas a la presente fecha como servidores públicos. Los servidores públicos, por definición, son personas que prestan servicios al Estado como miembros de las corporaciones públicas, como funcionarios, empleados o trabajadores del mismo y de sus entidades descentralizadas.

Todos los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad, estos deben ejercer funciones en las formas previstas por la Constitución, la ley o el reglamento, estando su responsabilidad y la manera de hacerlo efectivo determinadas por la ley, sin importar la forma o manera en que se encuentre vinculado ese servidor público, deben existir compromisos mayores consigo mismo, la comunidad, la institución a la que presta sus servicios y por ende con el Estado, lo que importa y le impone por sobre cualquier circunstancia debe ser la lealtad, entrega, vocación, sacrificio, capacidad, disciplina, honorabilidad, voluntad y honradez, entre otras muchas consideraciones y convicciones, mismas que debe ofrecer en beneficio y no en detrimento de las instituciones, la ciudadanía y el Estado.

Vale mencionar que por primera vez se hace constar en una Constitución, que los derechos de los servidores públicos son irrenunciables, lo que permitirá que estos ciudadanos tengan más compromiso por cumplir sus deberes y hacer cumplir sus derechos.

En este sentido las instituciones en las que laboran los servidores públicos se encuentran previstas en el art 225 de la Constitución de la República del Ecuador; y son las siguientes:

1. “Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social.
2. Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado.
3. Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado.
4. Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos.”¹³

“Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.”¹⁴

¹³ CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. Corporación de Estudios y Publicaciones. Actualizada al 2012. Pág. 117. Art. 225

¹⁴ CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. Corporación de Estudios y Publicaciones. Actualizada al 2012. Pág. 117.

La Constitución de la República del Ecuador, señala con absoluta claridad cuáles son las entidades que componen el sector público, limitando también el ámbito de acción de los servidores, organismos y entidades públicos, a las atribuciones que señala la misma Constitución y otras leyes especiales de creación y regulación de las respectivas instituciones.

Se determina también lo concerniente a aquellas instituciones que por mandato constitucional y de leyes especiales son autónomas administrativamente, como por ejemplo, las universidades y el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

En la sección tercera, del capítulo de la Constitución referente a la administración pública, inicia por determinar en el Art. 229, que tienen la calidad de servidoras y servidores públicos, señala:

“Las personas que de cualquier forma, a bajo cualquier título, trabajen o presten servicios, o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público. Los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables. La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores. Las obreras y obreros del sector público estarán sujetos al Código de Trabajo.

La remuneración de las servidoras y servidores públicos será justa y equitativa, con relación a sus funciones, y valorará la profesionalización, capacitación, responsabilidad y experiencia. Por lo tanto, es necesario que

todas las servidoras y servidores de las instituciones y organismos que conforman el sector público se rijan por la Ley que regula el servicio público.”¹⁵

Conforme al Art. 230 del ordenamiento constitucional, en relación con el servicio público se prohíbe:

1. “Desempeñar más de un cargo público en forma simultánea a excepción de la docencia universitaria, siempre que su horario lo permita. Es decir, cuando el horario de la cátedra está fuera de las horas de trabajo en el servicio público.
2. El nepotismo.
3. Las acciones de discriminación de cualquier tipo.”¹⁶

Además, ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones, y serán responsables administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos.

Los principales retos de la democracia, en las circunstancias actuales, son la búsqueda de la transparencia, la responsabilidad y la capacidad de respuesta es fundamental para la credibilidad de sus gobernantes.

La corrupción o la falta de ética en nuestras organizaciones es la principal amenaza en el desarrollo del país y su combate exige el apoyo de toda la

¹⁵ CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. Corporación de Estudios y Publicaciones. Actualizada al 2012. Pág. 117.

¹⁶ IBIDEM

sociedad. Es un tema común en los discursos presidenciales, las campañas electorales de los políticos, etc.

Lamentablemente es frecuente que las nuevas iniciativas, no sean aplicadas rigurosamente o no sean provistas de funcionarios y personal idóneo para su implementación, entre otras prácticas tradicionales negativas, como la continua resistencia de los gobiernos de proporcionar información para que se pueda conocer y monitorear el manejo de los fondos públicos y de los casos de corrupción que son expuestos por la sociedad civil o detectados en una investigación gubernamental (caso indemnizaciones).

En el Art. 233 del cuerpo legal en análisis, señala:

“Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones, y serán responsables administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos.

Las servidoras o servidores públicos y los delegados o representantes a los cuerpos colegiados de las instituciones del Estado, estarán sujetos a las sanciones establecidas por delitos de peculado, cohecho, concusión y enriquecimiento ilícito.

La acción para perseguirlos y las penas correspondientes serán imprescriptibles y, en estos casos, los juicios se iniciarán y continuarán incluso en ausencia de las personas acusadas. Estas normas también se

aplicarán a quienes participen en estos delitos, aun cuando no tengan las calidades antes señaladas.”¹⁷

Como se puede apreciar son muy claras las prohibiciones establecidas para los servidores públicos, por ende de incurrir en alguna de estas figuras delictivas, son sancionados penalmente conforme lo establece el Código Penal ecuatoriano, lo que considero muy acertado a fin de frenar una serie de artimañas y abusos de algunos servidores públicos que en muchos casos aprovechándose del puesto que ocupan se han aprovechado para enriquecerse a costas de los dineros del pueblos ecuatoriano.

4.3.2. Análisis jurídico de la Ley Orgánica de Servicio Público, relacionado a las prohibiciones, deberes y atribuciones de los servidores públicos.

A más del estudio de la Constitución de la República del Ecuador, es necesario referirnos a otras normas legales como es la Ley Orgánica del Servicio Público expedida el 6 de octubre del 2010, en el Registro Oficial N° 294.

Así este cuerpo legal invocado, establece clasifica a las faltas disciplinarias en faltas leves el incumplimiento de horarios de trabajo durante una jornada laboral, desarrollo Inadecuado de actividades dentro de la jornada laboral;

¹⁷ CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Corporación de Estudios y Publicaciones, actualizada al 2012. Pág. 117.

salidas cortas no autorizadas de la institución; uso indebido o no uso de uniformes; desobediencia a instrucciones legítimas verbales o escritas; atención indebida al público y a sus compañeras o compañeros de trabajo, uso inadecuado de bienes, equipos o materiales; uso indebido de medios de comunicación y las demás de similar naturaleza, para las cuales se impone sanciones como: amonestación verbal, amonestación escrita o sanción pecuniaria administrativa o multa.

El Art. 43 LOSEP. Al referirse a las sanciones disciplinarias, establece las siguientes:

- a) Amonestación verbal;
- b) Amonestación escrita;
- c) Sanción pecuniaria administrativa;
- d) Suspensión temporal sin goce de remuneración; y,
- e) Destitución.

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

La sanción pecuniaria administrativa o multa no excederá el monto del diez por ciento de la remuneración, y se impondrá por reincidencia en faltas leves en el cumplimiento de sus deberes. En caso de reincidencia, la servidora o servidor será destituido con sujeción a la ley.

La LOSEP, define expresamente el concepto de servidor público, cosa que si se puede observar en el Art.4, que estipula: “Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título

trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público. Las trabajadoras y trabajadores del sector público estarán sujetos al Código del Trabajo."¹⁸

La Ley Orgánica del Servicio Público, al referirse al ámbito de aplicación, incluye a los funcionarios y empleados de los organismos de los gobiernos descentralizados, entre los que se hallan los municipios, consejos provinciales, seguro social, entre otros; de tal manera que, nuestros empleados deben responder a las regulaciones y control que establece el Art. 6 de aquella Ley Orgánica para garantizar la transparencia e imparcialidad de los actos públicos.

El Art. 22 de la Ley Orgánica del servicio Público, al referirse a los deberes y atribuciones de los servidores públicos, el literal b) expresa:

“Cumplir personalmente con las obligaciones de su puesto, con solicitud, eficiencia, calidez, solidaridad y en función del bien colectivo con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades”¹⁹

Esta norma obliga a los servidores públicos a prestar servicios a la colectividad con eficiencia, diligencia y prontitud, dando un trato amable y cálido al usuario aunque en la práctica en el desarrollo de las actividades

¹⁸ LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones, Actualizada a enero del 2010. Pág. 1, Art. 4

¹⁹ LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones, Actualizada a enero del 2010. Pág. 1, Art. 4

burocráticas observamos actitudes de desprecio y negligencia hacia los administrados.

Por lo tanto la palabra solidaridad ha quedado como simple enunciado porque todos los días asistimos a conocer comportamientos de rechazo por parte de los funcionarios y empleados. Ellos no han comprendido que son nuestros mandatarios y que el esfuerzo que hace el pueblo para financiar sus remuneraciones no tienen la retribución, por lo menos, con un trato cordial.

Las entidades del Estado o entes de la Administración Pública poseen el Poder Disciplinario, siendo esta la facultad para aplicar sanciones mediante procedimientos especiales es que se han establecido para este efecto denominado sumario administrativo. Con el fin de mantener el orden y correcto funcionamiento del servicio a su cargo, este poder es de carácter discreción al, puesto que toda investigación disciplinaria que se desarrolle debe ser conocida por las partes involucradas; sin embargo, manifestamos que este poder que tiene la administración no es el único con el que se puede aplicar la disciplina entre los funcionarios, puesto que también se encuentra el Poder Laboral, que es aquel al que está inmerso el funcionario por el hecho de estar dentro de un ente como parte laboral o simplemente como empleado público.

El Art. 41 de la LOSEP relacionado con la responsabilidad administrativa previene al servidor público que incumpliere las disposiciones de esta Ley, incurrirá en aquella figura jurídica que puede ser objeto de una sanción

disciplinaria, sin perjuicio de una posible acción civil o penal que de ella se derive.

El Art. 42 de la LOSEP clasifica a las faltas disciplinarias en leves y graves como resultado de acciones u omisiones, ya sea por descuidos o desconocimientos leves o que alteren gravemente el orden institucional.

Como es lógico, las faltas graves cometidas por los servidores públicos pueden ser objeto de sanciones disciplinarias que pueden llegar hasta la suspensión y la destitución del cargo.

a.- Faltas leves.- Son aquellas acciones u omisiones realizadas por descuidos o desconocimientos leves, siempre que no alteren o perjudiquen gravemente el normal desarrollo y desenvolvimiento del servicio público.

b.- Faltas graves.- Son aquellas acciones u omisiones que contraríen de manera grave el ordenamiento jurídico o alteraren gravemente el orden institucional. La sanción de estas faltas está encaminada a preservar la probidad, competencia, lealtad, honestidad y moralidad de los actos realizados por las servidoras y servidores públicos y se encuentran previstas en el artículo 48 de esta ley.

La reincidencia del cometimiento de faltas leves se considerará falta grave.

Las faltas graves darán lugar a la imposición de sanciones de suspensión o destitución, previo el correspondiente sumario administrativo.

Derecho a demandar, la servidora o servidor público, sea o no de carrera, tendrá derecho a demandar el reconocimiento y reparación de los derechos que consagra esta Ley, en el término de noventa días contados desde la

notificación del acto administrativo. Sin perjuicio de las acciones constitucionales que tiene derecho.

La demanda se presentará ante la Sala Distrital de lo Contencioso Administrativo del lugar donde se originó el acto administrativo impugnado o del lugar en donde ha generado efecto dicho acto.

Este derecho podrá ejercitarlo la servidora o servidor, sin perjuicio de requerir a la autoridad competente de la entidad pública que revea el acto administrativo que lesiona sus derechos.”²⁰

Como se puede apreciar la Administración Pública está limitada por las reglas estatales, con la finalidad de controlar todas aquellas facultades exorbitantes, la propia Administración en sus instituciones Públicas, debe propender a que sus funcionarios no extralimiten la discrecionalidad, que por su cargo se les ha otorgado, ya que pueden llegar a realizar actos contrarios al funcionamiento de dicha Institución, a la ley, o la moral y las buenas costumbres, a fin de lograr el bien común, conjugado con la eficacia y la eficiencia del servicio público.

Es conocido que en el sumario administrativo se inicia mediante resolución realizada por el Jefe de área donde labora el funcionario sumariado, para posteriormente ser conocida mediante instrucción, para lo cual se designará un instructor. Se dispone la suspensión preventiva del funcionario, en el caso

²⁰ LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO. Corporación de Estudios y Publicaciones. Actualizada al 2012.

de considerarse como grave la suspensión será de máximo 30 días, tiempo en el cual no gozará de ninguna remuneración y aunque el sumariado aún se presume inocente debe subsistir en la investigación.

