



UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CUENCA
Comunidad Educativa al Servicio del Pueblo
UNIDAD ACADÉMICA DE CIENCIAS SOCIALES

CARRERA DE DERECHO

TEMA

“ANÁLISIS DE LA VULNERACIÓN AL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD EN LA SUSTANCIACIÓN DEL SUMARIO ADMINISTRATIVO EN CONTRA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, REGULADOS POR EL CÓDIGO ORGÁNICO DE LAS ENTIDADES DE SEGURIDAD CIUDADANA Y ORDEN PÚBLICO EN EL CANTÓN ZAMORA”

TRABAJO DE TITULACIÓN PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE ABOGADO DE LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA

AUTOR: CRISTIAN ALEJANDRO IÑIGUEZ IZQUIERDO

DIRECTOR: DR. CARLOS JULIO FAJARDO ROMERO MGS.

ZAMORA - ECUADOR

2021

*Yo me gradué en
los 50 años de La Cato!
... y sostuve la Universidad*



UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CUENCA
Comunidad Educativa al Servicio del Pueblo
UNIDAD ACADÉMICA DE CIENCIAS SOCIALES

CARRERA DE DERECHO

TEMA

“ANÁLISIS DE LA VULNERACIÓN AL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD EN LA
SUSTANCIACIÓN DEL SUMARIO ADMINISTRATIVO EN CONTRA DE LOS
SERVIDORES PÚBLICOS, REGULADOS POR EL CÓDIGO ORGÁNICO DE LAS
ENTIDADES DE SEGURIDAD CIUDADANA Y ORDEN PÚBLICO EN EL
CANTÓN ZAMORA”

**TRABAJO DE TITULACIÓN PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL
TÍTULO DE ABOGADO DE LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA DE
LA REPÚBLICA**

AUTOR: CRISTIAN ALEJANDRO IÑIGUEZ IZQUIERDO

DIRECTOR: DR. CARLOS JULIO FAJARDO ROMERO MGS

ZAMORA - ECUADOR

2021

*Yo me gradué en
los 50 años de La Cato!
... y sostuve la Universidad*

DEDICATORIA

El presente trabajo de investigación de tesis lo quiero dedicar a las personas que son parte de mi vida, quienes han estado a todo momento a mi lado apoyándome y siendo los inspiradores en el cumplimiento de mis metas académicas, como son mis padres; a ellos va dedicado el presente trabajo en el cual se plasma su confianza en mis capacidades académicas.

Así también quiero dedicar el trabajo a mis hermanos y demás familiares que de una u otra forma han estado a mi lado apoyándome e incentivándome a continuar, con su estímulo permanente he podido culminar el presente trabajo, a todos ellos muchas gracias.

Cristian Alejandro Iñiguez Izquierdo

AGRADECIMIENTO

Mi sincero agradecimiento lo quiero brindar a la Universidad católica de Cuenca en su modalidad Semi Presencial, carrera de Derecho, a todos y cada una de las personas que ahí se desempeñan, al personal administrativo por su valiosa colaboración cuando se necesitó de sus servicios.

Al personal docente a cada uno de los catedráticos que me han sabido impartir sus conocimientos, así como también al Director Mgs. Carlos Julio Fajardo director de Tesis quien me supo guiar en el desarrollo y de esta forma cumplir con los requisitos exigidos para mi graduación.

Cristian Alejandro Iñiguez Izquierdo

ÍNDICE

DEDICATORIA.....	I
AGRADECIMIENTO.....	II
ÍNDICE.....	III
RESUMEN.....	1
PALABRAS CLAVE.....	1
ABSTRACT.....	II
KEYWORDS.....	II
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO I.....	2
1. MARCO CONCEPTUAL	2
1.1. DERECHO CONSTITUCIONAL.....	2
1.1.1. DEFINICIÓN DE DERECHO CONSTITUCIONAL.....	2
1.1.2. ANTECEDENTES DE DERECHO CONSTITUCIONAL	3
1.1.3. IMPORTANCIA DEL DERECHO CONSTITUCIONAL.....	4
1.1.4. EL ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHOS	5
1.1.5. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES	6
1.1.5.1. PRINCIPIO DE JERARQUÍA	6
1.1.5.2. PRINCIPIO DE LEGALIDAD.....	6
1.1.5.3. PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD	7
1.1.5.4. PRINCIPIO DE IGUALDAD.....	8
1.1.5.5. PRINCIPIO DE ECONOMIA PROCESAL	8
1.1.5.6. PRINCIPIO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL.....	9

1.1.5.7. PRINCIPIO DE CONCENTRACIÓN	9
1.2. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	10
1.2.1. DEFINICIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	11
1.2.2. ANTECEDENTES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....	11
1.2.3. HISTORIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	13
1.2.4. EL ESTADO ECUATORIANO Y SU ORGANIZACIÓN PÚBLICA.....	14
1.2.5. SERVICIO PÚBLICO	15
1.2.5.1. PRINCIPIOS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS	15
1.2.5.1.1. PRINCIPIO DE PARTICIPACIÓN	16
1.2.5.1.2. PRINCIPIO DE EFICIENCIA	16
1.2.5.1.3. PRINCIPIO DE CONFIANZA LEGÍTIMA	17
1.2.5.1.4. PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA	17
1.2.5.1.5. PRINCIPIO DE LEGALIDAD	18
1.2.5.1.6. PRINCIPIO DE DEBIDO PROCESO	18
1.2.6. CONCEPCIONES DOCTRINALES DEL SERVICIO PÚBLICO	18
1.2.7. CARACTERÍSTICAS DEL SERVICIO PÚBLICO.....	19
1.2.8. EL SERVIDOR PÚBLICO	20
1.2.8.1. DEFINICIÓN DE SERVIDOR PÚBLICO.....	20
1.2.8.2. CLASIFICACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS	20
1.3. DERECHO ADMINISTRATIVO	21
1.3.1. ANTECEDENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO	21
1.3.2. FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO	22
1.3.2.1. FUENTES REALES.....	22

1.3.2.2. FUENTES INDIRECTAS	22
1.3.3. DEFINICIÓN DE DERECHO ADMINISTRATIVO	23
1.3.4. ACTOS ADMINISTRATIVOS.....	24
1.3.4.1. ELEMENTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO	25
1.3.4.2. CLASIFICACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS	26
1.3.4.3. CONCEPTO DE RESOLUCION	27
1.4. PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD	27
1.4.1. ANTECEDENTES DEL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD.....	27
1.4.2. DEFINICIÓN DEL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD	28
1.4.3. EVOLUCIÓN DEL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD.....	28
1.4.4. IMPORTANCIA DEL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD EN LA CONSTITUCION DE LA REPUBLICA.....	29
CAPÍTULO II.....	30
2. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA LA SUSTANCIACIÓN DEL SUMARIO ADMINISTRATIVO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS REGULADOS POR EL CÓDIGO ORGÁNICO DE LAS ENTIDADES DE SEGURIDAD CIUDADANA Y ORDEN PÚBLICO.....	30
2.1. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	30
2.1.1. PRINCIPIOS QUE RIGEN AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ..	31
2.1.1.1. PRINCIPIO DE IMPULSO PROCESAL	31
2.1.1.2. PRINCIPIO DE CONFIANZA LEGÍTIMA	31
2.1.1.3. PRINCIPIO DE BUENA FE	32
2.1.2. RÉGIMEN DISCIPLINARIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	32
2.1.2.1. FALTAS DISCIPLINARIAS DE ACUERDO AL COESCOPE	35

