



UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

ÁREA JURÍDICA, SOCIAL Y ADMINISTRATIVA

CARRERA DE DERECHO

TÍTULO:

**“Los Sumarios Administrativos y el
Principio de Imparcialidad en las
Resoluciones Administrativas”**

**TESIS PREVIA A OPTAR EL GRADO DE
LICENCIADA EN JURISPRUDENCIA Y
TÍTULO DE ABOGADA.**

AUTORA:

Merci Jackeline Vega Castillo

DIRECTORA:

Dra. Rebeca Aguirre Aguirre Mg. Sc.

LOJA – ECUADOR

2016

*No busques
los mejores puestos, sino
los mejores preparados,
aunque no sean genios.*

CERTIFICACIÓN.

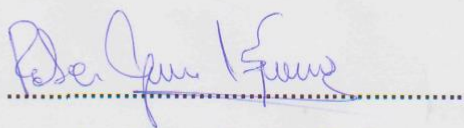
Dra. Rebeca Aguirre Mg. Sc.

DOCENTE DE LA CARRERA DE DERECHO ÁREA JURÍDICA, SOCIAL
Y ADMINISTRATIVA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA.

CERTIFICO:

Que el presente trabajo investigativo de la señorita **MERCI JACKELINE VEGA CASTILLO** cuyo título es: “**LOS SUMARIOS ADMINISTRATIVOS Y EL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD EN LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS**”; ha sido dirigido y revisado prolijamente en su forma y contenido de acuerdo a las normas de graduación vigentes en el Reglamento de Régimen Académico de la Universidad Nacional de Loja, por lo que autorizo su presentación ante el respectivo Tribunal de Grado.

Loja, Agosto del 2016



Dra. Rebeca Aguirre Mg. Sc.


DIRECTORA DE TESIS

AUTORÍA

Yo, **Merci Jackeline Vega Castillo**; declaro ser autora del presente trabajo de tesis y eximo expresamente a la Universidad Nacional de Loja y a sus representantes jurídicos de posibles reclamos o acciones legales, por el contenido de la misma.

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

Autora: Merci Jackeline Vega Castillo

Firma: 

Cedula: N° 1105618993

Fecha: Loja, diciembre del 2016

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

Yo, **Merci Jackeline Vega Castillo** declaro ser autor de la tesis titulada: **“LOS SUMARIOS ADMINISTRATIVOS Y EL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD EN LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS”**, como requisito para optar al grado de Licenciada en Jurisprudencia y Abogada autorizo al Sistema Bibliotecario de la Universidad Nacional de Loja para que con fines académicos, muestre al mundo la producción intelectual de la Universidad, a través de la visibilidad de su contenido de la siguiente manera en el Repositorio Digital Institucional:

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

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

Para constancia de esta autorización, en la ciudad de Loja los 5 días del mes de diciembre del dos mil dieciséis, firma la autora:

Firma: 

Autora: Merci Jackeline Vega Castillo

Cédula: 1105618993

Dirección: Loja, Unión Lojana, Juan Montalvo y Antonio Nariño

Correo Electrónico: mercijackelinev@hotmail.com

Teléfono: 0997310103

DATOS COMPLEMENTARIOS

Director de Tesis: Dra. Rebeca Aguirre Aguirre Mg. Sc.

Tribunal de Grado:

PRESIDENTE: Dr. Rogelio Castillo Bermeo Mg. Sc.

VOCAL Dra. Andrea Aguirre Bermeo Mg. Sc.

VOCAL Dr. Miguel Brito Aguirre Esp

DEDICATORIA.

La presente tesis de grado, la dedico en primer lugar a Dios que me ha dado la vida, la salud y oportunidad para culminar con mis estudios superiores.

También se la dedico a mis padres Carlos Vega y Carmen Castillo quienes con sus consejos han sido mi apoyo y ejemplo a seguir; a mis hermanos quienes también han sido partícipes de mis logros; y de manera especial a Ángel Patricio Japón, quien fue mi mayor motivo e inspiración en la realización del presente trabajo, porque de una u otra manera en todo momento me ha brindado su apoyo incondicional.

La Autora

Merci Jackeline Vega Castillo

AGRADECIMIENTO.

A la Universidad Nacional de Loja por haberme permitido realizar mis estudios en esta prestigiosa institución.

Al Área Jurídica Social y Administrativa, específicamente a la carrera de Derecho por abrirme las puertas permitiéndome formarme académicamente cumpliendo con éxito mi objetivo anhelado.

Un agradecimiento especial a la Dra. Rebeca Aguirre, Mg. Sc. Docente de la carrera de Derecho, y directora del presente trabajo, por su acertada asesoría, sus valiosas indicaciones, sugerencias, consejos, por su paciencia y dedicación, lo que me permitió culminar de una manera exitosa el presente trabajo de tesis.

A mi familia, quienes han sido un pilar fundamental, por haber estado apoyándome en todo momento y porque me han impulsado siempre a culminar con mis estudios.

Finalmente agradezco en general a todas las personas que han sido mi apoyo de manera incondicional, que con sus consejos han sabido brindarme la fortaleza necesaria y el apoyo necesario para lograr una meta más en mi vida.

La Autora

Merci Jackeline Vega Castillo

TABLA DE CONTENIDOS

AUTORIZACIÓN.

AUTORÍA

CARTA DE AUTORIZACIÓN DE TESIS

DEDICATORIA.

AGRADECIMIENTO.

TABLA DE CONTENIDOS

1.- TÍTULO.

2.- RESUMEN.

2.1.- Abstract.

3.- INTRODUCCIÓN.

4.- REVISIÓN DE LITERATURA.

4.1.- Marco Conceptual.

4.1.1.-Derecho Constitucional

4.1.2.-Derecho Administrativo

4.1.3.- Administración

4.1.4.- Administración Pública

4.1.5.- Sumario

4.1.6.- Sumario Administrativo

4.1.7.- Procedimiento

4.1.8.- Procedimiento Administrativo

4.1.9.- Informe

4.1.10.- Resolución

4.1.11.- Control

4.1.12.- Jerarquía Administrativa

4.1.13.- Régimen Disciplinario

4.1.14.- Potestad Administrativa

4.1.15.- Potestad de Decisión

4.1.16.- Juez

4.1.17.- Imparcial

4.1.18.- Imparcialidad

4.1.19.- Imparcialidad

4.1.20.- Suspensión

4.1.21.- Suspensión de Empleo

4.1.22.- Destitución

4.2.- Marco Doctrinario.

4.2.1.- Historia de la Administración Pública

4.2.2.- Las Etapas de la Administración Pública Ecuatoriana en el Siglo XX

4.2.3.- Principios Constitucionales

4.2.3.1.- Principios Constitucionales Generales

4.2.3.2.- Jerarquía de la Constitución

4.2.3.3.- Principios Constitucionales Especiales

4.2.4.- El Objeto de la Administración Pública

4.2.5.- Los Fines de la Administración Pública

4.2.6.- Los Principios de Imparcialidad y Objetividad en la Actividad Administrativa

4.2.7.- Intervención De Organismos de Control en la Administración Pública

4.2.7.1.- El Control

4.2.7.2.- Objeto y Aplicación del Sistema de Control

4.2.7.3.- La Finalidad del Sistema de Control

4.2.8.- El Régimen Disciplinario en la Administración Privada Y Pública

4.2.9.- Régimen Disciplinario en el Sistema Administrativo

4.2.10.- Sumario Administrativo

4.2.11.- Características del Sumario Administrativo

4.2.12.- El Sumario Administrativo como Procedimiento Administrativo Especial

4.3.-Marco Jurídico

4.3.1. Constitución de la República del Ecuador

- 4.3.1.1.- Régimen Constitucional General
- 4.3.1.2.- Jerarquía Constitucional
- 4.3.1.3.- Régimen Constitucional Especial
- 4.3.2.- Ley Orgánica De Servicio Público
- 4.3.3.- Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público
- 4.3.4.- Organismos de Control Administrativo
- 4.3.4.1.- Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado
- 4.3.5.- Derecho Comparado
- 4.3.5.1.- La Ley Nº 18.834, Sobre Estatuto Administrativo de la República de Chile
- 4.3.5.2.- Texto Ordenado De Normas Sobre Funcionarios Públicos TOFULP de la República De Uruguay

5.- MATERIALES Y METODOS

6.- RESULTADOS

- 6.1.- Resultados de las Encuestas
- 6.2.- Resultados de las Entrevistas

7.- DISCUSIÓN

- 7.1.- Delimitación de Objetivos
- 7.1.1.- Objetivo General
- 7.1.2.- Objetivos Específicos
- 7.2.- Contrastación de Hipótesis
- 7.3.- Fundamentación Jurídica de la Propuesta de Reforma

8.- CONCLUSIONES

9.- RECOMENDACIONES

9.1.- Propuesta De Reforma Legal

10.- BIBLIOGRAFÍA

11.- ANEXOS

11.1. Proyecto de tesis

11. 2. Cuestionario de preguntas de encuestas y entrevistas

INDICE

1. TÍTULO

“LOS SUMARIOS ADMINISTRATIVOS Y EL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD EN LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS”

2. RESUMEN

La Constitución de la República del Ecuador es la norma suprema y las demás leyes deben estar acorde a lo que esta señala si no es así carecerá de eficacia jurídica.

Constitucionalmente se manifiesta que toda autoridad sea administrativa o judicial debe garantizar los derechos de las partes, así mismo nuestra carta magna nos puntualiza que todos tenemos derechos a ser juzgados por jueces imparciales e independientes.

En la Ley Orgánica del Servicio Público se puntualiza que el Sumario Administrativo es el proceso administrativo, oral y motivado por el cual la administración pública determinará o no el cometimiento, de las faltas administrativas, por parte de los servidores públicos. Un sumario administrativo se llevara a cabo con la aplicación de las garantías al debido proceso.

Sin embargo en la Ley Orgánica del Servicio Público y su reglamento dentro del procedimiento del Sumario Administrativo se vulneran garantías constitucionales ya que la autoridad nominadora o su delegado es la encargada de iniciar un sumario administrativo y luego es el encargado de sancionar.

Al momento de emitir la sanción la autoridad nominadora de preferencia va a tomar una decisión favorable al Estado o va a estar de lado de la institución provocando de esta manera la vulneración al principio de imparcialidad y al

derecho de todos a ser juzgados por jueces imparciales como lo determina la Constitución de la República del Ecuador.

La Contraloría General del Estado está encargada de la ejecución del sistema de control, fiscalización y auditoría del Estado se realizará por medio de:

El control interno, que es de responsabilidad administrativa de cada una de las instituciones del Estado; y el control externo que comprende:

- a. El que compete a la Contraloría General del Estado; y,
- b. El que ejerzan otras instituciones de control del Estado en el ámbito de sus competencias.

Razón por la cual existe la necesidad de que antes de la resolución de la autoridad nominadora en los sumarios administrativos; se consignara un informe de control emitido por la Contraloría General del Estado, para que exista imparcialidad administrativa en el trámite y resolución, protegiendo de esta manera los derechos de los servidores públicos sumariados.

2.1. ABSTRACT

The Constitution of the Republic of Ecuador is the supreme law and other laws must be consistent with what this says if not have no legal effectiveness.

Constitutionally it is stated that any administrative or judicial authority is to guarantee the rights of the parties, likewise our Constitution points out that we all have rights to be tried by impartial and independent judges.

Organic Law of the Public Service states that the Administrative Summary is the administrative, oral and reasoned process by which public administration or determine not the commission, administrative faults, by public servants. An administrative inquiry was carried out with the application of the guarantees of due process.

However in the Organic Law of Public Service and its rules of procedure within the Administrative Summary violate constitutional guarantees as the appointing authority or his delegate is responsible for initiating administrative proceedings and then is responsible for sanctioning.

When issuing the sanction the appointing authority preferably it will take a favorable state or will be on the side of the institution thus causing the violation of the principle of fairness and the right of everyone to be tried by impartial judges as decision determined by the Constitution of the Republic of Ecuador.

The Comptroller General is responsible for the implementation of the control system, control and audit of State shall take place through:

Internal control, which is administrative responsibility of each State institutions; and external control comprising:

a. The coming under the Comptroller General; Y,

b. The other institutions exercising state control in the sphere of its powers.

Why there is a need that before the resolution of the appointing authority in the administrative proceedings; a control report issued by the General Comptroller of the State, so that there is fairness in administrative proceedings and resolution, thereby protecting the rights of public servants indicted was allocated.

3. INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo de investigación se dirige a que exista “Los sumarios administrativos y el principio de imparcialidad en las resoluciones administrativas” y me he planteado como objetivos uno general el realizar un estudio, crítico, doctrinario, jurídico sobre la resolución de los sumarios administrativos como procedimiento en el que la autoridad es juez y parte, y los específicos determinar que en el ámbito Administrativo hay un vacío jurídico, porque no existe imparcialidad en la aplicación del procedimiento para los Sumarios Administrativos; demostrar que en el procedimiento de los Sumarios Administrativo es necesaria la consignación de un informe de control para que exista imparcialidad en el trámite y resolución; e implementar un proyecto de reforma legal en el ámbito de la administración pública para que en el procedimiento para el Sumario Administrativo exista un órgano de control que emita un informe con imparcialidad; así mismo he planteado la siguiente hipótesis en el ámbito administrativo se viola el principio de imparcialidad en la resolución de los sumarios administrativos.

Tanto objetivos, general y específicos como la hipótesis planteada han sido delimitados de manera positiva, para esto he logrado encontrar conceptos importantes de doctrinarios y tratadistas entre ellos administración pública su objetivo y finalidad, la imparcialidad , el principio de imparcialidad, la intervención de organismos de control en la administración pública; dentro del marco jurídico he puntualizado lo señalado en la carta magna de manera general y especial respecto de la administración pública, hice mención lo que establece la Ley Orgánica del Servicio Público lo señalado en el capítulo

4 del régimen disciplinario, así mismo lo que determina el Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público en relación al procedimiento del Sumario Administrativo, de igual manera puntualice Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado el objeto que persigue esta ley, el sistema de control y los componentes del sistema.

Realice también un análisis al Derecho comparado donde pude demostrar que en los países de Chile y Uruguay la legislación establece que un tercero imparcial lleva a cabo el procedimiento del Sumario Administrativo.

La investigación de campo ha sido también un pilar fundamental puesto que tanto encuestados como entrevistados concuerdan en que es necesaria la consignación de un informe en el procedimiento del Sumario Administrativo con la finalidad de brindar mayor seguridad y protección de los derechos de los servidores públicos.

4. REVISION DE LITERATURA

4.1.- Marco Conceptual

4.1.1. Derecho Constitucional

“Rama del *Derecho Político* que comprende las leyes las leyes fundamentales del Estado referentes a la forma de gobierno, los derechos y deberes de los individuos y la organización de los Poderes públicos.

En el constitucionalismo existen también clases o jerarquías. De la raíz autocrática es este Derecho cuando constituye el régimen de *Cartas otorgadas*, con el cual monarcas absolutistas continúan siéndolo de manera más o menos disfrazada, mediante la concesión “graciosa” de un texto constitucional para halago popular. Otro matiz es el de *índole revolucionaria*, desde las proclamadas colectivistas, apenas conquistado el Poder y con los lineamientos fundamentales del régimen que se instaure, hasta la afirmación de los sistemas fascistas, el género itálico germánico y falangista.

En una buena técnica, el único constitucionalismo es el de origen popular y por causas electorales democráticos, y suele orientarse por las Asambleas Constituyentes que dictan o reforman una *Constitución*”¹

El derecho constitucional hace mención o referencia a los deberes, derechos de las personas, normas, leyes, formas de gobierno que dirigen a

¹**CABANELLAS Guillermo**: Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Editorial Heliasta S. R. L., Buenos Aires – Argentina, Tomo III, Pág. 112

un determinado estado.

4.1.2. Derecho Administrativo

“Aunque algunos nieguen el carácter de ciencia jurídica al *Derecho administrativo*, la expresión evoca un concepto bien perceptible para los juristas. Entre las definiciones de de los mismos merecen citarse la de Meucci: “El conjunto de reguladores de las instituciones sociales y de los actos del Poder ejecutivo para la realización de los fines de pública utilidad”; y la de Santamaría: “La rama del *Derecho* referente a la organización, funciones y procedimientos del Poder ejecutivo, según la Constitución, para el cumplimiento de la misión del Estado en la vida”. De gran corrección técnica y comprensiva de los aspectos doctrinario y positivo es también la inserta en el *Diccionario* de la Academia: “Conjunto de normas doctrinales y de disposiciones positivas concernientes a los órganos e institutos de la Administración pública, a la ordenación de los servicios que legalmente le estén encomendados y a sus relaciones con las colectividades o los individuos a quienes tales servicios atañen”.

La generalidad de las leyes especiales pertenece al *Derecho Administrativo*; como las de propiedades intelectual, industrial y minera; las de casa y pesca; las de obras públicas, enseñanza, las relacionadas con la organización de las fuerzas armadas; las de la Hacienda pública y aduanas; las de salud pública; las reguladoras de la situación de los funcionarios públicos”²

²CABANELLAS Guillermo: Ob. Cit. Tomo III. Pág. 105-106.

Se puede decir que el Derecho Administrativo constituye un conjunto de normas que se encargan de regular las disposiciones referentes o concernientes a los órganos e instituciones que conforman la administración pública.

4.1.3. ADMINISTRACIÓN

“Gestión, gobierno de los intereses o bienes; en especial, de los públicos. Cuidado, atención de cosas. Ejercicio o desempeño de cargo o empleo. Suministro. Empleo de administrador. Edificio, oficina o despacho del que ejerce tal cargo.

La *administración*, caracterizada con amplitud como ampliación de medios afines, puede considerarse en las diversas esferas jurídicas, por lo cual a continuación se sintetiza las de mayor importancia.

En Derecho Público. En las esferas del Derecho Político y el Administrativo, administración entonces la Administración pública por antonomasia equivale al poder ejecutivo y tiene a su cargo el cumplimiento de hecho de los fines del Estado.”³

Por lo tanto la administración es la encargada del cuidado y suministro de las cosas, y puede ser considerada desde diversos puntos de vista en el ámbito jurídico.

³CABANELLAS Guillermo: Ob. Cit. Tomo I. Pág. 167.

4.1.4. Administración Pública

“Es el *Poder ejecutivo* en acción, con la finalidad de cumplir y hacer cumplir cuanto interesa a la sociedad en las actividades y servicios públicos. La administración puede ser nacional, provincial o municipal, de acuerdo con la esfera territorial de sus atribuciones. La hay también *regional*.

Para Escriche, por Administración Pública se entiende la parte de la autoridad pública que cuida de las personas y bienes en sus relaciones con el Estado, haciéndolos concurrir al bien común y ejecutando las leyes de interés general; a diferenciade la justicia, que tienepor objeto las personas y bienes en sus relaciones particulares de individuo a individuo, aplicando las leyes de interés privado. La administración pública considera a los hombres como miembros del Estado; la justicia como individuos. Se ejerce por los jueces, Audiencias y Cortes o Tribunales supremos; y aquella, por el jefe de Estado, Los ministros, los gobernadores y diputaciones, los alcaldes y ayuntamientos.”⁴

Es decir la administración pública es la que tiene como finalidad cumplir y hacer cumplir los interese de la sociedad protegiendo así mismo los bienes del estado esto a través de los servicios público.

4.1.5. Sumario

“Breve, resumido, compendiado. Nombre de ciertos procedimientos en los cuales se prescinde de algunas formalidades y se

⁴CABANELLAS Guillermo: Ob. Cit. Tomo I. Pág. 170-171.

tramitan con mayor rapidez. (Juicio sumario, Información, sumaria, Sumarísimo, vía sumaria)”⁵

La palabra sumario significa algo breve, sintetizado que emite formalidades y se realiza de manera más rápida.

4.1.6. Sumario Administrativo

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

Tras esa investigación, el mismo introductor resume los hechos y aprecia si se dan los supuestos de impropio comportamiento, quienes sean los responsables y en qué concepto; y hasta se propone la sanción para los culpables.

Suelen entender o entrometerse en estos *sumarios administrativos*, con carácter atenuador y propósito impunita siempre, los representantes gremiales o los delegados del personal. Superado ese forcejeo, donde interesa más el prestigio sindical que el servicio de la justicia, la resolución compete a la autoridad superior institucional o empresarial; y puede, en los

⁵CABANELLAS Guillermo: Ob. Cit. Tomo VII. Pág. 567

supuestos mas graves, conducir al despido o cesantía y hasta pasar los antecedentes a la justicia común.

Tal *sumario* adquiere carácter patrimonial cuando se traduce en suspensiones más o menos prolongadas sin goce de sueldo, aunque con relevo de prestación de tareas de tareas, para evitar una reconvención por injusto enriquecimiento. Como colofón, más sencillo resultaría hablar de *expedienteo sumaria* para quitarle el dejo delictivo que lo de *sumario* lleva consigo.”⁶

Esto me permite conocer que un sumario administrativo es un proceso realizado en los sectores de la administración pública cuando se ha incurrido en irregularidades de carácter disciplinario, se encarga de resolver un conflicto tras reunir antecedentes, la resolución es emitida por la autoridad superior de la institución en los casos más graves puede conllevar a la destitución del responsable o responsables.

4.1.7. Procedimiento

“El termino procedimiento significa proceder, que equivale a actuar en forma predefinida por el ordenamiento jurídico, para garantizar de esta manera que los expedientes en la administración pública se realicen en forma responsable y rigurosa para evitar arbitrariedades.”⁷

Por lo tanto procedimiento administrativo significa actuar de una manera organizada, ordenada para de esta manera la administración actué de manera responsable evitando posteriores inconvenientes.

⁶CABANELLAS Guillermo: Ob. Cit. Tomo VII. Pág. 569.

⁷JARAMILLO Ordoñez Herman, La Justicia Administrativa, 2014, Pág. 53

4.1.8. Procedimiento Administrativo

“El procedimiento Administrativo es un instrumento de gobierno y de control. Cumple una noble función republicana: El ejercicio del poder por los carriles de la seguridad, la legalidad y la defensa de los derechos por las vías procesales recursivas o reclamativas”⁸

El procedimiento administrativo es un medio que permite un estricto control, asumiendo la seguridad y defensa de los derechos de todos los administrados.

4.1.9. Informe

“Parte, noticia, comunicación acerca de determinados hechos, situación o acontecimientos. Opinión, dictamen de algún cuerpo, organismo o perito. Alegato o exposición oral de un abogado o del representante del Ministerio Fiscal ante el juez o tribunal que ha de fallar en una causa o proceso. Conjunto de datos de carácter histórico o estadístico.”⁹

Claramente se define a un informe como una comunicación una opinión a cerca de un hecho emitido por un organismo determinado.

4.1.10. Resolución

“Solución de problema, conflicto o litigio. Decisión, actitud. Firmeza, energía. Valor, arrojo, arrestos. Expedición, prontitud, diligencia celosa. Medida para un caso. Fallo, auto, providencia de una autoridad

⁸**DROMI, José Roberto**, El Procedimiento Administrativo, Editorial Astrea, Madrid- España, 1986, Pág. 26

⁹**CABANELLAS Guillermo**: Ob. Cit. Tomo IV. Pág. 411.

gubernativa o judicial. Recisión. Acto hecho o declaración de voluntad que deja sin efecto una relación jurídica. Termina, extinción de un plazo.”¹⁰

Por lo tanto una resolución es una medida para dar solución a un problema, una decisión que puede ser expedida o emitida por una autoridad sea esta gubernativa o judicial.

4.1.11. Control

“Según los casos es comprobación, fiscalización. Inspección, intervención. Registro. Vigilancia. Mando, gobierno. Dominio. Predominio, hegemonía, supremacía. Dirección, guía. Freno, contención. Puesto de vigilancia, tutela, veto, aprobación, Suspensión.”¹¹

El control es una especie de vigilancia, tutela o fiscalización que debe existir dentro de los órganos de la administración pública.

4.1.12. Jerarquía Administrativa

“La jerarquía tiene por finalidad lograr el mejor funcionamiento de la administración entre órganos superiores e inferiores mediante la supremacía y coordinación jerárquica de funciones”¹²

Es decir que se puede lograr un mejor funcionamiento entre los diferentes órganos de la administración pública a través y respetando de la jerarquía administrativa.