En el caso en el que el sumario ya esté suficientemente avanzado y si la naturaleza de las irregularidades lo permitan, el instructor podrá solicitar a la autoridad correspondiente que el o los sumariados sean reintegrados a sus funciones; es decir, en el momento en el que se dicta la suspensión del funcionario, se trata de evitar que el sumariado perturbe el normal desarrollo del procedimiento y, por ello es suspendido y no puede ingresar a las oficinas de la entidad sin autorización de la autoridad competente.

El Art. 43 determina las sanciones disciplinarias a los que pueden ser acreedores los servidores públicos de acuerdo a la gravedad de las faltas. Las sanciones van desde la amonestación verbal, amonestación escrita, sanción pecuniaria administrativa hasta la suspensión temporal sin remuneración y la destitución, previo a la realización del respectivo Sumario Administrativo.

4.3.3. Análisis jurídico personal del marco jurídico.

Si analizamos el actual ordenamiento jurídico que hace referencia a las sanciones disciplinarias de los servidores públicos como es la Ley Orgánica del Servicio Público y su Reglamento, puedo darme cuenta que su procedimiento difiere totalmente de cualquier otro que se juzga y sanciona en vía ordinaria; me refiero al sumario administrativo, que es una Institución

Jurídico-Administrativo que se aplica a los servidores públicos que prestan sus servicios lícitos y personales en la Administración Pública, cuando éstos cometen ciertos actos, hechos o infracciones, que hacen presumir graves indicios de responsabilidad en el ejercicio de sus funciones.

A mi criterio considero que en estos casos no se está garantizando de manera adecuada el principio de imparcialidad, entendido este como el medio por el cual una persona tiene derecho para ser juzgado por jueces totalmente independientes. En el caso que me ocupa pienso que para hacer efectivo el principio de imparcialidad en el juzgamiento de las faltas disciplinarias, se debe conformar una” **Comisión de Control , integrado por el Jefe de la Unidad Administrativa de Talento Humano de la entidad; un Delegado del Ministerio de Trabajo; y, el asesor jurídico de la institución “** con la finalidad de evitar que se cometan arbitrariedades en contra del servidor público, ya sea por incompatibilidad política, desafecto u otros, vulnerando de esta manera principios constitucionales del debido proceso así como el derecho al trabajo de los servidores públicos. Además si comparamos con otras legislaciones o normas referentes a los servidores públicos, podemos comparar que los servidores públicos, después de haber cometido una infracción son juzgados por jueces totalmente competentes a la institución donde se cometió la falta.

4.3.4. Reglamento Ley Orgánica Servicio Público.

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

Que, el artículo 228 de la Constitución de la República del Ecuador determina que el ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción en la carrera administrativa se realizarán mediante concurso de méritos y oposición, en la forma que determine la ley, con excepción de las servidoras y servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción; Que, el artículo 233 de la Constitución de la República del Ecuador señala que no existirá servidora ni servidor público exento de responsabilidades por los actos u omisiones realizados en el ejercicio de sus funciones. Que, el artículo 314 de la Constitución de la República del Ecuador señala que los servicios que brinde el Estado deben responder a los principios de obligatoriedad, generalidad, uniformidad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad y calidad.

4.3.5. Principios de la administración de justicia de la función judicial.

Art. 9.- Principio de imparcialidad.- La actuación de las juezas y jueces de la Función Judicial será imparcial, respetando la igualdad ante la ley. En todos los procesos a su cargo, las juezas y jueces deberán resolver siempre las pretensiones y excepciones que hayan deducido los litigantes, sobre la única base de la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos, los instrumentos internacionales ratificados por el Estado, la ley y los elementos probatorios aportados por las partes.

Art. 12.- Principio de gratuidad.- El acceso a la administración de justicia es gratuito. El régimen de costas procesales será regulado de conformidad con las previsiones de este Código y de las demás normas procesales aplicables a la materia. La jueza o juez deberá calificar si el ejercicio del derecho de acción o de contradicción ha sido abusivo, malicioso o temerario. Quien haya litigado en estas circunstancias, pagará las costas procesales en que se hubiere incurrido, sin que en este caso se admita exención alguna.

Art. 20.- Principio de celeridad.- La administración de justicia será rápida y oportuna, tanto en la tramitación y resolución de la causa, como en la ejecución de lo decidido. Por lo tanto, en todas las materias, una vez iniciado un proceso, las juezas y jueces están obligados a proseguir el trámite dentro de los términos legales, sin esperar petición de parte, salvo los casos en que la ley disponga lo contrario. El retardo injustificado en la administración de justicia, imputable a las juezas, jueces y demás servidoras y servidores de la Función Judicial y auxiliares de la justicia, será sancionado de conformidad con la ley.

Art. 23.- Principio de tutela judicial efectiva de los derechos.- La Función Judicial, por intermedio de las juezas y jueces, tiene el deber fundamental de garantizar la tutela judicial efectiva de los derechos declarados en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos o establecidos en las leyes, cuando sean reclamados por sus titulares o quienes invoquen esa calidad, cualquiera sea la materia, el derecho o la garantía exigido.

4.4. LEGISLACIÓN COMPARADA.

4.4.1. Legislación de Colombia.

El Artículo 278, Constitución de la República de Colombia, con respecto a la emisión de sanciones a los funcionarios que tengan faltas disciplinarias, y señala:

“El Procurador General de la Nación ejercerá las funciones de: desvincular del cargo, previa audiencia y mediante decisión motivada al funcionario público que incurra en alguna de esas faltas: infringir de manera manifiesta la Constitución o la Ley, derivar evidente he indebido provecho patrimonial en el ejercicio de su cargo o de sus funciones, obstaculizar en forma grave las investigaciones (...) obrar con manifiesta negligencia en la investigación y sanción de las faltas disciplinarias de los empleados de su dependencia o en la denuncia de los hechos que tenga conocimiento en razón del ejercicio de su cargo.”²¹

El Art 6 del Código Disciplinario Único de Colombia, dispone:

“En la legislación colombiana se manifiesta al Sumario Administrativo como un poder disciplinario el cual es la facultad de la Administración para aplicar sanciones, mediante un procedimiento especialmente establecido a esos efectos, con el fin de mantener el orden y correcto funcionamiento del servicio a su cargo.”²²

En Colombia se destaca el poder disciplinario en los Arts. 6 y 23 de la Constitución; el Código Único Disciplinario de Funcionarios Públicos

²¹ ONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA.

²² CÓDIGO DISCIPLINARIO ÚNICO DE COLOMBIA,

establece sanciones en el Art. 44; el Art 22 habla de la garantía de la función Pública.

En el Código Único Disciplinario de Funcionarios Públicos en su artículo 6, habla acerca del debido proceso, señala:

“El sujeto disciplinable deberá ser investigado por funcionario competente y con observancia formal y material de las normas que determinen la ritualidad del proceso, en los términos de este código y de la ley que establezca la estructura y organización del Ministerio Público”.²³

De acuerdo al Artículo 22, se establece:

“El sujeto disciplinable, para salvaguardar la moralidad pública, transparencia, objetividad, legalidad, honradez, lealtad, igualdad, imparcialidad, celeridad, publicidad, economía, neutralidad, eficacia y eficiencia que debe observar en el desempeño de su empleo, cargo o función, ejercerá los derechos, cumplirá los deberes, respetará las prohibiciones y estará sometido al régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflictos de intereses, establecidos en la Constitución de la Republica y en las normas correspondientes.

En el caso de las sanciones que la legislación colombiana promueve para los funcionarios o servidores que han incurrido en una falta disciplinaria tenemos:

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

²³ CÓDIGO DISCIPLINARIO ÚNICO DE COLOMBIA

1. Destitución e inhabilidad general, para las faltas gravísimas dolosas o realizadas con culpa gravísima.
2. Suspensión en el ejercicio del cargo e inhabilidad especial para las faltas graves dolosas o gravísimas culposas.
3. Suspensión, para las faltas graves culposas.
4. Multa, para las faltas leves dolosas.
5. Amonestación escrita, para las faltas leves culposas.

Como puedo apreciar en la legislación colombiana, al igual que en la nuestra, se garantiza el principio de imparcialidad al servidor público sumariado; sin embargo la autoridad ante quien se tramita un sumario es el Procurador General de la Nación, es decir el abogado del Estado, lo cual pienso que si se garantiza en este país el principio de imparcialidad es decir no ocurre como en nuestro país se lo tramita ante la autoridad nominadora, vulnerando flagrantemente este principio ya que debido a la amistad o enemistad bien puede actuar de forma parcializada.

4.4.2. Legislación de Chile.

El Estatuto Administrativo, aprobado por la ley N° 18.834, 2009, en el Artículo 119, señala:

“El empleado o funcionario que infringiere sus obligaciones o deberes establecidos en esta Ley, 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 administrativo.”²⁴

El Artículo 121, ibídem, dispone:

“Los funcionarios podrán ser objeto de las siguientes medidas disciplinarias:

- a. Censura;
- b. Multa;
- c. Suspensión del empleo desde treinta días a tres meses; y,
- d. Destitución.

Es importante destacar que en el caso de Chile, los sumarios administrativos por faltas disciplinarias, se inician con una fase de investigación, la cual está integrada por el jefe superior de la institución, el Secretario Regional Ministerial o el Director Regional. De haber indicios suficientes para iniciar el respectivo sumario administrativo, la competencia es del fiscal, el cual es designado por el Jefe Superior y el Secretario Regional Ministerial o el Director Regional.

“En el sumario administrativo se garantiza el debido proceso, cual forma parte del principio de legalidad del juzgamiento. Este exige un racional y justo procedimiento como base de toda resolución de la autoridad que resuelva una controversia o imponga una sanción, para el efecto se deben observar los siguientes requisitos:

- a. Que el afectado sea notificado y oído.
- b. Que exista la posibilidad de presentar, producir y ponderar medios probatorios.

²⁴ ESTATUTO ADMINISTRATIVO DE CHILE, aprobado por la ley N° 18.834, 2009

- c. Que la resolución sea oportuna.
- d. Que el órgano que la dicte sea imparcial.
- e. Que la decisión sea susceptible de revisión.”

De lo expuesto, puedo manifestar que en el Derecho Comparado, los procesos de sumarios administrativos por faltas disciplinarias que incurran los servidores públicos, se juzgan por órganos totalmente independientes de la entidad. Así en el caso de Colombia, el competente es el Procurador General de la Nación; y en el caso del Chile las autoridades que he indicado en el párrafo anterior, todo con la finalidad de garantizar el principio constitucional de imparcialidad, lo que no sucede en nuestra legislación ecuatoriana, que se sancionan por la máxima autoridad nominadora. Las medidas disciplinarias se aplicarán tomando en cuenta la gravedad de la falta cometida y las circunstancias atenuantes o agravantes que arroje el mérito de los antecedentes.

4.4.3. Análisis personal sobre legislación comparada.

A mi criterio considero que en nuestra legislación existen ciertos vacíos en cuanto a servicio público, y en especial en la Ley Orgánica de Servicio Público en cuanto al art. 42 donde hace mención a las faltas disciplinarias, que serán sancionados por la autoridad nominadora o su delegado donde se cometió la falta, es por eso mi investigación está enfocada a proponer una reforma legal que garantice el principio de imparcialidad establecido en el art.75 de la Constitución de la Republica, mientras que en Colombia quien

sanciona es el procurador general de la nación, en Chile lo hace el secretario Regional Ministerial o el Director Regional.

5. MATERIALES Y MÉTODOS.

5.1. Materiales.

Entre los materiales utilizados, tenemos: laptops, flash memory, papel bond A4, impresora, calculadora, grabadora, perforadora, grapadora y esferográficos; material bibliográfico: Constitución de la República del Ecuador; Ley Orgánica del Servicio Público y su Reglamento, Diccionarios Jurídicos y Libros inherentes al tema.

5.2. Métodos.

Se aplicaron los métodos científicos como: el inductivo deductivo, analítico y estadístico, que nos servirán para aclarar las inquietudes planteadas y alcanzar los objetivos formulados.

5.3. Método Inductivo-Deductivo.

Siendo un proceso de análisis en donde tiene lugar el estudio de hechos y fenómenos particulares para llegar al descubrimiento de un principio general, se aplicó como base en el momento de tabular y analizar la información obtenida de la aplicación de la encuesta.