2.1.2.1.1. LEVES.....	36
2.1.2.1.2. GRAVES	37
2.1.2.1.3. MUY GRAVES	37
2.1.2.2. SANCIONES DISCIPLINARIAS.....	38
2.2. PROCEDIMIENTO DE SUMARIO ADMINISTRATIVO BASADO EN EL CÓDIGO ORGÁNICO DE LAS ENTIDADES DE SEGURIDAD CIUDADANA Y ORDEN PÚBLICO	42
2.2.1. OBJETO, ÁMBITO Y PRINCIPIOS RECTORES	42
2.2.2. SUJETOS DEL SUMARIO ADMINISTRATIVO.....	42
2.2.3. PRINCIPIOS QUE SUSTENTAN EL SUMARIO ADMINISTRATIVO.....	43
2.2.3.1. PRINCIPIO DE INOCENCIA	43
2.2.3.2. PRINCIPIO INDUBIO PRO ACTIONE	44
2.2.3.3. PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD	44
2.2.4. INICIO DEL SUMARIO ADMINISTRATIVO	45
2.2.5. SUSTANCIACIÓN DEL SUMARIO ADMINISTRATIVO	46
2.2.6. RESOLUCIÓN DE LA MÁXIMA AUTORIDAD EN EL SUMARIO ADMINISTRATIVO.....	49
CAPÍTULO III.....	51
3. VULNERACIÓN AL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD EN LOS SUMARIOS ADMINISTRATIVOS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.	51
3.1. VULNERACIÓN CONSTITUCIONAL DEL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD	51
3.2. ANALISIS EN EL DERECHO COMPARADO	54
3.3. ANALISIS DE CASOS DE SUMARIOS ADMINISTRATIVOS SUSTANCIADOS POR EL CODIGO ORGANICO DE LAS ENTIDADES DE SEGURIDAD CIUDADANA	60

CONCLUSIONES.....	66
RECOMENDACIONES	67
BIBLIOGRAFÍA.....	68
ANEXOS.....	72

RESUMEN

El presente trabajo investigativo se lo realiza con la finalidad de analizar la vulneración del principio constitucional de imparcialidad judicial en la sustanciación de los sumarios administrativos de los servidores públicos, regulados por el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOP), toda vez que a la actualidad cuando se realiza estos actos administrativos en contra de funcionarios de este tipo de empresas, son estas propias entidades las que se encargan de las sanciones a sus funcionarios. En tal razón se utilizó la investigación cualitativa, deductiva y analítica para fundamentar teóricamente el tema presentado, así como también se analiza dos casos en los cuales se ha realizado la sustanciación de los sumarios administrativos en la Policía Nacional, determinándose que es necesario que este proceso se lo realice por una instanciación independiente que garantice el principio constitucional de imparcialidad dentro de la sustanciación de los sumarios administrativos.

PALABRAS CLAVE: Vulneración; Principio de imparcialidad; Sustanciación; Sumario Administrativo; Servidor público, Seguridad ciudadana.

ABSTRACT

This investigative work is carried out with the purpose of analyzing the violation of the constitutional principle of judicial impartiality in the substantiation of administrative summaries of public servants, regulated by the Organic Code of Citizen Security and Public Order Entities (COESCOP), Since at present when these administrative acts are carried out against officials of this type of company, it is these entities themselves that are in charge of sanctions against their officials. For this reason, qualitative, deductive and analytical research was used to theoretically substantiate the subject presented, as well as two cases in which the substantiation of administrative summaries in the National Police has been analyzed, determining that it is necessary that this process it is carried out by an independent instance that guarantees the constitutional principle of impartiality within the conduct of administrative proceedings.

KEYWORDS: Violation; Principle of impartiality; Substantiation; Administrative Summary; Public servant, Citizen security.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de tesis se desarrolla bajo el nombre de “Análisis de la vulneración al principio de imparcialidad en la sustanciación del sumario administrativo a los servidores públicos regulados por el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público en el cantón Zamora”. Este trabajo cobra importancia en virtud de la importancia de que el personal policial cuando sea iniciado un proceso sumario este debe ser analizado a través de un juzgado imparcial.

El interés dentro del desarrollo de esta investigación se encuentra en brindar una imposición adecuada del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, apegado a la Constitución de la República del Ecuador y normativas concordantes que brinden las facilidades de brindar una adecuada imposición de la justicia.

Es así que para lograr desarrollar el tema propuesto se han planteado varios objetivos entre los que se analizan el de conceptualizar sobre la administración pública, el derecho administrativo, el sumario administrativo y el principio de imparcialidad; el que fue determinado a través del desarrollo del Capítulo I en el que se utilizó diferentes aportes de investigadores con los temas tratados.

A través del Capítulo II se buscó describir el procedimiento administrativo para la sustanciación del sumario administrativo de los servidores públicos regulados por el COESCOP, buscando identificar, como se realiza el proceso de sumario administrativo para el personal de la Policía Nacional.

Es importante que se analice la vulneración al principio de imparcialidad en los sumarios administrativos a los servidores públicos regulados por el COESCOP, debido a que son la propia administración la que hace la encargada de la imposición de las normas pertinentes.

Todo el trabajo se realiza por medio de la metodología cualitativa en la que se procede a realizar una investigación bibliográfica sobre los temas tratados, así como de los métodos inductivo, deductivo y analítico.

CAPÍTULO I

1. MARCO CONCEPTUAL

1.1. DERECHO CONSTITUCIONAL

Tratar sobre el derecho constitucional es de importancia dentro del derecho, debido a la jerarquización como una de las normas máximas, bajo las cuales las otras leyes deben estar ordenadas.

En tal razón es de importancia analizar el derecho constitucional y cómo regula el accionar de la sociedad.

1.1.1. DEFINICIÓN DE DERECHO CONSTITUCIONAL

El realizar una definición de derecho constitucional involucra realizar el análisis de diversas áreas que comprenden la coexistencia de las sociedades, es así que se ha manifestado que “no existe una respuesta generalizada para el concepto Constitución como tal, porque una misma denominación sirve para designar contenidos muy diversos, aún dentro de un mismo país o Nación” (Zorrilla Ruiz, 2015).

Se define el derecho constitucional como la “rama del Derecho Público dedicada al estudio de los preceptos fundamentales (principios, conceptos y leyes) que determinan la existencia y funcionamiento de un Estado nacional” (Ávila Santamaría, 2014). El derecho constitucional de acuerdo a derecho es la norma que rige la vida del Estado, es la que se encarga de la organización como también del cuerpo normativo

Hay que tomar en cuenta el “factor político-cultural, además del factor histórico, pues nunca fue igual la constitución de un país de corte socialista, que la constitución de un país capitalista o la constitución de un país desarrollado a la de un país sub-desarrollado” (Peña, 2017).