¹⁰**CABANELLAS Guillermo:** Ob. Cit. Tomo VII, Pág. 187.

¹¹**CABANELLAS Guillermo:** Ob. Cit. Tomo II, Pág. 362

¹²**JARAMILLO Ordoñez Hernán,** Manual de derecho administrativo, Facultad de Jurisprudencia Universidad Nacional de Loja, Cuarta Edición corregida y actualizada, 1999, Pág. 80.

4.1.13. Régimen Disciplinario

“Las sanciones administrativas tienen por objeto depurar de la administración pública de los malos servidores por faltas cometidas en el ejercicio de sus funciones”¹³

Por lo tanto a través del régimen disciplinario se sanciona a los servidores públicos que incurran en faltas disciplinarias que afecten al ejercicio de sus funciones.

4.1.14. Potestad Administrativa

“La Administración pública para ejecutar y desarrollar las actividades “regladas” y “discrecionales” y lograr los fines que persigue el Estado, goza de ciertas potestades que se caracterizan por ser “inalienables”, “intransferibles”, imprescriptibles” e “irrenunciables”.¹⁴

Se puede decir que la potestad administrativa es ejercida por la administración pública para llevar a cabo diversas actividades y cumplir con la finalidad que persigue el estado.

4.1.15. Potestad de Decisión

“Desde el punto de vista de la administración la decisión es la potestad que posee el representante legal de un órgano de la administración pública para poner en práctica el principio de autoridad y

¹³ **JARAMILLO Hernán**, Manual de derecho administrativo, Universidad Técnica Particular de Loja, Primera Edición, 2013, Pág. 282

¹⁴ **JARAMILLO Ordoñez Hernán**, Ob.Cit. Pág. 74

resolver por medio de órdenes e instrucciones claras, precisas, concretas y oportunas un problema de la realidad”¹⁵

Me permite conocer que la potestad de decisión la posee un representante de la administración pública, el cual actúa como autoridad para resolver los diferentes problemas que se susciten.

4.1.16. Juez

“El que pone autoridad para instruir, tramitar, juzgar, sentenciar y ejecutar el fallo en un pleito o causa. Persona u organismo nombrado para resolver una duda, una competencia o un conflicto. Nombre histórico de algunos jefes de Estado.

Esta voz de juez posee como etimología el latín “judex”, que apenas ha experimentado pequeña deformación fonética. Ahora bien, Caravantes opina que “judex” está compuesto de jus y dex; lo primero con el significado de Derecho, y lo segundo como abreviatura de vindex; porque el juez es el vindicador del Derecho, el que lo declara o restablece. De ahí que se defina como el magistrado, investido de imperio y jurisdicción, que según su competencia pronuncia decisión en un juicio. Es el que diside, interpretando la ley o ejercicio a su arbitrio, la contienda suscitada o el proceso promovido.”¹⁶

Por lo tanto un juez es quien tiene se encuentra investido de autoridad de imperio y jurisdicción para juzgar, sentenciar o pronunciarse con una decisión en un proceso o en un juicio.

¹⁵JARAMILLO Ordoñez Hernán: Ob. Cit. Pág. 78-79

¹⁶CABANELLAS Guillermo: Ob. Cit. Tomo I, Pág. 17

4.1.17. Imparcial

“Que juzga o se comporta de modo sereno, justo, desapasionado, sin favoritismo. Condición imprescindible en jueces e historiadores, sobre todo. En las guerras equivale a neutral; pero referido a personas, no a naciones. En contiendas políticas viene a ser sinónimo de “apolítico”; y, por tanto, constituye con frecuencia disfraz de causa antipática, cómoda actitud para “uncirse al carro del vencedor” o rubor de confesar lo inconveniente.”¹⁷

Esto me permite conocer que imparcial será quien juzgue de una manera justa sin que exista favoritismo para ninguna de las partes que se encuentren en del litigio.

4.1.18. Imparcialidad

Guillermo Cabanellas señala que la imparcialidad es “Actitud recta, desapasionada, sin prejuicios ni prevenciones al proceder y al juzgar.”¹⁸

4.1.19. Imparcialidad

“Imparcialidad es desinterés frente a las partes. Trato sin favoritismos. Consideraciones equidistantes y ecuánime. Las partes en litigio necesitan concordar los intereses en discordia y esto no puede obtenerse mediante la preponderancia de los puntos de vista de una de ellas. La imparcialidad incardina la seguridad, concordancia y justicia. Por el contrario,

¹⁷CABANELLAS Guillermo: Ob. Cit. Pág. 341

¹⁸CABANELLAS Guillermo: Ob. Cit. Pág. 341

la parcialidad se encamina hacia una aporía de la realización de todos los valores del mundo jurídico social. El principio de imparcialidad, es previo a otro cualquiera en el proceso. Está en el fundamento del procedimiento garantizando todos los otros razonamientos rectores que regulan el proceso judicial.

La tendencia a encontrar paridad de posibilidades para todo contendiente, cubre todo el horizonte procesal. En una palabra que, dentro de la teoría general del proceso lo que más celosamente guarda la imparcialidad es la doctrina igualitaria entre pares. No quiere decir que la igualdad jurídica ha de nacer necesariamente haciendo tabla rasa con todo. De lo que se trata es de asegurar un mínimum de igualdad mediante el celo que pone en ello el principio de imparcialidad.

En este inquirir, encontramos que la imparcialidad, que supone la presencia de partes, las supera en cierto sentido. La imparcialidad es un contrapuesto a la parcialidad. La imparcialidad se relaciona estrechamente con la independencia, ambos constituyen firmes pilares de la igualdad, la proporcionalidad y la armonía en el derecho.”¹⁹

Es decir la imparcialidad constituye un garantía para las partes en litigio, es obligatoria cuando se trata de un derecho, esta imparcialidad da seguridad, garantiza la vigencia de valores jurídico social y brinda concordancia al proceso.

¹⁹ **OSSORIO Manuel**, Enciclopedia jurídica Omeba, Editorial bibliográfica argentina, Tomo XIV, Pág. 970

4.1.20. Suspensión

“La acción de suspender o colgar. Ahorcamiento. Detención de un acto. Interrupción, aplazamiento de una vista, sesión, audiencia u otra reunión. Censura eclesiástica que despoja de un oficio o beneficio. Sanción administrativa que priva del sueldo, y a veces temporalmente del empleo. Corrección disciplinaria laboral, que significa el cese en la prestación de las tareas durante cierto lapso. Igual medida debida a la falta de trabajo.

4.1.21. Suspensión De Empleo

“Cese temporal que en la prestación del mismo dispone el superior o la autoridad debidamente facultada. Seguida de la suspensión del cobro del sueldo o del salario, puede constituir medida preventiva, sanción disciplinaria, e incluso corrección en ciertos supuestos.”²⁰

Por lo tanto suspensión significa detención e interrupción, en el ámbito administrativo existe la suspensión de un funcionario sin goce de sueldo esta suspensión la dicta la autoridad superior como una medida de sanción a una falta disciplinaria cometida por un servidor público.

4.1.22. Destitución

“Privación de empleo o cargo público hecha por la autoridad competente en caso de que el empleado o funcionario haya incurrido en falta o perdido la confianza de los superiores.”²¹

²⁰**CABANELLAS Guillermo:** Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Editorial Heliasta S. R. L., Buenos Aires – Argentina, Pág. 578

²¹**CABANELLAS Guillermo:** Ob. Cit. Pág. 216

Se puede decir que la destitución la realiza la autoridad competente en este caso privando del cargo público al servidor que haya cometido alguna falta.

4.2. Marco Doctrinario

4.2.1. Historia De La Administración Pública

“Para el autor Efraín Pérez manifiesta que el congreso constituyente de 1830 que estableció el “Estado del Ecuador” y dictó su primera ley fundamental se remite a la legislación colombiana de 1825 para la organización administrativa y como se manifiesta que aún existe confusión, inquietud y disgusto a los pueblos se decide aplicar la ley colombiana de 1925, que había regido hasta entonces en este departamento que hasta hoy es Ecuador. Esta “ley sobre la organización y régimen político y económico de los departamentos y provincias” establece como autoridades administrativas a los intendentes para los “departamentos”, gobernadores para las provincias, “los intendentes son gobernadores de las provincias en que tienen su residencia, los jefes políticos municipales, juntas de sanidad, municipalidades y juntas parroquiales, juntas de provincia. Su último capítulo se dedica por entero a la tipificación y sanciones a las incorrecciones de los “empleados públicos”. La primera ley propiamente ecuatoriana sobre el tema, de 1843, mantiene los gobernadores y designa a corregidores y tenientes parroquiales para los cantones y parroquias; para asistir a los gobernadores.

Cabe señalar que esta organización administrativa se recorta con igual perfil que la española de aquella época.

La constitución de 1830 atribuye a una “contaduría general” atribuciones para revisar las cuentas de las contadurías departamentales, conforme la ley especial de la materia. Desde la primera constitución ecuatoriana se atribuye al congreso la competencia para decretar los gastos públicos en vista de los presupuestos que presente el gobierno y velar sobre la recta inversión de las rentas publicas”²²

Por lo tanto la administración pública tiene su inicio en nuestro país a partir de la constitución de estado en 1830 dictándose una ley para la organización administrativa que se basaba en la legislación colombiana, la emisión de esta ley no fue la mejor opción puesto que existía desconcierto, inquietud y preocupación en los pueblos motivo por el cual deciden aplicar la ley colombiana que regía en el Ecuador cuando este aun formaba parte de los departamentos de la gran Colombia, dicha ley hace mención a la organización y régimen político y económico de los departamentos y las provincias manifestando o estableciendo claramente a las diferentes autoridades administrativas desde los intendentes, gobernadores, jefes políticos hasta los representantes de las juntas parroquiales.

Esta misma ley señala así mismo en un solo capítulo las sanciones para los empleados públicos.

Se puede señalar que la primera ley respecto de la administración pública ecuatoriana fue dictada en el año de 1843 la misma que designa en su cuerpo legal corregidores, tenientes parroquiales y establece un consejo

²²**PEREZ Efraín**, Derecho administrativo, Normativa Jurídica y doctrina comparada, Tercera Edición actualizada 31-32-33

provincial, hasta este momento toda la organización administrativa de nuestro país era o perseguía un perfil de la Administración Pública Española.

4.2.2. Las Etapas De La Administración Pública Ecuatoriana En El Siglo Xx

“El Ecuador entra en el siglo XX básicamente con las mismas instituciones administrativas de las últimas décadas del XIX, donde las principales fuentes de normativa de la administración pública ecuatoriana a inicios del XX continúan siendo: la constitución de la república, la ley de hacienda y la ley de régimen administrativo, sustituidas por la ley orgánica de la administración financiera y control (LOAFYC) a mediados de los setenta y por el estatuto de régimen jurídico administrativo de la función ejecutiva, a fines del siglo XX, inspirado este último en la ley de régimen jurídico de las administraciones públicas de España. En los temas de función pública, presupuestarios y contractuales que constaban originalmente en las sucesivas leyes orgánicas de hacienda.

Así las instituciones político administrativas que se encuentran vigentes en 1990 son la presidencia de la república y hasta cinco ministros de estado, constantes en la constitución de 1987 y con los funcionarios expresamente determinados en la ley de régimen administrativo interior entre los cuales se encuentran cuatro ministros secretarios de estado. La reforma y codificación de 1998 dice al respecto” El número de ministros, su denominación y las materias de su competencia, serán determinados por el presidente de la

república”. En la actualidad existen veintidós ministros de estado y cinco ministros coordinadores, a lo pueden añadirse las dependencias con nivel ministerial denominadas “secretarías”²³

Esto nos quiere decir que nuestro país en inicios del siglo XX tiene como normativas respecto de la organización y normativa Administrativa la constitución de la república, la Ley de Hacienda y la ley de régimen Administrativo que fue suplida por la Ley Orgánica de Administración Financiera y control y luego por el Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, dicho estatuto también es ejecutado o realizado tomando como referencia la Administración Pública de Española.

Se realizan varias reformas en nuestra legislación en el ámbito administrativo como son la de 1990 donde las instituciones jurídicas son la presidencia de la república y cinco ministros de estado, en otra reforma se permite aumentar el número de los ministros de estado, en la reforma de 1998 se le atribuye la facultad a el Presidente de la República para designar los ministros esto de acuerdo a su denominación y a las materias de su competencia, mas tarde ya se puede establecer un numero de veintidós ministros de estado, cinco ministros coordinadores y esto se le añaden dependencias.

²³PEREZ Efraín, Ob. Cit. Pág. 31-32-33

4.2.3. Principios Constitucionales

4.2.3.1. Principios Constitucionales Generales

Nuestro país es un estado de constitucional derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico, el mismo que se organiza en forma de república, la soberanía la radica en el pueblo y la ejercen los órganos del poder público. Los deberes primordiales que tiene el estado ecuatoriano son: garantizar el cumplimiento de los derechos sin que exista discriminación alguna, especialmente los derechos que hacen referencia a la educación, salud, alimentación, seguridad social y el agua como un líquido vital para todos, otro deber primordial del estado es defender la soberanía nacional, así mismo garantizar la ética laica tanto en el quehacer público como en el ordenamiento jurídico, planificar el desarrollo nacional de una manera equilibrada y solidaria para todo el territorio nacional para poder acceder al buen vivir, también garantizar a los todos los habitantes una cultura de paz y seguridad integral a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción.

Para la aplicación de los derechos establecidos en nuestra carta magna se tomaran en cuenta los siguientes principios: los derechos pueden ser ejercidos en forma individual y colectiva ante las autoridades competentes dichas autoridades deben garantizar su cumplimiento, no existirá discriminación alguna todos gozaremos de los mismos derechos deberes y oportunidades, todos los derechos que se encuentran consagrados en la constitución y en los tratados internacionales serán de directa aplicación

ante cualquier servidor público ya sea este administrativo o judicial, todos los derechos son irrenunciables, inalienables, indivisibles y poseen la misma jerarquía, la persona que actué en ejercicio de una potestad pública estará obligado a reparar las violaciones de los derechos de los particulares por la deficiencia en la prestación de servicios públicos, el estado tiene la facultad para ejercer el derecho de repetición contra los responsables del daño.

4.2.3.2. Jerarquía de la Constitución

Nuestra constitución constituye la norma suprema que prevalece sobre cualquier otra, todas las normas y actos de poder público tienen que mantener conformidad con lo que establece la constitución de la república del Ecuador, caso contrario necesitarán de eficacia jurídica. Nuestra carta magna y los tratados internacionales que hayan sido ratificados por el Ecuador estos prevalecerán sobre cualquier otra norma. El orden jerárquico para la aplicación de las normas es: la constitución de la república del Ecuador, los tratados y convenios internacionales, las leyes orgánicas, leyes ordinarias, las normas regionales y ordenanzas distritales, los decretos y reglamentos, las ordenanzas, los acuerdos y resoluciones y los demás actos y decisiones de los poderes públicos. En el caso que exista algún conflicto entre las normas de diferente jerarquía serán los jueces, las autoridades administrativas y los servidores públicos los encargados de resolver aplicando la jerarquía de las leyes.

4.2.3.3. Principios Constitucionales Especiales

La constitución de la república del Ecuador establece que el sector público comprende: Los organismos y dependencias de las funciones ejecutiva, legislativa, judicial, electoral de transparencia y control social; Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizados; también los organismos y entidades creados por la constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal; y las personas jurídicas creados por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos.

“La administración pública es una actividad que tiene por objeto el conocimiento y la práctica de varias funciones o servicios, que se ejercen conscientemente e intencionalmente, por los órganos administrativos y por los servidores públicos en general, tomando en cuenta, el mandato o razón de la representación del estado, para lograr objetivos y fines a favor de la sociedad.”²⁴ Así lo define la Doctora Rebeca Aguirre en su obra Derecho Administrativo dentro del Equilibrio Jurídico y Social

Con respecto a la administración pública nuestra carta magna nos señala que es un servicio a la colectividad, la misma que debe regirse a los principios de eficacia el mismo que se basa en los resultados que se deben obtener, que sea realizado sin demoras o molestias innecesarias, eficiencia hace referencia a obtener los mejores resultados con el mayor ahorro de

²⁴AGUIRRE Aguirre Rebeca, El Derecho Administrativo dentro del Equilibrio Jurídico y Social 2009

costos o el uso racional de los recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros, calidad está orientado a satisfacer plenamente las necesidades y servicios que brinda a los ciudadanos la administración pública, jerarquía determina una ordenación específica de diversos órganos con idéntica competencia material dentro de una organización, transparencia tiene como finalidad el que cualquier persona física o jurídica pueda examinar el procedimiento, o la parte del mismo que se acuerde o el establecimiento de sistemas adecuados de comunicación de las decisiones administrativas, y evaluación como etapa del proceso administrativo Es un proceso que tiene como finalidad determinar el grado de eficacia y eficiencia, dentro de la administración pública. Así mismo nuestra constitución nos señala que los servidores públicos son todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título presten un servicio ejerzan un cargo dentro de lo que es el sector público, sus derechos son irrenunciables y la ley es la encargada de regular el ingreso, ascenso, sistema de remuneraciones y cesación de sus funciones.

Así mismo ningún servidor público se encontrara exento de ser responsable por los actos que realice en el ejercicio de sus funciones o por las omisiones, pueden ser sancionados administrativamente, civil y penalmente.

Por otra parte la contraloría general del estado es un organismo encargado del control de la utilización de cada uno de los recursos estatales y de cada institución que posea recursos públicos. Este organismo tiene como funciones el dirigir el sistema de control administrativo que está compuesto por una auditoría interna y una Auditoría externa y además un control

interno de cada entidad del sector Público, determinara las responsabilidades administrativas, civiles culposas e indicios de responsabilidad penal; tiene la facultad para expedir la normas respecto de sus funciones y también asesorara a las entidades cuando estas lo soliciten.

4.2.4. El Objeto de la Administración Pública

“Al respecto el autor Hernán Jaramillo señala que el objeto de la administración es prestar bienes y servicios eficientes, eficaces, transparentes y de calidad en el sector público, semipúblico y privado con finalidad social y pública, de acuerdo con la Constitución, la ley, la ética, y las buenas costumbres para satisfacer necesidades individuales y colectivas.”²⁵

Esto me permite conocer que la administración pública tiene un objeto claramente definido que es el prestar un servicio de calidad transparente, eficaz y eficiente sea esto en el ámbito privado, público o semipublico para de esta manera satisfacer necesidades de los habitantes del país ya sea de manera individual o colectiva así como lo manifiesta la constitución y las leyes que rigen la administración pública.

4.2.5. Los Fines de la Administración Pública

“La administración como ejecutora de los planes de desarrollo del país, persiguen los siguientes fines.

²⁵JARAMILLO Hernán, Ob. Cit. Pág. 119

- a) El desarrollo económico, social y cultural de sus habitantes, mediante la prestación de bienes y servicios públicos eficientes, eficaces, transparentes y de calidad; y,
- b) El bienestar de la colectividad por medio de la aplicación del derecho y la justicia administrativa.”²⁶

Se puede decir que la finalidad que persigue la administración pública para los habitantes de nuestro país es mantener un desarrollo económico, social y cultural esto lo realizan a través de la prestación de bienes y servicios eficientes y de calidad.

Así mismo la administración pública tiene como finalidad aplicar el derecho, las leyes y la justicia Administrativa esto para lograr el bienestar de toda la colectividad.

4.2.6. Los Principios de Imparcialidad y Objetividad en la Actividad Administrativa

“Como mucho de los principios que hoy se predicán en el procedimiento administrativo, la exigencia de imparcialidad y objetividad tuvo origen judicial. Se trata de principios que cobraron carta de naturaleza en Inglaterra, a propósito de la formulación de la regla conforme a la cual “nadie puede ser juez en su propia causa”.

Los principios de imparcialidad y objetividad háyanse, entonces, reconocidos en nuestro país, constitucional, jurisprudencial y legalmente.

²⁶JARAMILLO Hernán, Ob. Cit. Pág. 119

El respeto de esos principios exige que los órganos administrativos decidan los asuntos que se llevan a su conocimiento, sin ningún tipo de consideraciones extrañas al interés general. Se infringe, en consecuencia tal principio, y por lo tanto se contraviene el ordenamiento jurídico-administrativo, cuando el funcionario que encarna a un órgano de la Administración, participa en la solución de un asunto en el cual tiene algún interés personal, sea de carácter pasional, familiar, ideológico, político, económico o de cualquier otra especie (imparcialidad objetiva).

Asimismo, la imparcialidad y objetividad supone que el órgano a quien compete decidir un asunto, no tenga una posición preconcebida, que pueda influirle a decidir en una determinada forma (imparcialidad subjetiva), de manera que no queda satisfecho el referido principio cuando en la fase decisoria interviene, activamente, un funcionario que ha participado como perito o testigo en el procedimiento; y mucho menos se respeta la garantía de imparcialidad y objetividad, cuando la decisión es adoptada por un funcionario que ha adelantado opinión sobre el caso que le corresponde decidir.

El principio de imparcialidad ha sido asimilado, finalmente, a la observancia de la igualdad y no discriminación de los ciudadanos. Por ende, se irrespeta el señalado principio cuando un órgano administrativo resuelve situaciones idénticas en forma distinta.”²⁷

Por lo tanto el principio de imparcialidad tuvo un origen judicial es uno de los principios que aparecieron en Inglaterra donde se manifiesta que nadie

²⁷**SUÁREZ Carmelo De Grazia**, Los Principios de Imparcialidad y Objetividad en la Actividad Administrativa

puede ser juez en su propia causa, este principio también se encuentra reconocido legalmente dentro de la legislación de nuestro país.

Debe existir respeto para este principio como es la imparcialidad que se ve afectado o infringido cuando el funcionario que hace de autoridad participa en la solución de un conflicto con algún interés sea este económico, político o familiar. La autoridad que vaya a decidir no debe tener una idea de solución preconcebida que influya en la decisión, la imparcialidad hace referencia a la igualdad que debe existir, en el ámbito administrativo la autoridad infringe con este principio al ser este juez y parte y cuando resuelve situaciones similares en formas distintas afectando de esta manera a los servidores públicos.

4.2.7. Intervención De Organismos De Control En La Administración Pública

4.2.7.1. “El Control

“El control es un sistema de derecho público, que consiste en observar, inspeccionar y verificar si los recursos humanos, materiales, financieros y tecnológicos se los ha utilizado correctamente en la ejecución de un plan de manera que pueda compararse continuamente los resultados obtenidos con los programados y tomar medidas conducentes para asegurar la realización de sus objetivos. El control significa registro, comprobación, verificación y evaluación; por lo tanto, no deja de ser un conjunto de procedimientos jurídicos y operativos destinados a examinar el funcionamiento de la administración pública para analizar el cumplimiento de

los deberes y atribuciones de los servidores de conformidad con la ley, no solamente para registrarlos, sino para prever y corregir errores para mejorar la calidad de los servicios.

Sin control de la administración marcharía a la deriva. Sin control, la administración sería un caos. Por medio de sistemas jurídicos y técnicos de control, se registra, se comprueba y se determina el ejercicio correcto e incorrecto de la administración; si se ha cumplido los deberes y atribuciones de los servidores, para de esta manera proteger a los administrados de las arbitrariedades que puede cometer una “administración omnipotente”. Estratégicamente si se desea mantener la supervivencia del Estado democrático, se hace cada día más urgente perfeccionar las técnicas del control administrativo y acentuar la función fiscalizadora para evitar y erradicar los abusos del poder político. Si se desea una administración eficiente, cada sujeto debe cumplir con sus deberes y cada objeto debe estar en su propio lugar.”²⁸

Se puede decir que el control es un conjunto de procedimientos que tiene como finalidad conocer el funcionamiento de la administración pública esto se lo realiza a través de la observación, inspección y verificación de cada uno de los recursos estos pueden ser materiales, económicos y humanos para poder cumplir con los objetivos, corrigiendo errores, y determinar el cumplimiento o no de los deberes de cada uno de los servidores públicos para que el servicio sea de mejor calidad. De igual manera es necesario que

²⁸JARAMILLO Hernán, Ob. Cit. Pág. 167

exista un mayor control por parte de los entes encargados para evitar la existencia de abuso de poderes.