5.4. Método Hipotético Deductivo.

Se aplicó desde el planteamiento de la hipótesis, para luego contrastar los resultados obtenidos, comprobar la aseveración realizada y, poder llegar a las conclusiones y recomendaciones respectivas.

5.5. Método Analítico, sintético.

Se utilizó desde el planteamiento del problema, la justificación, en el planteamiento de objetivos para tener claridad sobre las variables e indicadores, sobre los cuales se investigó. Además fue de utilidad práctica durante todo el proceso de búsqueda de las fuentes bibliográficas, la selección fuentes pertinentes y extracción de la síntesis respectiva para luego iniciar en la redacción y análisis del marco teórico.

5.6. Método Descriptivo.

Mediante el cual procedí a la tabulación e interpretación de los datos los mismos que sirvieron para la contratación de la hipótesis y para el planteamiento de las conclusiones y recomendaciones.

Finalmente, todo el trabajo se realizó bajo los conceptos y análisis del Método Científico con el cual retomé las fuentes científicas y contrasté con los resultados de la investigación de campo.

5.7. Procedimientos y Técnicas.

Se utilizó los procedimientos de análisis y síntesis que requiere la investigación jurídica propuesta, auxiliados de técnicas de acopio teórico como el fichaje bibliográfico o documental; y, de técnicas de acopio empírico como la encuesta y la entrevista. La investigación de campo se concretó mediante encuestas a 30 profesionales del servicio público de diferentes instituciones públicas, y la aplicación de diez entrevistas a profesionales y servidores públicos conocedores de la materia.

6. RESULTADOS.

6.1 Resultados de la Aplicación de Encuestas.

Para la investigación de campo se elaboró y se aplicó una encuesta a treinta profesionales que laboran como servidores públicos en diferentes instituciones.

PRIMERA PREGUNTA.

1. ¿Conoce usted sobre el principio de imparcialidad establecido en el art.75 de la Constitución de la República del Ecuador?

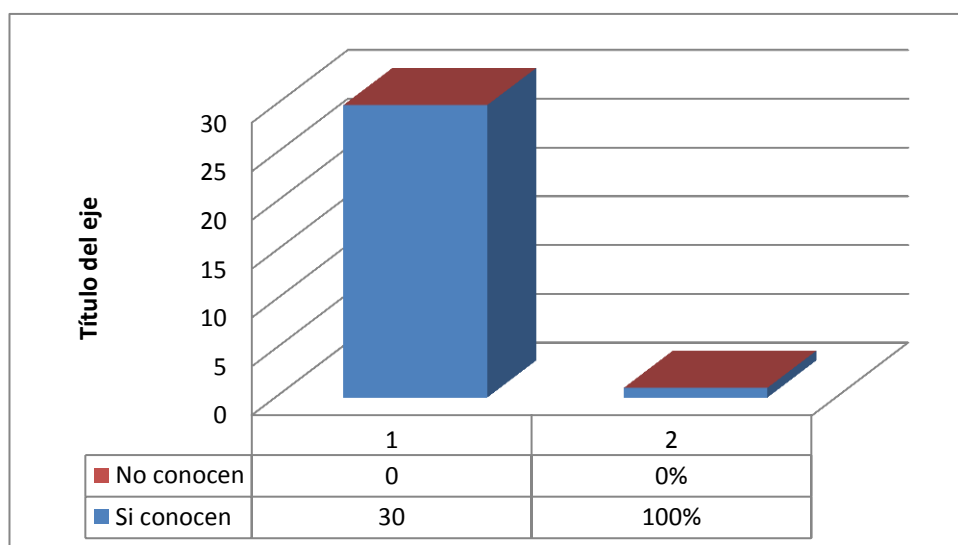
Cuadro Nro.1

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Si conocen	30	100%
No conocen	0	0%
TOTAL	30	100%

Fuente: Profesionales en Derecho y no profesionales en derecho que laboran como servidores públicos en la ciudad de Loja

Autor: el Investigador.

Gráfico Nro.1



INTERPRETACIÓN.

A la interrogante planteada, los encuestados, esto es el 100%, tienen pleno conocimiento sobre el principio de imparcialidad establecido en la Constitución de la República del Ecuador.

ANÁLISIS.

En efecto los servidores públicos así como las autoridades nominadoras de estas dos instituciones de educación, tienen pleno conocimiento del principio de imparcialidad establecido en la Constitución de la República del Ecuador. Los encuestados, consideran que este principio se aplica principalmente al momento de juzgar una determinada infracción o falta disciplinaria. Es decir la dirección del debate probatorio por el juez impone necesariamente su imparcialidad, esto es el estar siempre orientado por el criterio de averiguar.

La verdad, tanto cuando decreta pruebas oficiosamente o a solicitud de parte, como cuando valora los medios allegados al proceso.

Estiman que la imparcialidad objetiva exige que los asuntos sometidos al juzgador le sean ajenos, de manera tal que no tenga interés de ninguna clase ni directo ni indirecto. Hace referencia a que un eventual contacto anterior del juez con el caso sometido a su consideración, desde un punto de vista funcional y orgánico, excluya cualquier duda razonable sobre su imparcialidad.

SEGUNDA PREGUNTA.

2. ¿Piensa usted que al establecerse en el art. 42 de la Ley Orgánica del Servicio Público, los servidores públicos en caso de incurrir en faltas disciplinarias serán sancionados por la autoridad nominadora de la institución donde se cometió la falta, se viola el derecho a la justicia imparcial establecido en la Constitución de la República del Ecuador. ?

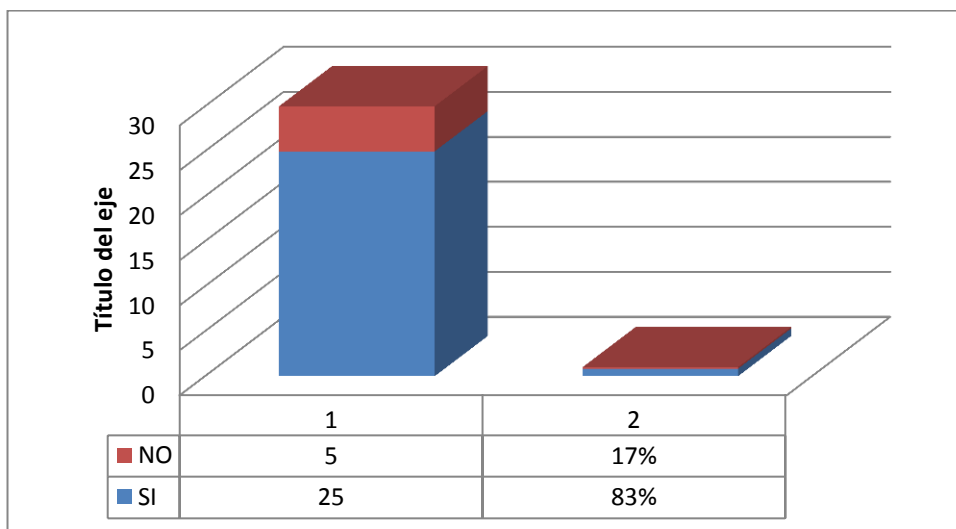
Cuadro Nro.2

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

Fuente: Profesionales de Derecho y no profesionales en derecho que laboran como servidores públicos en de la ciudad de Loja.

Autor: el Investigador.

Gráfico Nro.2



INTERPRETACIÓN.

En la presente interrogante, el 83% de la población encuestada considera que al establecerse en el art. 42 de la Ley Orgánica del Servicio Público los

servidores públicos en caso de incurrir en faltas disciplinarias serán sancionados por la máxima autoridad nominadora donde se cometió la falta, se viola el derecho a la justicia imparcial establecido en la Constitución de la República del Ecuador; mientras que, el 17% estiman que no se viola.

ANÁLISIS.

En relación a este tema, la Constitución de la República del Ecuador, señala en el Art. 75, que toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley. Lo expuesto es corroborado por lo dispuesto en el Art. 76, literal k del mismo cuerpo legal al manifestar que:

“Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto.

Dicho principio supone que los jueces deben actuar con plena independencia e imparcialidad, inmersos en un ámbito de autonomía orgánica de la Rama Judicial, de modo que puedan materializar en sus decisiones el concepto de justicia derivado del Estado Social de Derecho y con el cual se logre la efectividad de los derechos, obligaciones, garantías y las libertades públicas y asegurar la convivencia pacífica, la estabilidad

institucional y la vigencia de un orden justo. En este sentido en el juzgamiento de las faltas disciplinarias de los servidores públicos no se garantiza este principio debido a que son juzgados por otros servidores públicos de mayor jerarquía (autoridad nominadora) sin potestad alguna para emitir resoluciones, además se viola el derecho al debido proceso.

TERCERA PREGUNTA.

3. ¿Estima usted que al sancionarse al servidor público por faltas administrativas, se emiten resoluciones injustas y arbitrarias, lesivas a los más elementales derechos de las personas como es la libertad, el buen nombre y el derecho al trabajo, puesto que se viola el derecho a la imparcialidad, igualdad e inocencia, establecidos en los art 75, 76 y 77 de la Carta Magna?

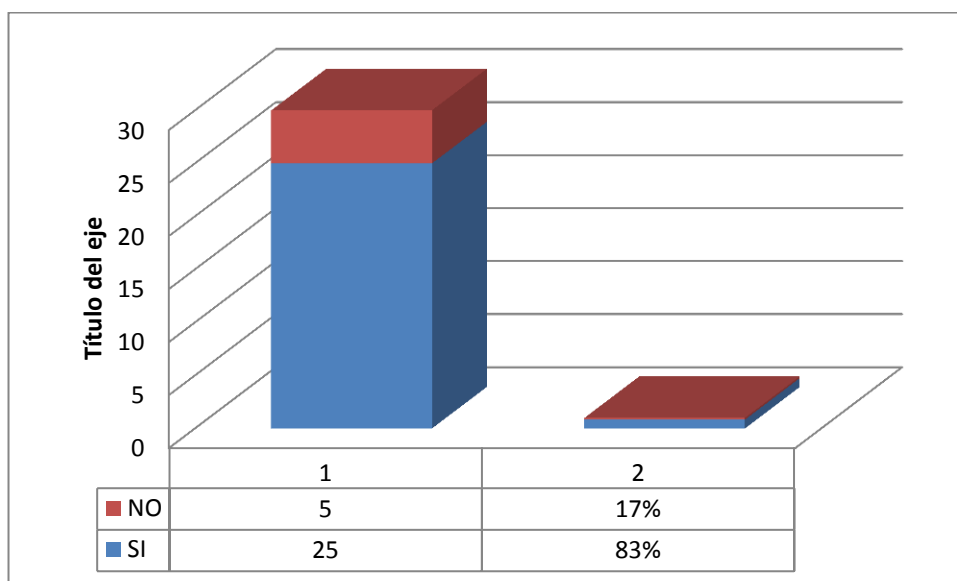
Cuadro Nro.3

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

Fuente: Profesionales en Derecho y no profesionales en derecho que laboran como servidores públicos en la ciudad de Loja.

Autor: el Investigador.

Gráfico Nro.3



INTERPRETACIÓN.

En la presente interrogante, el 83% de la población encuestada, considera que al sancionarse al servidor público por faltas administrativas, se emiten resoluciones injustas y arbitrarias, lesivas a los más elementales derechos de las personas como es la libertad, el buen nombre y el derecho al trabajo, puesto que se viola el derecho a la imparcialidad, igualdad e inocencia, establecidos en los art 75, 76 y 77 de la Constitución de la República del Ecuador; mientras que, el 17% estiman que no se emiten.

ANÁLISIS.

El principio de imparcialidad, como parte del debido proceso disciplinario, debe ser entendido como la garantía con la cual se asegura que el funcionario que adelante la investigación, o que conozca de los recursos interpuestos contra las actuaciones adelantadas, obre efectivamente como

tercero neutral, tanto ante el sujeto disciplinado como ante la causa misma y el objeto o situación fáctica que se analiza. Un tercero que además deba desarrollar sus competencias, sin prejuicios ni posturas previas que afecten su ánimo y la sana crítica para actuar y en su momento.