Cada uno de los Estados de acuerdo a su forma de mantener las relaciones políticas y su fin social tiene una forma distinta de implementar la constitución para de esta forma atender a las necesidades de la población que se encuentra

dentro de su territorio, es importante identificar el tipo de relación entre el Estado y la población para comprender el tipo de constitución implementado.

Se ha aceptado un concepto universal de Constitución, pero solo entendida como manera de ser de la organización política, o como dijo Wheare “como el conjunto de normas que establecen y regulan o gobiernan el Estado” (Kenner Wheare), pero no como concepto propiamente, ya que no hace referencia al contenido, estructura y función de la Constitución.

1.1.2. ANTECEDENTES DE DERECHO CONSTITUCIONAL

Existen varios antecedentes sobre el derecho constitucional en conformidad con los avances sociales del ser humano, el derecho constitucional ha ido evolucionando teniendo varias reformas destinadas a lograr un mejor convivir entre las personas.

El objetivo de las primeras constituciones, era suprimirle poder al Monarca y sustituirlo por una distribución del Poder entre el propio Rey, el Parlamento y los Jueces, al tiempo que se aprovechó para darle unos derechos mínimos a los ciudadanos, los cuales debían respetar. (Alexy, 2015)

Estas Constituciones como la de Inglaterra y la Americana de 1787, fueron impulsadas por la “Burguesía para participar en la Dirección del Estado y para que tuvieran que exigir la participación o el apoyo del pueblo” (Ferrajoli, 2014), consignando sus objetivos como generales para la sociedad.

“El constitucionalismo después de la primera postguerra su función principal era poner límites y control al poder, los cuales fueron establecidos en las Constituciones escritas con mucha precisión” (Ávila Santamaría, 2014). Una constitución involucra conjunto de normas que permite el funcionamiento social del pueblo, facilita e, establecimiento de deberes y derechos de la sociedad cómo el trabajo a realizar de parte de la organización pública.

Se puede establecer que su función histórica es garantizar el gobierno de las mayorías respecto de las minorías, pero tras la Segunda Guerra Mundial fue intensificada una progresiva juridización de los procesos sociopolíticos y

económicos. Podemos ver cómo se han constitucionalizado los partidos políticos y la economía, entre otras actividades que se desarrollan en el Estado mismo y la Sociedad en su conjunto.

Está muy claro que el origen del Constitucionalismo estuvo en las primeras Constituciones, como una lucha de la Burguesía para quitar poder al Monarca (al Rey), quien tenía todos los poderes bajo su mando y la recolección o cobro de los arbitrios o impuestos. (Peña, 2017)

Es decir, que el Constitucionalismo surge para poner freno, poner límites, poner control al poder, sobre todo, porque la burguesía no tenía participación en el reparto del Poder, pues de este solo tomaban partidas El Rey o Monarca, la Aristocracia Feudal y la Iglesia, o lo que es lo mismo, el Monarquía, Aristócratas y Religiosos.

El Constitucionalismo, tal como se ha explicado, es fundamentalmente una ideología política, dirigida a la limitación del poder y a la defensa de una esfera de libertades naturales, o de derechos fundamentales. Por un lado, tiene como trasfondo al iusnaturalismo y por el otro lado tiene como adversario directo al positivismo ideológico. (Alexy, 2015)

La función política fundamental del Constitucionalismo es en primer lugar la Idea de Libertad con la creación de derechos a favor de la ciudadanía. En segundo lugar, la creación de Leyes Fundamentales y que se respeten los postulados escritos o establecidos en las mismas y en tercer lugar, la Descentralización del Estado, que el Poder no siguiera en manos únicamente de la Monarquía, la Aristocracia y la Iglesia.

1.1.3. IMPORTANCIA DEL DERECHO CONSTITUCIONAL

Es en la Constitución donde los principios y derechos fundamentales encuentran el espacio idóneo para alcanzar su eficacia y plenitud como factores rectores, teniendo como condición que efectivamente sean fundamentales y no posiciones axiológicas relativas o momentáneas. La Constitución impregnada y condicionada como detentora de los principios y derechos fundamentales.

“Ahora bien, las constituciones de procedencia democrática encuentran en la visión material un vehículo propicio para incluir y reconocer el pluralismo político y social de las sociedades actuales” (Ferrajoli, 2014).

Al integrar un conjunto de valores políticos, sociales y morales, comprometen de alguna forma su irreductibilidad, pues sus alcances no se limitan al espacio normativo, haciendo a un lado los antiguos estándares de medición para las constituciones de naturaleza positiva. “Los principios fundamentales generan que los contenidos constitucionales se vuelvan universales, disolviendo cualquier tipo de particularismo o prerrogativa política, social, económica o jurídica” (Ávila Santamaría, 2014).

Las constituciones integradas por una pluralidad de principios suelen ser complejas en su aplicación e interpretación, esto derivado de que la actividad del constituyente, al reconocer una serie de principios, no plantea los límites o moderaciones para evitar colisiones o ejercicios desproporcionados entre sí, por lo que para alcanzar su plenitud requieren de una labor de concretización y materialización constante por parte de los órganos jurisdiccionales, para de esta forma poder salvaguardar la integridad y dignidad de la persona.

1.1.4. EL ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHOS

El artículo 1 de la actual constitución del Ecuador establece que el "El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia" (Constitución de la República del Ecuador., 2008).

“Cuando los Estados se constituyen luego de procesos independentistas, revolucionarios u otro proceso de formación, los fundadores elaboran una carta que establece los parámetros o principios de convivencia de la sociedad” (Alexy, 2015). Por lo tanto, dentro de un Estado de derechos, se adquiere una mayor libertad para el accionar del hombre, pero no hay confundir el libertinaje cada ciudadano es libre pero sus derechos se respetan en cada persona y terminan en donde inician los derechos de otro ser humano.

Se define que el estado de derechos y justicia “se refiere a que la Constitución no solamente garantiza los derechos de las personas, sino que va más allá,

busca la justicia, es decir, la equidad la igualdad” (Gargarella , 2016). No puede haber un estado constitucional que no sea un estado equitativo. Es decir, el de los del Estado es el bien común, es la justicia.

En el “Estado constitucional el poder está sometido a una sola constitución (no hay varias constituciones) lo cual lo diferencia del estado legal, en el cual el poder está sometido a la ley” (Ferrajoli, 2014).

1.1.5. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES

Existen varios principios constitucionales que se han implementado con la finalidad de lograr establecer el adecuado convivir tanto a nivel de organización como de funcionamiento social, entre los que se analizan los siguientes:

1.1.5.1. PRINCIPIO DE JERARQUÍA

La Constitución es formal al ser una ley que, a diferencia de otras, fundamenta y ordena la validez de todo un sistema jurídico, estableciendo un procedimiento dificultoso para su reforma, así como los criterios para la creación de otras normas.

El principio de jerarquía es “material, ya que en la Constitución se concentran los valores y principios fundamentales que rigen a una organización político-social, los cuales solventan las necesidades vitales de justicia de sus integrantes” (Exteve Pardo, 2016).