4.2.7.2. Objeto y Aplicación del Sistema de Control

“El sistema de control de los recursos públicos es interno y externo. Están sometidos a control de la Contraloría General del Estado, los dignatarios, autoridades, funcionarios y servidores públicos, como las personas jurídicas de derecho privado con finalidad social o pública cuyo capital social, patrimonio, fondo o participación tributaria este integrado por el 50%, o más, con recursos públicos. Las demás personas jurídicas de derecho privado, que tengan finalidad social o pública aun cuando su capital esté integrado en más de 50% con recursos públicos, y aquellas cuyo capital social, patrimonio, fondo o participación tributaria, esté integrado con recursos públicos en porcentaje menor 50% estarán sometidas a la vigilancia y control de las superintendencias de Compañías, de Bancos y Seguros, o del respectivo órgano de control. La Contraloría General del Estado en estos casos, efectuará el control de recursos públicos, con sujeción a la ley.”²⁹

Por lo tanto se aplica el control de la administración pública de manera interna y externa, serán controlados las autoridades, funcionarios, y servidores públicos por la contraloría general del estado y asimismo existirá u control por parte de las superintendencias de Compañías, de Bancos y Seguros las demás personas jurídicas de derecho privado según y como lo señala la ley.

²⁹JARAMILLO Hernán, Ob. Cit. Pág. 168

4.2.7.3. La Finalidad del Sistema de Control

“Por medio del control se tiende a asegurar la ética de la administración pública; verificar la confiabilidad, oportunidad y pertinencia de la información financiera y administrativa; corregir las irregularidades, desviaciones o deficiencias de las operaciones gubernamentales; verificar que los recursos públicos, humano, materiales, financieros y tecnológicos hayan sido debidamente controlados y aplicados a los programas entidades y propósitos; que hayan sido utilizados de manera eficiente, efectiva y económica; comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales referentes a la gestión administrativa y financiera; determinar si todas las rentas resultantes de las operaciones públicas han sido correctamente determinados, cobrados y contabilizados; impedir el cometimiento de actos dolosos por parte de los gobernantes y funcionarios de la administración de los recursos financieros; orientar el trabajo hacia el cumplimiento y fines de la organización de la entidad pública; evaluar los sistemas de control interno y formular recomendaciones para mejorarlos.”³⁰

Esto me permite conocer que por medio del control a la administración pública la finalidad es conseguir asegurar la ética de los servidores públicos, corregir los errores en los que se encuentre inmersa la administración, verificar que cada uno de los recursos hayan sido utilizados de manera responsable de igual forma poder impedir el cometimiento de actos dolosos por parte de los funcionarios.

³⁰JARAMILLO Hernán, Ob. Cit. Pág. 169.

4.2.8. El Régimen Disciplinario en la Administración Privada y Pública

“El autor Raymundo Amaro Guzmán en su obra introducción a la administración pública señala que en la administración de empresas privadas el régimen disciplinario tiene un fundamento jurídico proveniente del derecho laboral. Y en algunas legislaciones limitan la capacidad del ejecutivo para imponer sanciones disciplinarias sin la anuencia y supervisión de los organismos administrativos del estado, encargados de velar por la paz laboral.

La situación en la Administración Pública es diferente. Los procesos administrativos de carácter disciplinarios dirigidos a juzgar la conducta de los empleados y funcionarios públicos revisten una singular importancia, al punto de que ya se habla de un derecho administrativo disciplinario. En el sector público el ejecutivo y el superior conservan la facultad de sancionar.

La aplicación firme del régimen disciplinario resulta incuestionable, pero solo cuando las medidas preventivas no hayan dado resultado. Si la disciplina es un “auto-control organizado”, la mejor será aquella que la propia persona se imponga para cumplir con sus deberes. No debemos pasar por alto que la potestad disciplinaria persigue la eficiencia de la administración, antes que reprimir al transgresor por la comisión de faltas disciplinarias”³¹

Por lo tanto hay una gran diferencia entre la administración de empresas privadas ya que estas tienen su fundamento jurídico en el derecho laboral al contrario en la administración pública los procesos de carácter disciplinario

³¹ **GUZMÁN Raymundo Amaro**, Introducción a la Administración Pública, Segunda Edición, Pág. 161.

juzgan a los servidores públicos que incurran en faltas y la autoridad administrativa tiene la potestad de juzgar.

4.2.9. Régimen Disciplinario En El Sistema Administrativo

“Las sanciones administrativas tienen por objeto depurar de la administración pública de los malos servidores por faltas cometidas en el ejercicio de sus funciones. Los servidores por faltas cometidas en el ejercicio de sus funciones. Los servidores que no cumplan con sus deberes o incurran en las prohibiciones establecidas por la Ley Orgánica de Servicio Público, serán sancionados administrativamente en forma breve o grave, si perjuicio de la acción civil o penal a que de lugar.

4.2.10. Sumario Administrativo

“El Sumario Administrativo es aquel procedimiento que corresponde incoar en todos aquellos casos en que es necesario, investigar una infracción administrativa y no corresponde instruir una investigación sumaria en atención a la naturaleza y/o gravedad de ella”³²

“Sumario administrativo es el procedimiento administrativo disciplinario de lato conocimiento que busca establecer la existencia de los hechos, la individualización de los responsables y su participación, y la aplicación de la medida disciplinaria que corresponda en el caso de que el funcionario haya infringido sus deberes y obligaciones”³³

³² **BARCOS J. Santiago**, Conociendo a la Administración Pública, Pág. 98.

³³ **Manual de Transparencia y Probidad en la Administración del Estado**. Segunda Edición actualizada a enero de 2009. Pág. 154.

“Sumario administrativo es un procedimiento de índole cuasi jurisdiccional establecido para el esclarecimiento de hechos que revistan una gravedad que haga necesario una investigación más intensa acuciosa y prolongada que la que pueda obtenerse con una investigación sumaria”.³⁴

4.2.11. Características.

“Es un procedimiento escrito el sumario se llevará foliado en letras y números y se formará con todas las declaraciones, actuaciones y diligencias, a medida que se vayan sucediendo y con todos los documentos que se acompañen.

Está sometido a un plazo.

Se utiliza para investigar hechos que tipifican infracciones graves.

Está a cargo de la autoridad.”³⁵

4.2.12. El Sumario Administrativo como Procedimiento Administrativo Especial

“Es un procedimiento administrativo expedido, que tiene por objeto probar las infracciones cometidas por los servidores públicos para proceder mediante resolución motivada, por parte de la máxima autoridad, a la suspensión o destitución de sus funciones, que surtirá efectos a partir de la notificación legal, de acuerdo con las faltas disciplinarias establecidas en la Ley Orgánica de Servicio Público y el Reglamento General de la Ley de Servicio Público, y el debido proceso. De establecerse responsabilidades

³⁴ CALDERA, Delgado H. Tratado de Derecho Administrativo. Tomo I. Pág. 439

³⁵ CALDERA, Delgado H. Ob. Cit. Pág. 439.

civiles o penales, la autoridad nominadora correrá traslado a los órganos de justicia competente.”³⁶

Por lo tanto el régimen dentro del sistema administrativo tiene como objeto depurar de la administración los servidores que hayan cometido faltas al momento de ejercer con sus funciones o que no hayan cumplido con los deberes o incidan en las prohibiciones que se encuentran establecidos en la constitución y las leyes.

El sumario administrativo es un procedimiento que tiene por objeto probar todas aquellas infracciones cometidas por los servidores públicas para que la autoridad pueda emitir una resolución, el sumario administrativo procede previo a la suspensión o destitución de sus funciones de los servidores públicos, y tomando en cuenta lo establecido en las leyes respectivas

4.3 Marco Jurídico

4.3.1. Constitución de la República del Ecuador

4.3.1.1 Régimen Constitucional General

La constitución de la república del Ecuador señala en su Artículo. 1.- “El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada.

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

Los recursos naturales no renovables del territorio del Estado pertenecen a su patrimonio inalienable, irrenunciable e imprescriptible.”³⁷

³⁶JARAMILLO Hernán, Ob. Cit. Pág. 282

³⁷CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito-Ecuador 2015, Art.1

Nuestro país constituye un estado que tiene como fin principal ser un estado constitucional de derecho y justicia, un estado democrático y soberano, donde la soberanía reside en todo el pueblo y la voluntad del mismo sea el fundamento en el que se basen las autoridades.

El Artículo. 3 del mismo cuerpo legal 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.
2. Garantizar y defender la soberanía nacional.
3. Fortalecer la unidad nacional en la diversidad.
4. Garantizar la ética laica como sustento del quehacer público y el ordenamiento jurídico.
5. Planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir.
6. Promover el desarrollo equitativo y solidario de todo el territorio, mediante el fortalecimiento del proceso de autonomías y descentralización.
7. Proteger el patrimonio natural y cultural del país.
8. Garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción.”³⁸

Constitucionalmente se encuentra establecido como deberes primordiales del estado el garantizar que no exista una discriminación de ninguna clase todos debemos gozar de cada uno de los derechos que nos señala nuestra carta magna; así mismo el estado es el encargado de defender la soberanía nacional, de garantizar una ética laica, También será el encargado de promover o planificar el desarrollo a nivel nacional esto de una manera sustentable y con una redistribución equitativa brindando una cultura de paz

³⁸CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. Ley Cit. Art 3.

y seguridad integral para que de esta manera los ciudadanos podamos acceder al o que constituye el buen vivir

El Artículo. 11 de nuestra constitución de la república del Ecuador expresa que “El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

1. Los derechos se podrán ejercer, promover y exigir de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; estas autoridades garantizarán su cumplimiento.

2. Todas las personas son iguales y gozaran de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación.

El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad.

3. 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. Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley. Los derechos serán plenamente justiciables. No podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, para desechar la acción por esos hechos ni para negar su reconocimiento.

4. Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales.

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

6. Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía.

7. El reconocimiento de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, no excluirá los demás derechos derivados de la dignidad de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, que sean necesarios para su pleno desenvolvimiento.

8. El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio. Será inconstitucional cualquier acción u

omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos.

9. El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución. El Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus funcionarias y funcionarios, y empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos.

El Estado ejercerá de forma inmediata el derecho de repetición en contra de las personas responsables del daño producido, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales y administrativas.

El Estado será responsable por detención arbitraria, error judicial, retardo injustificado o inadecuada administración de justicia, violación del derecho a la tutela judicial efectiva, y por las violaciones de los principios y reglas del debido proceso. Cuando una sentencia condenatoria sea reformada o revocada, el Estado reparará a la persona que haya sufrido pena como resultado de tal sentencia y, declarada la responsabilidad por tales actos de servidoras o servidores públicos, administrativos o judiciales, se repetirá en contra de ellos.”³⁹

Nuestra carta magna es clara al señalar que para poder llevar a cabo el ejercicio de nuestros derechos estos deben regirse por principios que manifiestan que los derechos se podrán ejercer en forma individual o colectiva ante cualquier autoridad administrativa o judicial, todos gozaremos de los mismos derechos, deberes y oportunidades por lo tanto no existirá discriminación alguna por ningún motivo; es decir el estado es el encargado de respetar y hacer respetar cada uno de los derechos que se establecen en la constitución de la república del Ecuador.

Nuestra carta magna establece en su Artículo. 66.-“Se reconoce y garantizará a las personas:

1. El derecho a la inviolabilidad de la vida. No habrá pena de muerte.
2. El derecho a una vida digna, que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación,

³⁹CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. Ley Cit. Art 11

trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios.

3. El derecho a la integridad personal, que incluye:

a) La integridad física, psíquica, moral y sexual.

b) Una vida libre de violencia en el ámbito público y privado. El Estado adoptará las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar toda forma de violencia, en especial la ejercida contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad y contra toda persona en situación de desventaja o vulnerabilidad; idénticas medidas se tomarán contra la violencia, la esclavitud y la explotación sexual.

c) La prohibición de la tortura, la desaparición forzada y los tratos y penas crueles, inhumanas o degradantes.

d) La prohibición del uso de material genético y la experimentación científica que atenten contra los derechos humanos.

4. Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación.

5. El derecho al libre desarrollo de la personalidad, sin más limitaciones que los derechos de los demás.

6. El derecho a opinar y expresar su pensamiento libremente y en todas sus formas y manifestaciones.

7. El derecho de toda persona agraviada por informaciones sin pruebas o inexactas, emitidas por medios de comunicación social, a la correspondiente rectificación, réplica o respuesta, en forma inmediata, obligatoria y gratuita, en el mismo espacio u horario.

8. El derecho a practicar, conservar, cambiar, profesar en público o en privado, su religión o sus creencias, y a difundirlas individual o colectivamente, con las restricciones que impone el respeto a los derechos.

El Estado protegerá la práctica religiosa voluntaria, así como la expresión de quienes no profesan religión alguna, y favorecerá un ambiente de pluralidad y tolerancia.

9. El derecho a tomar decisiones libres, informadas, voluntarias y responsables sobre su sexualidad, y su vida y orientación sexual. El Estado promoverá el acceso a los medios necesarios para que estas decisiones se den en condiciones seguras.

10. El derecho a tomar decisiones libres, responsables e informadas sobre su salud y vida reproductiva y a decidir cuándo y cuántas hijas e hijos tener.

11. El derecho a guardar reserva sobre sus convicciones. Nadie podrá ser obligado a declarar sobre las mismas. En ningún caso se podrá exigir o utilizar sin autorización del titular o de sus legítimos representantes, la información personal o de terceros sobre sus creencias religiosas, filiación o pensamiento político; ni sobre datos referentes a su salud y vida sexual, salvo por necesidades de atención médica.

12. El derecho a la objeción de conciencia, que no podrá menoscabar otros derechos, ni causar daño a las personas o a la naturaleza. Toda persona tiene derecho a negarse a usar la violencia y a participar en el servicio militar.

13. El derecho a asociarse, reunirse y manifestarse en forma libre y voluntaria.
14. El derecho a transitar libremente por el territorio nacional y a escoger su residencia, así como a entrar y salir libremente del país, cuyo ejercicio se regulará de acuerdo con la ley. La prohibición de salir del país sólo podrá ser ordenada por juez competente. Las personas extranjeras no podrán ser devueltas o expulsadas a un país donde su vida, libertad, seguridad o integridad o la de sus familiares peligren por causa de su etnia, religión, nacionalidad, ideología, pertenencia a determinado grupo social, o por sus opiniones políticas. Se prohíbe la expulsión de colectivos de extranjeros. Los procesos migratorios deberán ser singularizados.
15. El derecho a desarrollar actividades económicas, en forma individual o colectiva, conforme a los principios de solidaridad, responsabilidad social y ambiental.
16. El derecho a la libertad de contratación.
17. El derecho a la libertad de trabajo. Nadie será obligado a realizar un trabajo gratuito o forzoso, salvo los casos que determine la ley.
18. El derecho al honor y al buen nombre. La ley protegerá la imagen y la voz de la persona.
19. El derecho a la protección de datos de carácter personal, que incluye el acceso y la decisión sobre información y datos de este carácter, así como su correspondiente protección. La recolección, archivo, procesamiento, distribución o difusión de estos datos o información requerirán la autorización del titular o el mandato de la ley.
20. El derecho a la intimidad personal y familiar.
21. El derecho a la inviolabilidad y al secreto de la correspondencia física y virtual; ésta no podrá ser retenida, abierta ni examinada, excepto en los casos previstos en la ley, previa intervención judicial y con la obligación de guardar el secreto de los asuntos ajenos al hecho que motive su examen. Este derecho protege cualquier otro tipo o forma de comunicación.
22. El derecho a la inviolabilidad de domicilio. No se podrá ingresar en el domicilio de una persona, ni realizar inspecciones o registros sin su autorización o sin orden judicial, salvo delito flagrante, en los casos y forma que establezca la ley.
23. El derecho a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas. No se podrá dirigir peticiones a nombre del pueblo.
24. El derecho a participar en la vida cultural de la comunidad.
25. El derecho a acceder a bienes y servicios públicos y privados de calidad, con eficiencia, eficacia y buen trato, así como a recibir información adecuada y veraz sobre su contenido y características.
26. El derecho a la propiedad en todas sus formas, con función y responsabilidad social y ambiental. El derecho al acceso a la propiedad se hará efectivo con la adopción de políticas públicas, entre otras medidas.

27. El derecho a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado, libre de contaminación y en armonía con la naturaleza.

28. El derecho a la identidad personal y colectiva, que incluye tener nombre y apellido, debidamente registrados y libremente escogidos; y conservar, desarrollar y fortalecer las características materiales e inmateriales de la identidad, tales como la nacionalidad, la procedencia familiar, las manifestaciones espirituales, culturales, religiosas, lingüísticas, políticas y sociales.

29. Los derechos de libertad también incluyen:

a) El reconocimiento de que todas las personas nacen libres.

b) La prohibición de la esclavitud, la explotación, la servidumbre y el tráfico y la trata de seres humanos en todas sus formas. El Estado adoptará medidas de prevención y erradicación de la trata de personas, y de protección y reinserción social de las víctimas de la trata y de otras formas de violación de la libertad.

c) Que ninguna persona pueda ser privada de su libertad por deudas, costas, multas, tributos, ni otras obligaciones, excepto el caso de pensiones alimenticias.

d) Que ninguna persona pueda ser obligada a hacer algo prohibido o a dejar de hacer algo no prohibido por la ley.”⁴⁰

De forma clara nos manifiesta nuestra constitución los derechos de libertad que son reconocidos y garantizados para todos habitantes de nuestro país entre ellos el derecho a la vida, a una vida digna, a la integridad ya sea esta física, psíquica, moral y sexual; el poder expresarnos, asociarnos y reunirnos de una manera libre y voluntaria, otro derecho que nuestra constitución nos garantiza el poder transitar libremente por todo nuestro país y así como estos derechos muchos más a los que constitucionalmente todos los ecuatorianos nos podemos acoger.

El Artículo 75 nos señala “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.”⁴¹

⁴⁰CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. Ley Cit. Art 66.

⁴¹CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. Ley Cit. Art 75.

Por lo tanto es claro señalar que la justicia en el estado ecuatoriano es gratuita para todos sus habitantes y se debe llevar a cabo de tal manera que sea efectiva, que sea imparcial y que tome en cuenta o siempre se encuentre basada en los principios de intermediación y celeridad.

Artículo 82 de la constitución expresa que “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.”⁴²

Para que se lleve a cabo o se haga efectivo el derecho a la seguridad jurídica debemos tomar en cuenta que primeramente debe respetarse lo establezcan las normas constitucionales, que estas normas se encuentren previamente establecidas y que los encargados de aplicarlas sean las autoridades administrativas o judiciales competentes.

El Artículo. 340 de la carta magna del estado ecuatoriano señala que “El sistema nacional de inclusión y equidad social es el conjunto articulado y coordinado de sistemas, instituciones, políticas, normas, programas y servicios que aseguran el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos reconocidos en la Constitución y el cumplimiento de los objetivos del régimen de desarrollo.

El sistema se articulará al Plan Nacional de Desarrollo y al sistema nacional descentralizado de planificación participativa; se guiará por los principios de universalidad, igualdad, equidad, progresividad, interculturalidad, solidaridad y no discriminación; y funcionará bajo los criterios de calidad, eficiencia, eficacia, transparencia, responsabilidad y participación.

El sistema se compone de los ámbitos de la educación, salud, seguridad social, gestión de riesgos, cultura física y deporte, hábitat y vivienda, cultura, comunicación e información, disfrute del tiempo libre, ciencia y tecnología, población, seguridad humana y transporte.”⁴³

Se establece que el sistema nacional de inclusión y equidad social es un conjunto tanto de programas como de instituciones las mismas que se guiaran por principios constitucionales como el principio de igualdad, el

⁴²CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. Ley Cit. Art 82.

⁴³CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. Ley Cit. Art 340.

principio de no discriminación, el principio de equidad, entre otros y tienen como fin el velar o asegurar el cumplimiento de todas las garantías que se señalan en la constitución.

Artículo. 393.- “El Estado garantizará la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, para asegurar la convivencia pacífica de las personas, promover una cultura de paz y prevenir las formas de violencia y discriminación y la comisión de infracciones y delitos. La planificación y aplicación de estas políticas se encargará a órganos especializados en los diferentes niveles de gobierno.”⁴⁴

Para que exista una convivencia pacífica y una cultura de paz el estado debe garantizar la seguridad de cada uno de los ecuatorianos esto a través de políticas, acciones integradas, para de esta manera poder evitar las diversas formas de violencia, poder impedir el cometimiento tanto de infracciones como de delitos los mismos que impiden que exista un ambiente de paz en que los ciudadanos puedan desarrollarse.

4.3.1.2. Jerarquía Constitucional

Artículo. 424.- “La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica. La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público.”⁴⁵

Constitucionalmente se señala que la constitución de la república del Ecuador es la norma que predomina sobre cualquier otra, si otras normas no están acorde con lo que manifiesta la constitución quiere decir que carecen de eficacia jurídica. Así mismo se manifiesta que tanto la carta magna como

⁴⁴ CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. Ley Cit. Art 393.

⁴⁵ CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. Ley Cit. Art 424.

los convenidos que se encuentre ratificados por el estado ecuatoriano sobresaldrán respecto de cualquier otra norma.

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

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

La jerarquía normativa considerará, en lo que corresponda, el principio de competencia, en especial la titularidad de las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados.”⁴⁶

Claramente se manifiesta la jerarquía de las leyes o el orden en el que los encargados de administrar justicia sean esos jueces, autoridades administrativas y servidores públicos deben aplicarlas primero y como norma suprema se encuentra la constitución, luego los tratados internacionales; las leyes orgánicas; leyes ordinarias; normas regionales y ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; ordenanzas; y por último los acuerdos y resoluciones.

4.3.1.3. Régimen Constitucional Especial

Artículo. 227.- “La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.”⁴⁷

En lo que se refiere a la administración pública la constitución ecuatoriana es muy clara al señalar que dicha administración establece un total servicio a la

⁴⁶CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. Ley Cit. Art 425.

⁴⁷CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. Ley Cit. Art 227.

sociedad y que debe regirse en los principios esto con la finalidad de que exista una mayor eficiencia y calidad en sus servicios.

Artículo. 229.- “Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público.

Los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables. La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores.

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.”⁴⁸

La constitución de la república del Ecuador manifiesta que una servidora o servidor público es la persona que trabaja o proporciona sus servicios en una entidad del sector público; Cada uno de los derechos que poseen estos servidores tiene el carácter de irrenunciables.

Artículo. 233.- “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.”⁴⁹

Como lo establece la carta magna ecuatoriana los servidores públicos también son responsables por actos, acciones u omisiones que ellos realicen en el ejercicio de su cargo, la responsabilidad no solo puede ser a nivel administrativo sino también de manera civil o penalmente.

⁴⁸ CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. Ley Cit. Art 229.

⁴⁹ CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. Ley Cit. Art 233.

Artículo. 314 inciso.2.- “El Estado garantizará que los servicios públicos y su provisión respondan a los principios de obligatoriedad, generalidad, uniformidad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad y calidad. El Estado dispondrá que los precios y tarifas de los servicios públicos sean equitativos, y establecerá su control y regulación.”⁵⁰

Por lo tanto constituye para el estado de manera obligatoria garantizar que cada uno de los servicios públicos estén acordes con los principios establecidos en la constitución de la republica del ecuador y de la misma manera deberá establecer su control, un control que debe acorde, equitativo para todos y así mismo establecer una regulación.

4.3.2. Ley Orgánica De Servicio Público

Del Régimen Disciplinario

Artículo. 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.”⁵¹

En la Ley Orgánica De Servicio Público se determina que los servidores públicos que incumplan con las obligaciones o transgredieren las normas, leyes, o reglamentos incidirán en lo que es la responsabilidad administrativa la misma que será sancionada de acuerdo a como lo establece la ley y esto no significa que están exentos de la responsabilidad civil o penal.

Artículo. 42.- De las faltas disciplinarias.- “Se considera faltas disciplinarias aquellas acciones u omisiones de las servidoras o servidores públicos que contravengan las disposiciones del ordenamiento jurídico

⁵⁰CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. Ley Cit. Art 314. Inc. 2.

⁵¹LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito-Ecuador 2015. Art 41.

vigente en la República y esta ley, en lo atinente a derechos y prohibiciones constitucionales o legales. Serán sancionadas por la autoridad nominadora o su delegado.