La imparcialidad se trata de un asunto no sólo de índole moral y ética, en el que la honestidad y la honorabilidad del juez o de quien impone una sanción son presupuestos necesarios para que la sociedad confíe en los encargados de definir la responsabilidad de las personas y la vigencia de sus derechos, sino también de responsabilidad judicial. El logro de estos cometidos requiere que tanto los jueces como los demás profesionales del derecho se comprometan en los ideales y el valor de la justicia, para lo cual no basta el simple conocimiento de la ley y del procedimiento, sino que es indispensable el demostrar en todas las actuaciones judiciales los valores de la rectitud, la honestidad y la moralidad.

CUARTA PREGUNTA.

4. ¿Considera usted que las sanciones administrativas por faltas disciplinarias de las y los servidores públicos, deben juzgarse por un Órgano de Control interno conformado por un Delegado del Ministerio de Trabajo; el Jefe de la Unidad Administrativa de Talento Humano de la entidad; y, el asesor jurídico de la institución ?.

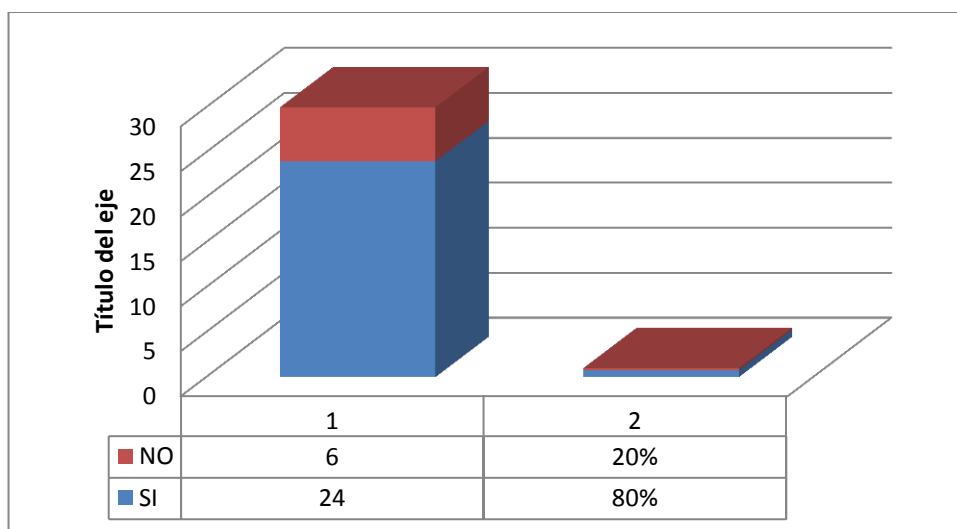
Cuadro Nro.4

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	24	80%
NO	6	20%
TOTAL	30	100%

Fuente: Profesionales de Derecho y no profesionales en derecho que laboran como servidores públicos en de la ciudad de Loja.

Autor: el Investigador.

Gráfico Nro.4



INTERPRETACIÓN.

A la presente interrogante, el 80% de la población encuestada, consideran que las sanciones administrativas por faltas disciplinarias de las y los servidores públicos, deben juzgarse por un Delegado del Ministerio de trabajo; el Jefe de la Unidad Administrativa de Talento Humano de la entidad; y, el asesor jurídico de la institución; mientras que el 20%, estiman que no es necesario.

ANÁLISIS.

Los encuestados consideran que los principios constitucionales, deben ser jurídicamente aplicables y no constar únicamente como texto en la Constitución de la República del Ecuador.

Es decir en el sumario administrativo donde se ponen en juego los derechos de los servidores públicos, principalmente el derecho al trabajo, se debe asegurar tanto la imparcialidad subjetiva como la imparcialidad objetiva.

La primera exige que los asuntos sometidos al juzgador le sean ajenos, de manera tal que no tenga interés de ninguna clase ni directo; mientras que la imparcialidad objetiva hace referencia a que un eventual contacto anterior del juez con el caso sometido a su consideración, desde un punto de vista funcional y orgánico, excluya cualquier duda razonable sobre su imparcialidad.

En esa medida la imparcialidad subjetiva garantiza que el juzgador no haya tenido relaciones con las partes del proceso que afecten la formación de su parecer, y la imparcialidad objetiva se refiere al objeto del proceso, y asegura que el encargado de aplicar la ley no haya tenido un contacto previo con el tema a decidir y que por lo tanto se acerque al objeto del mismo sin prevenciones de ánimo.

QUINTA PREGUNTA.

5.¿Considera usted que es necesario proponer un proyecto de reforma legal al art. 42 de la Ley Orgánica del Servicio Público, para garantizar el principio de imparcialidad e igualdad establecido en la Constitución de la República

del Ecuador, en el juzgamiento de las sanciones administrativas a las servidoras y servidores públicos.?

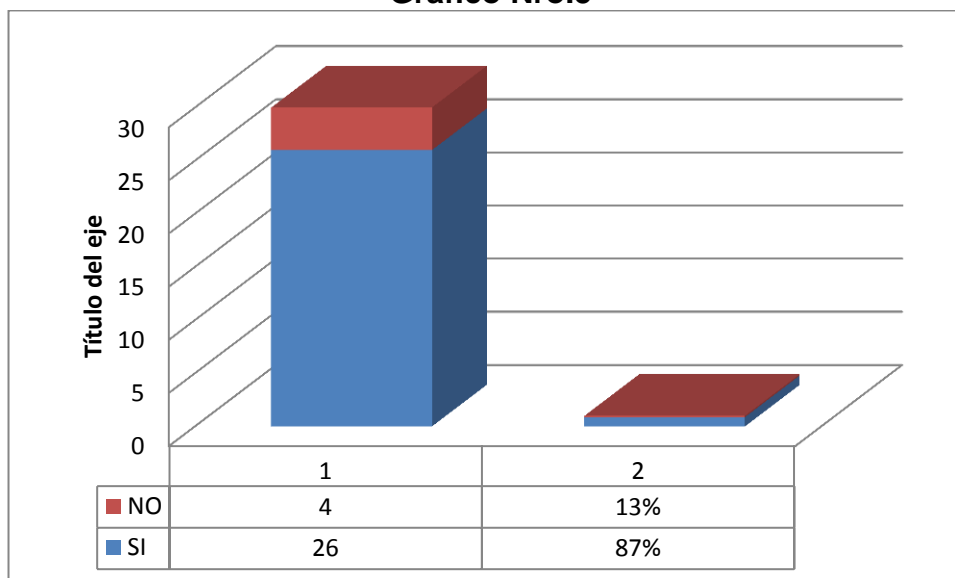
Cuadro Nro.5

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

Fuente: Profesionales de Derecho y no profesionales en derecho que laboran como servidores públicos en la ciudad de Loja.

Autor: el Investigador.

Gráfico Nro.5



INTERPRETACIÓN.

A la interrogante planteada, el 87% de la población encuestada, estima que es necesario proponer un proyecto de reforma legal al 42 de la Ley Orgánica del Servicio Público, para garantizar el principio de imparcialidad e igualdad establecido en la Constitución de la República del Ecuador, en el juzgamiento de las sanciones administrativas a los servidores públicos; mientras que, el 13% considera que no es necesario.

ANÁLISIS.

Es importante realizar preguntas a las autoridades nominadoras en razón que también ellos en caso de imparcialidad pueden ser sujetos de denuncia penal por parte del o de la servidora público ante la justicia ordinaria.

Como propuesta sería que se forme un Departamento o Sección de evaluación o conocedora de las sanciones, a fin de que este organismo sea el encargado de investigar y juzgar las faltas de forma imparcial, conformada por profesionales del derecho o al menos un Abogado, a fin de evitar que las autoridades o jefes directos de los infractores sean quienes sancionen de acuerdo a sus intereses o afinidades y que en muchos de los casos no tienen ninguna noción del derecho, por ende se violan los principios del debido proceso.

6.3. Análisis personal de resultados de encuestas.

Luego de haber obtenido la diferente información de algunos profesionales, que laboran como servidores públicos, podemos darnos cuenta que en la mayoría a nuestras interrogantes concuerdan a nuestros planteamientos, por lo que afirman que se vulneran los derechos de los servidores públicos y que es necesario una propuesta de reforma que garantice los derechos de una forma más transparente. Debemos comprender de manera obligatoria que el Estado debe estar consciente que es diferente realizar la labor de la prestación de un servicio público a la aplicación del control administrativo para su debida y correcta aplicación de los servicios públicos.

6.4. Resultados de la Aplicación de Entrevistas.

1. ¿Piensa usted que al establecerse en el art. 42 de la Ley Orgánica del Servicio Público, los servidores públicos en caso de incurrir en faltas disciplinarias serán sancionados por la autoridad nominadora donde se cometió la falta, se viola el derecho a la justicia imparcial establecido en la Constitución de la República del Ecuador?

En esta interrogante el 70% coincide en la siguiente idea: Si analizamos minuciosamente la Ley Orgánica de la Función Judicial así como el resto del ordenamiento jurídico ecuatoriano, solamente los jueces nombrados y posesionados legalmente ejercen jurisdicción para administrar justicia y por ende sancionar a quien haya violado la Ley, o resolver sobre un determinado conflicto o acto procesal.

En este sentido pienso que debe revisarse lo relacionado a quienes deben ser competentes para conocer y sancionar un sumario administrativo en las diversas instituciones del Estado a efectos de garantizar la seguridad jurídica de los servidores públicos involucrados.

Debo hacer hincapié que la misma Constitución de la República del Ecuador, así como la Ley Orgánica del Servicio Público garantizan la calidad, calidez, eficiencia y eficacia de los servicios públicos y digno de felicitar por cierto; por ende se toman medidas drásticas a fin de cumplir con estos objetivos, pero también debe considerarse los derechos de los servidores públicos garantizados por estos mismos cuerpos legales.

2. ¿Estima usted que al sancionarse al servidor público por faltas administrativas, se emiten resoluciones injustas y arbitrarias, lesivas a los más elementales derechos de las personas como es la libertad, el buen nombre y el derecho al trabajo, puesto que se viola el derecho a la imparcialidad, igualdad e inocencia, establecidos en los art 75, 76 y 77 de la Constitución de la República del Ecuador?

El 80% señala que sí, hay casos en los que lamentablemente se parcializan al sancionar a un determinado servidor público, por ende se violan los principios y derechos constitucionales que señala en la interrogante. Personalmente conozco por un pariente que laboraba en la Función Judicial, que se toman medidas severas, por la mínima falta que cometan como por ejemplo redactar mal las providencias, por dos ocasiones, le iniciaron un sumario administrativo y lo destituyeron de su cargo de manera inmediata, sin darle ni siquiera la oportunidad que adquiriera experiencia para que no cometa esos errores. Existe mucho compadrazgo político, influencias, que se contraponen totalmente al derecho al trabajo establecido en la Constitución de la República del Ecuador.

3. ¿Considera usted que las sanciones administrativas por faltas disciplinarias de las y los servidores públicos, deben juzgarse por una Comisión de Control, integrado por un Delegado del Ministerio de Trabajo; el Jefe de la Unidad Administrativa de Talento Humano de la entidad; y, el asesor jurídico de la institución?

El 100% de los entrevistados, creen que debe analizarle, pero pienso que debería existir un órgano independiente de la institución que se encargue de estos trámites.

4. ¿Considera usted que es necesario proponer un proyecto de reforma legal al 42 de la Ley Orgánica del Servicio Público, para garantizar el principio de imparcialidad e igualdad establecido en la Constitución de la República del Ecuador, en el juzgamiento de las sanciones administrativas a las y los servidores públicos.?

El 95% considera que es necesario proponer un proyecto de reforma legal al Art 42 de la Ley Orgánica del Servicio Público, para garantizar el principio de imparcialidad y no discriminación establecido en el art.75 de la Constitución de la República del Ecuador, y al ser sancionado por la autoridad nominadora no se demuestra transparencia como dice el precepto citado.

6.5. Análisis personal sobre resultados de entrevistas.

Luego de realizar las diferentes encuestas y entrar con las entrevistas podemos darnos cuenta que tienen cierta similitud en sus resultados, pero la mayoría opinaron que existen ciertas falencias en el servicio público, porque no se garantiza el principio de transparencia estipulado en el art.1 de la LOSEP, y art 227 de la Constitución de la República del Ecuador, por lo que EL 87% opinaron que es necesario proponer un proyecto de reforma legal que garantice el principio de imparcialidad establecido en el art. 75 de la Carta Magna .