En este sentido, las constituciones vinieron a sustituir la soberanía plenipotenciaria del monarca que actuaba ilimitadamente, sometiéndose solo a su voluntad. “Con la vigencia de la Constitución como ley suprema, los actos de todo poder político dentro del Estado tuvieron que sujetarse a los contenidos y límites previstos por ella, teniendo como fin último, garantizar la libertad de los individuos” (Amaru, 2015).

1.1.5.2. PRINCIPIO DE LEGALIDAD

Este tipo de principio se encuentra regulando que todo acto debe estar dotado de su respectivo respaldo dentro de la aplicación normativa, por lo tanto, la

legalidad implica la existencia de la infracción dentro del ordenamiento vigente y debe ser sancionado por el órgano competente.

Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley. Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento (Constitución de la República del Ecuador., 2008).

Si estos son los parámetros establecidos por el legislador constituyente, para marcar el camino de los actos válidos, todo aquello que esté fuera de esos límites carece de eficacia jurídica.

El Código Orgánico de la Función Judicial a partir del artículo 7 establece “La jurisdicción y la competencia nacen de la Constitución y la ley.” (Código Orgánico de la Función Judicial (COFJ), 2009). Lo que implica que la legalidad para la imposición de la justicia está dentro de la propia constitución y en el cuerpo normativo de acuerdo al tipo de proceso que se realice.

El juez para la aplicación de la ley debe tener en cuenta los principios que la inspiran y la informan, como ser, “la competencia, los límites, las delimitaciones, la interpretación restrictiva, la debida proporcionalidad, la jerarquización, la preexistencia de la ley” (Ferrajoli, 2014), que la ley sea expresa, clara y nítida, evitar su aplicación cuando la ley es implícita, incierta, ambigua, analógica, extensiva, a menos que su aplicación sea para favorecer al reo;

1.1.5.3. PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD

El principio de proporcionalidad, como concepto propio del Derecho Público europeo se remonta al contractualismo iusnaturalista de la época de la Ilustración.

Ahora bien, en este punto, hay quien cede ante la tentación de confundir conceptos en torno al pacto social, pues mientras para Hobbes, siendo los seres humanos inteligentes, además de malvados, en un determinado momento deciden acogerse a un pacto entre ellos y ese pacto consiste en

la cesión de todo el poder del individuo a un soberano (o corporación), que habrá de mantener el orden y la paz. (Gargarella , 2016)

En cambio, para Ávila, “los individuos ceden sus derechos a un soberano (o grupo de soberanos), en aras de garantizar una vida digna y pacífica, pero teniendo en cuenta que tal cesión no es perpetua ni irrevocable” (Ávila Santamaría, 2014). Reconoce así el derecho a la rebelión si el soberano no cumple con los límites de lo pactado.

1.1.5.4. PRINCIPIO DE IGUALDAD

El derecho a la igualdad parte de una concepción clásica, según la cual “hay que tratar igual a lo igual y diferente a lo diferente” (Saltos Saltos, 2015); sin embargo, la misma es insuficiente en la medida que su sola enunciación carece de utilidad para discusiones cuando se presentan tratos desiguales, tolerables o intolerables.

En este sentido, y previo a delimitar las dos facetas que reviste este derecho (igualdad formal y material), deviene necesario afianzar algunas consideraciones respecto a lo que ha dicho la Corte sobre el principio de igualdad.

“Tal precepto, que ha instituido la Corte, posiciona a la igualdad como un principio de naturaleza compleja, como una norma transversal para la aplicación e interpretación de los demás derechos y como un principio sustantivo aplicable en sí mismo” (Landa, 2016). Esto amplía las posibilidades de exigibilidad de la igualdad potencialmente a toda situación en que la Constitución encuentra aplicación.

1.1.5.5. PRINCIPIO DE ECONOMIA PROCESAL

El principio de economía procesal se define como “la aplicación de un criterio utilitario en la realización empírica del proceso con el menor desgaste posible de la actividad jurisdiccional” (Ávila Santamaría, 2014).

Por su trascendencia jurídica y social, el principio de economía procesal pertenece a la temática de la política procesal y, por consiguiente, constituye un prius que el legislador debe tener en cuenta como inspirador

de las formulaciones legales, sea implantándolo como un principio encaminado a configurar un ordenamiento procesal de acuerdo al criterio utilitario en la realización del proceso, sea configurándolo como un deber del juez en la realización del proceso. (Alexy, 2015)

Los puntos de ataque del criterio utilitario se refieren a la duración del proceso y al costo de la actividad jurisdiccional que el principio de economía no ignora ni repudia, sino que, aceptando que el proceso tiene una dimensión temporal y que el proceso significa un gasto, trata únicamente de regularlos en forma tal que no conspiren seriamente contra el justiciable.

1.1.5.6. PRINCIPIO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL

El principio de rigidez es una consecuencia de haberle conferido a las constituciones un valor formalmente superior al resto de las normas. Esto explica por qué las constituciones escritas poseen un procedimiento expreso para su reforma, distinto al del resto de las leyes.

“El principio de rigidez permite evidenciar la supremacía de la Constitución, y no solamente por el hecho de que sea escrita” (Alexy, 2015). La eficacia y la fuerza del texto constitucional como norma suprema se consolidan entre varios aspectos, ante el hecho de saberse resguardada e intangible de cualquier pretensión o intención por parte de algún órgano de poder que pretenda modificarla sin estar facultado para ello (Alexy, 2015).

A diferencia de los esquemas flexibles, todo sistema rígido cuenta además con un órgano especializado en llevar a cabo la modificación de la ley fundamental.

Este órgano recibe el nombre de poder revisor o constituyente permanente, y su único objetivo es por medio de sus atribuciones que la Constitución se vea renovada conforme a los parámetros formales previstos en ella, sin vulnerar sus límites materiales. (Cabanellas de Torres, G., 2008)

1.1.5.7. PRINCIPIO DE CONCENTRACIÓN

Entendemos por Concentración “Al acto y consecuencia de concentrar o de concentrarse, este concepto hace referencia al logro de reunir en un determinado

punto lo que se encontraba separado” (Cabanellas de Torres, G., 2008), es decir, para nuestro estudio entendemos que la concentración en el proceso nos permite reducir, en menos actos todas las piezas procesales de manera que se pueda dar agilidad a las causas en el menor tiempo posible, garantizando la celeridad y economía procesal.

En nuestra Constitución de la República, éste principio es de gran importancia porque dentro del proceso, se encuentra directamente ligado al principio de la oralidad, ya que a través de él, se facilita la relación de las partes con el juez, puesto que éste escucha, in situ, a todas las partes en igualdad de condiciones, lo que le permite recrear un panorama más real de los hechos que debe juzgar por sí mismo, sin la intervención de ningún otro elemento que incida en su decisión. (Bocanegra Sierra, 2014)

“Al analizar estas características comprendemos que necesariamente la concentración de las causas, hace viable la oralidad en el proceso” (Peña, 2017), puesto que, si nos detenemos a examinar, nuestro proceso civil que tradicionalmente ha sido escrito, no permite la concentración, ya que su tramitología (exceso de papeleo), hace que se deba esperar un tiempo determinado para la debida contestación, lo que origina el retardo de las causas, que ya conocemos.