Para efectos de la aplicación de esta ley, las faltas se clasifican en leves y graves.

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

Se considerarán faltas leves, salvo que estuvieren sancionadas de otra manera, las acciones u omisiones que afecten o se contrapongan a las disposiciones administrativas establecidas por una institución para velar por el orden interno, tales como incumplimiento de horarios de trabajo durante una jornada laboral, desarrollo inadecuado de actividades dentro de la jornada laboral; salidas cortas no autorizadas de la institución; uso indebido o no uso de uniformes; desobediencia a instrucciones legítimas verbales o escritas; atención indebida al público y a sus compañeras o compañeros de trabajo, uso inadecuado de bienes, equipos o materiales; uso indebido de medios de comunicación y las demás de similar naturaleza.

Las faltas leves darán lugar a la imposición de sanciones de amonestación verbal, amonestación escrita o sanción pecuniaria administrativa o multa.

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

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

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

En todos los casos, se dejará constancia por escrito de la sanción impuesta en el expediente personal de la servidora o servidor.⁵²

Por lo tanto las faltas disciplinarias constituyen aquellas acciones u omisiones en las que han incurrido los servidores públicos, estas faltas son clasificadas de acuerdo con la gravedad; pueden ser leves cuando no perturben el normal progreso del servicio público estas sanciones comprende la amonestación verbal, y la amonestación escrita o sanción pecuniaria administrativa o multa. Por otro lado están las faltas graves que

⁵²LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, Ley. Cit. Art 42.

son las que entorpezcan de manera peligrosa el ordenamiento jurídico esto dará lugar a poder imponer sanciones como la suspensión o destitución.

Artículo. 43.- Sanciones disciplinarias.- “Las sanciones disciplinarias por orden de gravedad son las siguientes:

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

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

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

Las sanciones se impondrán de acuerdo a la gravedad de las faltas.”⁵³

La Ley Orgánica de Servicio Público clasifica a las sanciones de acuerdo a su gravedad la más leve la amonestación verbal; la amonestación escrita que la autoridad la puede utilizar cuando un servidor ya a sido llamado a la atención verbalmente; Sanción pecuniaria administrativa se hace efectiva por la reincidencia de faltas leves; Suspensión temporal sin goce de remuneración; y, Destitución estas dos últimas sanciones son utilizadas para el caso en que las faltas de los servidores son graves.

Artículo. 44.- Del sumario administrativo.-“Es el proceso administrativo, oral y motivado por el cual la administración pública determinará o no el cometimiento, de las faltas administrativas establecidas en la presente Ley, por parte de una servidora o servidor público. Su procedimiento se normará en el Reglamento General de esta Ley.

El sumario administrativo se ejecutará en aplicación de las garantías al debido proceso, respeto al derecho a la defensa y aplicación del principio de que en caso de duda prevalecerá lo más favorable a la servidora o servidor. De determinarse responsabilidades administrativas, se impondrán las sanciones señaladas en la presente Ley. De establecerse responsabilidades

⁵³ LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, Ley. Cit. Art 43.

civiles o penales, la autoridad nominadora correrá traslado a los órganos de justicia competentes.”⁵⁴

Un sumario administrativo es un proceso administrativo que se debe llevar a cabo respetando el debido proceso, tomando en cuenta los principios para poder determinar el cometimiento de las faltas, siempre procurando establecer lo más favorable a los servidores.

Artículo. 45.- Renuncia en sumario administrativo.- “De haberse iniciado un proceso de sumario administrativo en contra de una servidora o servidor, que durante el proceso presentare su renuncia, no se suspenderá y continuará aún en ausencia de la servidora o servidor.”⁵⁵

Es decir cuando una servidora o servidor público presenta su renuncia y previamente ya se ha dado inicio a un proceso de sumario administrativo este no desiste y continua hasta la resolución que emite la autoridad aunque el servidor no se encuentre presente.

Artículo. 46.- “Acción contencioso administrativa.- La servidora o servidor suspendido o destituido, podrá demandar o recurrir ante la Sala de lo Contencioso Administrativo o ante los jueces o tribunales competentes del lugar donde se origina el acto impugnado o donde este haya producido sus efectos, demandando el reconocimiento de sus derechos.

Si el fallo de la Sala o juez competente fuere favorable, declarándose nulo o ilegal el acto y que el servidor o servidora destituido sea restituido a su puesto de trabajo, se procederá de tal manera y de forma inmediata una vez ejecutoriada la respectiva providencia. Si además en la sentencia o auto se dispusiere que el servidor o servidora tiene derecho al pago de remuneraciones, en el respectivo auto o sentencia se establecerá los valores que dejó de recibir con los correspondientes intereses, valores a los cuales deberá imputarse y descontarse los valores percibidos durante el tiempo que hubiere prestado servicios en otra institución de la administración pública durante dicho periodo. El pago se efectuará dentro de un término no mayor de sesenta días contado a partir de la fecha en que se ejecutorió el correspondiente auto de pago.

En caso de fallo favorable para la servidora o servidor suspendido y declarado nulo o ilegal el acto, se le restituirán los valores no pagados. Si la

⁵⁴LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, Ley. Cit. Art 44.

⁵⁵LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, Ley. Cit. Art 45.

sentencia determina que la suspensión o destitución fue ilegal o nula, la autoridad, funcionario o servidor causante será pecuniariamente responsable de los valores a erogar y, en consecuencia, el Estado ejercerá en su contra el derecho de repetición de los valores pagados, siempre que judicialmente se haya declarado que la servidora o el servidor haya causado el perjuicio por dolo o culpa grave. La sentencia se notificará a la Contraloría General del Estado para efectos de control. En caso de que la autoridad nominadora se negare a la restitución será sancionada con la destitución del cargo.”⁵⁶

Por lo tanto cuando un servidor público ha sido sancionado por una falta y previo sumario administrativo ha sido sancionado con la suspensión o destitución del cargo; este servidor puede recurrir ante la Acción contencioso administrativa y demandar ante la Sala de lo Contencioso Administrativo o ante los jueces o tribunales competentes, en caso de que la resolución de la sala o juez le sea favorable el servidor puede ser reintegrado a su trabajo de manera inmediata, también la sala o el juez puede resolver que cancelen las remuneraciones que no percibió durante el tiempo que duró la destitución. Así mismo nos señala la ley que se puede sancionar a la autoridad que resolvió emitir la destitución contra el servidor es decir que el estado puede ejercer el derecho de repetición contra dicha autoridad.

4.3.3. Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público

Del procedimiento del sumario administrativo

Artículo. 90.- Periodo.- “Dentro del término previsto en el inciso segundo del artículo 92 de la LOSEP, la autoridad nominadora o su delegado podrá disponer el inicio y sustanciación del respectivo sumario administrativo e

⁵⁶LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, Ley. Cit. Art 46.

imponer la sanción correspondiente a través de la expedición de la respectiva resolución.”⁵⁷

La ley orgánica del servicio público señala que la autoridad nominadora tiene noventa días para disponer la iniciación de un sumario administrativo y el Reglamento General A La Ley Orgánica Del Servicio Público también así lo manifiesta la autoridad a ser quien dé inicio con el sumario y quien imponga la sanción conveniente.

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

1. Cuando viniere en conocimiento de una autoridad, funcionario o servidor la presunción de la comisión de una falta disciplinaria grave por parte de la o el servidor de la institución, tal información será remitida a la UATH para el estudio y análisis de los hechos que presuntamente se imputan;
2. Conocido y analizado por la UATH estos hechos, en el término de tres días informará a la autoridad nominadora o su delegado sobre la procedencia de iniciar el sumario administrativo, consignando los fundamentos de hecho y de derecho y los documentos de respaldo, en el caso que hubiere lugar, dicho informe no tendrá el carácter de vinculante; y,
3. Recibido el informe, la autoridad nominadora o su delegado mediante providencia, dispondrá a la UATH, de ser el caso, el inicio del sumario administrativo, en el término de 5 días.”⁵⁸

Para dar inicio con un sumario administrativo previamente quien tenga conocimiento del cometimiento de una falta se debe hacer conocer a la Unidad administrativa de talento Humano para que este se encargue de informar a la autoridad nominadora o a su delegado para que dé inicio al proceso de sumario administrativo.

⁵⁷**REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO**, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito-Ecuador 2015. Art. 90

⁵⁸**REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO**, Ley. Cit. Art.91

Artículo. 92.- Inicio del Sumario Administrativo.-"En conocimiento del informe de la UATH, la autoridad nominadora expedirá la respectiva providencia de inicio del sumario administrativo. A partir de la recepción de la providencia de la autoridad nominadora o su delegado en la que dispone se dé inicio al sumario administrativo, el titular de la UATH o su delegado levantará el auto de llamamiento a sumario administrativo en el término de 3 días, que contendrá:

- a.- La enunciación de los hechos materia del sumario administrativo y los fundamentos de la providencia expedida por la autoridad nominadora;
- b.- La disposición de incorporación de los documentos que sustentan el sumario;
- c.- El señalamiento de 3 días para que el servidor dé contestación a los hechos planteados que sustentan el sumario;
- d.- El señalamiento de la obligación que tiene el servidor de comparecer con un abogado y señalar casillero judicial para futuras notificaciones a fin de ejercer su derecho de defensa; y,
- e.- La designación de Secretario Ad Hoc, quien deberá posesionarse en un término máximo de 3 días a partir de la fecha de su designación."⁵⁹

Una vez iniciado un sumario administrativo en contra de un servidor público el titular de la unidad de talento humano emite una providencia esto con el fin de que el servidor público en el plazo de tres días de contestación a los fundamentos que se plantean en el sumario y así mismo se señale un casillero judicial para las posteriores notificaciones para que de esta manera ejerza el derecho a la defensa el servidor público.

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

⁵⁹REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, Ley. Cit. Art.92

servidora se negare a recibir la notificación, se sentará la respectiva razón por parte del Secretario ad-hoc.”⁶⁰

La notificación se realizara en el término de un día lo llevara a cabo el secretario mediante una boleta en el lugar de trabajo del servidor y tres boletas en el domicilio, si no es posible encontrar al servidor se dejara constancia de esto lo mismo en el caso de que el servidor no desee recibir la notificación.

Artículo. 94.- De la contestación.- “Recibida la notificación la o el servidor, en el término de 3 días, contestará al planteamiento del sumario, adjuntando las pruebas de descargo que considere le asisten.”⁶¹

El servidor público podrá contestar los fundamentos que se plantean en el sumario adhiriendo las pruebas a su favor esto en un plazo no menor ni mayor a tres días.

Artículo. 95.- Del término de prueba.- “Una vez vencido el término establecido en el artículo anterior, con la contestación de la o el servidor o en rebeldía, se procederá a la apertura del término de prueba por el término de 7 días, en el cual la o el servidor podrá solicitar se practiquen las pruebas que considere pertinente y la institución de estimarlo pertinente solicitar la incorporación de nuevos documentos o la práctica de otras pruebas que estimen pertinente.”⁶²

Dentro del término de prueba las partes tanto el servidor público como la institución pueden aperturar todas las pruebas que les favorezcan, si la institución cree necesario practicar nuevas pruebas o agregar otros documentos se puede solicitar.

⁶⁰REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, Ley. Cit. Art.93.

⁶¹REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, Ley. Cit. Art.94.

⁶²REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, Ley. Cit. Art.95.

Artículo. 96.- De la audiencia oral.- “Vencido el término de prueba, se señalará día y hora en las cuales tenga lugar una audiencia oral, en la cual el solicitante del sumario o su delegado y el sumariado sustentarán las pruebas de cargo y de descargo de las que se crean asistidos. Dicha audiencia será convocada con por lo menos 24 horas de anticipación. De lo actuado en la audiencia, se dejará constancia por escrito, mediante acta suscinta que contenga un extracto de lo actuado en la misma, suscrita por el titular de la UATH o su delgado, las partes si quisieren suscribirla, y el Secretario Ad Hoc que certificará la práctica de la misma.”⁶³

Para continuar con el procedimiento del sumario se procede a señalar con un día y hora para que las partes la autoridad nominadora o su delegado y el sumariado concurran a la audiencia ora la misma que será convocada por lo menos con 24 horas de anticipación en la cual deberán sustentar todas las pruebas, se dejara constancia por escrito de todo lo actuado y el secretario será el encargado de realizar la certificación.

Artículo. 97.- De las conclusiones y recomendaciones.- “Concluida la audiencia oral, el titular de la UATH o su delegado, en el término máximo de 10 días, previo el análisis de los hechos y de las bases legales y reglamentarias, remitirá a la autoridad nominadora el expediente del sumario administrativo y un informe con las conclusiones y recomendaciones a que hubiera lugar, señalando, de ser el caso, la sanción procedente, dependiendo de la falta cometida, informe que no tendrá el carácter de vinculante para la posterior decisión de la autoridad nominadora o su delegado.”⁶⁴

El titular de la unidad de talento humano o su delegado previo un análisis remitirá a la autoridad nominadora en un término máximo de diez días un informe en el que determinará las conclusiones, recomendaciones, la falta cometida en el caso que sea necesario la sanción, este informe tendrá un carácter vinculante para la autoridad nominadora.

Artículo. 98.- De la sanción.- “La autoridad nominadora, mediante providencia, dispondrá, de ser el caso, y de manera motivada, la aplicación

⁶³REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, Ley. Cit. Art.96.

⁶⁴REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, Ley. Cit. Art.97

de la sanción correspondiente, providencia que será notificada a la o el servidor sumariado, de haber señalado domicilio legal para el efecto, o, mediante una única boleta en su domicilio o lugar de residencia que conste del expediente personal. El titular de la UATH o su delegado, elaborará la acción de personal en la que se registrará la sanción impuesta, la cual será notificada conjuntamente con la resolución del sumario administrativo.”⁶⁵

Es decir la autoridad nominadora de manera motivada dispondrá la aplicación de la sanción, el titular de la unidad de talento humano elaborará la acción de personal en la cual quedará registrada la sanción esto será notificado al sumariado conjuntamente con la resolución.

4.3.4. Organismos de Control Administrativo

4.3.4.1 Ley Orgánica De La Contraloría General Del Estado

Artículo. 1.- Objeto de la Ley.- “La presente Ley tiene por objeto establecer y mantener, bajo la dirección de la Contraloría General del Estado, el sistema de control, fiscalización y auditoría del Estado, y regular su funcionamiento con la finalidad de examinar, verificar y evaluar el cumplimiento de la visión, misión y objetivos de las instituciones del Estado y la utilización de recursos, administración y custodia de bienes públicos.”⁶⁶

Ley Orgánica de la Contraloría General Del Estado tiene como objetivo principal el llevar a cabo el control, la fiscalización y auditoría; para regular el funcionamiento y poder así evaluar el cumplimiento de los objetivos de las instituciones del estado esto lo lleva a cabo con la dirección de la Contraloría General del Estado.

Artículo. 5.- Sistema de Control, Fiscalización y Auditoría del Estado.- “Las instituciones del Estado, sus dignatarios, autoridades, funcionarios y demás servidores, actuarán dentro del Sistema de Control, Fiscalización y Auditoría del Estado, cuya aplicación propenderá a que:

⁶⁵REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, Ley. Cit. Art.98.

⁶⁶LEY ORGÁNICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO, Registro Oficial Suplemento 595 de 12-jun.-2002 Última modificación: 18-dic.-2015 Estado: Vigente. Art. 1.

- 1.- Los dignatarios, autoridades, funcionarios y servidores públicos, sin excepción, se responsabilicen y rindan cuenta pública sobre el ejercicio de sus atribuciones, la utilización de los recursos públicos puestos a su disposición, así como de los resultados obtenidos de su empleo;
- 2.- Las atribuciones y objetivos de las instituciones del Estado y los respectivos deberes y obligaciones de sus servidores, sean cumplidos a cabalidad;
- 3.- Cada institución del Estado asuma la responsabilidad por la existencia y mantenimiento de su propio sistema de control interno; y,
- 4.- Se coordine y complemente con la acción que otros órganos de control externo ejerzan sobre las operaciones y actividades del sector público y sus servidores.”⁶⁷

Dentro del Sistema de Control, Fiscalización y Auditoría del Estado se encuentran inmersas todas las instituciones, autoridades, funcionarios y servidores esto con la finalidad de que cada uno de ellos rindan cuentas de sus actos del cumplimiento de sus atribuciones, para que se cumpla con las atribuciones y objetivos de cada una de las instituciones así mismo que cada institución mantenga su propio control interno.

Artículo. 6.- Componentes del Sistema.-“La ejecución del sistema de control, fiscalización y auditoría del Estado se realizará por medio de:

- 1.- El control interno, que es de responsabilidad administrativa de cada una de las instituciones del Estado a las que se refiere el artículo 2 de esta Ley; y
- 2.- El control externo que comprende:
 - a. El que compete a la Contraloría General del Estado; y,
 - b. El que ejerzan otras instituciones de control del Estado en el ámbito de sus competencias”⁶⁸

La ley orgánica de la contraloría general del estado manifiesta que el sistema de control, fiscalización y auditoría del Estado se realizará a través de un control interno y externo, el control interno se realiza en cada institución del estado, mientras que el control externo es el que lo realiza la Contraloría General del Estado o cualquier otro organismo competente.

⁶⁷LEY ORGÁNICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO. Ley. Cit. Art. 5

⁶⁸LEY ORGÁNICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO. Ley. Cit. Art. 6.

4.3.5.-Derecho Comparado

4.3.5.1. La Ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo de la República de Chile

(Publicado en el Diario Oficial de 16 de marzo de 2005 y actualizado al 19 de junio de 2009)

Artículo 128. Si la naturaleza de los hechos denunciados o su gravedad así lo exigiere, a juicio de la institución, el Secretario Regional Ministerial o el Director Regional de servicios nacionales desconcentrados, según corresponda, se dispondrá la instrucción de un sumario administrativo.

Artículo 129. El sumario administrativo se ordenará por el jefe superior de la institución, el Secretario Regional Ministerial o el Director Regional de servicios nacionales desconcentrados, según corresponda, mediante resolución, en la cual designará al fiscal que estará a cargo del mismo. El fiscal deberá tener igual o mayor grado o jerarquía que el funcionario que aparezca involucrado en los hechos.

Artículo 130. La resolución a que se refiere el artículo anterior será notificada al fiscal, quien designará un actuario, el que se entenderá en comisión de servicio para todos los efectos legales. El actuario podrá ser funcionario de cualquier institución de la Administración del Estado regida por este Estatuto, tendrá la calidad de ministro de fe y certificará todas las actuaciones del sumario.

Si hubiere que realizar diligencias fuera de la ciudad en que se esté instruyendo el sumario, el fiscal podrá requerir a la autoridad que ordenó la instrucción del sumario la designación de un fiscal adhoc.

El sumario se llevará foliado en letras y números y se formará con todas las declaraciones, actuaciones y diligencias, a medida que se vayan sucediendo y contodos los documentos que se acompañen. Toda actuación debe llevar la firma del fiscal y del actuario.

Artículo 133. Se considerarán causales de recusación, para los efectos señalados en el artículo anterior, sólo las siguientes:

a) Tener el fiscal o el actuario interés directo o indirecto en los hechos que se se

investigan;

b) Tener amistad íntima o enemistad manifiesta con cualquiera de los inculpados,y

c) Tener parentesco de consanguinidad hasta el tercer grado y de afinidad hasta el segundo, inclusive, o de adopción con alguno de los inculpados.

Artículo 135.El fiscal tendrá amplias facultades para realizar la investigación y los funcionarios estarán obligados a prestar la colaboración que se les solicite.

Artículo 139.Contestados los cargos o vencido el plazo del período de prueba el fiscal emitirá, dentro de cinco días, un dictamen en el cual propondrá la absolución o sanción que a su juicio corresponda aplicar.

Dicho dictamen deberá contener la individualización del o de los inculpados; la relación de los hechos investigados y la forma como se ha llegado a comprobarlos; la participación y grado de culpabilidad que les hubiere.

Artículo 140. Emitido el dictamen, el fiscal elevará los antecedentes del sumario al jefe superior de la institución, el Secretario Regional Ministerial o el Director Regional de servicios nacionales desconcentrados, según el caso, quien resolverá en el plazo de cinco días, dictando al efecto una resolución en la cual absolverá al inculcado o aplicará la medida disciplinaria, en su caso. Tratándose de la medida de destitución, los antecedentes se elevarán a la autoridad facultada para hacer el nombramiento.

No obstante, la autoridad correspondiente podrá ordenar la realización de nuevas diligencias o la corrección de vicios de procedimiento, fijando un plazo para tales efectos. Si de las diligencias ordenadas resultaren nuevos cargos, se notificarán sin más trámite al afectado, quien tendrá un plazo de tres días para hacer observaciones.

Ningún funcionario podrá ser sancionado por hechos que no han sido materia de cargos.

La aplicación de toda medida disciplinaria deberá ser notificada al afectado.

En la legislación Chilena en La Ley N° 18.834, Sobre Estatuto Administrativo de la República de Chile donde nos puntualiza claramente que cuando haya una denuncia y los hechos sean graves el secretario regional ministerial o el director regional dispondrá la instrucción de un

sumario administrativo, dicho sumario será ordenado por el jefe superior de la institución y el secretario regional ministerial o el director regional y mediante una resolución designan a un fiscal que se encargara del sumario, el fiscal designara a un actuario para que de fe de sus actuaciones.

El fiscal se encargara de hacer las investigaciones necesarias luego de haber vencido el plazo de prueba emitirá un dictamen proponiendo la absolución o sanción, este dictamen lo hará llegar al secretario regional ministerial o el director regional para que resuelvan según sea el caso.

Sin embargo en nuestra legislación se establece que la autoridad nominadora o su delegado es el encargado del procedimiento del sumario administrativo podrá disponer el inicio y sustanciación del respectivo sumario administrativo e imponer la sanción correspondiente a través de la expedición de la respectiva resolución.

Considero que existe una gran diferencia entre las dos legislaciones en la legislación chilena existe una mayor garantía de derechos de los sumariados dándole transparencia e imparcialidad al procedimiento lo que en nuestro país no existe por lo tanto es necesaria una reforma que permita la actuación de un tercero imparcial.

4.3.5.2. Texto Ordenado De Normas Sobre Funcionarios Públicos Tofulp De La República De Uruguay

Anotado y concordado al 31/12/2009

ART. 900 - Investigación Administrativa

La investigación administrativa es el procedimiento tendiente a determinar o comprobar la existencia de actos o hechos irregulares o ilícitos dentro del

servicio o que lo afecten directamente aún siendo extraños a él, y a la individualización de los responsables.

ART. 901 - Sumario administrativo

El sumario administrativo es el procedimiento tendiente a determinar o comprobar la responsabilidad de los funcionarios imputados de la comisión de falta administrativa y a su esclarecimiento.

ART. 904 - Iniciación

Todo sumario o investigación administrativa se iniciará con resolución fundada del Jerarca de la respectiva Unidad Ejecutora que lo disponga, la que formará cabeza del proceso. Conjuntamente se designará al funcionario encargado de la investigación. Esta competencia es sin perjuicio de la que corresponde a los Ministros dentro de cualquiera de los servicios jerarquizados de su Secretaría de Estado. El Jerarca que decreta un sumario dispondrá se cursen las comunicaciones pertinentes al Registro de Sumarios de la Oficina Nacional del Servicio Civil, de conformidad con las normas vigentes.

ART. 905 - Medidas preparatorias

Al decretarse un sumario, el Jerarca nombrado en el artículo anterior, podrá disponer la suspensión preventiva del o de los funcionarios imputados, de conformidad a lo establecido en el inciso 1 del artículo siguiente, dando cuenta de inmediato al Ministro, estándose a lo que éste resuelva. Asimismo, podrá proponer la adopción de otras medidas preventivas que estime convenientes en función del interés del servicio y de acuerdo con los antecedentes del caso.

ART. 910 - Notificaciones

El funcionario instructor deberá, como primera medida, notificar la resolución que dispone el sumario o la investigación al Jefe o Director de la oficina donde se practicará o en su caso, a las autoridades que legalmente tengan la representación del servicio. La misma notificación se practicará a los funcionarios sumariados si los hubiere.