7. DISCUSIÓN.

7.1 Verificación de Objetivos.

7.1.1. Objetivo general.

❖ **Realizar un estudio crítico, jurídico, doctrinario sobre la insuficiencia jurídica de la Ley Orgánica de Servicio Público en cuanto al principio de imparcialidad en el juzgamiento de las faltas administrativas a las y los servidores públicos.**

Este objetivo se ha verificado mediante el desarrollo de la Revisión de Literatura, con el Marco Doctrinario y Jurídico en el que de forma clara he podido tener una visión clara de lo que constituye la institución jurídica del sumario administrativo, así como el procedimiento a seguirse para sancionar al servidor público que ha incurrido en una falta disciplinaria, pudiendo determinar que se violan derechos de los mismos y que posteriormente representan serias indemnizaciones para el Estado, cuando éstos son absueltos y declarados inocentes.

7.1.2. Objetivos específicos.

❖ **Determinar que el derecho a la justicia imparcial e igualdad establecido en la Constitución, se vulnera por cuanto en muchos de los casos en los que se sanciona a las y los servidores públicos se lo hace ya sea por diferencia política, desafecto, u otros a los mismos.**

Este objetivo se verificó, con la aplicación de las preguntas dos y tres de la encuesta y entrevistas aplicada a los servidores públicos así como a la

autoridad nominadora, los cuales consideran que al establecerse en la Ley Orgánica del Servicio Público que deberán conocer los procesos de sumarios administrativos los servidores públicos, no está garantizando adecuadamente el principio de imparcialidad.

❖ **Investigar Derecho Comparado sobre las sanciones administrativas para las y los servidores públicos, relacionándolo con la normativa jurídica en el Ecuador.**

Este Objetivo se ha cumplido cabalmente, mediante el desarrollo de la Revisión de la Literatura, donde efectivamente he constatado que en las diversas legislaciones del derecho comparado, quienes conocen y sancionan las faltas disciplinarias a los servidores públicos son órganos independientes a la institución a la cual el servidor público pertenece.

❖ **Proponer un proyecto de reforma legal a la Ley Orgánica del Servicio Público, para garantizar el principio de imparcialidad e igualdad establecido en la Constitución de la República del Ecuador, en el juzgamiento de las sanciones administrativas a los servidores público**

Este objetivo se verificó con la aplicación de la pregunta 5 de la encuesta y 4 de entrevista aplicada a los servidores públicos así como a la autoridad nominadora, donde se considera que debe reformarse esta disposición legal, debiendo existir en cada institución un órgano especial encargado de tramitar y sancionar a los servidores públicos sumariados.

7.1.3. Contrastación de Hipótesis

La Ley Orgánica del Servicio Público al establecer que las y los servidores públicos en caso de incurrir en faltas disciplinarias serán sancionados por la autoridad nominadora o su delegado donde se cometió la falta, se viola el derecho a la justicia imparcial establecido en la Constitución de la República del Ecuador.

Esta hipótesis ha sido contrastada de forma positiva, mediante la aplicación de la encuesta y entrevista aplicada a los servidores públicos así como a la autoridad nominadora, con lo cual se corrobora efectivamente que las y los servidores públicos en caso de incurrir en faltas disciplinarias serán sancionados por la autoridad nominadora donde se cometió la falta, se viola el derecho a la justicia imparcial establecido en la Constitución de la República del Ecuador.

7.1.4. Fundamentación Jurídica para la Propuesta de Reforma Legal

El Art 42 de la Ley Orgánica del Servicio Público, al referirse a las faltas disciplinarias, expresa: “Se considera faltas disciplinarias aquellas acciones u omisiones de las servidoras o servidores públicos que contravengan las disposiciones del ordenamiento jurídico vigente en la República y esta ley, en lo atinente a derechos y prohibiciones

constitucionales o legales. Serán sancionadas por la autoridad nominadora o su delegado.”²⁵

Como se puede evidenciar quien tiene competencia para sancionar alguna falta disciplinaria, en la que incurra una servidora o un servidor público, ya sean estas faltas graves o leves, es la autoridad nominadora o su delegado de la misma institución pública donde se ocasionó la falta, lo cual en muchos casos ya sea por diferencia política o desafecto, se sanciona al servidor violando el principio de imparcialidad, establecido en el Art. 75 de la Constitución de la República del Ecuador, expresa: “Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad, en ningún caso quedará en la indefensión.

El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la Ley”103, situación que conlleva a un sinnúmero de acciones de protección de los servidores públicos con la finalidad de hacer prevalecer sus derechos, ocasionándoles, graves perjuicios económicos.

Si hacemos referencia a los servidores públicos militares y policiales, podemos observar que en la mayoría de casos son sancionados de acuerdo al Reglamento de Disciplina Militar y a la Ley Orgánica de la Policía Nacional respectivamente, cuya competencia la tienen los superiores como Oficiales, quienes sin ser jueces y en muchos de los casos sin tener noción alguna del Derecho, aplican sanciones arbitrarias y lesionando los principios del debido

²⁵ LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO. Registro Oficial No. 294 -miércoles 6 de octubre de 2010. SEGUNDO SUPLEMENTO

proceso e igualdad establecidos en los Art. 75 y 76 de la Carta Magna como es la imparcialidad, la igualdad y la inocencia.

Podemos observar que las autoridades nominadores como dice el precepto ya citado de la Ley Orgánica del Servicio Público, como ocurre en el caso de los miembros de la Fuerza Pública, castigan de acuerdo a la amistad o grado del militar o policía, así si su rango es de Teniente o Capitán, por la misma falta administrativa que comete un voluntario de tropa a este se le impone solo arresto simple por horas; mientras que a un militar con el Grado de Cabo o Soldado, sí se les imponen castigos que van desde censura, privación de la libertad con arrestos simples y de rigor de 08 días o más, que de una u otra forma constituyen privación de libertad, contrariando flagrantemente los principios establecidos en el Art.1 de la LOSEP, como son la eficacia, eficiencia, equidad, igualdad, jerarquía, lealtad, y la no discriminación.

De igual forma ocurre en la mayoría de instituciones públicas, es decir, para iniciar el correspondiente sumario administrativo por las faltas del servidor público, tiene mucho que ver si existe afinidad, amistad o compadrazgo, de la autoridad con este, pues de ser así, jamás se le sancionará como establece la Ley Orgánica del Servicio Público, por ende considero que es necesario establecer reformas legales a la citada disposición legal para que el servidor público que ha incurrido en una falta disciplinaria sea sumariado por una autoridad diferente a la de su institución, para garantizar el principio de imparcialidad, establecido en la Carta Magna.

8. CONCLUSIONES

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

PRIMERA. La imparcialidad, es un principio constitucional que significa que las decisiones judiciales deben tomarse sin discriminación, sin diferencias y sin prejuicios. Es decir todas las personas deben ser consideradas de manera igualitaria al momento de resolverse el proceso disciplinario.

SEGUNDA Al establecerse en el art. 42 de la Ley Orgánica del Servicio Público los servidores públicos en caso de incurrir en faltas disciplinarias serán sancionados por la autoridad nominadora o su delegado donde se cometió la falta, se viola el derecho a la justicia imparcial establecido en la Constitución de la República del Ecuador.

TERCERA Al sancionarse al servidor público por faltas administrativas, se emiten resoluciones injustas y arbitrarias, lesivas a los más elementales derechos de las personas como es la libertad, el buen nombre y el derecho al trabajo, puesto que se viola el derecho a la imparcialidad, igualdad e inocencia, establecidos en los art 75, 76 y 77 de la Constitución de la República del Ecuador.

CUARTA Es necesario reformar el 42 de la Ley Orgánica del Servicio Público, para garantizar el principio de imparcialidad e igualdad establecida

en la Constitución de la República del Ecuador, en el juzgamiento de las sanciones administrativas a los servidores públicos, creándose una **Comisión de Control, integrado por un Delegado del Ministerio de Trabajo; el Jefe de la Unidad Administrativa de Talento Humano de la entidad; y, el asesor jurídico de la institución, que se encarguen de investigar y sancionar las faltas administrativas de los servidores públicos.**

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 Que el Estado ecuatoriano, como garante de los derechos de las personas, haga efectivo el cumplimiento de los derechos establecidos en la Constitución, con estricto apego a la equidad y justicia para todos los ecuatorianos.

SEGUNDA Que los Asambleístas expidan Leyes incluyentes, democráticas, equitativas, que propicien el bienestar de todos los ecuatorianos con el fin de hacer efectivos los derechos del buen vivir, *sumak kawsay*.

TERCERA Que la Asamblea Nacional del Ecuador, expida normas legales congruentes, garantizando los principios y derechos constitucionales de las personas y en particular de los servidores públicos sumariados.

CUARTA Que se legisle en la Ley Orgánica del Servicio Público en lo relacionado a la potestad sancionadora de las faltas disciplinarias a fin que los procesos por sumarios administrativos, que se resuelvan con apego a la imparcialidad jurídica.

QUINTA Que se reforme el Art. 42 de la Ley Orgánica del Servicio Público, para garantizar el principio de imparcialidad e igualdad establecida en la Constitución de la República del Ecuador, en el juzgamiento de las

sanciones administrativas a los servidores públicos, creándose una **Comisión de Control, integrado por un Delegado del Ministerio de Trabajo; el Jefe de la Unidad Administrativa de Talento Humano de la entidad (UATH); y, el asesor jurídico de la institución, que se encargarán de investigar y sancionar las faltas administrativas de los servidores públicos.**

9.1. PROPUESTA DE REFORMA JURÍDICA.

LA HONORABLE ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR.

CONSIDERANDO:

QUE, el numeral 1 del Art. 3 de la Constitución de la República del Ecuador, señala que son deberes primordiales del Estado:

1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes.

QUE, el numeral 3 del Art 11, de la Constitución de la República del Ecuador, señala que los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte.

QUE, el art 225 de la Constitución de la República del Ecuador establece que los servidores públicos son:

1. Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social.
2. Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado.

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

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

QUE, el Art. 227 de la Constitución de la República del Ecuador, en forma sumamente clara determina como principio sustancial que la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación .

QUE, el Art. 229, de la Constitución de la República del Ecuador, señala, que tienen la calidad de servidoras y servidores públicos las personas que de cualquier forma, a bajo cualquier título, trabajen o presten servicios, o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público. Los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables. La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores. Las obreras y obreros del sector público estarán sujetos al Código de Trabajo.

QUE, en el Art. 233 de la Constitución de la República del Ecuador, señala que ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones, y serán responsables administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos.

QUE, el Art. 75 de la Constitución de la República del Ecuador, señala que toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.

QUE, el Art. 1 de la Ley Orgánica de Servicio Público, señala que la presente Ley se sustenta en los principios de: calidad, calidez, competitividad, continuidad, descentralización, desconcentración, eficacia, eficiencia, equidad, igualdad, jerarquía, lealtad, oportunidad, participación, racionalidad, responsabilidad, solidaridad, transparencia, unicidad y universalidad que promuevan la interculturalidad, igualdad y la no discriminación.

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 LA LEY ORGÁNICA DE
SERVICIO PÚBLICO.**

SUSTITÚYASE, en el Art 42 Sustitúyase las expresiones “**autoridad nominadora o su delegado**”, por la siguiente: **Comisión de Control integrado por el Jefe de la Unidad Administrativa de Talento Humano (UATH) de la entidad, un Delegado del Ministerio de Trabajo; y el asesor jurídico de la institución**”, que se encargarán de investigar y sancionar las faltas administrativas de las y los servidores públicos observando los principios y garantías del debido proceso.

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

Es dado y firmado en la ciudad de San Francisco de Quito, en la Sala de Sesiones del H. Asamblea Nacional a los veintiuno de febrero del dos mil dieciséis.

Presidenta del H. Asamblea Nacional Secretario del H. Asamblea Nacional

10. BIBLIOGRAFÍA.

- CABANELLAS de la Torre, Guillermo. Diccionario Jurídico Elemental, undécima edición; Editorial Heliasta, Buenos Aires, Argentina. 1993
- CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual Vigésima sexta Edición; Editorial Heliasta Buenos Aires, Argentina.1998.
- CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, actualizada a abril del 2008, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito Ecuador.
- DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. 10 de Diciembre de 1948. Revista.
- ESCRICHE Joaquín, Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia, Tomo I, Segunda Edición, Editorial TEMIS S.A., Santa Fe de Bogotá. 1998.
- GUZMÁN LARA, Aníbal, Diccionario explicativo de Derecho Civil II, tomos I y II Quito-Ecuador. 1994
- PACTO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS DE 1966. Revista.
- CUEVA CARRION Luis, “El Debido Proceso Ed. Impreso Cía. Ltda. Quito, 2001.
- LARREA HOLGUIN Juan y VASQUEZ VEGA José María “Repertorio de Jurisprudencia XXXIV” “Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito 1.998.