1.2. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

“La Administración Pública al ser la actividad política, jurídica y técnica que ejerce jerárquica e imperativamente el presidente de la República de acuerdo con las funciones constitucionales, legales y reglamentarias, para satisfacer necesidades generales dentro de un organismo social” (Saltos Saltos, 2015).

La administración pública se la ejerce por medio de las diferentes instituciones públicas, se encarga de ejecutar las diferentes actividades que hacen posible el funcionamiento del estado, en tal virtud necesitan de la normativa jurídica para realizar su desempeño.

La administración pública está compuesta de servidores públicos, las instituciones públicas y las diferentes leyes que se han establecido para la

realización de las labores y de esta forma brindar la atención necesaria a la población.

1.2.1. DEFINICIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Es el sistema administrativo de un Estado, y que existe principalmente para prestar servicios públicos a la comunidad a quien se debe; ejercitar controles públicos a las personas, que sus objetivos se sujetan a las normas y leyes que regulan la administración pública, que deben establecerse de forma adecuada; describiendo el alcance y límite de los mismos, como el proveer de los medios para hacer cumplir las decisiones administrativa hechas en el ejercicio de los poderes; y proporcionar un sistema que brinde seguridad a la sociedad. (Zorrilla Ruiz, 2015)

La Administración Pública: “comprende el conjunto de organizaciones públicas que realizan la función administrativa y de gestión del Estado y de otros entes públicos con personalidad jurídica, ya sean de ámbito regional o local” (Bocanegra Sierra, 2014)

Por lo tanto, la Administración Pública pone en contacto directo a la ciudadanía con el poder político, satisfaciendo los intereses públicos de forma inmediata, por contraste con los poderes legislativo y judicial, que lo hacen de forma mediata. Se encuentra principalmente por el poder ejecutivo y los organismos que están en contacto permanente con el mismo. (Pérez Camacho, 2016)

La administración pública facilita la ejecución de los diferentes servicios dentro de la sociedad, facilita la implementación y ejecución de las labores de parte de los servidores públicos, la administración pública controla que se realice el trabajo de una forma eficaz y eficiente de acuerdo a los principios de la administración pública.

1.2.2. ANTECEDENTES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

El desarrollo de la Administración Pública se refleja en su progreso, enmarcado dentro de la sociedad por las circunstancias comunes de la

población y de los pueblos; la misma que ha ido de la mano del Estado que se ha manejado históricamente a través de la política; por ejemplo, podemos tomar la antigua Roma, como también Grecia cuyas políticas iban encaminadas al desarrollo social, así lo establecieron Platón, Sócrates y Aristóteles. (López Olvera, 2016)

Los cambios en la administración pública, han sido producto de las diferentes organizaciones monárquicas autocráticas, pero su evolución relevante se dio con la aparición y crecimiento de los estados democráticos, que con la participación de la sociedad han evolucionado de manera prodigiosa dichas sociedades, tanto en lo físico, como en la calidad de vida de las sociedades, así como hoy, la modernidad administrativa apunta a un desarrollo sostenido y casi perfecto, por la humanidad misma, en vivir acorde a sus realidades, pero con dignidad.

La administración pública, ha estado y sigue vigente desde que los gobiernos, han tomado decisiones trascendentales, en que los Estados han crecido administrativamente con la coparticipación ciudadana, el interés político y económico, en que se vea reflejado, en el adelanto social y en el convivir en una sociedad más justa y equitativa, respecto de los recursos naturales, así de la riqueza nacional para con su pueblo. (Granda, 2015)

Este adelanto de la administración pública, se ve reflejado en las muchas y diversas actividades de las entidades e instituciones públicas, claro ejemplo es la administración de justicia, su papel y/o rol es el de administrar justicia, con la tramitación y resolución de los procesos judiciales.

“Muchos tratadistas, coinciden en que la administración pública nació con el Derecho Canónico, debido a la administración de la iglesia católica, relevante en la antigüedad, en el Derecho Romano” (Borja & Borja, 2015), por el manejo público eficiente de los emperadores y senados; mientras que más adelante, la antigua legislación española; y que luego trascendió en América, históricamente en las comunidades indígenas, durante la conquista y la colonia, la administración pública estuvo presente en el ámbito territorial, en instrumentos como los edictos reales, cédulas reales, los encomenderos, virreyes, entre otros.

1.2.3. HISTORIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

El siglo XX ecuatoriano parte de la Revolución Liberal de 1895, a pesar de que la primera Constitución Liberal, de 1897, apenas se diferencia de las anteriores anticipa la orientación antirreligiosa de la Ley Fundamental de 1905 al suprimir, por primera vez, el nombre de Dios del preámbulo constitucional, pero no sabe plasmar, a pesar del alto nivel de sus integrantes, la filosofía y principios liberales. Es decir, el Ecuador entra en el siglo XX básicamente con las mismas instituciones administrativas de las últimas décadas del XIX. (Granja Galindo, 2015)

En los temas de función pública, presupuestarios y contractuales, que constaban originalmente en las sucesivas leyes orgánicas de hacienda, se tratará más adelante de las actuales leyes de Servicio Civil y Carrera Administrativa, Presupuestos del Sector Público y de Contratación Pública.

Así, las instituciones político-administrativas que se encuentran vigentes en 1900 son la Presidencia de la República y “hasta cinco” ministros de Estado, constantes en la Constitución de 1897 y con funcionarios expresamente determinados en la Ley de Régimen Administrativo Interior, entre los cuales se cuentan cuatro ministros secretarios de Estado: Interior, Relaciones Exteriores, Hacienda, y Guerra y Marina, de 1898. No obstante, en 1900, se reforma esta Ley autorizando al Ejecutivo “aumentar el número de los Ministros Secretarios de Estrado, hasta el término que fija la Constitución” (Carretero Pérez, 2015).

Esta potestad de creación de ministerios con prescindencia del Congreso no se encuentra atribuida al Ejecutivo en la siguiente Ley de Régimen Político Administrativo de la República, ni en la codificación de la Ley de Régimen Administrativo de 1960, y no reaparece hasta la Constitución Política de 1979. El texto de la reforma y codificación constitucional de 1998, dice al respecto: "El número de ministerios, su denominación y las materias de su competencia, serán determinados por el presidente de la República" (Art. 176).

En la Ley de Régimen Político y Administrativo de la República de 1930, los ministros de Estado son seis: Gobierno y Previsión Social, Relaciones Exteriores,

Educación Pública, Obras Públicas, Agricultura y Fomento, Hacienda y Crédito Público, y Guerra, Marina y Aviación.

En la actualidad existen quince ministerios de Estado, a lo que pueden añadirse las dependencias con nivel ministerial Secretaría General de la Administración y el Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (CODENPE).

En la actualidad la administración pública se rige bajo la Ley Orgánica de Servicio Público, normativa creada el 6 de octubre del año 2010, por la Asamblea Nacional.