El Texto Ordenado De Normas Sobre Funcionarios Públicos Tofulp de la República De Uruguay establece que un sumario administrativo es un procedimiento que determina responsabilidades de los funcionarios que hayan sido imputados en la comisión de faltas administrativas; se inicia un sumario administrativo con una resolución del jerarca de la respectiva unidad ejecutora, se designara un funcionario encargado de la investigación, funcionario que corresponde a los ministros dentro de cualquiera de los servicios jerarquizados de la secretaria de estado.

Las leyes ecuatorianas señalan la autoridad nominadora o su delegado será la encargada de disponer el inicio del respectivo sumario administrativo e imponer la sanción no se permite la intervención de otro organismo u otro funcionario que se encargue de la investigación de los sumarios administrativos es necesario tomar como antecedente las legislaciones de otros países para lograr una mayor garantía del principio de imparcialidad.

5. MATERIALES Y METODOS

En el desarrollo de la presente tesis la metodología tuvo por objeto recopilar, analizar y sintetizar todos los procedimientos y las técnicas que utilice durante el desarrollo de mi investigación denominada “Los Sumarios Administrativos y el Principio de Imparcialidad en las Resoluciones Administrativas”

Con la utilización de métodos bibliográfico, histórico, deductivo, inductivo y científico; proporcionando datos y observaciones concretas para reflexionar y analizar y discutir, al problema relaciona con la falta de imparcialidad antes de que se emita la resolución en los Sumarios Administrativos.

5.1. Materiales Utilizados

Para el desarrollo de la presente investigación respecto de la revisión de literatura me fundamente en las leyes ecuatorianas la Constitución de la República del Ecuador, en la Ley Orgánica del Servicio Público y en su reglamento, así mismo en conceptos y criterios de doctrinarios y tratadistas como Guillermo Cabanellas, Manuel Ossorio, el Doctor Herman Jaramillo Ordoñez, la Doctora Rebeca Aguirre, el Doctor Efraín Pérez, entre otros; obtenidos de diccionarios como el Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, enciclopedias como la Enciclopedia Jurídica Omeba, textos jurídicos relacionadas con el derecho administrativo, El derecho Administrativo dentro del Equilibrio Jurídico y Social, Los principios de Imparcialidad y Objetividad en la Actividad Administrativa,

permitiéndome de esta manera fundamentar más a fondo la problemática que me he planteado.

5.2 Métodos

Los métodos que utilice en el presente trabajo de investigación son el método científico el cual me oriento a descubrir y demostrar que es necesario la consignación de un informe por parte de Contraloría General del Estado para que exista imparcialidad en el trámite y resolución de los Sumarios Administrativos; El método inductivo que me permitió puntualizar información sobre los hechos particulares como el principio de imparcialidad para de esa manera poder llegar a lo general y el método deductivo el mismo que me permitió ir de lo general a lo particular de la problemática planteada.

Pude iniciar recopilando información histórica, bibliográfica, y teórica permitiéndome organizar la revisión de literatura, dentro de la cual pude puntualizar un marco conceptual, doctrinario y un marco jurídico, luego a través de la investigación de campo logre obtener resultados favorables para poder realizar llegar a ciertas conclusiones y poder proponer así las recomendaciones.

5.3. Procedimientos y Técnicas

Tanto los procedimientos como las técnicas me permitieron llegar a cabo esta investigación, el fichaje me permitió registrar los datos obtenidos a través de la elaboración de fichas bibliográficas y nemotécnicas sobre los temas relacionados con mi investigación.

La técnica de encuestas y entrevistas fueron concretadas por profesionales del derecho, en un número de treinta encuetados, y entrevistas a especialistas del derecho Administrativo un número de cinco entrevistados con cuestionarios y preguntas derivados de la problematización pudiendo puntualizar de esta manera que no se debe vulnerar los derechos de los sumariados por lo tanto se debe emitir un informe que proteja la imparcialidad Administrativa.

6. RESULTADOS

6.1. Resultados de las Encuestas

Con el propósito de conseguir una información acerca de la problemática investigada, realice la investigación de campo, en base a la aplicación de una encuesta realizadas a treinta profesionales del derecho, quienes supieron brindar valiosas contribuciones para la realización del trabajo de campo y cuyos resultados los presento a continuación:

1. Pregunta:

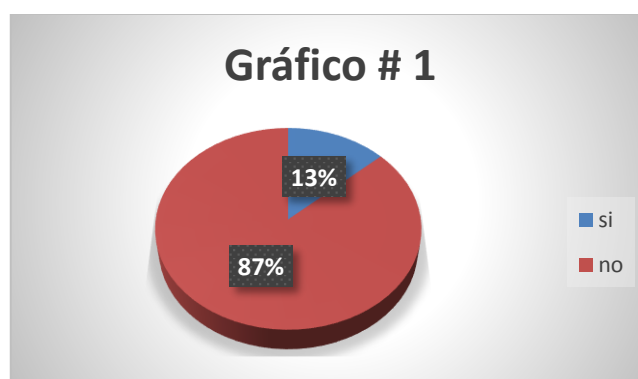
Cree usted que es constitucional que la autoridad administrativa sea juez y parte al emitir la resolución en los sumarios administrativos?

SI (4)

NO (26)

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

Fuente: Abogados en libre ejercicio
Autor: Merci Jackeline Vega Castillo



Análisis: En esta pregunta los encuestados en un número de cuatro respondieron que si es constitucional que la autoridad administrativa sea juez y parte lo que corresponde al 13% y en un número de 26 contestaron que no constitucional que la autoridad administrativa sea juez y parte esto corresponde al 87%

Interpretación: Los encuestados que en su criterio señalaron que si lo hacen bajo las siguientes razones:

Que si es constitucional porque es quien conoce desde su inicio el reclamo a sumariarse dando una resolución acorde al juicio, siendo susceptible de apelación si el caso lo requiere; porque conforme a la LOSEP y de acuerdo a la falta cometida la autoridad nominadora aplica la sanción mediante un sumario administrativo; la autoridad administrativa no es juez y parte pues dichos actos están sujetos al control de legalidad caso contrario la administración pública estará imposibilitada de actuar pues todos sus actos se mueven en ese sentido; y por último que el juez según su trayectoria laboral tiene sus facultades pertinentes para que se tramite el respectivo sumario de una manera correcta.

Los encuestados que en su criterio señalaron que no lo hacen bajo las siguientes razones:

No es constitucional porque se debería poner un juez particular más no de la misma institución; al momento de emitir una resolución no podría ser imparcial y esto vulneraría el derecho al trabajo de la persona que está siendo sumariada; al momento de juzgar se verá inclinado a la institución y

no respetara el debido proceso ni la prueba y así no hay una resolución justa.

No hay seguridad, ni una tutela efectiva de los derechos de los administrados; lo idóneo sería que un tercero imparcial emita la resolución definitiva; pues no puede constituirse el actuar independiente pues la autoridad administrativa resolverá a su beneficio; la carta magna menciona que todo juez debe ser imparcial; porque se contrapone con la constitución en el derecho al debido proceso, a la defensa, a la imparcialidad; Una persona no puede ser juez y parte en un proceso administrativo; va contra la norma constitucional del debido proceso; no se garantiza el principio de imparcialidad; estaría violando el debido proceso y no se garantizaría el derecho a la defensa; porque no sería imparcial, así como el hecho de mantener siempre inclinación a favor de la institución.

Son parcializados; la autoridad administrativa no es un órgano jurisdiccional para que administre justicia para ello están los tribunales versados en derecho administrativo como son el contencioso administrativo y además se estaría violando un principio universal establecido en la constitución el de concentración; Solo los jueces deben sancionar; son personas dependientes de la institución; se debe garantizar la imparcialidad; No aseguran imparcialidad; no tiene sentido y se estaría vulnerando la constitucionalidad, No es de lógica jurídica el que la autoridad sea juez y parte; Falta de imparcialidad; La resolución pierde imparcialidad ya que la autoridad administrativa es parte del procedimiento y del sumario también; Cada cual tiene o debe tener y cumplir sus funciones constante en las normas

indicadas, no hay coordinación con la constitución no hay respeto al derecho del debido proceso; porque de conformidad a los preceptos constitucionales y legales existe una autoridad judicial que debe resolver toda controversia legal.

2. Pregunta:

Considera usted que al ser la autoridad administrativa juez y parte provoca violación del principio de imparcialidad en los sumarios administrativos?

SI (26)

NO (4)

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

Fuente: Abogados en libre ejercicio
 Autor: Merci Jackeline Vega Castillo



Análisis: Con respecto a esta interrogante los señores encuestados en un número de veintiséis manifestaron una respuesta positiva que si se viola el principio de imparcialidad lo que equivale a un 87% mientras que cuatro señalaron que no el cual corresponde al 13%.

Interpretación: Los profesionales que señalan una respuesta positiva lo hacen bajo las siguientes menciones:

Totalmente porque por lo general siempre nombran personas con compromisos económicos, políticos y sociales que generan violación de la ley; provoca violación del principio de imparcialidad porque el juzgador es juez y parte; porque la ley no debe permitir que al momento de resolver una persona cumpla con estas funciones o con esta doble función.

La constitución señala que existirá imparcialidad administrativa y en el sumario no se cumple porque la misma institución a través de sus funciones inicia un sumario, investiga, informa, hace pruebas y resuelve; falta de imparcialidad, solo existe una opinión de parte; porque existe una sola resolución que es la del juez, el juzgador siempre va a estar de lado de la administración; al sumariado prácticamente no se le garantiza plenamente sus derechos como el de igualdad; no hay independencia, son juez y parte, ellos crean normas y ellos las aplican; la carga de la prueba va a estar constituida al interés de la persona nominadora por lo tanto se viola el principio de imparcialidad, a la defensa y la garantía del debido proceso, siempre obedecen a quien los contrata, ya que la decisión administrativa siempre tendrá una parcialidad a la sanción administrativa y por ende a la decisión administrativa; la justicia sea administrativa o judicial debe ser imparcial, lo cual es inconstitucional.

La autoridad administrativa es la que inicia, sustancia y sanciona, no garantiza el principio de imparcialidad. Un principio es una que dice lo que debe ser, y es así como los principios deben ser normas de un grado de

jerarquía muy alta; se violenta el derecho constitucional el de ser imparcial en los tramites y no sigue el debido procedimiento; ya que el juzgador es juez y parte; es juez y parte, y al ser así se permite que se dé el debido proceso y el derecho a la defensa; porque esto amerita que la investigación de la falta sea investigada por la administración lo cual tiene interés de sancionar; sería una violación frontal al principio de imparcialidad ya que no se puede ser juez y parte, trata de justificar su actuación, investigación y sanción; porque no existe valoración de pruebas y no escuchan los alegatos del sumariado, inclinándose a lo que dice el actor en este caso la institución; muy a pesar de las pruebas que se presenten, la autoridad administrativa, podría emitir la resolución de acuerdo a su discrecionalidad; porque pertenece a la misma institución.

Los profesionales que señalan una respuesta negativa lo hacen bajo las siguientes menciones:

Estos actos permiten vializar la administración pública y en todo caso dichos actos son objetos de control, no estaría violando la norma legal porque el afectado tiene la oportunidad legal de acudir a otras instancias jurisdiccionales; existe un procedimiento por el cual se rige la administración de justicia; el juez antes que nada tiene su ética laboral y su deontología jurídica y no va a hacer nada que no esté en lo correcto.

3. Pregunta:

Cree usted que dentro del procedimiento del sumario administrativo debe existir un órgano de control para que emita un informe con imparcialidad antes de la resolución?

SI (29)

NO (1)

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	29	97%
NO	1	3%
TOTAL	30	100%

Fuente: Abogados en libre ejercicio
Autor: Merci Jackeline Vega Castillo



Análisis: Se puede deducir que de acuerdo a las respuestas de los profesionales que fueron encuestados respondieron que si debe existir un órgano de control veintinueve equivaliendo esto al 97% y no una persona lo cual equivale al 3%.

Interpretación: Los encuestados señalaron que si bajo los siguientes criterios:

Debe reformarse el derecho administrativo, para que se dé el debido proceso; para garantizar la transparencia principalmente porque de esta forma se garantizaría transparencia e imparcialidad en el desarrollo del

mismo; porque el órgano resolución debe ser imparcial; habría transparencia y se garantiza la no violación del principio de imparcialidad; ya que esto permite que se cumpla el derecho de imparcialidad; para que la persona afectada tenga el derecho a la defensa y haya imparcialidad, sería lo más justo para las personas implicadas, para que garantice el principio de imparcialidad y el debido proceso; debería, sin embargo no se pretende al otorgar las facultades a los responsables de talento humano por eso sus informes no tienen el carácter vinculante; aunque, en inicio se emite el informe previo o de procedencia emitido por la unidad de talento humano; la imparcialidad implica sea justicia y no la influencia la que actúa; debería ser un órgano rector de la administración de justicia quien procure todas las pruebas en el marco jurídico legal constitucional dando origen al respeto de las leyes.

Un jefe de talento humano no puede convertirse en juez; debe tramitarse el sumario ante autoridades distintas de la involucrada por ejemplo el ministerio del trabajo; Para ganar un poco de imparcialidad e independencia, de esta manera se juzgara sin ninguna presión de ninguna índole; Para que exista imparcialidad; para que la resolución sea eficaz; Es necesario para que no se vulneren los derechos de las partes; porque dentro del sumario administrativo permitirá que se cumpla el derecho de imparcialidad; la mayoría que efectúan, que resuelven el sumario desconocen el procedimiento entonces debe haber un control para que se cumplan las normas; ese organismo de control puede tener un criterio imparcial que se fundamenta en una verdadera evaluación del procedimiento que se sigue en

una institución; para evitar que la misma autoridad administrativa sea juez y parte; debería ser una persona que no tenga compromiso ni con la autoridad administrativa ni con el sumariado; considero que deberían salir de las instituciones los informes para que sean resueltos de primer nivel, en las instituciones los funcionarios no tienen la capacidad legal de interpretar la ley y debe crearse un organismo especializado; ante todo sumario que se esté tramitando en contra de una persona, la persona ofendida tiene derecho a un informe imparcial, es lo coherente y esto garantiza los derechos establecidos en la constitución de la república.

Quienes señalaron que no lo hicieron bajo el siguiente criterio:

Ese control de legalidad inclusive se lo puede hacer por parte una instancia superior a la que emite el acto administrativo.

4. Pregunta:

Cree usted que se debe garantizar los derechos de los servidores públicos ante los sumarios administrativos confiriéndoles imparcialidad por medio de otro pronunciamiento?

SI (28)

NO (2)

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	28	93%
NO	2	7%
TOTAL	30	100%

Fuente: Abogados en libre ejercicio
 Autor: Merci Jackeline Vega Castillo



Análisis: Los profesionales encuestados señalaron una respuesta positiva que si garantizar los derechos de los servidores públicos ante los sumarios administrativos confiriéndoles imparcialidad por medio de otro pronunciamiento en un número de veintiochoque equivale al 93% y una respuesta negativa dos profesionales el cual equivale al 7%.

Interpretación: Los profesionales encuestados que manifestaron que si están de acuerdo con esta interrogante lo hacen bajo las siguientes razones: Si de esta manera no se estaría vulneraria dichos derechos que tienen los servidores públicos; porque los afectados en los sumarios tienen el derecho a poder apelarla o en este caso tener a alguien que los defienda y vele por sus derechos laborales; de esta manera el estado garantiza el derecho de las personas o funcionarios con el cumplimiento del debido proceso; es necesario para que exista transparencia; Si claro, porque de esta manera se revisaran dos veces el proceso, garantizándole así al sumariado que su proceso a sido revisado y analizado debidamente; Si se nombra un órgano de control debe totalmente imparcial; Los servidores públicos son subordinados frente a la autoridad por lo tanto están en desventaja, la constitución los protege pero la ley no; se debería garantizar a los servidores públicos derechos ante la ley; sería un aspecto importante; para que se

ejecute la figura del debido proceso y sobre todo se garantice que la resolución sería de conformidad a los hechos; Se afianza más la justicia; para que no se vulneren sus derechos.

Anadie se le puede vulnerar sus derechos por simples que sean; porque se evitaría que se cometan injusticias o represalias por parte de la autoridad; debe ser una entidad autónoma; debe darse el derecho a la defensa que está garantizado en la constitución; La constitución de la república garantiza el principio de jurídico de irrenunciable e intangible respecto al derecho al trabajo; debe existir un ente fiscalizador y sancionador.

De pronto con un pronunciamiento previo de otra entidad; Si imparcialidad, no necesita de otro documento, sino estudiar el concepto de un proceso sumario debe garantizar el derecho de las partes; Actualmente es inconstitucional e ilegal; Si; es necesaria que se garantice y esto tiene que ser ante las leyes; es obligación del estado garantizar los derechos de los y las servidoras públicas; a estos servidores públicos se les debe garantizar un acceso justo y transparente para que no exista violación a sus derechos; por qué se debe garantizar el acceso a la justicia transparente; es un derecho de todo servidor público a exigir que se representen sus derechos dentro de los sumarios administrativos; si no por medio de otra autoridad y entidad administrativa descentralizada y autónoma, con pleno conocimiento de derecho.

Los profesionales encuestados que manifestaron que no están de acuerdo con esta interrogante lo hacen con los siguientes criterios:

Los derechos están claros en la constitución lo que deben conocerlos porque la mayoría por ignorancia desconoce.

El espíritu del sumario y de su procedimiento no es impunidad condena del servidor, pues quien emite un acto sabe perfectamente que si el mismo se pronuncia con violación al debido proceso es nulo.

5. Pregunta:

Considera usted que debe existir un proyecto de reforma para conferir a los Sumarios Administrativos imparcialidad?

SI (27)

NO (3)

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

Fuente: Abogados en libre ejercicio
Autor: Merci Jackeline Vega Castillo



Análisis: En relación a esta pregunta los encuestados señalaron veintisiete respuestas positivas que debe existir un proyecto lo que equivale al 90% y tres señalaron una respuesta negativa que equivale al 10%.

Interpretación: Respecto de esta pregunta quienes señalaron que si lo dijeron con los siguientes criterios:

Sería una reforma importante ya que priorizaría o protegería los derechos de los servidores públicos.

Que exista otro juez diferente que administre justicia administrativa; para que lo hagan efectivo el debido proceso en el sancionamiento, el órgano resolutorio debe ser externo; se estaría protegiendo los derechos de los servidores públicos y garantizaría los principios constitucionales; se debe realizar la reforma a la ley y a los reglamentos que regulan el sector público en lo referente con los sumarios administrativos para que se garantice los derechos conferidos por la constitución; es importante que haya la imparcialidad.

Así se estará respetando la igualdad ante la ley; que garantice los principios constitucionales y el debido proceso; con relación a la pertinencia del sumario vista por un órgano público independiente; Siempre existe parcialidad; que se reforme la LOSEP y que tenga armonía con la norma suprema y que conozca los órganos jurisdiccionales el sumario administrativo así tendemos seguridad jurídica, respetando los principios del trabajo, intangible irrenunciable, y el de seguridad jurídica; solo los jueces pueden sancionar motivadamente; se debe de crear una nueva institución que regule los sumarios.

Permitiré transparencia, imparcialidad y garantía de los derechos del sancionado; como el que usted está planteando, un tribunal con personas en donde participen otros estamentos de la institución como delegados de los trabajadores, empleados o funcionarios; de esta manera sería garantizado y legal para los servidores

Permitirá un proceso sumario más justo; Que el sumario administrativo sea revisado por una persona fuera de la institución que no sea juez y parte; se debería realizar una reforma a la ley para que se garantice los derechos contemplados en la constitución; para que se garantice los derechos los derechos contemplados en la constitución; debe intervenir otro organismo particular para controlar lo que hace la autoridad y proteger el derecho del servidor cuando sea el caso; de esta manera se podrá garantizar que el sumariado, obtenga una resolución justa y que tenga total relación con el hecho por el cual se le inicia el sumario administrativo; Ante cualquier adversidad que se presente en el proceso del sumario, la persona afectada no tiene en su mayoría de los casos quien los defienda ante este proceso y si creo conveniente que haya una persona reguladora para el mismo; de esta manera se estaría cumpliendo las garantías y principios constitucionales que son los que prevalecen sobre cualquier otra normativa legal; que exista un juzgado de primer nivel para estos procesos; la mayor parte de la gente que elabora el sumario desconoce el derecho y en la reforma debe hacerse una sede que conozca de estos casos; la ley es muy extensa y lo que se debería es de reformar los artículos precedentes donde

sea que no existe imparcialidad; sería un tema innovador para frenar en parte la vulneración de derechos.

Respecto de esta pregunta quienes señalaron que no lo dijeron con los siguientes criterios:

No es necesario, lo que debe estudiar o hacer más precisión sobre las competencias del jefe de talento humano; con nombrar un órgano de control que será imparcial no sería necesario un proyecto un de reforma; me parece inoportuno o inaplicable.

6.2. Resultados de las Entrevistas

Dentro de la metodología propuse la aplicación de la técnica de la entrevista para la recolección de información, por lo tanto me permití realizar un cuestionario de con tres preguntas, las que fueron aplicadas a profesionales del derecho, obteniendo de estas entrevistas las siguientes respuestas.

Primera Pregunta

1. Cuál es su opinión respecto de que la autoridad administrativa es juez y parte al emitir la resolución en los sumarios administrativos, y por lo tanto provoca violación del principio de imparcialidad?

Interpretación:

Primer Entrevistado.- A mi entender no solamente viola el derecho de imparcialidad sino también el de independencia y seguridad jurídica, sin embargo nuestra legislación, es una legislación que siempre precautela el interés del Estado y por eso es que este tipo de exceso de Estado que hay en la administración de justicia administrativa esto justamente se debe a eso a precautelar los intereses del Estado, pero, no se pueden precautelar intereses del Estado perjudicando los interés particulares porque las particularidades rebundan en asuntos de carácter social, si estamos vulnerando obviamente que eso repercute socialmente por ende yo creo que deberá buscar un mecanismo paraqué no haya la parcialidad en los juzgadores sino la imparcialidad.

Segundo Entrevistado.- Si, a mí me parece que se provoca violación al principio de imparcialidad puesto que todo tramite en todo proceso donde

existen dos partes debe existir otro que defiera y proteja los derechos de cada parte para tomar decisiones coherentes e imparciales y que no afecten a los derechos especialmente, en este caso de la consulta del servidor administrativo que es el que generalmente es el sumariado.

Tercer Entrevistado.- Bueno realmente aquí existen seria inconstitucionalidad realmente, las normativas que regulan este proceso en cuanto al ser juez y parte en un trámite administrativo si bien porque no hay imparcialidad y no se está siguiendo el debido procedimiento y no se está dando el derecho para que la persona afectada tenga el derecho a la defensa realmente y se siga el verdadero procedimiento.

Cuarto Entrevistado.- Bueno en realidad dentro de lo que son sumarios administrativos es la autoridad ella misma es la que sustancia y al final es la que sanciona lo que hace que no se garantice este principio de la imparcialidad y también el debido proceso.

Quinto Entrevistado.- Bueno primeramente para darle un mejor criterio es importante determinar que es el sumario administrativo no, con un sumario administrativo nos encontramos frente a un proceso cuando ha existido alguna violación a la ley orgánica el servicio público por parte de algún servidor público o funcionario, en ese sentido la propia ley a determinado pues este procedimiento llamado sumario administrativo sin embargo es aquí donde ya se presenta un primer inconveniente cuando vemos que este sumario administrativo es prácticamente dirigido y procesado directamente por la administración de la respectiva institución es decir llegan a tener esa calidad de ser ellos quienes investiguen quienes emiten los respetivos

informes previos para que se inicie un sumario y finalmente serían ellos mismos quienes sancionen, entonces en ese sentido es importante que exista la imparcialidad es decir que exista un tercero que sea quien resuelva en este caso el conflicto que suscito entre la servidora o servidor público frente a la institución que reclama el derecho que haya sido vulnerado o que se haya violentado entonces motivo por el cual es importante que se garantice ese principio de imparcialidad tal como lo está no estaríamos hablando porque es la misma institución que tiene esas dos cualidades ser juez y parte al mismo tiempo lo cual contraviene el principio de imparcialidad.

2. Cuál es su opinión en relación a que dentro del procedimiento del sumario administrativo deba existir un órgano de control para que emita un informe, es decir; un organismo competente para que proteja la imparcialidad administrativa?