- DICCIONARIO JURÍDICO ESPASA, 2001, Colección LEX, Editorial Espasa Siglo XXI, Madrid.
- ESPINOZA, Galo, Diccionario de Jurisprudencia Contencioso Administrativa, Publicación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, Quito, 1992.
- HIDALGO LÓPEZ, Luís, La responsabilidad civil de los Empleados Públicos, Pudeleco, Quito, 1996.
- HIDALGO RUALES, Diego, La Burocracia Pública en el Ecuador, Fundación Friedrich Neumann, Quito, 1988.
- PÉREZ, Efraín, Manual de derecho Administrativo, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 2009
- SALINAS O., Manuel (2006), Guía del Proceso de Investigación Modular.
- SALINAS O., Manuel (2006), Guía Práctica de Investigación Modular.
- SERRANO, Gustavo. Propuesta de un anteproyecto del Código Administrativo Ecuatoriano. Guayaquil. 1997
- CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, actualizada abril del 2008, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito Ecuador.
- DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. 10 de diciembre de 1948. Revista.
- ESCRICHE Joaquín, Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia, Tomo I, Segunda Edición, Editorial TEMIS S.A., Santa Fe de Bogotá. 1998.

- GUZMÁN LARA, Aníbal, Diccionario explicativo de Derecho Civil II, tomos I y II Quito-Ecuador. 1994
- PACTO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS DE 1966. Revista.
- CUEVA CARRION Luis, “El Debido Proceso Ed. Impreso Cía. Ltda. Quito, 2001.
- LARREA HOLGUIN Juan y VASQUEZ VEGA José María “Repertorio de Jurisprudencia XXXIV” “Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito 1.998.
- DICCIONARIO JURÍDICO ESPASA, 2001, Colección LEX, Editorial Espasa Siglo XXI, Madrid.
- ESPINOZA, Galo, Diccionario de Jurisprudencia Contencioso Administrativa, Publicación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, Quito, 1992.

11. ANEXO.

11.1. Proyecto de investigación.

1. TEMA.

“REFORMAR EL ARTICULO 42 DE LA LEY ORGANICA DE SERVICIO PÚBLICO, PARA GARANTIZAR EL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD EN EL JUZGAMIENTO DE LAS FALTAS ADMINISTRATIVAS A LAS Y LOS SERVIDORES PÚBLICOS”.

2. PROBLEMÁTICA.

El Art 42 de la Ley Orgánica del Servicio Público, al referirse a las faltas disciplinarias, expresa: “Se considera faltas disciplinarias aquellas acciones u omisiones de las servidoras o servidores públicos que contravengan las disposiciones del ordenamiento jurídico vigente de la Constitución de la República y esta Ley, en lo atinente a Derechos y prohibiciones Constitucionales o legales. Serán sancionadas por la autoridad nominadora o su delegado.”

Como se puede evidenciar quien tiene competencia para sancionar alguna falta disciplinaria, en la que incurra una servidora o un servidor

público, ya sean estas faltas graves o leves, es la autoridad nominadora o su delegado de la misma institución pública donde se ocasionó la falta, lo cual en muchos casos, se sanciona ya sea por desafecto o diferencia política, se sanciona al servidor violando el principio de imparcialidad, establecido en el Art. 75 de la Constitución de la República del Ecuador, expresa: “Toda persona tiene Derecho al acceso gratuito a la Justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus Derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad, en ningún caso quedará en la indefensión.

El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la Ley”103, situación que conlleva a un sinnúmero de acciones de protección de los Servidores Públicos con la finalidad de hacer prevalecer sus Derechos, ocasionándoles, graves perjuicios económicos.

Si hacemos referencia a los Servidores Públicos militares y policiales, podemos observar que en la mayoría de casos son sancionados de acuerdo al Reglamento de Disciplina Militar y a la Ley Orgánica de la Policía Nacional respectivamente, cuya competencia la tienen los superiores como Oficiales, quienes sin ser Jueces y en muchos de los casos sin tener noción alguna del Derecho, aplican sanciones arbitrarias y lesionando los Principios del debido proceso e igualdad establecidos en los Art. 75 y 76 de la Carta Magna como es la imparcialidad, la igualdad y la inocencia.

Podemos observar que las autoridades nominadores como dice el precepto ya citado de la Ley Orgánica del Servicio Público, como ocurre en el caso de

los miembros de la Fuerza Pública, castigan de acuerdo a la amistad o grado del militar o policía, así si su rango es de Teniente o Capitán, por la misma falta administrativa que comete un voluntario de tropa a este se le impone solo arresto simple por horas; mientras que a un militar con el Grado de Cabo o Soldado, sí se les imponen castigos que van desde censura, privación de la libertad con arrestos simples y de rigor de 08 días o más, que de una u otra forma constituye privación de libertad, contrariando flagrantemente los principios establecidos en el Art.1 de la Ley Orgánica de Servicio Público, como son: calidad, calidez, competitividad, continuidad, descentralización, desconcentración, eficacia, eficiencia, equidad, igualdad, jerarquía, lealtad, oportunidad, participación, racionalidad, responsabilidad, solidaridad, transparencia, unicidad y universalidad que promuevan la interculturalidad, igualdad y la no discriminación.

De igual forma ocurre en la mayoría de instituciones públicas, es decir, para iniciar el correspondiente Sumario Administrativo por las faltas del Servidor Público, tiene mucho que ver si existe afinidad, amistad o compadrazgo, de la Máxima Autoridad Nominadora o su Delegado con este, pues de ser así, jamás se le sancionará como establece la Ley Orgánica del Servicio Público, por ende considero que es necesario establecer reformas legales a la citada disposición legal para que el Servidor Público que ha incurrido en una falta disciplinaria sea sancionado por una **“Comisión de Control Interno, integrado por un Delegado del Ministerio de Trabajo; el Jefe de la Unidad Administrativa de Talento Humano de la entidad; y, el asesor**

jurídico de la institución “ DE FORMA IPSO FACTO, por el Derecho o en pleno Derecho "en el acto", "por este hecho" dando a entender la expresión que un hecho se ha producido de forma rápida e inmediata, consecuencia jurídica que se ha producido en virtud de un "hecho o acto", por ello esta expresión sirve para describir a aquellos efectos que se producen mediante requerimiento a instancia de parte, o, se dé inicio a un debido proceso, haciendo uso de la figura jurídica del Sumario Administrativo para garantizar el principio de imparcialidad establecido en la Carta Magna.

3. JUSTIFICACION.

3.1. Académica.

Mediante el desarrollo de la temática planteada, servirá primeramente para cumplir con una de los requisitos, previos a aprobar el presente módulo, por cuanto el objeto de estudio es de vital relevancia y de notoria trascendencia social en la actualidad, toda vez que en varios casos se ha evidenciado que debido al afecto o desafecto que se tienen entre la autoridad nominadora y el Servidor Público, al ser sancionado se lesionan Derechos Constitucionales de las personas. De ahí que cumple la exigencia del Reglamento de Régimen Académico de la Universidad Nacional de Loja, que regula la pertinencia del estudio investigativo jurídico con aspectos inherentes a la materias de Derecho Administrativo.

3.2. Social.

La temática de la presente investigación, es de notoria relevancia, toda vez que al establecerse en la Ley Orgánica del Servicio Público la facultad que tienen la máxima autoridad para juzgar y sancionar un falta disciplinaria de un Servidor Público, se establecen en algunos casos resoluciones injustas y arbitrarias, lesivas a los más elementales Derechos de las personas como es la libertad, el buen nombre y el Derecho al trabajo, puesto que se viola el Derecho a la imparcialidad, igualdad e inocencia, establecidos en los Art 75, 76 y 77 de la Constitución de la República del Ecuador.

3.3. Institucional.

La problemática tiene importancia y trascendencia social y jurídica para ser investigada, en procura de medios alternativos de carácter Jurídico-Administrativo que la prevengan y controlen en sus manifestaciones.

Con la aplicación de métodos, procedimientos y técnicas será factible realizar la investigación socio-jurídica de la problemática propuesta, en tanto existen las fuentes de investigación bibliográficas, documental y de campo que aporten a su análisis y discusión; pues, cuento con el apoyo logístico necesario y con la orientación metodológica indispensable para un estudio causal explicativo y crítico en relación al silencio administrativo.

4. OBJETIVOS.

4.1. Objetivo General:

Realizare un estudio crítico, jurídico, doctrinario sobre la insuficiencia jurídica de la Ley Orgánica de Servicio Público en cuanto al principio de imparcialidad en el juzgamiento de las faltas administrativas a las y los servidores públicos.

4.2. Objetivos Específicos:

- Determinar que el Derecho a la Justicia imparcial e igualdad establecido en la Constitución de la Republica se vulnera por cuanto en muchos de los casos en los que se sanciona a las y los Servidores Públicos se lo hace ya sea por diferencia política ,desafecto, u otros a los mismos.
- Investigar Derecho Comparado sobre las sanciones administrativas para las y los Servidores Públicos, relacionándolo con la normativa jurídica en el Ecuador.
- Proponer un proyecto de reforma legal a la Ley Orgánica del Servicio Público, para garantizar el principio de imparcialidad e igualdad establecido en la Constitución de la República del Ecuador, en el juzgamiento de las sanciones administrativas a los Servidores Público.

4.3. HIPOTESIS.

La Ley Orgánica del Servicio Público al establecer que las y los Servidores Públicos en caso de incurrir en faltas disciplinarias serán sancionados por la

máxima autoridad nominadora donde se cometió la falta, se viola el Derecho a la Justicia imparcial establecido en la Constitución de la República del Ecuador.

5. MARCO TEORICO.

5.1. Servicio Público.

“Es toda actividad que ejerce directa e indirectamente la Administración Pública para satisfacer necesidades colectivas, sujeto a un régimen jurídico especial y al control de autoridad competente.”²⁶

Cabanellas, define al servicio público como: “(...) el que satisface una necesidad colectiva por medio de una organización administrativa regida por la administración pública.”²⁷

De los conceptos expresados puedo manifestar que la organización política de la sociedad ecuatoriana, a través del Estado, tiene como finalidad el bien común de sus habitantes, es decir la satisfacción de las necesidades generales de la colectividad, y que lo realiza mediante los denominados servicios públicos.

²⁶ Documento Guía del XI Módulo de la Carrera de Derecho. Modalidad de Estudios a Distancia. 2009

²⁷ CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Jurídico Elemental. Editorial Heliasta. Edición 2005. Pág. 364

5.2. Principio de Imparcialidad.

“Según el Tribunal Constitucional, el principio de imparcialidad, está estrechamente ligado al principio de independencia funcional, se vincula a determinadas exigencias dentro del proceso. El principio de imparcialidad posee dos acepciones:

- a) Imparcialidad subjetiva. Se refiere a cualquier tipo de compromiso que pudiera tener el juez con las partes procesales o en el resultado del proceso.
- b) Imparcialidad objetiva. Está referida a la influencia negativa que puede tener en el juez la estructura el sistema, restándole imparcialidad, es decir, si el sistema no ofrece suficientes garantías para desterrar cualquier duda razonable”²⁸

Es decir, la imparcialidad es un criterio de justicia que sostiene que las decisiones deben tomarse atendiendo a criterios objetivos, sin influencias de sesgos perjuicios o tratos diferenciados por razones inapropiadas.

5.3. Sumario Administrativo.

“Los funcionarios de la Administración del Estado están sujetos a determinados deberes y obligaciones que derivan directamente de su cargo. En este contexto, es donde el sumario administrativo se transforma en una herramienta destinada a investigar y establecer los hechos que podrían constituir una infracción o falta a estas obligaciones y deberes, junto a

²⁸ PINCHEIRA BARROS, Mario (2007): Sumario Administrativo, publicado en :<http://www.dudalegal.cl/sumario-administrativo.html>

aplicar una medida disciplinaria, si los hechos investigados constituyesen efectivamente una infracción o falta punible.”²⁹

El sumario administrativo es el procedimiento de investigación que se utiliza para establecer responsabilidades derivadas del accionar de una o un Servidor Público que ha faltado a sus deberes y obligaciones emanados del cargo que ostenta.