1.2.4. EL ESTADO ECUATORIANO Y SU ORGANIZACIÓN PÚBLICA

La Administración Pública es la acción del gobierno encaminada en forma ordenada y técnica al cumplimiento y aplicación de leyes y reglamentos, a promover el bien público en todas sus manifestaciones, económica, de seguridad, de protección, de integridad territorial, educación, vialidad, etc., como a dar resoluciones oportunas a las reclamaciones y peticiones que se susciten o presentaren.

Se argumenta también que es un "conjunto de órganos e instituciones jerárquica o funcionalmente subordinados y coordinados de acuerdo con la Ley, que tiene como misión constitucional el asegurar las prestaciones públicas necesarias para el desarrollo de la vida en común" (Dromi, 2011).

Se define también como la "Actividad del Estado, encaminada al cumplimiento de las leyes y fomento de los intereses públicos. Para realizar tales fines dispone de órganos centrales, provinciales y locales" (López Olvera, 2016).

La Administración Pública Central es la actividad política, jurídica y técnica que ejerce jerarquía e imperativamente el Presidente de la República, de acuerdo con las funciones constitucionales, legales y reglamentarias, para satisfacer necesidades generales dentro de un organismo social, valiéndose de diferentes procedimientos, órganos e instituciones públicas, semi-públicas y privadas, y de acuerdo con los principios de eficiencia, agilidad y transparencia, descentralización, desconcentración, racionalización y economía de los

servicios; la coparticipación y solidaridad social. "Las decisiones se toman en el ápice y se van cumpliendo hasta la base.

1.2.5. SERVICIO PÚBLICO

“El ordenamiento jurídico ecuatoriano por otro lado, no define que es un servicio público, lo que nos trae algunos problemas al determinar las potestades de servicio público que el Estado puede titularizar en favor de terceros” (Dromi, 2011).

Es así, que en la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 229 se establece la definición de servidor público de la siguiente forma: “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” (Constitución de la República del Ecuador., 2008).

En la ejemplificación que realiza nuestra Constitución se confunden los servicios públicos prestados en virtud de las potestades públicas, y las potestades que el Estado determina para los diferentes organismos que constituyen la administración pública y sus funciones.

“Es así que en virtud del vacío jurídico que ya determinamos, nuestras autoridades muchas veces confunden lo que el servicio público engloba” (Exteve Pardo, 2016), generándose situaciones como las ya explicadas en este trabajo, en donde la administración pública del régimen seccional autónomo, y en especial de las municipalidades, transfieren las potestades de una manera antijurídica a personas jurídicas de derecho privado sin fines de lucro, sin tener claro si estas potestades que ejercen dichas personas, las pueden prestar por ser servicios públicos o no”

1.2.5.1. PRINCIPIOS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

Los servidores públicos desempeñan varias actividades en los que trabajan para el servicio de la ciudadanía, por lo cual deben de realizar su trabajo a través del cumplimiento de varios principios, entre los que se cita a los siguientes:

1.2.5.1.1. PRINCIPIO DE PARTICIPACIÓN

La participación involucra que los servidores públicos deben trabajar de acuerdo a la normativa constitucional por lo cual se necesita saber el trabajo en el cual participan estos funcionarios, razón por la cual se analiza lo que establece el Art. 91 de la Constitución de la República del Ecuador.

La acción de acceso a la información pública tendrá por objeto garantizar el acceso a ella cuando ha sido denegada expresa o tácitamente, o cuando la que se ha proporcionado no sea completa o fidedigna. Podrá ser interpuesta incluso si la negativa se sustenta en el carácter secreto, reservado, confidencial o cualquiera otra clasificación de la información. El carácter reservado de la información deberá ser declarado con anterioridad a la petición, por autoridad competente y de acuerdo con la ley (Constitución de la República del Ecuador., 2008).

Con esto el control de la administración pública con respecto a los procedimientos que ejerce deja de ser totalitario debido a que los administrados pueden acceder a verificar el expediente administrativo y así reclamar en el caso que se crean perjudicados por actuaciones procesales contrarias a la ley o por vicios del procedimiento.

1.2.5.1.2. PRINCIPIO DE EFICIENCIA

Este significa la virtud y facultad para lograr un efecto determinado, en la administración se proclama el de brindar a la sociedad servicios de óptima calidad, es decir eficientes.

El procedimiento administrativo tiene como “propósito resolver cuestiones en conflicto dentro de su ámbito de manera oportuna y veraz con el fin de evitar llegar a instancias de carácter jurisdiccional” (Exteve Pardo, 2016)

Por lo que el principio de eficacia es fundamental dentro de su aplicación debido a que como ya se dijo el procedimiento administrativo debe dirigir su aplicación y sustanciación a un trámite legal que garantice la seguridad jurídica de su aplicación que vaya acorde al debido proceso y obtener así un resultado que se

encuentre enmarcado dentro de la ley y asegure a las partes la tutela administrativa de sus derechos y garantías constitucionales y procesales.

1.2.5.1.3. PRINCIPIO DE CONFIANZA LEGÍTIMA

Con el fin de optimizar el procedimiento administrativo la administración pública concede al administrado la facultad que tiene de presentar prueba con carácter de legitimidad, pero bajo condición de que esta prueba testimonial o documental sea actuada y en su momento probada por la autoridad competente.

Este principio tiene el fin de “conceder al administrado la oportunidad de presentar su prueba de defensa o de impugnación de manera inmediata con carácter de autenticidad para que así este pueda presentarla en el momento oportuno” (López Olvera, 2016)

Caso contrario si no cumple los requisitos legales de actuación procesal debe ser rechazada y tomada por no interpuesta y en caso de ser falsa o forjada esta debe responder administrativa, civil o penalmente conforme al acto de ilegalidad cometido.

1.2.5.1.4. PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA

El procedimiento administrativo se “sostiene dentro de este principio legal, debido a que toda resolución o adopción de la autoridad administrativa debe estar establecida conforme a la ley” (Saltos Saltos, 2015), por lo que esta autoridad debe brindar a los administrados las garantías necesarias de que su ejercicio lo realiza con apego a la ley y con capacidad jurídica veraz, eficaz, imparcial y con relación a los demás principios generales del derecho administrativo.

Estableciendo entre las partes la confianza de que sus intereses están siendo administrados dentro de un marco jurídico de protección de los mismos de acuerdo al debido proceso.

1.2.5.1.5. PRINCIPIO DE LEGALIDAD

Este principio constituye el eje de todo procedimiento legal debido a su complemento jurídico de ser la regla básica que toda decisión a tomarse debe estar enmarcada dentro de sus parámetros legales. Con lo que respecta al procedimiento administrativo constituye sus límites jurídicos de alcance público donde otorga al poder administrativo y por ende a la administración pública facultades propias de ésta con el propósito de resolver situaciones administrativas que este principio les faculta.

“... debe estatuirse que, en virtud del principio de legalidad, se alumbra y se delimita al procedimiento administrativo, por lo que constituye una condición esencial para su existencia” (Dromi, 2011).

La legalidad se consagra en el cumplimiento de la ley y sus reglamentos por ende toda decisión de carácter administrativo que deba tomar un órgano administrativo debe estar fundamentada en base a la norma jurídica legal que garantice la efectividad de este principio y del procedimiento, caso contrario dicha decisión carece de legitimidad.