Interpretación:

Primer Entrevistado.- Si creo que estoy de acuerdo que no sea solamente la máxima autoridad de una entidad la que penda en el asunto de la sanción y más que nada de la investigación solo pende de una sola persona realmente no hay garantía no porque se sobreentiende que es juez y parte entonces en sus condiciones, si debería haber un organismo de control que como se lo va a conformar habría que discutir.

Segundo Entrevistado.- Claro a eso me refería con la pregunta anterior porque en realidad el control administrativo se ha puesto de manifiesto en la administración pública y en el derecho administrativo para precisamente poder evaluar, vigilar, fiscalizar las actividades administrativos en el caso de

sumario la misma autoridad inicia el sumario la misma autoridad lo procesa a través de la autoridad de talento humano llama a audiencia convoca a sus abogados entonces no estamos en igualdad de condiciones y antes de resolver que es lo que se necesita que otra persona emita con criterio en este caso los organismos de control o cualquier otro órgano administrativo, yo considero que podría ser la contraloría del estado la que tiene dentro de sus leyes la competencia necesaria para esto y no dañaría en nada el procedimiento del sumario porque simplemente sería la opinión vinculante para que pueda la autoridad emitir su resolución y eso verdaderamente se protegería el derecho del sumariado.

Tercer Entrevistado.- Bueno esto debería ser un órgano competente de acuerdo el o la asamblea los asambleístas establezcan como normativa legal en las leyes para que esto pueda controlar y se haga realmente o se crea realmente alguna institución para que se siga y se respete los derechos humanos y el debido procedimiento.

Cuarto Entrevistado.- No efectivamente deben existir autoridades judiciales para que sustancien este tipo de litigios y como es de conocimiento de ustedes la constitución del Ecuador es garantista de derechos y bajo este concepto son las sanciones judiciales las que deberían asumir este tipo de litigio para que se pueda garantizar primeramente el principio de imparcialidad y en segundo lugar también el debido proceso.

Quinto Entrevistado.- Claro como se lo manifesté anteriormente en lo referente al sumario administrativo yo alguna vez dirigí un tema parecido al suyo le conversaba y más allá de existir un órgano de control que emita un

informe previo sería importante que los sumarios administrativos como por ejemplo o para entender de mejor manera mi respuesta cuando nosotros nos encontramos frente a una situación de trabajadores frente a empleadores vemos que existen las inspectorías del trabajo es decir no es la empresa quien va a resolver el caso que o la infracción a la ley que haya cometido el trabajador en ese caso también sería que sea el propio ministerio de trabajo y servicio público porque tiene esa calidad sea quien también resuelvan estos procesos administrativos es decir e este caso la administración pública afectada concorra y con un conocimiento en este caso del ministerio la infracción o la violación a la ley que cometió el servidor público y a su vez sea este organismo independiente a la administración que sea quien conozca y quien resuelva este asunto en ese sentido vamos a proteger el principio de imparcialidad.

3. Cuáles son sus opiniones para realizar un proyecto de reforma que garantice los derechos de los servidores públicos ante los sumarios administrativos confiriéndoles imparcialidad; a través de otro pronunciamiento?

Interpretación:

Primer Entrevistado.- Claro como ya te dije, podría ser de que un organismo que se lo podría conformar el rato de que ya este la recopilación de información ese rato se podría conformar o podría ya haber estado conformado de por vida en la institución pero ese organismo de justamente lo que estamos diciendo, la imparcialidad suficiente podía tener independencia jurídica y debería garantizar también la imparcialidad,

entiendo que debería ser ahí un tribunal de decisión que conforme esta autoridad también que podría ser podría estar también un representante de los administrativos un representante de los trabajadores que a lo mejor también un representante de la función judicial podría ser así podríamos buscar diferentes mecanismos para garantizar la imparcialidad.

Segundo Entrevistado.- Claro, podría incluirse entonces en la ley orgánica de servicio público en el reglamento en concreto debe incluirse la posibilidad de que exista este informe de contraloría general del Estado procuraduría y algunos otros organismos aunque más direccionado esta hacia las competencias de contraloría son órganos que están dentro de poder realizar este tipo de informes entonces necesariamente ellos pueden hacer la investigación o el examen de este sumario el análisis para decirlo lo más correctamente, el análisis de ese sumario y emitir un pronunciamiento por lo cual la autoridad también ya no podría cometer ciertos abusos en contra de los servidores y los servidores se sentirían protegidos porque ya no es la misma institución juez y parte en estos procedimientos.

Tercer Entrevistado.- Bueno como ya lo dije anteriormente se debería presentar un proyecto de ley de reforma en cuanto y para que los derechos de los servidores públicos no se vulneren.

Cuarto Entrevistado.- Primeramente la constitución de la república del Ecuador es mandataria y definitivamente al ser garantista de derechos y entre esos el principio de imparcialidad es importante que se reforme la ley y de esa manera sea una autoridad judicial quien acoge conocimiento garantice el debido proceso y a su vez pueda también sentenciar en este

tipo de trámites que actualmente están en la rama administrativa lo que me parece un vacío jurídico.

Quinto Entrevistado.- Como lo dije anteriormente es importante que se haga una reforma es más usted como estudiante y futura profesional del derecho es importante con su presente trabajo de tesis haga este criterio que lo estamos analizando este momento como dijimos en un inicio cuando hablamos de un sumario quiere decir que la propia institución es quien conoce mire que muchas de las veces ustedes analicen en las administraciones como por ejemplo municipales cuando llega un nuevo alcalde empiezan a sacar gente para meter gente de ellos, que es lo que pasa que el mismo jefe de personal que llega a ser para entenderlo de mejor manera la mano derecha del alcalde le buscan o lo persiguen a un servidor público hasta hacerlo incurrir en alguna supuesta falta grave que de origen a un sumario administrativo entonces ellos emiten los informes previos pasa a la autoridad nominadora quien dice que está de acuerdo y ellos son quienes manejan el sumario y finalmente sancionan ellos mismos; que quiero decir con esto que muchas de las veces este tipo de sumarios administrativos se dan por cuestiones de afecto o desafecto es decir a veces van direccionados para sacar a determinadas personas entonces que mejor que se haga un proyecto de reforma para sea en este caso como ejemplo le pongo yo podría ser la propia insectoría del trabajo y servicio público crearse así como ellos conocen los vistos buenos de los trabajadores que la reforma a la ley deservicio público se haga que este organismo también conozca los sumarios administrativos entonces ahí vamos a estar frente a un tercero o a

un juez imparcial administrativo que va a resolver donde hará valer los derechos de la institución afectada como del servidor público pero quien va a resolver va a ser una persona distinta a la administración de la distinta institución que se cree afectada.

7. DISCUSIÓN

7.1 Verificación de Objetivos

En la presente investigación me planteo algunos objetivos, uno general y tres específicos, los mismos que constan en el proyecto de tesis y a continuación procedo a delimitar:

7.1.1 Objetivo General

“Realizar un estudio, crítico, doctrinario, jurídico sobre la resolución de los sumarios administrativos como procedimiento en el que la autoridad es juez y parte.”

Este objetivo general lo he podido delimitar porque dentro del proceso de investigación he realizado un análisis crítico, doctrinario y jurídico a través del marco conceptual donde señale algunos conceptos como son Administración Pública que Guillermo Cabanellas lo define como el *Poder ejecutivo* en acción, con la finalidad de cumplir y hacer cumplir cuanto interesa a la sociedad en las actividades y servicios públicos; así mismo revise el concepto de Procedimiento Administrativo que Roberto Dromi lo define como un instrumento de gobierno y de control. Cumple una noble función el ejercicio del poder por los carriles de la seguridad, la legalidad y la defensa de los derechos por las vías procesales recursivas o reclamativas También revise el concepto de Sumario Administrativo que Guillermo Cabanellas lo define así denominación de algo irreverente, cuyas actividades se imitan, o que se estila en algunos sectores de la Administración pública y en empresas importantes, ante hechos, o graves irregularidades de carácter

disciplinario, Suelen entrometerse en estos sumarios administrativos, un carácter atenuador y propósito impunita siempre, donde interesa más el prestigio que el servicio de la justicia, . Guillermo Cabanellas señala que Imparcial es quien juzga o se comporta de modo sereno, justo, desapasionado, sin favoritismo. Condición imprescindible en jueces e historiadores, sobre todo. También el concepto de Imparcialidad donde Manuel Osorio señala es el desinterés frente a las partes. Trato sin favoritismos. Consideraciones equidistantes y ecuánime. La imparcialidad incardina la seguridad, concordancia y justicia, principio de imparcialidad, es previo a otro cualquiera en el proceso judicial, conceptos necesarios para conocer más acerca lo que me encuentro investigando, dentro del marco doctrinario señale criterios determinados por doctrinarios y tratadistas como son el Objeto de la Administración Pública donde el autor Hernán Jaramillo señala que el objeto de la administración es prestar bienes y servicios eficientes, eficaces, transparentes y de calidad en el sector público, semipúblico y privado con finalidad social y pública, de acuerdo con la Constitución, la ley, la ética, y las buenas costumbres para satisfacer necesidades individuales y colectivas. De igual manera en cuanto al Principio De Imparcialidad En La Actividad Administrativa donde Suárez Carmelo De Grazia señala que “nadie puede ser juez en su propia causa”. El principio de imparcialidad ha sido asimilado, con la observancia de la igualdad y no discriminación Por ende, se irrespeta el señalado principio cuando un órgano administrativo resuelve estas situaciones y dentro del marco jurídico hice mención a la normativa establecida en la constitución de

la república la que nos señala la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación; dentro de la Ley Orgánica del servicio Público. Lo que respecta a la responsabilidad administrativa, a las faltas disciplinarias, sanciones disciplinarias, el sumario administrativo el mismo que es definido como el proceso administrativo, oral y motivado por el cual la administración pública determinará o no el cometimiento, de las faltas administrativas establecidas en la presente Ley, por parte de una servidora o servidor público. Revise también el Reglamento General A La Ley Orgánica Del Servicio Público donde establece procedimiento del sumario administrativo, y señala que la autoridad nominadora o su delegado podrá disponer el inicio y sustanciación del respectivo sumario administrativo e imponer la sanción correspondiente a través de la expedición de la respectiva resolución .lo que me ha permitido poder determinar la imparcialidad existente al ser la autoridad administrativa juez y parte.

Así mismo pude verificar este objetivo através de las encuestas y entrevistas que realice a los profesionales del derecho donde por medio de la pregunta uno tanto de las entrevistas como de las encuestas los encuestados señalaron que la autoridad administrativa no debe ser juez y parte ya que al emitir una resolución no podría ser imparcial, esto vulneraría los derecho de la persona que está siendo sumariada, se pierde imparcialidad porque la autoridad es parte del procedimiento del sumario.

7.1.2 Objetivos Específicos

1. “Determinar que en el ámbito Administrativo hay un vacío jurídico, porque no existe imparcialidad en la aplicación del procedimiento para los Sumarios Administrativos”.

Este objetivo ha sido cumplido por cuanto dentro de la investigación de campo en la pregunta se considera que al ser la autoridad administrativa juez y parte provoca violación del principio de imparcialidad en los sumarios administrativos y cuál es su opinión respecto de que la autoridad administrativa es juez y parte al emitir la resolución en los sumarios administrativos, y por lo tanto provoca violación del principio de imparcialidad.

Los encuestados y entrevistados manifestaron en un 87% que en la aplicación del procedimiento para los Sumarios Administrativos se viola principio de imparcialidad porque el juzgador es juez y parte, al momento de resolver una persona cumpla con estas funciones o con esta doble función, la misma institución a través de sus funciones inicia un sumario, investiga, informa, hace pruebas y resuelve existiendo una sola opinión de parte, por lo general la institución trata de justificar su actuación, investigación y sanción. Esto permite que no exista valoración del procedimiento y no escuchan los alegatos del sumariado, inclinándose a lo que dice el actor en este caso es la institución, siempre se nombran personas con compromisos económicos, políticos y sociales que generan violación de la ley ; la carga de la prueba va a estar constituida al interés de la persona nominadora por lo tanto se viola el principio de imparcialidad, a la defensa y la garantía del debido proceso,

por lo tanto al sumariado prácticamente no se le garantiza plenamente sus derechos como el de igualdad.

No solamente viola el derecho de imparcialidad sino también el de independencia y seguridad jurídica, no se pueden precautelar intereses del Estado perjudicando los interés particulares.

Un principio es una que dice lo que debe ser, y es así como los principios deben ser normas de un grado de jerarquía muy alta, se violenta el derecho constitucional el de ser imparcial en los tramites y no se sigue el debido proceso y el derecho a la defensa.

Existe un vacío jurídico porque no existe imparcialidad dentro de los procedimientos de los sumarios administrativos porque la autoridad dependiente de la administración es quien inicia un sumario, lo investiga, y se encarga de la sanción esto quiere decir que el sumariado puede presentar pruebas que lo beneficien sin embargo la autoridad administrativa, podría emitir la resolución de acuerdo a su discrecionalidad, porque dicha autoridad o su delegado pertenecen a la misma institución y siempre va a haber una inclinación hacia ella; por lo tanto se considera que existe una parcialidad con respecto a la institución y de esta manera no se garantiza los derechos de los sumariados contraviniendo el derecho a la defensa, el principio de imparcialidad y el debido proceso.

2. Demostrar que en el procedimiento de los Sumarios Administrativo es necesaria la consignación de un informe de control para que exista imparcialidad en el trámite y resolución.

El presente objetivo se verifica con el desarrollo de las encuestas en la tercera y cuarta pregunta y entrevistas en la segunda pregunta que fueron realizadas a los profesionales del derecho los cuales señalaron que debe existir un órgano de control para que exista imparcialidad y de esta forma se garantizaría transparencia e imparcialidad y el debido proceso en el desarrollo del mismo del sumario administrativo a través de este informe la persona afectada tendrá el derecho a la defensa esto sería lo más justo para las personas implicadas.

Debería ser un órgano rector de la administración de justicia quien procure todas las pruebas en el marco jurídico legal constitucional dando origen al respeto de las leyes.

Debe tramitarse el sumario ante autoridades distintas de la involucrada por ejemplo el ministerio del trabajo esto para ganar un poco de imparcialidad e independencia de esta manera se juzgara sin ninguna presión de ninguna índole así la resolución sea eficaz. Debe existir otro pronunciamiento de esta manera se revisaran dos veces el proceso, garantizándole así al sumariado que su proceso ha sido revisado y analizado debidamente, los servidores públicos son subordinados frente a la autoridad por lo tanto están en desventaja, la constitución los protege pero la ley no.

Es necesaria la existencia de un informe de control para que exista imparcialidad, transparencia y un debido proceso en el trámite y resolución

de los sumarios administrativos de esta manera se protege y se garantiza los derechos de los servidores públicos o de los sumariados ante las decisiones parciales o injusticias que puede tomar una institución, este informe tendría un criterio imparcial debería ser una persona que no tenga compromiso ni con la autoridad administrativa ni con el sumariado, una autoridad o entidad descentralizada y autónoma, con pleno conocimiento de derecho que proteja el bienestar de las partes.

3. Implementar un proyecto de reforma legal en el ámbito de la administración pública para que en el procedimiento para el Sumario Administrativo exista un órgano de control que emita un informe con imparcialidad.

Este objetivo consiste proponer una reforma en el ámbito administrativo que ha sido determinado con el análisis que realice, respecto a lo que establece La Constitución de la República del Ecuador la misma que manifiesta en el **Artículo. 11** que “El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

“Todas las personas son iguales y gozaran de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los

derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación. El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad.

Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales.

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

Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía.

El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio. Será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos.

El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución. El Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus funcionarias y funcionarios, y empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos.”

Así mismo señala en el Artículo. 424.- “La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica.

La misma carta magna en el artículo 76 señala que “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:

1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes; y
- k) Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente”

Así mismo realice un análisis del Derecho Comparado en los países de Chile y Uruguay.

En la Ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo de la República De Chile

Señala en el Artículo 129. El sumario administrativo se ordenará por el jefe superior de la institución, el Secretario Regional Ministerial o el Director Regional de servicios nacionales desconcentrados, según corresponda, mediante resolución, en la cual designará al fiscal que estará a cargo del mismo. El fiscal deberá tener igual o mayor grado o jerarquía que el funcionario que aparezca involucrado en los hechos.

En el Artículo 130. La resolución a que se refiere el artículo anterior será notificada al fiscal, quien designará un actuario, el que se entenderá en comisión de servicio para todos los efectos legales. El actuario podrá ser

funcionario de cualquier institución de la Administración del Estado regida por este Estatuto, tendrá la calidad de ministro de fe y certificará todas las actuaciones del sumario.

Si hubiere que realizar diligencias fuera de la ciudad en que se esté instruyendo el sumario, el fiscal podrá requerir a la autoridad que ordenó la instrucción del sumario la designación de un fiscal adhoc.

El sumario se llevará foliado en letras y números y se formará con todas las declaraciones, actuaciones y diligencias, a medida que se vayan sucediendo y con todos los documentos que se acompañen. Toda actuación debe llevar la firma del fiscal y del actuario.

En el Artículo 133. Se considerarán causales de recusación, para los efectos señalados en el artículo anterior, sólo las siguientes:

- a) Tener el fiscal o el actuario interés directo o indirecto en los hechos que se investigan;
- b) Tener amistad íntima o enemistad manifiesta con cualquiera de los inculcados,y
- c) Tener parentesco de consanguinidad hasta el tercer grado y de afinidad hasta el segundo, inclusive, o de adopción con alguno de los inculcados.

En el Artículo 136. En el curso de un sumario administrativo el fiscal podrá suspender de sus funciones o destinar transitoriamente a otro cargo dentro de la misma institución y ciudad, al o a los inculcados como medida preventiva.

En caso de que el fiscal proponga en su dictamen la medida de destitución, podrá decretar que se mantenga la suspensión preventiva o la destinación transitoria, las que cesarán automáticamente si la resolución recaída en el sumario, o en alguno de los recursos que se interponga conforme al artículo 141.

Artículo 140. Emitido el dictamen, el fiscal elevará los antecedentes del sumario al jefe superior de la institución, el Secretario Regional Ministerial o el Director Regional de servicios nacionales desconcentrados, según el caso, quien resolverá en el plazo de cinco días, dictando al efecto una resolución en la cual absolverá al inculpado o aplicará la medida disciplinaria, en su caso. Tratándose de la medida de destitución, los antecedentes se elevarán a la autoridad facultada para hacer el nombramiento.

No obstante, la autoridad correspondiente podrá ordenar la realización de nuevas diligencias o la corrección de vicios de procedimiento, fijando un plazo para tales efectos. Si de las diligencias ordenadas resultaren nuevos cargos, se notificarán sin más trámite al afectado, quien tendrá un plazo de tres días para hacer observaciones.

En el Texto Ordenado de Normas sobre Funcionarios Públicos TOFULP de la República de URUGUAY expresa en el Artículo 904. Iniciación.- Todo sumario o investigación administrativa se iniciará con resolución fundada del Jefe de la respectiva Unidad Ejecutora que lo disponga, la que formará cabeza del proceso. Conjuntamente se designará al funcionario encargado

de la investigación. Esta competencia es sin perjuicio de la que corresponde a los Ministros dentro de cualquiera de los servicios jerarquizados de su Secretaría de Estado. El Jerarca que decreta un sumario dispondrá se cursen las comunicaciones pertinentes al Registro de Sumarios de la Oficina Nacional del Servicio Civil, de conformidad con las normas vigentes.

En el artículo. 905 –sobre las Medidas preparatorias establece Al decretarse un sumario, el Jerarca nombrado en el artículo anterior, podrá disponer la suspensión preventiva del o de los funcionarios imputados, de conformidad a lo establecido en el inciso 1 del artículo siguiente, dando cuenta de inmediato al Ministro, estándose a lo que éste resuelva. Asimismo, podrá proponer la adopción de otras medidas preventivas que estime convenientes en función del interés del servicio y de acuerdo con los antecedentes del caso.

Realice también un análisis a la Ley Orgánica del Servicio Público en lo relativo a la responsabilidad administrativa, a las faltas disciplinarias, sanciones disciplinarias y lo que es el sumario administrativo el mismo que se lo define como el proceso administrativo, oral y motivado por el cual la administración pública determinara o no el cometimiento de las faltas administrativas establecidas en la ley, por parte de una servidora o servidor público, su procedimiento se normara el reglamento general.

El sumario administrativo se ejecuta en aplicación de las garantías del debido proceso, respecto al derecho a la defensa y aplicación de principio de

que en caso de duda prevalecerá la más favorable a la servidora o servidor público.

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

De igual manera analice el Reglamento general a la Ley Orgánica del Servicio Público respecto del procedimiento del sumario administrativo donde se establece que la autoridad nominadora o su delegado podrá disponer el inicio o sustanciación del respectivo sumario administrativo e imponer la sanción correspondiente a través de la expedición de la respectiva resolución.

También he delimitado este objetivo con la pregunta cinco de las encuestas y la tres de las entrevistas donde los profesionales encuestados que es necesario un proyecto de reforma para garantizar de esta manera los derechos de los sumariados; Tanto en la Ley Orgánica de Servicio público como en su reglamento no se encuentra establecido que el procedimiento para el sumario administrativo exista un órgano de control que emita un informe de imparcialidad así como lo realiza la legislación chilena permitiendo la actuación de un fiscal y de un actuario que podrá ser funcionario de cualquier institución de la Administración del Estado o también como la legislación Uruguay donde se iniciará todo sumario con resolución del Jera, se designará al funcionario encargado de la

investigación. Esta competencia es sin perjuicio de la que corresponde a los Ministros dentro de cualquiera de los servicios jerarquizados de su Secretaría de Estado lo que permite que exista imparcialidad y que se garantice los derechos de los servidores públicos.

7.2. Contratación de Hipótesis

En mi proyecto de investigación he planteado la siguiente hipótesis:

“En el ámbito administrativo se viola el principio de imparcialidad en la resolución de los sumarios administrativos.”

Esta hipótesis la he podido contrastar positivamente mediante el desarrollo de un estudio analítico, crítico, doctrinario y jurídico respecto de que antes de la resolución de la autoridad en los sumarios administrativos; deben ser controlados para que se emita informe que proteja la imparcialidad administrativa lo he verificado a través del marco conceptual y doctrinario donde señale algunos conceptos, criterios determinados por doctrinarios , tratadistas que son necesarios para obtener mayores conocimientos y mayor certeza de temas relacionados con la administración pública , y a través del marco jurídico manifestando primero que nuestra carta magna es la norma suprema prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica; así mismo la constitución de la república del Ecuador señala que la administración pública debe regirse por principios entre ellos eficacia, eficiencia y jerarquía también mediante lo establecido en la Ley orgánica del

servicio público respecto de la responsabilidad administrativa, faltas disciplinarias , sanciones disciplinarias y lo que es el sumario administrativo y por último el reglamento a la ley orgánica del servicio público donde se establece el procedimiento del sumario administrativo.

También logre contrastar mi hipótesis a través de los resultados de la investigación de campo, lo que me permite determinar que no es constitucional que en el ámbito administrativo, la autoridad administrativa es juez y parte, la autoridad es parte del procedimiento esto ocasiona que no exista imparcialidad en la aplicación del procedimiento para los Sumarios Administrativos, la autoridad siempre mantendrá una inclinación a favor de la institución.

Por lo tanto es necesaria la consignación de un informe de control para que exista imparcialidad en el trámite y resolución de los sumarios administrativos, esto con la finalidad de evitar una vulneración de los derechos de los sumariados y del principio de imparcialidad establecido en nuestra carta magna donde se establece que corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes además es derecho de todos ser juzgados por jueces imparciales e independientes por consiguiente en la Ley Orgánica del servicio público y su Reglamento se vulnera este principio al ser la misma la autoridad nominadora o su delegado podrá disponer el inicio y sustanciación del respectivo sumario administrativo e imponer la sanción correspondiente a través de la expedición de la respectiva resolución lo que provoca que no se den una verdadera garantía a los derechos de los servidores públicos.

En la ley Orgánica del Servicio Público y su reglamento existe un vacío legal lo que no garantiza la transparencia del procedimiento del sumario administrativo y de manera especial la imparcialidad que debe reflejarse en el control de otro órgano del estado.