5.4. Faltas Disciplinarias.

En cuanto a su naturaleza jurídica, tenemos:

“Las faltas disciplinarias o tipos disciplinarios, surgen de la potestad sancionadora del Estado, en la modalidad de disciplinaria. Son objeto de estudio mayoritariamente del Derecho Administrativo sancionador disciplinario, que a su vez las estructura Constitucional y legalmente, a partir de la función administrativa de los Servidores Públicos o de los particulares con funciones públicas (...)”³⁰

En este sentido, las faltas disciplinarias son definidas como comportamientos que, sean o no delitos, enturbian, entorpecen o desvirtúan la buena marcha de la función pública en cualquiera de sus formas.

En síntesis, se considera falta administrativa a toda acción u omisión, voluntaria o no, que contravenga las obligaciones, prohibiciones y demás

²⁹ IBIDEM

³⁰ RIASCOS GOMEZ, Libardo Orlando. Ensayo. Las faltas disciplinarias. Y en Derecho Administrativo en la Universidad de Lleida (España). Pág. 6

normatividad específica sobre los deberes de autoridades, Servidores Públicos, establecidos en la Ley Orgánica del Servicio Público y el Reglamento General a esta Ley.

5.5. Sanciones Administrativas.

Osorio, define a la sanción administrativa así:

“La medida penal que impone el Poder Ejecutivo o alguna de las autoridades de este orden por infracción de disposiciones imperativas o abstención ante deberes positivos. Por lo general se reduce a multas cuantiosas en ocasiones como las represivas del contrabando y la especulación. (...)”³¹

Entiendo entonces que las sanciones disciplinarias son penas e implican, por ende, la pérdida de un bien jurídico como retribución a la ofensa inferida por el infractor en su deber de no violar los deberes y prohibiciones funcionariales.

5.6. Acción Procesal Disciplinaria.

“En términos generales acción procesal disciplinaria es un poder abstracto que da paso a un derecho completo para reclamar ante un Juez o Tribunal.”³²

³¹ OSSORIO, Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas y Sociales, Editorial Heliasta. Edición 2012..

³² LLANES, F., "La Acción Procesal", 2010

De lo expuesto puedo indicar que la acción disciplinaria se produce en virtud de la relación de subordinación que existe entre el funcionario y la administración en el ámbito de la función pública, (máxima autoridad nominadora y el Servidor Público) y se origina en el incumplimiento de un deber o de una prohibición, la omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones, entre otras.

De esta manera, la finalidad de la acción disciplinaria es garantizar el buen desempeño de los Servidores Públicos, con miras al cumplimiento de los fines y objetivos que tiene la función pública. Esta acción disciplinaria se encamina a esclarecer las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que se comete la conducta disciplinaria, a la vez que los motivos determinantes de la misma y los perjuicios que ocasiona a la Administración Pública.

5.7. Autoridad Nominadora.

Osorio, de forma general define a la autoridad de la siguiente manera:

“En sentido genérico, potestad que ejerce una persona sobre una u otras”.

A mi criterio considero que la autoridad nominadora, es el representante legal de una determinada Entidad Pública con plenas facultades constitucionales y legales para representarla y velar por el efectivo cumplimiento de los fines y objetivos que persigue la misma

5.2. MARCO DOCTRINARIO.

5.2.1. Antecedentes históricos de la administración pública en el Ecuador.

“La Administración Pública representa una categoría antigua. Sin embargo, cabe señalar que su progreso y desarrollo es reciente, y se debe a varias circunstancias.”³³

La Administración Pública siempre ha estado vinculada con el Estado, y ha convivido con las distintas formas que éste y las demás organizaciones políticas han ido adoptando a lo largo de su evolución histórica. En otras palabras, ha estado presente en toda organización oficial de ejercicio del poder político. Por ello, tenemos referentes de las actividades y procedimientos administrativos desde épocas remotas.

Son importantes las manifestaciones que sobre el Estado y la Administración Pública se hacen por los clásicos griegos: Platón, Sócrates y Aristóteles, por ejemplo. Resulta obvio señalar, que esta administración no pudo desarrollarse significativamente en las organizaciones monárquicas y autocráticas del Estado. Su evolución y cambios relevantes se han dado con la aparición y crecimiento de los estados democráticos estructurados jurídicamente.

³³ GOMEZ PAVEJEAU. Carlos Arturo. El Derecho Disciplinario del Derecho Sancionador con varias manifestaciones diferenciadas de uno y otro, en Dogmática del Derecho Disciplinario. Tercera Edición
-Impreso en Colombia. Publicaciones de la Universidad Externado de Colombia. Pág. 151-160

5.2.2. Potestad sancionadora.

Históricamente, la imposición de sanciones o penas a los ciudadanos por transgresiones del Ordenamiento Jurídico era competencia exclusiva de los tribunales. A partir del siglo XVIII surge una potestad sancionadora en manos de la Administración como parte esencial de la actividad de Policía administrativa, en cuya virtud el Estado tiene la atribución de regular el ejercicio de las libertades individuales con el fin de garantizar el orden público.

A partir de entonces y hasta nuestros días, el ordenamiento jurídico ha ido distinguiendo, cada vez con mayor nitidez, entre las infracciones penales calificadas como delitos o faltas, recogidas en el Código Penal y en su legislación complementaria, sancionables por los tribunales penales; y, las infracciones administrativas, así denominadas, sancionables por la Administración. La sanción viene a ser el instrumento coactivo para hacer cumplir la medida por la policía.

“La potestad administrativa sancionadora de la administración se traduce normalmente en la sanción correctiva y disciplinaria para reprimir las acciones u omisiones antijurídicas y constituye un complemento de la potestad de mando, pues contribuye a asegurar el cumplimiento de las decisiones administrativas.”³⁴

³⁴ GOMEZ PAVEJEAU. Carlos Arturo. El Derecho Disciplinario del Derecho Sancionador con varias manifestaciones diferenciadas de uno y otro, en Dogmática del Derecho Disciplinario. Tercera Edición

La finalidad de la potestad sancionadora es proteger el interés general o los derechos de los ciudadanos, pero no de una forma directa sino indirecta. El Derecho Sancionador Administrativo es un Derecho particularmente preventivo, que tiende a que los ciudadanos no realicen aquellas conductas que puedan provocar lesión de los Derechos a los demás o la lesión de los intereses colectivos. De ahí que, aunque a veces la imposición de una sanción requiere que se haya producido un resultado lesivo concreto, frecuentemente basta con que se haya producido el incumplimiento de una norma que fue dictada para proteger determinados bienes o Derechos.

5.2.3. Noción Histórica del Servicio Público.

La noción de Servicio Público comenzó a tomar forma en la época de la Revolución Industrial en la que el Estado comenzó a intervenir en las actividades económicas de los particulares con la finalidad de evitar los abusos de quienes monopolizaban ciertas actividades con las que se satisfacían necesidades colectivas; y que pese a ello se realizaban solamente con el afán de obtener lucro.

El servicio que prestaban estos monopolios no abarcaba a toda la sociedad, solo a ciertos sectores sociales que disponían de recursos económicos para acceder a ellos, entonces el Estado comenzó a asumir dichas actividades en aplicación del imperium o poder de mando; facultad ésta que la distinguía de la Administración Privada y que poseía la Administración Pública, con el

objetivo de dar cumplimiento a las necesidades generales que requería la población.

5.3. MARCO JURÍDICO.

5.3.1. La Constitución de la República del Ecuador.

Las acciones de los Servidores Públicos deben estar siempre, por siempre y como fórmula de superación, encaminadas urgentemente a borrar de una vez por todas la visión negativa que los ciudadanos tengan o puedan tener sobre el manejo de las instituciones del estado y en oposición a lo cual, enfrentar con realismo ese posible desprestigio y frustración, en dirección expedita a robustecer ese Servicio Público mediante sólidos y congruentes fortalecimientos en lo democrático, institucional y estatal, con lo que ganaremos todos los ecuatorianos.

Vale mencionar que por primera vez se hace constar en una Constitución, que los Derechos de los Servidores Públicos son irrenunciables, lo que permitirá que estos ciudadanos tengan más compromiso por cumplir sus deberes y hacer cumplir sus Derechos.

En este sentido las instituciones en las que laboran los Servidores Públicos se encuentran previstas en el art 225 de la Constitución de la República del Ecuador; y son las siguientes:

1. “Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social.
2. Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado.

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

4. Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos.”³⁵

La Constitución de la República del Ecuador, señala con absoluta claridad cuáles son las entidades que componen el sector público, limitando también el ámbito de acción de los servidores, organismos y entidades públicos, a las atribuciones que señala la misma Constitución y otras leyes especiales de creación y regulación de las respectivas instituciones.

La estabilidad laboral por ende es un derecho constitucional y legal que garantiza tanto a los servidores públicos como a los trabajadores en general el pleno respeto al derecho al trabajo; por ende el Estado ecuatoriano debe implementar los mecanismos adecuados a fin de hacer efectivo este derecho sin que se den una serie de arbitrariedad como sucede en la actualidad con los servidores públicos como son: la compra obligatoria de renuncias; los contratos por servicios profesionales; y los injustos sumarios administrativos de los que son víctimas algunos servidores públicos.

5.3.2. Ley Orgánica de Servicio Público.

“La Servidora o Servidor Público que incumpliere sus obligaciones o contraviniera las disposiciones de esta Ley, sus reglamentos, así como las

³⁵ CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. Corporación de Estudios y Publicaciones. Actualizada al 2012. Pág. 117. Art. 225

leyes y normativa conexas, incurrirá en responsabilidad administrativa que será sancionada disciplinariamente, sin perjuicio de la acción civil o penal que pudiere originar el mismo hecho.

La sanción administrativa se aplicará conforme a las garantías básicas del derecho a la defensa y el debido proceso.”³⁶

Es decir al iniciarse un Sumario Administrativo, necesariamente debe respetarse las normas del debido proceso, en el cual el procedimiento para sancionarlo a un Servidor Público por una acción u omisión, sea de acuerdo a los Principios de la Justicia y sobre todo en el debido proceso, ya que se le debe permitir al Servidor Público la defensa para poder negar o desvirtuar la falta de la que se le acusa.

En cuanto a las prohibiciones, de los servidores públicos, tenemos:

“Art. 24. Prohíbese a las Servidoras y los Servidores Públicos lo siguiente:

- a) Abandonar injustificadamente su trabajo;
- b) Ejercer otro cargo o desempeñar actividades extrañas a sus funciones durante el tiempo fijado como horario de trabajo para el desempeño de sus labores, excepto quienes sean autorizados para realizar sus estudios o ejercer la docencia en las universidades e instituciones politécnicas del país, siempre cuando esto no interrumpa el cumplimiento de la totalidad de la jornada de trabajo o en los casos establecidos en la presente Ley.

³⁶ LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO. Registro Oficial Nro. 46. octubre del 2010.

- c) Retardar o negar en forma injustificada el oportuno despacho de los asuntos o la prestación del servicio a que está obligado de acuerdo a las funciones de su cargo;
- d) Privilegiar en la prestación de servicios a familiares y personas recomendadas por superiores, salvo los casos de personas inmersas en grupos de atención prioritaria, debidamente justificadas;
- e) Ordenar la asistencia a actos públicos de respaldo político de cualquier naturaleza o utilizar, con este y otros fines, bienes del Estado;
- f) Abusar de la autoridad que le confiere el puesto para coartar la libertad de sufragio, asociación u otras garantías constitucionales Ejercer actividades electorales, en uso de sus funciones o aprovecharse de ellas para esos fines;
- h) Paralizar a cualquier título los servicios públicos, en especial los de salud, educación, justicia y seguridad social; energía eléctrica, agua potable y alcantarillado, procesamiento, transporte y distribución de hidrocarburos y sus derivados; transportación pública, saneamiento ambiental, bomberos, correos y telecomunicaciones;
- i) Mantener relaciones comerciales, societarias o financieras, directa o indirectamente, con contribuyentes o contratistas de cualquier institución del Estado, en los casos en que el servidor público, en razón de sus funciones, deba atender personalmente dichos asuntos;
- j) Resolver asuntos, intervenir, emitir informes, gestionar, tramitar o suscribir convenios o contratos con el Estado, por si o por interpuesta persona u obtener cualquier beneficio que implique privilegios para el servidor o

servidora, su cónyuge o conviviente en unión de hecho legalmente reconocida, sus parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad. Esta prohibición se aplicará también para empresas, sociedades o personas jurídicas en las que el servidor o servidora, su cónyuge o conviviente en unión de hecho legalmente reconocida, sus parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad tengan interés;

k) Solicitar, aceptar o recibir, de cualquier manera, dádivas, recompensas, regalos o contribuciones en especies, bienes o dinero, privilegios y ventajas en razón de sus funciones, para sí, sus superiores o de sus subalternos; sin perjuicio de que estos actos constituyan delitos tales como: peculado, cohecho, concusión, extorsión o enriquecimiento ilícito;

l) Percibir remuneración o ingresos complementarios, ya sea con nombramiento o contrato, sin prestar servicios efectivos o desempeñar labor específica alguna, conforme a la normativa de la respectiva institución;

m) Negar las vacaciones injustificadamente a las servidoras y servidores públicos; y,

ñ) Las demás establecidas por la Constitución de la República, las leyes y los reglamentos.³⁷

Existen varias prohibiciones para los Servidores Públicos, por ende al incurrir en cualquiera de estas prohibiciones pueden ser sujetos de un sumario administrativo.