1.2.5.1.6. PRINCIPIO DE DEBIDO PROCESO

El procedimiento administrativo debe fijar ciertas bases de seguridad jurídica a los interesados tanto en sus derechos como garantías que crean fueron afectados, por lo que la misma Constitución de la República en su artículo 76 establece “que en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá ciertas garantías básicas” (Constitución de la República del Ecuador., 2008), es decir el procedimiento administrativo como todo trámite en el que se establezcan derechos u obligaciones está incluido dentro de este debido proceso.

1.2.6. CONCEPCIONES DOCTRINALES DEL SERVICIO PÚBLICO

Toda servidora o servidor público al momento de formar parte de la administración pública forma parte también de un sistema disciplinario al cual se somete frente a esta administración, la cual para mejorar su servicio a la colectividad ha instituido en todas las dependencias sometidas a su lineamiento

administrativo un régimen jurídico disciplinario con el fin de cumplir con los preceptos constitucionales de servicio a la comunidad basados en los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia, evaluación y legalidad.

“El servicio público, consiste en toda actividad directa o indirecta de la Administración pública, regulada por la ley, cuyo objetivo esencial es la satisfacción continua de las necesidades, a favor de la colectividad” (Granja Galindo, 2015).

Esta cita textual expresa el deber del servidor público, cual es la prestación de servicios a favor de la sociedad, prestación que está regulada por la norma administrativa y constitucional en favor de un mejor ordenamiento jurídico y social.

1.2.7. CARACTERÍSTICAS DEL SERVICIO PÚBLICO

Todo servicio público debe suministrarse con un criterio técnico gerencial y con cuidadosa consideración a las funciones del proceso administrativo científico: “planificación, coordinación, dirección, control y evaluación, tanto en su concepción orgánica como en el sentido material y operativo” (Ferrajoli, 2014).

Debe funcionar de manera permanente, es decir, de manera regular y continua para que pueda satisfacer necesidades de las comunidades por sobre los intereses de quienes los prestan.

“La prestación del servicio público no debe perseguir principalmente fines de lucro; se antepone el interés de la comunidad a los fines del beneficio económico de personas, organismos o entidades públicas o privadas que los proporcionan” (Gargarella , 2016).

Generalmente les sirve un organismo público, pero su prestación puede ser hecho por particulares bajo la autorización, control, vigilancia, y fiscalización del Estado, con estricto apego al ordenamiento jurídico pertinente.

1.2.8. EL SERVIDOR PÚBLICO

El desarrollo de las actividades para el servicio de la comunidad es realizado por el servidor público.

1.2.8.1. DEFINICIÓN DE SERVIDOR PÚBLICO

Es una persona que brinda un servicio de utilidad social, esto quiere decir que aquello que realiza beneficia a otras personas y no genera ganancias privadas, más allá del salario que pueda percibir el sujeto por este trabajo. Los servidores públicos, por lo general, prestan servicios al Estado. (Zorrilla Ruiz, 2015)

Por lo tanto, los servidores públicos por definición, son personas que prestan servicios al Estado como miembros de las corporaciones públicas, como empleados o trabajadores del mismo y de sus entidades descentralizadas, -sean ellas territoriales o especializadas (por servicios), como miembros de la fuerza pública, o en cualquier otra condición que ante la ley les dé tal carácter.

“Funcionario Público, es aquel trabajador que desempeña funciones en un organismo, ya sea el legislativo, el ejecutivo o el judicial, habitualmente estos organismos son el Gobierno; y, en general, todos aquellos organismos que no pertenezcan al sector privado” (Saltos Saltos, 2015)

1.2.8.2. CLASIFICACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

El empleado de carrera. Es aquella persona vinculada a una administración pública por una relación laboral fija de tipo permanente y remunerada, bajo un estatuto regulado por el derecho administrativo.

El empleado interino. “Es aquella persona contratada por el Estado en caso de necesidad circunstancial o de urgencia” (Pérez Camacho, 2016). Por ejemplo, ante la falta de funcionarios de carrera para un determinado cargo, para la ejecución de programas temporales o para sustituir de manera transitoria a los titulares.

El empleado laboral. “Es aquella persona que, en virtud de un contrato de trabajo y según las modalidades de contratación previstas en la legislación laboral (temporal, indefinido o público), presta servicios remunerados a la administración pública” (Pérez Camacho, 2016).

El empleado eventual. “Es aquella persona que realiza funciones especiales y específicas (por ejemplo, de asesoría), cuya designación es libre y su cese está condicionado según el cargo al que preste servicios” (Pérez Camacho, 2016). Su retribución proviene del presupuesto previsto y destinado para este tipo de cargos.

De acuerdo a este tipo de clasificación establecida en el ordenamiento jurídico vigente los funcionarios públicos son del tipo laboral como aquellos que son contratados de forma eventual para la realización de alguna de las funciones dentro de su ámbito de competencia.

1.3. DERECHO ADMINISTRATIVO

Al realizar el análisis del derecho administrativo se identifica las normas que regulan el trabajo de parte de la función pública.

1.3.1. ANTECEDENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

Es importante recalcar que los Estados, “su organización y actividad han surtido una serie de cambios y modificaciones a través de la historia, en primer lugar, con relaciones de poder, dominio y libertades para que posteriormente fundamenten sus pilares y principios” (Peña, 2017); Por último, definiendo instituciones y valores, todo esto correlacionado con los tipos de estados y de gobierno.

Lastimosamente las repúblicas latinoamericanas heredaron rasgos europeos y no fue sino con la Revolución Liberal Alfarista⁹se “reafirmó la división de poderes y un sometimiento a lo orgánico jerárquico y funcional conforme a lo otorgaba el derecho” (Zorrilla Ruiz, 2015). Al finalizar el siglo XX e inicios del siglo XXI se denota un impacto con los procesos de integración y aquellos esfuerzos extra-nacionales estimularon que el Derecho Administrativo avance y refuerce su ámbito supranacional, aunque sórdidamente a merced del ámbito económico.

Como ciencia social, el Derecho siempre estará vinculado a responder a las famosas “crisis y cambios y como prueba de aquello es la Teoría de renovación y adaptación, ya sea en espacios normativos más amplios, de poder y funciones con estándares de eficacia y eficiencia” (Ávila Santamaría, 2014).

1.3.2. FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

Para adentrarse a lo que emana el Derecho Administrativo se debe tener en cuenta las normas legales a las cuales este se rige; y, por lo tanto, de donde emanan dichas normas jurídicas además de cómo se clasifican, es por ello que se debe hablar de las fuentes del Derecho Administrativo como principios a los que se rigen las normas administrativas.

“Según la doctrina las fuentes del Derecho Administrativo se clasifican en fuentes reales o directas y fuentes formales o indirectas” (López Olvera, 2016).

Cada una de estas fuentes dan origen al derecho administrativo y su forma de llevar la función pública.

1.3.2.1. FUENTES REALES

Esta clase de fuentes tienen un marco jurídico jerárquico superior al cual están sometidas y del cual dan origen a su normativa jurídica.