He podido contrastar mi hipótesis también mediante legislación comparada de los países Chile y Uruguay; en la legislación Chilena donde se delimita la actuación de un fiscal que estará a cargo del respectivo sumario administrativo y de un actuario que podrá ser funcionario de cualquier institución de la Administración del Estado o también como la legislación Uruguaya donde se iniciará todo sumario con resolución del Jefe, se designará otro funcionario encargado de la investigación. Esta competencia es sin perjuicio de la que corresponde a los Ministros dentro de cualquiera de los servicios jerarquizados de la Secretaría de Estado lo que permite que exista imparcialidad y que se garantice los derechos de los servidores públicos.

Es de suma importancia implementar un proyecto de reforma legal en el ámbito de la administración pública puntualmente al reglamento a la ley Orgánica del Servicio Público; Consecuentemente presentare un proyecto de reforma para que en el procedimiento del sumario administrativo exista un órgano de control que emita un informe con imparcialidad.

7.3 Fundamentación Jurídica de la Propuesta de Reforma

La constitución de la república del Ecuador en su artículo 3 manifiesta “que entre los deberes primordiales del Estado se encuentra el 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.” de la misma manera en su artículo 11 expresa que “El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

1. Los derechos se podrán ejercer, promover y exigir de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; estas autoridades garantizarán su cumplimiento.

2. Todas las personas son iguales y gozaran de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación.

El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad.”

Así mismo el Artículo 75 nos señala “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.” Sobre la jerarquía constitucional se expresa en el Artículo. 424 “La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica.”

En caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional, las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior.” Muestra carta magna señala también en su artículo 76 numeral uno que “Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes; y además el derecho a ser juzgados por una jueza o juez independiente, imparcial y competente”

Sobre la administración pública en el Artículo. 227 nos dice “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.”

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

Los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables. La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y

remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores.” Así lo establece el Artículo. 229 de misma carta magna.

La ley orgánica de servicio público tienen por objetivo propender al desarrollo profesional, técnico y personal de las y los servidores públicos, para lograr el permanente mejoramiento, eficiencia, eficacia, calidad, productividad del Estado y de sus instituciones, mediante la conformación, el funcionamiento y desarrollo de un sistema de gestión del talento humano sustentado en la igualdad de derechos, oportunidades y la no discriminación. Respecto a la Responsabilidad administrativa en su Artículo. 41 señala“ 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.” Respecto De las faltas disciplinarias en el Artículo. 42 señala que “Se considera faltas disciplinarias aquellas acciones u omisiones de las servidoras o servidores públicos que contravengan las disposiciones del ordenamiento jurídico vigente en la República y esta ley, en lo atinente a derechos y prohibiciones constitucionales o legales. Serán sancionadas por la autoridad nominadora o su delegado.

Para efectos de la aplicación de esta ley, las faltas se clasifican en leves y graves.

En Artículo. 43 establece las Sanciones disciplinarias.- Las sanciones disciplinarias por orden de gravedad son las siguientes:

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

Las sanciones se impondrán de acuerdo a la gravedad de las faltas.

El sumario administrativo.-“Es el proceso administrativo, oral y motivado por el cual la administración pública determinará o no el cometimiento, de las faltas administrativas establecidas en la presente Ley, por parte de una servidora o servidor público. Su procedimiento se normará en el Reglamento General de esta Ley.

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

Así lo expresa en su Artículo. 42El Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público respecto del procedimiento del sumario administrativo enuncia en el Artículo. 90 Periodo.- “la autoridad nominadora o su delegado podrá disponer el inicio y sustanciación del respectivo sumario administrativo e imponer la sanción correspondiente a través de la expedición de la respectiva resolución.”

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

1. Cuando viniere en conocimiento de una autoridad, funcionario o servidor la presunción de la comisión de una falta disciplinaria grave por parte de la o el servidor de la institución, tal información será remitida a la UATH para el estudio y análisis de los hechos que presuntamente se imputan;

2. Conocido y analizado por la UATH estos hechos, en el término de tres días informará a la autoridad nominadora o su delegado sobre la procedencia de iniciar el sumario administrativo, consignando los fundamentos de hecho y de derecho y los documentos de respaldo, en el caso que hubiere lugar, dicho informe no tendrá el carácter de vinculante; y,

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

Artículo. 92.- Inicio del Sumario Administrativo.-“En conocimiento del informe de la UATH, la autoridad nominadora expedirá la respectiva providencia de inicio del sumario administrativo. A partir de la recepción de la providencia de la autoridad nominadora o su delegado en la que dispone se dé inicio al sumario administrativo, el titular de la UATH o su delegado levantará el auto de llamamiento a sumario administrativo en el término de 3 días, que contendrá:

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

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

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

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

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

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

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

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

Artículo. 96.- De la audiencia oral.-“Vencido el término de prueba, se señalará día y hora en las cuales tenga lugar una audiencia oral, en la cual el solicitante del sumario o su delegado y el sumariado sustentarán las pruebas de cargo y de descargo de las que se crean asistidos. Dicha audiencia será convocada con por lo menos 24 horas de anticipación. De lo actuado en la audiencia, se dejará constancia por escrito, mediante acta sucinta que contenga un extracto de lo actuado en la misma, suscrita por el titular de la UATH o su delegado, las partes si quisieren suscribirla, y el Secretario Ad Hoc que certificará la práctica de la misma.”

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

vinculante para la posterior decisión de la autoridad nominadora o su delegado.”

Artículo. 98.- De la sanción.-“La autoridad nominadora, mediante providencia, dispondrá, de ser el caso, y de manera motivada, la aplicación de la sanción correspondiente, providencia que será notificada a la o el servidor sumariado, de haber señalado domicilio legal para el efecto, o, mediante una única boleta en su domicilio o lugar de residencia que conste del expediente personal. El titular de la UATH o su delegado, elaborará la acción de personal en la que se registrará la sanción impuesta, la cual será notificada conjuntamente con la resolución del sumario administrativo.”

“La Doctora Rebeca Aguirre en su obra Derecho Administrativo dentro del Equilibrio Jurídico y Social donde señala que “la administración pública es una actividad que tiene por objeto el conocimiento y la práctica de varias funciones o servicios, que se ejercen conscientemente e intencionalmente, por los órganos administrativos y por los servidores públicos en general, tomando en cuenta, el mandato o razón de la representación del estado, para lograr objetivos y fines a favor de la sociedad”

“El autor Carmelo De Grazia Suárez, expresa que los principios de imparcialidad y objetividad háyanse, entonces, reconocidos en nuestro país, constitucional, jurisprudencial y legalmente.

El respeto de esos principios exige que los órganos administrativos decidan los asuntos que se llevan a su conocimiento, sin ningún tipo de consideraciones extrañas al interés general. Se infringe, en consecuencia

tal principio, y por lo tanto se contraviene el ordenamiento jurídico-administrativo, cuando el funcionario que encarna a un órgano de la Administración, participa en la solución de un asunto “nadie puede ser juez en su propia causa”.

Hernán Jaramillo manifiesta que el sumario administrativo es un procedimiento administrativo expedido, que tiene por objeto probar las infracciones cometidas por los servidores públicos para proceder mediante resolución motivada, por parte de la máxima autoridad, a la suspensión o destitución de sus funciones, que surtirá efectos a partir de la notificación legal, de acuerdo con las faltas disciplinarias establecidas en la Ley.

8. CONCLUSIONES

En el presente trabajo de investigación he llegado a las siguientes conclusiones:

1. La Imparcialidad establece un desinterés frente a las partes, un trato sin favoritismos, y se relaciona estrechamente con la independencia, ambas constituyen firmes pilares de la igualdad, la proporcionalidad y la armonía en el derecho.
2. El principio de imparcialidad ha sido asimilado, con la observancia de la igualdad y no discriminación de los ciudadanos; y se irrespeta el señalado principio cuando un órgano administrativo resuelve cuando es juez en su propia causa.
3. El principio de imparcialidad se vulnera dentro de la Ley Orgánica del Servicio Público y su Reglamento al ser la misma la autoridad nominadora o su delegado quien dispone el inicio y sustanciación de los sumarios administrativos e impone la sanción correspondiente a través de la expedición de la respectiva resolución.
4. La norma constitucional señala que todos debemos ser juzgados por jueces imparciales y en el procedimiento del sumario administrativo no se cumple ya que la misma institución a través de sus funciones inicia un sumario, investiga, informa, hace pruebas, resuelve y emite la sanción.
5. Al servidor público sumariado no se le garantiza plenamente sus derechos al ser la autoridad administrativa es juez y parte la carga de la prueba va a estar constituida al interés de la propia institución.

6. Es necesaria que un órgano de control emita un informe antes de la resolución en los sumarios administrativos de esta forma se garantiza la transparencia e imparcialidad en el desarrollo del procedimiento y sanción administrativa.
7. Los resultados de la investigación de campo han demostrado que dentro del procedimiento de los Sumarios Administrativo es necesaria la consignación de un informe de control emitido por parte de la Contraloría General del Estado para que exista imparcialidad en el trámite y resolución.
8. De la investigación de campo concluye que es necesario realizar un proyecto de reforma respecto de la imparcialidad que debe existir en el procedimiento para el Sumario Administrativo con la finalidad de proteger los derechos de los servidores públicos y garantizar los principios constitucionales.

9. RECOMENDACIONES

Una vez realizadas las conclusiones me permito presentar las siguientes recomendaciones:

1. Recomiendo que la Imparcialidad debe realmente relacionarse con la independencia, construyendo así igualdad, proporcionalidad y armonía en el derecho dentro del ámbito administrativo.
2. Sugiero que de acuerdo al principio de imparcialidad se debe procurar la igualdad y no discriminación de los ciudadanos, por lo tanto el juez administrativo no puede serlo en su propia causa, sin control administrativo.
3. Toda autoridad administrativa o judicial tiene que cumplir funciones como juez o como parte en un proceso y sugiero considerar este aspecto jurídico en el procedimiento administrativo de los sumarios administrativos.
4. Sugiero que la autoridad administrativa en los procedimientos de los sumarios administrativos imponga la sanción en la resolución bajo las reglas del control administrativo de otra entidad mediante la consignación de un informe administrativo imparcial.
5. Sugiero que para que exista imparcialidad dentro del procedimiento de los Sumarios Administrativo antes de emitir la resolución se consigne un informe emitido por parte de la Contraloría General del Estado, porque así fue sugerido en la investigación de campo.
6. Propongo una reforma legal dentro Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Público respecto del informe de control administrativo antes de que se emita la resolución en los sumarios administrativos así como en la

Ley Orgánica de Contraloría General del Estado, en relación a la competencia de los funcionarios para emitir un informe de control.

9.1. Propuesta De Reforma Legal

La Asamblea Nacional de la República del Ecuador.

CONSIDERANDO

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

Que en el artículo su artículo 76 numeral uno que “Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes; y en el literal k) Ser juzgados por una jueza o juez independiente, imparcial y competente”

Que en el artículo 211 señala que “la Contraloría General del Estado es un organismo técnico encargado del control de la utilización de los recursos estatales, y la consecución de los objetivos de las instituciones del Estado y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos.”

Que en el artículo 227 nos dice “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 en la Ley orgánica del servicio público en su capítulo 4 en sus artículos 41, 42, 43, 44, 45, 46 puntualiza lo relativo al régimen disciplinario; la

responsabilidad administrativa, las faltas disciplinarias, sanciones disciplinarias, sumario administrativo y la acción contenciosa administrativa

Que el Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Publico el Artículo 90 señala que “la autoridad nominadora o su delegado podrá disponer el inicio y sustanciación del respectivo sumario administrativo e imponer la sanción correspondiente a través de la expedición de la respectiva resolución.”Vulnerando de esa forma el derecho de imparcialidad al ser la autoridad administrativa juez y parte.

En uso de las atribuciones que le confiere el artículo 120 de la constitución de la república del ecuador:

RESUELVE

Expedir la ley reformativa al Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Publico:

Art

Agréguese al artículo 98 un primer inciso que diga “Antes de la resolución de la autoridad nominadora en los sumarios administrativos; se consignara un informe de control emitido por la Contraloría General del Estado, para que exista imparcialidad administrativa en el trámite y resolución”

“El órgano de control consignara el informe a la Unidad de Talento Humano, luego de revisar el procedimiento del sumario y dentro de los términos que estipula la ley.”

Deróguese las demás normas jurídicas vigentes que se opongan.

DISPOSICIÓN FINAL: La presente reforma entrará en vigencia a partir de la publicación en el Registro Oficial.

Dada en la ciudad de Loja, a los 26 días del mes de Agosto de dos mil dieciséis.

.....

PRESIDENTE DE LA ASAMBLEA NACIONAL

.....

SECRETARIO DE LA ASAMBLEA NACIONAL

La Asamblea Nacional de la República del Ecuador.

CONSIDERANDO

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

Que en el artículo 211 señala que “la Contraloría General del Estado es un organismo técnico encargado del control de la utilización de los recursos estatales, y la consecución de los objetivos de las instituciones del Estado y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos.”

Que en el Artículo 5 de la Ley Orgánica de la Contraloría General Del Estado expresa que Las instituciones del Estado, sus dignatarios, autoridades, funcionarios y demás servidores, actuarán dentro del Sistema de Control, Fiscalización y Auditoría del Estado.

RESUELVE

**Expedir la ley reformativa al Reglamento de la Ley Orgánica de
Contraloría General del Estado:**

Art

Agréguese al artículo 6 numeral 1 un inciso que diga “Para precautelar los derechos de los Servidores Públicos en los sumarios administrativos en relación al principio de imparcialidad administrativa la Contraloría consignara

un informe administrativo antes de la resolución de la autoridad nominadora de la institución en donde se realiza el sumario.”

“El informe se referirá al estudio del procedimiento precautelando los derechos del servidor sumariado”

Deróguese las demás normas jurídicas vigentes que se opongan.

DISPOSICIÓN FINAL: La presente reforma entrará en vigencia a partir de la publicación en el Registro Oficial.

Dada en la ciudad de Loja, a los 26 días del mes de Agosto de dos mil dieciséis.

.....
PRESIDENTE DE LA ASAMBLEA NACIONAL

.....
SECRETARIO DE LA ASAMBLEA NACIONAL

10. BIBLIOGRAFÍA

1. CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito-Ecuador 2015
2. LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito-Ecuador 2015
3. REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito-Ecuador 2015
4. CABANELLAS Guillermo: Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Editorial Heliasta S. R. L., Buenos Aires – Argentina.
5. CODIGO ORGANICO DE LA FUNCIÓN JUDICIAL, LEGISLACIÓN CONEXA CONCORDANCIAS, Editorial CORPORACION DE ESTUDIOS Y PUBLICACIONES, Tomo I Serie profesional actualizado a mayo del 2015, Quito- Ecuador. Pag.5
6. LEY ORGÁNICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO, Registro Oficial Suplemento 595 del 12-junio-2002, Última modificación 18-diciembre-2015.
7. DROMI Roberto, Manual de Derecho Administrativo, Editorial de ciencia y cultura, 9^{na} edición 2001.
8. AGUIRRE Aguirre Rebeca, El Derecho Administrativo dentro del Equilibrio Jurídico y Social 2009
9. JARAMILLO Ordoñez Herman, La Justicia Administrativa, 2014.
10. JARAMILLO Hernán, Manual de derecho administrativo, Universidad Técnica Particular de Loja, Primera Edición, 2013

11. JARAMILLO Ordoñez Hernán, Manual de derecho administrativo, Facultad de Jurisprudencia Universidad Nacional de Loja, Cuarta Edición corregida y actualizada, 1999
12. ZAVALA Egas Jorge, Derecho Administrativo, Editorial EDINO, Tomo I.
13. GARCIA de Enterría, Curso de Derecho Administrativo, Tomo II, Duodécima edición, 2011.
14. PERTILE Félix Alberto, El Sumario Administrativo, 2005.
15. SUÁREZ Carmelo De Grazia, Los Principios de Imparcialidad y Objetividad en la Actividad Administrativa.
16. GUZMÁN Raymundo Amaro, Introducción a la Administración Pública, Segunda Edición.
17. BIASCO Emilio, El principio de imparcialidad y sus corolarios: la excusación y la recusación.
<http://www.ccee.edu.uy/ensenian/catderpu/material/imparcialidad.PDF>
18. CALAFELL Jorge Enrique, La teoría del Acto Administrativo
<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/24/pr/pr4.pdf>
19. JARA Ernesto V, El control en el proceso administrativo, 2009
http://www.academia.edu/11314212/el_control_en_el_proceso_administrativo
20. PÉREZ Efraín, La noción de acto administrativo en el Derecho Público ecuatoriano.
21. PÉREZ Efraín, Derecho Administrativo, Normativa Jurídica y doctrina comparada, Tercera Edición actualizada.

22. http://www.usfq.edu.ec/publicaciones/iurisDictio/archivo_de_contenidos/Documents/iurisDictio_5/La_nocion_de_acto_administrativo.pdf
23. Manual de control Administrativo, Instituto Nacional de Estadística y geografía.
[http://www.inegi.org.mx/inegi/SPC/doc/internet/manualdecontroladmvo.p
df](http://www.inegi.org.mx/inegi/SPC/doc/internet/manualdecontroladmvo.pdf)

11. ANEXOS

11.1 Proyecto de Investigación

1. TEMA

“LOS SUMARIOS ADMINISTRATIVOS Y EL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD EN LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS”

2. PROBLEMÁTICA

Constitucionalmente en el artículo 227 se manifiesta 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.” Se garantiza que los servicios públicos y su provisión responden a los principios de obligatoriedad, generalidad, uniformidad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad y calidad; así lo señala el artículo 314 inciso dos de la Constitución de la república del Ecuador.

En la ley orgánica del servicio público se manifiesta que son de aplicación obligatoria, en materia de recursos humanos y remuneraciones, en toda la administración pública, que comprende:

- “1. Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial y Justicia Indígena, Electoral, Transparencia y Control Social, Procuraduría General del Estado y la Corte Constitucional
2. Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado y regímenes especiales
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; y,

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

Se establece además que todos los servidores que incumplen con sus obligaciones enmarcadas dentro de la ley orgánica de servicio público, el reglamento general o los reglamentos internos, sin perjuicio de responsabilidades civiles penales serán sancionados disciplinariamente. Las sanciones disciplinarias pueden ser leves o graves, amonestación verbal; amonestación escrita; sanción pecuniaria administrativa; suspensión temporal sin goce de remuneración; y, destitución, se imponen de acuerdo a la gravedad de las faltas, son impuestas por la autoridad nominadora o su delegado; así lo señala la ley orgánica de servicio público en su capítulo V de el régimen disciplinario.

Conforme lo señala la ley orgánica de servicio público y su reglamento en los artículo 44 un sumario administrativo “es el proceso administrativo, oral y motivado por el cual la administración pública determinará o no el cometimiento, de las faltas administrativas por parte de una servidora o servidor público. El sumario administrativo se ejecuta en aplicación de las garantías al debido proceso, respeto al derecho a la defensa y aplicación del principio de que en caso de duda prevalecerá lo más favorable a la servidora o servidor.”

Por otra parte el Reglamento de la ley orgánica del servicio público nos señala en la sección 3a en los artículos 90 al artículo 100, el procedimiento

del sumario administrativo, nos señala el periodo, las acciones previas, el inicio, la notificación, el término de prueba, la audiencia oral, conclusiones y recomendaciones y la sanción.

La resolución que ponga fin al procedimiento administrativo tiene que ser motivada y resolverá todas las cuestiones planteadas en el expediente. En la resolución no se podrán aceptar hechos distintos de los determinados en el curso del procedimiento, con independencia de su diferente valoración jurídica. La resolución será ejecutiva cuando ponga fin a la vía administrativa. En la resolución se adoptarán, en su caso, las disposiciones cautelares precisas para garantizar su eficacia en tanto no sea ejecutiva así lo determina el Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva en su artículo 203.

En el sumario administrativo interviene la autoridad como juez y parte porque en el reglamento de la ley orgánica de servicio público está establecido que la autoridad nominadora o su delegado podrá disponer el inicio y sustanciación del respectivo sumario administrativo e imponer la sanción correspondiente a través de la expedición de la respectiva resolución.

En la Ley Orgánica del Servicio Público y su reglamento dentro del procedimiento del Sumario Administrativo se vulneran garantías constitucionales ya que la autoridad nominadora o su delegado es la encargada de iniciar un sumario administrativo y luego es el encargado de sancionar.

Al momento de emitir la sanción la autoridad nominadora de preferencia va a tomar una decisión favorable al Estado o va a estar de lado de la institución provocando de esta manera la vulneración al principio de imparcialidad y al derecho de todos a ser juzgados por jueces imparciales como lo determina la Constitución de la República del Ecuador.

Consecuentemente, no existe un órgano de control para que se produzca la imparcialidad en este trámite, por lo que debe considerarse un verdadero control sobre los procedimientos en este caso la intervención del órgano de control es necesaria para vigilar y opinar sobre los sumarios administrativos.

3. JUSTIFICACIÓN

En el ámbito académico la Universidad Nacional de Loja como entidad formadora de profesionales en el Área Jurídica Social y Administrativa específicamente en la Carrera de Derecho, y basándose en el Reglamento Del Régimen Académico de la Universidad Nacional de Loja en el artículo 135 donde señala los elementos mínimos que contendrá el proyecto de tesis y en el artículo 151 del mismo cuerpo legal las partes que contendrá el informe final de tesis por lo tanto es obligatorio para nosotros como estudiantes del décimo ciclo, ciclo denominado Trabajo de Titulación, elaborar un proyecto y sustentar el informe final de investigación aplicando conocimientos teóricos, prácticos y procedimientos subjetivos y objetivos del derecho positivo, presentando propuestas de solución a problemas socio-jurídicos, razón por la que realizo mi proyecto de investigación en materia administrativa que se refiere a que en el sumario administrativo debe existir un órgano de control que emita un informe con imparcialidad; cumpliendo de esta manera con lo que establece el Reglamento del Régimen Académico de la Universidad Nacional de Loja, que me permitirá obtener el grado de licenciada en jurisprudencia y título de abogada.

En el ámbito social mi trabajo de investigación se justifica porque dentro del sumario administrativo la autoridad interviene como juez y parte dispone su inicio y sustanciación e impone la sanción a través de una respectiva resolución, y no existe un órgano de control para que se produzca la imparcialidad en este trámite por lo tanto esta investigación constituye un aporte necesario a un problema socio-jurídico existente en el sector público

donde los más beneficiados serán las servidoras o los servidores públicos que por alguna razón incurrieron en el incumplimiento de sus obligaciones o contravinieren las disposiciones de la Ley Orgánica del Servicio Público, o su reglamento.

Por lo tanto justifico mi investigación porque considero que debería considerarse un verdadero control de los procedimientos en este caso respecto de los sumarios administrativos.

En el ámbito jurídico mi trabajo de investigación se justifica basándose en la constitución en los artículos 227y 314 referentes a la administración pública, En los artículos 41 al 46 de la ley orgánica del servicio público en lo que se refiere al régimen disciplinario, al sumario administrativo y cuando es necesaria su aplicación, en el reglamento de la ley orgánica del servicio público en los artículos del 90 al 100 donde señala el procedimiento a seguir en los sumarios administrativos, y en Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva en su artículo 203 que menciona la resolución que ponga fin al procedimiento administrativo tiene que ser motivada y resolverá todas las cuestiones planteadas en el expediente y porque he constatado la existencia de vacíos jurídicos que necesitan proyectos de reforma los mismos que serán desarrollados en el transcurso de mi investigación y que se relacionan con el órgano de control para que las instituciones no sean juez y parte; Puntualmente es necesaria la existencia de un órgano de control que produzca imparcialidad dentro de los sumarios administrativos y por ende que exista un verdadero control en estos procedimientos a través de la opinión e inclusión del órgano de control

mediante informes para velar la imparcialidad por el procedimiento en el sumario administrativo, es de mi interés lograr demostrar la parcialización en el sector público en contra del servidor sumariado, y brindarle una solución que proteja de mejor manera sus derechos.

4. OBJETIVO GENERAL

➤ Realizar un estudio, crítico, doctrinario, jurídico sobre la resolución de los sumarios administrativos como procedimiento en el que la autoridad es juez y parte.

4.1. Objetivos Específicos

➤ Determinar que en el ámbito Administrativo hay un vacío jurídico, porque no existe imparcialidad en la aplicación del procedimiento para los Sumarios Administrativos.