³⁷ LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones, Actualizada a enero del 2010. Pág. 10 Art. 24, Lit. b.

Es decir las sanciones disciplinarias por orden de gravedad serán las siguientes:

- Amonestación Verbal;
- Amonestación Escrita;
- Sanción Pecuniaria Administrativa;
- Suspensión temporal sin goce de remuneración; y,
- Destitución.

Es decir, en el caso en que se compruebe que cualquier servidor o servidora del sector público, ha desacatado sus deberes, obligaciones o disposiciones de autoridades institucionales.

El servidor se hará merecedor de una amonestación escrita cuando su comportamiento se ajuste a lo prescrito en el artículo 83 del Reglamento General a la LOSEP.

Es conocido que en el sumario administrativo se inicia mediante resolución realizada por la autoridad nominadora o su delegado donde labora el funcionario para posteriormente ser conocida mediante secretario.

Se dispone la suspensión preventiva del funcionario, en el caso de considerarse como grave la suspensión será de máximo 30 días, tiempo en el cual no gozará de ninguna remuneración y aunque el sumariado aún se presume inocente debe subsistir en la investigación.

En el caso en el que el sumario ya esté suficientemente avanzado y si la naturaleza de las irregularidades lo permitan, el instructor podrá solicitar a la autoridad correspondiente que el o los sumariados sean reintegrados a sus funciones; es decir, en el momento en el que se dicta la suspensión del funcionario, se trata de evitar que el sumariado perturbe el normal desarrollo del procedimiento y, por ello es suspendido y no puede ingresar a las oficinas de la entidad sin autorización de la autoridad competente.

El Art. 43 determina las sanciones disciplinarias a los que pueden ser acreedores los servidores públicos de acuerdo a la gravedad de las faltas.

Las sanciones van desde la amonestación verbal, amonestación escrita, sanción pecuniaria administrativa hasta la suspensión temporal sin remuneración y la destitución, previo a la realización del respectivo Sumario Administrativo.

- La amonestación escrita se impondrá cuando la servidora o servidor haya recibido, durante un mismo mes calendario, dos o más amonestaciones verbales.
- La sanción pecuniaria administrativa o multa no excederá el monto del diez por ciento de la remuneración, y se impondrá por reincidencia en faltas leves en el cumplimiento de sus deberes.
- En caso de reincidencia, la servidora o servidor será destituido con sujeción a la ley. Las sanciones se impondrán de acuerdo a la gravedad de las faltas.

6. METODOLOGIA.

La investigación a realizarse es de tipo bibliográfica y de campo, para ello utilizare el método científico y sus derivaciones, con la finalidad de descubrir la verdad o confirmarla de ser el caso.

Como derivaciones del método general científico utilizaré los siguientes:

6.1. Método Deductivo e Inductivo.

El primero permite hacer un estudio de los diversos temas desde asuntos generales a los particulares y el segundo desde ideas particulares permite llegar a razonamientos generales.

6.2 Método Histórico – Comparado.

Este método permite el estudio de la evolución del Derecho y realizar especialmente un análisis doctrinario y jurídico del silencio administrativo en relación a la evolución en el tiempo.

6.3 Método Descriptivo.

Este método permitirá hacer una observación del problema planteado, para realizar una síntesis actualizada, con la finalidad de cumplir con los objetivos y comprobar la hipótesis.

6.4. Técnicas.

Dentro de las técnicas de investigación, se empleará el fichaje utilizando las nemotécnicas y bibliográficas para especificar los datos de los textos consultados; se hará uso de otros mecanismos como la encuesta y la entrevista, la misma que se aplicará a treinta abogados.

7. CRONOGRAMA.

Tiempo Actividades	OCTUB	NOVIEMB.	DICIEM	ENE	FEB
Elaboración del Proyecto de Investigación y Aplicación	XXX				
Desarrollo de la Revisión de la Literatura de la investigación		XXX	XXXX		
Aplicación de Encuestas y Entrevistas			XXXX		
Verificación y Contrastación de Objetivos e Hipótesis				XXX	
Planteamiento de Conclusiones y Recomendaciones				XXX	
Presentación del Borrador de la Tesis				XXX	
Presentación del Informe Final					XXX
Sustentación y Defensa de la Investigación.					XXX

8. PRESUPUESTO Y FINANCIAMIENTO.

8.1. RECURSOS HUMANOS:

- Investigación por el estudiante.
- Docente Dr. Carlos M Rodríguez.
- Dr. Sebastián Díaz Páez.
- Encuestados
- Entrevistados.

8.2. PRESUPUESTO.

DETALLE	COSTO EN DOLARES
Material de escritorio	\$ 100.00
Material bibliográfico	\$100.00
Fotocopias.	\$100.00
Reproducción y empastado de tesis	\$300.00
Reproducción y empastado de tesis	\$ 80.00
Internet.	\$ 100.00
Movilización	\$ 300.00
TOTAL:	\$ 1080.00

8.3. FINANCIAMIENTO.

La presente investigación será financiada con recursos propios del investigador.

9 BIBLIOGRAFIA.

- LEY ORGANICA DE SERVICIO PÚBLICO.
- CABANELLAS de la Torre, Guillermo. Diccionario Jurídico Elemental, undécima edición; Editorial Heliasta, Buenos Aires, Argentina. 1993
- CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual Vigésima sexta Edición; Editorial Heliasta Buenos Aires, Argentina.1998.
- CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, actualizada abril del 2008, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito Ecuador.
- DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. 10 de diciembre de 1948. Revista.
- ESCRICHE Joaquín, Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia, Tomo I, Segunda Edición, Editorial TEMIS S.A., Santa Fe de Bogotá. 1998.
- GUZMÁN LARA, Aníbal, Diccionario explicativo de Derecho Civil II, tomos I y II Quito-Ecuador. 1994
- PACTO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS DE 1966. Revista.
- CUEVA CARRION Luis, “El Debido Proceso Ed. Impreso Cía. Ltda. Quito, 2001.
- LARREA HOLGUIN Juan y VASQUEZ VEGA José María “Repertorio de Jurisprudencia XXXIV” “Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito 1.998.
- DICCIONARIO JURÍDICO ESPASA, 2001, Colección LEX, Editorial Espasa Siglo XXI, Madrid.
- ESPINOZA, Galo, Diccionario de Jurisprudencia Contencioso Administrativa, Publicación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, Quito, 1992.

11.2. Formato de encuestas.



UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA.
MODALIDAD DE ESTUDIOS A DISTANCIA.
ENCUESTA A SERVIDORES PÚBLICOS.

Señor servidor público, sírvase responder las siguientes preguntas que a continuación detallamos relacionado con el tema investigativo denominado "REFORMAR EL ARTICULO 42 DE LA LEY ORGANICA DE SERVICIO PÚBLICO, PARA GARANTIZAR EL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD EN EL JUZGAMIENTO DE LAS FALTAS ADMINISTRATIVAS A LAS Y LOS SERVIDORES PÚBLICOS", su colaboración nos servirá de mucho empuje en el desarrollo de la presente investigación.

1 ¿Conoce usted sobre el principio de imparcialidad establecido en el art.75 de la Constitución de la República del Ecuador?.

.....
.....

2. ¿Piensa usted que al establecerse en el art. 42 de la Ley Orgánica del Servicio Público, los servidores públicos en caso de incurrir en faltas disciplinarias serán sancionados por la autoridad nominadora donde se cometió la falta, se viola el derecho a la justicia imparcial establecido en la Constitución de la República del Ecuador?

.....
.....

3. ¿Estima usted que al sancionarse al servidor público por faltas administrativas, se emiten resoluciones injustas y arbitrarias, lesivas a los más elementales derechos de las personas como es la libertad, el buen nombre y el derecho al trabajo, puesto que se viola el derecho a la imparcialidad, igualdad e inocencia, establecidos en los art 75, 76 y 77 de la Carta Magna?

.....
.....

4. ¿Considera usted que las sanciones administrativas por faltas disciplinarias de las y los servidores públicos, deben juzgarse por una comisión de Control, un Delegado del Ministerio de Trabajo; el Jefe de la Unidad Administrativa de Talento Humano de la entidad; y, el asesor jurídico de la institución?.

.....
.....

8. ¿Considera usted que es necesario proponer un proyecto de reforma legal al art. 42 de la Ley Orgánica del Servicio Público, para garantizar el principio de imparcialidad e igualdad establecido en la Constitución de la República del Ecuador, en el juzgamiento de las sanciones administrativas a los servidores públicos?.

.....
.....

11.3. Formato de entrevistas.



UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA.
MODALIDAD DE ESTUDIOS A DISTANCIA.
ENTREVISTA A SERVIDORES PÚBLICOS.

Señor servidor público, sírvase responder las siguientes preguntas que a continuación detallamos relacionado con el tema investigativo denominado "REFORMAR EL ARTICULO 42 DE LA LEY ORGANICA DE SERVICIO PÚBLICO, PARA GARANTIZAR EL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD EN EL JUZGAMIENTO DE LAS FALTAS ADMINISTRATIVAS A LAS Y LOS SERVIDORES PÚBLICOS", su colaboración nos servirá de mucho empuje en el desarrollo de la presente investigación.

1. Piensa usted que al establecerse en el art. 42 de la Ley Orgánica del Servicio Público, los servidores públicos en caso de incurrir en faltas disciplinarias serán sancionados por la autoridad nominadora donde se cometió la falta, se viola el derecho a la justicia imparcial establecido en la Constitución de la República del Ecuador?

2. ¿Estima usted que al sancionarse al servidor público por faltas administrativas, se emiten resoluciones injustas y arbitrarias, lesivas a los más elementales derechos de las personas como es la libertad, el buen nombre y el derecho al trabajo, puesto que se viola el derecho a la imparcialidad, igualdad e inocencia, establecidos en los art 75, 76 y 77 de la Constitución de la República del Ecuador?

3. ¿Considera usted que las sanciones administrativas por faltas disciplinarias de las y los servidores públicos, deben juzgarse por una comisión de Control, integrado por un Delegado del Ministerio de Trabajo; el Jefe de la Unidad Administrativa de Talento Humano de la entidad; y, el asesor jurídico de la institución?

4. ¿Considera usted que es necesario proponer un proyecto de reforma legal al 42 de la Ley Orgánica del Servicio Público, para garantizar el principio de imparcialidad e igualdad establecido en la Constitución de la República del Ecuador, en el juzgamiento de las sanciones administrativas a los servidores públicos.?

INDICE

PORTADA	I
CERTIFICACIÓN.....	II
AUTORÍA	III
CARTA DE AUTORIZACIÓN.....	IV
DEDICATORIA.....	V
AGRADECIMIENTO.....	VI
TABLA DE CONTENIDOS.....	VII
1. TITULO.....	1
2. RESUMEN.....	2
2.1 ABSTRACT.....	4
3. INTRODUCCIÓN.....	6
4. REVISIÓN DE LITERATURA.....	9
4.1. MARCO CONCEPTUAL.....	9
4.2. MARCO DOCTRINARIO.....	27
4.3. MARCO JURÍDICO.....	44
4.4. LEGISLACIÓN COMPARADA.....	60
5. MATERIALES Y MÉTODOS.....	66
6. RESULTADOS.....	68
7. DISCUSIÓN.....	82
8. CONCLUSIONES.....	87
9. RECOMENDACIONES.....	89
9.1. PROPUESTA DE REFORMA JURÍDICA.....	91
10. BIBLIOGRAFÍA.....	95
11. ANEXO.....	98
INDICE.....	127