➤ Demostrar que en el procedimiento de los Sumarios Administrativo es necesaria la consignación de un informe de control para que exista imparcialidad en el trámite y resolución.

➤ Implementar un proyecto de reforma legal en el ámbito de la administración pública para que en el procedimiento para el Sumario Administrativo exista un órgano de control que emita un informe con imparcialidad.

5. HIPOTESIS

En el ámbito administrativo se viola el principio de Imparcialidad en las resoluciones de los Sumarios Administrativos.

6. MARCO TEORICO

En este marco teórico voy a explicar lo referente a “Antes de la Resolución de la Autoridad en los Sumarios Administrativos; deben ser controlados para que se emita informe que proteja la Imparcialidad Administrativa”

En el presente proyecto de investigación hare referencia de manera principal a la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 227 donde manifiesta 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.”El artículo 314 del mismo cuerpo legal señala que “Se garantiza que los servicios públicos y su provisión responden a los principios de obligatoriedad, generalidad, uniformidad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad y calidad”.⁶⁹

Muestra carta magna es muy clara al señalar cada uno de los principios en los que se basara y regirá la administración pública garantizando de esta manera un servicio a la colectividad, así mismo señala los principios que tutelarán la obligatoriedad y calidad de los servicios públicos.

La ley orgánica de servicio público en su capítulo V del régimen disciplinario hace mención a las diferentes sanciones disciplinarias los servidores que

⁶⁹CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito-Ecuador 2015

incumplen con sus obligaciones, de igual manera en su artículo 44 dice que “Un sumario administrativo es el proceso administrativo, oral y motivado por el cual la administración pública determinará o no el cometimiento, de las faltas administrativas por parte de una servidora o servidor público”.⁷⁰

Dentro del régimen disciplinario que señala la ley orgánica de servicio público es muy clara al manifestar que estarán sujetos a una sanción las y los servidores públicos que por alguna razón incumplieron con sus obligaciones si cometieren una falta grave serán sancionados previo al respectivo sumario administrativo, esto sin perjuicio de que tengan responsabilidad civil o penal.

Reglamento de la ley orgánica del servicio público nos señala en la sección 3a en los artículos 90 al artículo 100, “el procedimiento del sumario administrativo, nos señala el periodo, las acciones previas, el inicio, la notificación, el término de prueba, la audiencia oral, conclusiones y recomendaciones y la sanción.”⁷¹

El reglamento de la ley orgánica del servicio público hace referencia al procedimiento hace referencia autoridad nominadora o su delegado podrá disponer el inicio y sustanciación del respectivo sumario administrativo e imponer la sanción correspondiente.

⁷⁰**LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO**, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito-Ecuador 2015

⁷¹**REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO**, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito-Ecuador 2015

El autor Guillermo Cabanellas en su obra Diccionario jurídico señala que “la ciencia de la administración es el conjunto de las reglas para gestionar bien los negocios; y, más particularmente, para aplicar los medios a la consecución de los fines del Estado”.⁷²

También hace referencia a lo que manifiesta la Doctora Rebeca Aguirre en su obra Derecho Administrativo dentro del Equilibrio Jurídico y Social donde señala que “la administración pública es una actividad que tiene por objeto el conocimiento y la práctica de varias funciones o servicios, que se ejercen conscientemente e intencionalmente, por los órganos administrativos y por los servidores públicos en general, tomando en cuenta, el mandato o razón de la representación del estado, para lograr objetivos y fines a favor de la sociedad.”⁷³

El objeto de la administración pública es el conocer y realizar o practicar varias funciones o servicios, servicios que serán realizados por los servidores públicos en representación del estado.

Hare también referencia a la obra Manual del Derecho Administrativo del Dr. Hernán Felicísimo Jaramillo Ordoñez donde define a la Administración Pública como “un procedimiento sistemático y metódico de carácter científico, técnico y jurídico que consiste en dirigir las funciones administrativas de los organismos, instituciones y entidades del Estado para llegar a obtener resultados previstos, planteados y programados.

⁷²**CABANELLAS Guillermo:** Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Editorial Heliasta S. R. L

⁷³**AGUIRRE Aguirre Rebeca,** El Derecho Administrativo dentro del Equilibrio Jurídico y Social 2009

El mismo autor también comenta que Para el desenvolvimiento de la Función Administrativa estado se vale de designatarios, autoridades, funcionarios y de servidores públicos formando de esta manera una compleja estructura de recursos humanos dentro de la organización administrativa.”⁷⁴

Según el autor Guillermo Cabanellas el servicio público “ha de satisfacer una necesidad colectiva por medio de una organización administrativa o regida por la Administración pública.” ⁷⁵

Manifiesta el Dr. Hernán Felicísimo Jaramillo Ordoñez en su obra Manual del Derecho Administrativo que “uno de los procedimientos que se vale el Estado para satisfacer necesidades colectivas son los servidores públicos. Eustorgia Sarria, sostiene que el Servicio Público es toda actividad encaminada a satisfacer una necesidad de carácter general, en forma continua y obligatoria, según la ordenación del derecho público, bien sea que su presentación está a cargo del estado directamente o de concesionarios o administradores o administradores delegados, o a cargo de simples personas privadas.”⁷⁶

Tomare también como referente para la elaboración del trabajo de investigación al autor Ernesto Jara V. En su obra El Control en el Proceso Administrativo señala “el control aparece entonces como el sistema que proporciona información y detecta oportunidades para decidir, como la

⁷⁴JARAMILLO Hernán, Manual de derecho administrativo, Primera Edición, 2013

⁷⁵CABANELLAS Guillermo: Ob.Cit.

⁷⁶JARAMILLO Hernán. Ob.Cit.

facultad de dominar una situación, evaluando resultados, corrigiendo la acción de modo de lograr los objetivos esperados. Las características e intensidad de los sistemas de control varían en las distintas organizaciones, dependiendo de factores como el tamaño, la actividad, el contexto, los recursos, etc.”⁷⁷

Guillermo Cabanellas señalan que imparcial es “quien juzga o se comporta de modo sereno, justo, desapasionado, sin favoritismo

El mismo autor define a la imparcialidad como la falta de designio anticipado o de prevención en favor o en contra de personas o cosas, de que resulta poderse juzgar o proceder con rectitud. Esa definición, de la Academia de la lengua, ya nos da entender que la imparcialidad constituye la principal virtud de los jueces. La parcialidad del juzgador, si es conocida, puede dar motivo a su recusación.”⁷⁸

El principio de imparcialidad “la actuación de 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 las pretensiones y exenciones que hayan deducido los litigantes sobre la única base de la constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos, los instrumentos

⁷⁷**JARA Ernesto V**, El control en el proceso administrativo, 2009
http://www.academia.edu/11314212/EL_CONTROL_EN_EL_PROCESO_ADMINISTRATIVO

⁷⁸**CABANELLAS Guillermo**: Ob.Cit.

internacionales ratificados por el estado, la ley y los elementos probatorios por las partes”⁷⁹

Emilio Biasco en su obra *El principio de imparcialidad y sus corolarios: la excusación y la recusación manifiesta* que el principio de imparcialidad deriva del principio de igualdad, y se concreta en la comparación y la elección ponderada de diversos valores:

- a) Entre varios intereses públicos;
- b) Entre intereses públicos e intereses privados, para impedir que los intereses privados sean sacrificados más de lo necesario;
- c) De intereses privados entre sí, para evitar discriminaciones arbitrarias.

El mismo autor expresa “que la Administración, sobre la base de la distinción entre parte (parcialidad) y todo (imparcialidad), debe valorar y comparar los distintos intereses que están en juego en la actividad administrativa, de modo que la elección constituya el resultado de un armónico maderamiento de los diversos intereses.”⁸⁰

Roberto Dromi en su obra *Derecho Administrativo* señala “que la responsabilidad personal del agente o funcionario público tiene distintas fuentes obligacionales de allí sus diversas modalidades obligaciones jurídicas sustantivas y adjetivas consecuentes, en función del agravio con su

⁷⁹**CODIGO ORGANICO DE LA FUNCIÓN JUDICIAL**, LEGISLACIÓN CONEXA CONCORDANCIAS, Editorial CORPORACION DE ESTUDIOS Y PUBLICACIONES, Tomo I Serie profesional actualizado a mayo del 2015, Quito- Ecuador. Pag.5

⁸⁰**BIASCO Emilio**, *El principio de imparcialidad y sus corolarios: la excusación y la recusación* <http://www.ccee.edu.uy/ensenian/catderpu/material/imparcialidad.PDF>

conducta en el ejercicio de sus funciones haya producido los deberes y derechos jurídicamente tutelados. En su mérito de responsabilidad personal de los agentes podrán ser de naturaleza administrativa disciplinaria o patrimonial, judicial, política y civil en virtud del precepto constitucional que instituye un régimen de protección del orden constitucional, del sistema democrático y del patrimonio público”.⁸¹

Guillermo Cabanellas expresa sobre “la responsabilidad administrativa por exigirla y sancionarla la misma administración pública alcanza a las autoridades locales a sus delegados a los miembros de las corporaciones legales y a los funcionarios de las mismas por negligencia, extra limitación o desobediencia en el desempeño de sus funciones, con la imposición de los correctivos pertinentes.”⁸²

Otra referencia será la obra la justicia administrativa del Dr. Hernán Felicísimo Jaramillo Ordoñez donde señala que “la sanción disciplinaria es un procedimiento legal y uno de los medios indirectos con que cuenta los órganos de la administración pública, cuya finalidad es el mantener la eficiencia, eficacia y calidad de los servicios que prestan los servidores estatales; restaurar el orden jurídico alterado y evitar que prevalezcan actos contrarios a la Constitución, y la ley orgánica del servicio público; y su objeto es el de investigar, comprobar y determinar la existencia de una falta

⁸¹**DROMI Roberto**, Manual de Derecho Administrativo, Editorial de ciencia y cultura, 9^{na} edición 2001.

⁸²**CABANELLAS Guillermo**: Ob. Cit.

disciplinaria y aplicar una medida específica de carácter suspensivo o expulsivo al servidor por su conducta desviada y el daño causado.”⁸³

Según el autor Guillermo Cabanellas un “sumario es algo breve, resumido, compendiado. Nombre de ciertos juicios en que se prescinde de algunas formalidades y se tramitan con mayor rapidez. Resumen, extracto, compendio. En el enjuiciamiento criminal, el estado inicial de una causa, que se encuentra en la fase de averiguación o confirmación del delito y de los responsables.”⁸⁴

El mismo autor señala que un sumario administrativo tiene “denominación algo irreverente para la justicia auténtica, cuyas actividades se imitan, y hasta parecen usurparse o desdeñarse, que se estilan en algunos sectores de la administración pública y en empresas importantes incluso, cuando la dirección de las mismas, ante hechos dolosos y sin más denunciables como delitos, o graves irregularidades de carácter disciplinario, resuelve una investigación, a su cargo de un funcionario especial o establece en la materia como instructor, que procede a reunir antecedentes documentales e informes testificales”.⁸⁵

El Dr. Hernán Felicísimo Jaramillo Ordoñez en su obra Manual del Derecho Administrativo señala el objeto del régimen disciplinario y el concepto de sumario administrativo “Sumario Administrativo es un procedimiento administrativo expedito, que tiene por objeto probar las infracciones

⁸³JARAMILLO Hernán, La Justicia Administrativa, Primera Edición, 2014

⁸⁴CABANELLAS Guillermo: Ob. Cit.

⁸⁵CABANELLAS Guillermo: Ob. Cit.

cometidas por los servidores públicos para proceder mediante resolución motivada, por parte de la máxima autoridad, a la suspensión o destitución de sus funciones que surtirá efectos a partir de la notificación legal”⁸⁶

Otra referencia será la obra el sumario administrativo del autor Félix Alberto Pertile manifiesta que “el sumario administrativo puede ser definido como el procedimiento necesario para la acreditación de la existencia de conductas irregulares de los administrados con la finalidad de singularizar a los responsables”.⁸⁷

Guillermo Cabanellas manifiesta que la destitución es la privación de empleo o cargo público hecha por la autoridad competente, en caso de que el empleado o funcionario

Según Guillermo Cabanellas suspensión es la acción de suspender o colgar, la sanción como sanción administrativa priva del sueldo, y a veces temporalmente del empleo.”⁸⁸

⁸⁶JARAMILLO Hernán, Ob. Cit.

⁸⁷PERTILE Félix Alberto, El Sumario Administrativo, 2005.

⁸⁸CABANELLAS Guillermo: Ob. Cit.

7. METODOLOGÍA

La metodología tiene por objeto recopilar, analizar y sintetizar todos los procedimientos y las técnicas que utilizare durante el desarrollo de mi investigación denominada “Antes de la resolución de la autoridad en los sumarios administrativos; deben ser revidados por contraloría para que se emita informe”

La metodología consiste en la aplicación de los siguientes métodos bibliográfico, histórico, deductivo, inductivo y científico; que me proporcionara datos y observaciones concretas para reflexionar y analizar y discutir.

7.1. Métodos

En la investigación empleare los siguientes métodos:

7.1.1. Método Científico

Es aquel conjunto de pasos que se encuentra fijado por una disciplina además es el conjunto ordenado de procedimientos orientados a descubrir demostrar y verificar los conocimientos que la ciencia formula, de tal manera que podre recopilar información que demuestre la necesaria consignación de un control para que exista imparcialidad en el trámite y resolución de los Sumarios Administrativos y así cumplir con los objetivos.

7.1.2 Método Inductivo

Es un proceso analítico, sintético a seguirse que consiste en recolección de información sobre hechos, algunos casos particulares para llegar al descubrimiento de principios y las leyes generales.

7.1.3 Método Deductivo

Este método es aquel que parte de datos generales aceptados como verdaderos para poder deducir por medio del razonamiento lógico algunas suposiciones; es decir parte de verdades previamente establecidas como principios generales para luego aplicarlo en casos individuales.

7.1.4 Método Bibliográfico

Se lo aplicara mediante la recolección y utilización de bibliografía ya sea a través de libros, internet, revistas y diccionarios jurídicos.

7.1.5 Método Histórico

Comprende la metodología, técnicas y directrices los que son utilizados por los historiadores empleando fuentes primarias y otras pruebas históricas en su investigación.

7.2 Técnicas

7.2.1 Fichaje

Es una técnica auxiliar a todas las otras técnicas lo cual es empleado en una investigación científica, me permitirá que se registren los datos que se van obteniendo, cuando están elaboradas constituyen un valor porque me permitirá obtener resultados académicos.

7.2.2. Encuestas y Entrevistas

La investigación de campo la concretare en encuestas y entrevistas a profesionales del derecho conocedores del tema, en un número de treinta encuetados, y entrevistas a profesionales del derecho en un número de cinco entrevistados, en estas dos técnicas planteare cuestionarios y preguntas derivados de la problematización.

8. CRONOGRAMA

TIEMPO EN MESES	ABRIL 2016				MAYO 2016				JUNIO 2016				JULIO 2016				AGOSTO 2016			
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
Encuadre			x																	
Problematización			x																	
Definición del problema				x																
Justificación Objetivos					x															
Marco teórico						x	x													
Presentación del proyecto								x												
Revisión de literatura									x	X										
Investigación de campo											x	X								
Análisis de resultados													x	x						

9. PRESUPUESTO y FINANCIAMIENTO

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

9.1 Recursos Humanos

- a) La docente del ciclo diez Dra. Rebeca Aguirre Aguirre Mg. Sc.
- b) Director del proyecto por designarse
- c) Director de la tesis por designarse
- d) Postulante MerciJackeline Vega Castillo

9.2 Recursos materiales y presupuesto

RECURSOS	CANTIDAD	VALOR
Uso de internet	Varios	\$ 150
Esferográficos	8	\$ 2.80
Copias de documentos	Varios	\$ 80.00
Impresiones	Varias	\$ 250.00
Movilización	Varios	\$ 700
Imprevistos	Varios	\$ 100
Empastados del Trabajo		\$ 100
TOTAL		\$1.660

a. Financiamiento

El presente trabajo ascendió a la cantidad de \$ 1.660 y será financiado con recursos propios del postulante e intervención de la carrera de Derecho a través del docente del ciclo diez de Titulación.

10. BIBLIOGRAFÍA

- CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito-Ecuador 2015
- LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito-Ecuador 2015
- REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito-Ecuador 2015
- CABANELLAS Guillermo: Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Editorial Heliasta S. R. L., Buenos Aires – Argentina.
- CODIGO ORGANICO DE LA FUNCIÓN JUDICIAL, LEGISLACIÓN CONEXA CONCORDANCIAS, Editorial CORPORACION DE ESTUDIOS Y PUBLICACIONES, Tomo I Serie profesional actualizado a mayo del 2015, Quito- Ecuador. Pag.5
- DROMI Roberto, Manual de Derecho Administrativo, Editorial de ciencia y cultura, 9^{na} edición 2001.
- AGUIRRE Aguirre Rebeca, El Derecho Administrativo dentro del Equilibrio Jurídico y Social 2009
- JARAMILLO Ordoñez Herman, La Justicia Administrativa, 2014.
- ZAVALA Egas Jorge, Derecho Administrativo, Editorial EDINO, Tomo I.
- GARCIA de Enterría, Curso de Derecho Administrativo, Tomo II, Duodécima edición, 2011.
- PERTILE Félix Alberto, El Sumario Administrativo, 2005.

- JARAMILLO Hernán, Manual de derecho administrativo, Universidad Técnica Particular de Loja, Primera Edición, 2013
- BIASCON Emilio, El principio de imparcialidad y sus corolarios: la excusación y la recusación.
- <http://www.ccee.edu.uy/ensenian/catderpu/material/imparcialidad.PDF>
- CALAFELL Jorge Enrique, La teoría del Acto Administrativo <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/con t/24/pr/pr4.pdf>
- JARA Ernesto V, El control en el proceso administrativo, 2009
http://www.academia.edu/11314212/el_control_en_el_proceso_admini strativo
- PÉREZ Efraín, La noción de acto administrativo en el Derecho Público ecuatoriano.
http://www.usfq.edu.ec/publicaciones/iurisDictio/archivo_de_contenido s/Documents/iurisDictio_5/La_nocion_de_acto_administrativo.pdf
- Manual de control Administrativo, Instituto Nacional de Estadística y geografía.
<http://www.inegi.org.mx/inegi/SPC/doc/internet/manualdecontroladmvo .pdf>

11.2 Formulario de las Encuestas



UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

MODALIDAD PRESENCIAL

CARRERA DE DERECHO

ENCUESTA DIRIGIDA A PROFESIONALES DE DERECHO

La presente encuesta pretende conocer su criterio respecto “Los sumarios administrativos y el principio de imparcialidad en las resoluciones administrativas” esta información será manejada confidencial y estrictamente con fines de investigación; para lo cual le pedimos conteste con honestidad.

Encuesta:

1. Pregunta:

Cree usted que es constitucional que la autoridad administrativa sea juez y parte al emitir la resolución en los sumarios administrativos?

SI ()

NO ()

Porqué?

.....
.....
.....

2. Pregunta:

Considera usted que al ser la autoridad administrativa juez y parte provoca violación del principio de imparcialidad en los sumarios administrativos?

SI ()

NO ()

Porqué?

.....
.....
.....

3. Pregunta:

Cree usted que dentro del procedimiento del sumario administrativo debe existir un órgano de control para que emita un informe con imparcialidad antes de la resolución?

SI ()

NO ()

Porqué?

.....
.....
.....

4. Pregunta:

Cree usted que se debe garantizar los derechos de los servidores públicos ante los sumarios administrativos confiriéndoles imparcialidad por medio de otro pronunciamiento?

SI ()

NO ()

Porqué?

.....
.....
.....

5. Pregunta:

Considera usted que debe existir un proyecto de reforma para conferir a los Sumarios Administrativos imparcialidad?

SI ()

NO ()

Porqué?

.....
.....
.....

GRACIAS

11.3 Formulario de las Entrevistas



UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

MODALIDAD PRESENCIAL

CARRERA DE DERECHO

ENTREVISTA DIRIGIDA A PROFESIONALES DE DERECHO

La presente encuesta pretende conocer su opinión respecto a que “Los sumarios administrativos y el principio de imparcialidad en las resoluciones administrativas”; esta información será manejada confidencial y estrictamente con fines de investigación; para lo cual le pedimos conteste con sinceridad.

- 1.Cuál es su opinión respecto de que la autoridad administrativa es juez y parte al emitir la resolución en los sumarios administrativos, y por lo tanto provoca violación del principio de imparcialidad?

- 2.Cuál es su opinión en relación a que dentro del procedimiento del sumario administrativo deba existir un órgano de control para que emita un informe, es decir; un organismo competente para que proteja la imparcialidad administrativa?

3. Cuáles son sus opiniones para realizar un proyecto de reforma que garantice los derechos de los servidores públicos ante los sumarios

administrativos confiriéndoles imparcialidad; a través de otro pronunciamiento?

GRACIAS

ÍNDICE

PORTADA.....	I
CERTIFICACIÓN.....	II
AUTORÍA.....	III
CARTA DE AUTORIZACIÓN.....	IV
DEDICATORIA.....	V
AGRADECIMIENTO.....	VI
TABLA DE CONTENIDOS.....	VII
1. TÍTULO.....	1
2. RESUMEN.....	2
ABSTRACT.....	4
3. INTRODUCCIÓN.....	6
4. REVISIÓN DE LITERATURA.....	8
Marco Conceptual.....	8
Derecho Constitucional.....	8
Derecho Administrativo.....	9
Administración.....	10
Administración Pública.....	11
Sumario.....	11

Sumario Administrativo.....	12
Procedimiento.....	13
Procedimiento Administrativo.....	14
Informe.....	14
Resolución.....	15
Control.....	15
Jerarquía Administrativa.....	16
Régimen Disciplinario.....	16
Potestad Administrativa.....	16
Potestad de Decisión.....	17
Juez.....	17
Imparcial.....	18
Imparcialidad.....	19
Imparcialidad.....	19
Suspensión.....	20
Suspensión de Empleo.....	20
Destitución.....	21
Marco Doctrinario.....	21
Historia de la Administración Pública.....	30

Las Etapas de la Administración Pública Ecuatoriana en el Siglo XX.....	23
Principios Constitucionales.....	25
Principios Constitucionales Generales.....	25
Jerarquía de la Constitución.....	26
Principios Constitucionales Especiales.....	27
El Objeto de la Administración Pública.....	29
Los Fines de la Administración Pública.....	29
Los Principios de Imparcialidad y Objetividad en la Actividad Administrativa.....	31
Intervención De Organismos de Control en la Administración Pública.....	33
El Control.....	33
Objeto y Aplicación del Sistema de Control.....	34
La Finalidad del Sistema de Control.....	35
El Régimen Disciplinario en la Administración Privada Y Pública.....	36
Régimen Disciplinario en el Sistema Administrativo.....	37
Sumario Administrativo.....	37
Características.....	38

El Sumario Administrativo como Procedimiento Administrativo	
Especial.....	39
Marco Jurídico.....	40
Constitución de la República del Ecuador.....	40
Régimen Constitucional General.....	40
Jerarquía Constitucional.....	50
Régimen Constitucional Especial.....	49
Ley Orgánica De Servicio Público.....	50
Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público.....	55
Organismos de Control Administrativo.....	59
Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.....	59
Derecho Comparado.....	61
La Ley Nº 18.834, Sobre Estatuto Administrativo de la República de Chile.....	61
Texto Ordenado De Normas Sobre Funcionarios Públicos TOFULP de la República De Uruguay.....	65
5. MATERIALES Y METODOS.....	68
6.RESULTADOS.....	72
Resultados de las Encuestas.....	72
Resultados de las Entrevistas.....	85

7. DISCUSIÓN.....	93
Verificación de Objetivos.....	93
Objetivo General.....	93
Objetivos Específicos.....	96
Contrastación de Hipótesis.....	106
Fundamentación Jurídica de la Propuesta de Reforma.....	108
8. CONCLUSIONES.....	118
9. RECOMENDACIONES.....	120
9.1 Propuesta de Reforma Legal.....	121
10. BIBLIOGRAFÍA.....	126
11. ANEXOS.....	129
Proyecto de tesis.....	129
Formulario de las Encuestas.....	157
Formulario de las Entrevistas.....	159
ÍNDICE.....	161