“Son aquellas leyes que tienen carácter vinculante con respecto a su aplicación y que se encuentran tipificadas en normas superiores con el fin de crear, modificar o extinguir actos administrativos” (Peña, 2017).

Es decir, son aquellas que están obligadas a seguir el camino legal de las normas superiores que las rigen, con el fin de formalizar los diferentes actos administrativos.

En esta clase de fuentes se encuentran contenidas las siguientes: Constitución, la ley, los decretos leyes, reglamento, decretos con fuerza de ley y ordenanzas.

1.3.2.2. FUENTES INDIRECTAS

Son aquellas leyes que surgen a través del procedimiento administrativo.

“En esta clase de fuentes se encuentran contenidas las siguientes: Doctrina, Jurisprudencia, Costumbre” (Carretero Pérez, 2015). Nacen producto de la experiencia de las personas, este tipo de fuente es fruto de las actividades cotidianas que se realizan y que son aplicables dentro de las diferentes actividades sociales.

1.3.3. DEFINICIÓN DE DERECHO ADMINISTRATIVO

Alcanzar una definición universal de Derecho Administrativo no ha sido tarea fácil para algunos de los más respetados tratadistas y juristas, sin embargo, en la mayoría de los casos a partir de los criterios y visiones subjetivistas, se ha logrado una conceptualización que garantiza el estudio de esta rama del Derecho Público. (López Olvera, 2016)

Ahora bien, resulta inquietante dar un orden o prioridad, así que en el presente proyecto despliega las siguientes ideas; Históricamente se ha identificado al Derecho Administrativo como “el derecho de la Administración Pública, el derecho del poder público o el derecho de la cosa pública” (Gargarella , 2016). También, se estila encontrar textos sobre el Derecho de la Administración pública como una representación *potentior personae*, bajo el pensamiento de Maurice Hauriou.

El derecho administrativo es, desde el punto de vista del derecho público general, un derecho de equidad basado en la prerrogativa de la administración... regula las relaciones entre la administración y los administrados, admitiendo entre las dos partes una desigualdad fundamental, reconociendo que la administración está sustraída al derecho común y concediéndole jurídicamente privilegios.” (Cabanellas de Torres, G., 2008)

A través del derecho administrativo se logrará un mejor funcionamiento de parte de los servidores públicos, así como también facilita el desarrollo de cada uno de los funcionarios públicos.

1.3.4. ACTOS ADMINISTRATIVOS

Uno de los principales argumentos que identifica al Derecho Administrativo es el acto administrativo, pero no todo gira en torno a su significativo jurídico, sino que constituye la actividad esencial del Derecho Administrativo ya que es el acto que genera la iniciación de un trámite o proceso administrativo, pero no toda gestión administrativa constituye acto administrativo. (Bocanegra Sierra, 2014)

El acto administrativo tuvo su origen con la aplicación de la división de las funciones del Estado (año de 1795), “desde entonces fue cuando, en el régimen de Derecho, la actividad administrativa del Estado quedó sometida a la ley” (Landa, 2016). Estableció esta que las decisiones tomadas por la Administración no debían materializarse solo a través de simples realizaciones técnicas, sino también a través de una declaración formal de la voluntad administrativa. (Gargarella , 2016).

Por lo que a partir de ese momento la administración pública se volvió la encargada de ejercitar este tipo de actos a través de su voluntad unilateral.

“Es la resolución unilateral, con eficacia vinculante, de un caso concreto dictado por un sujeto cuando gestiona actividades y servicios administrativos públicos” (Exteve Pardo, 2016).

Por lo que acerca de esta definición se puede expresar que se lo toma al acto administrativo como toda acción que produce un sujeto dependiente de la administración pública.

El tratadista Jaramillo Alvarado manifiesta que el acto administrativo “es toda clase de declaración jurídica, unilateral y ejecutiva, en virtud de la cual la Administración tiende a crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas subjetivas” (Granja Galindo, 2015).

De ahí que se podría definir al acto administrativo como toda manifestación jurídica generada por la administración pública en contra de los administrados que produce efectos jurídicos individuales.

“El acto administrativo es la declaración de un órgano competente que crea, modifica o extingue una situación jurídica individual” (Saltos Saltos, 2015).

Para este tratadista el acto administrativo simplemente es la voluntad de un órgano con potestad pública que determina un contexto jurídico propio.

“El acto administrativo es una declaración que se expresa, pero que queda allí nomás, como determinación, opinión o conocimiento: Que no se ejecuta al exteriorizarse” (Alexy, 2015).

Una conceptualización del acto administrativo muy simple que lo detalla como una mera expresión del servicio prestado que no se produce al manifestarse sino en el momento mismo.

1.3.4.1. ELEMENTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO

Los elementos del acto administrativo como componentes de su manifestación jurídica son aquellos que dan lugar a la creación de los efectos jurídicos que este produce.

De la cita tomada por Granja al tratadista Marienhoff se dice al respecto de los elementos del acto administrativo “de modo que los elementos del acto administrativo son los requisitos que deben concurrir simultáneamente para la plena validez y eficacia del acto en cuestión” (Granja Galindo, 2015).

En definitiva, esta cita textual habla que sin la existencia de alguno de estos elementos el acto administrativo no tendría valor alguno, ya que cada uno presenta una situación administrativa para su actividad.

Estos elementos según Granja son: esenciales o de fondo y accidentales o de forma.

a) Esenciales o de Fondo. Entre los elementos esenciales se encuentran: la competencia, la causa, el objeto, la finalidad y la forma.

“Se llama competencia a la facultad que tiene un funcionario para ejercer la jurisdicción en un caso determinado” (Granja Galindo, 2015).

La finalidad. Consiste en la adopción de medida que se va a tomar con respecto al objeto y causa del acto administrativo y que a mi parecer siempre va a ser en beneficio del poder público debido a que el órgano administrativo emisor del acto administrativo se debe a la administración pública.

1.3.4.2. CLASIFICACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

Se clasifican en los siguientes:

a) Actos Administrativos Simples.

El ERJAFE en su artículo 70 los define como toda declaración unilateral interna o interorgánica, realizada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales de forma indirecta en vista de que solo afectan a los administrados a través de los actos, reglamentos y hechos administrativos, dictados o ejecutados en su consecuencia. (López Olvera, 2016)

Son los actos que por su resultado no tienen mucho que contribuir, ya que además no producen efecto jurídico lesivo alguno contra terceros, porque son simples actos de formalismo que deben manifestar los órganos administrativos, y que pueden efectuarse por delegación de estos órganos, como por ejemplo el cumplimiento de un decreto ministerial.

b) Actos Administrativos Especiales.

Estos actos se subdividen a su vez en: según la potestad de mando de la Administración, según el contenido de los actos; y en razón del fin de los mismos. (Ferrajoli, 2014)

1. Según la potestad de mando de la Administración. Estos a su vez se dividen en reglados y discrecionales.

Reglados. Son aquellos actos que están determinados por la Ley, es decir están obligados los órganos administrativos a cumplir y acatar las disposiciones legales establecidas para esta clase de actos, sin ni siquiera interpretar su contenido sino cumplirlo de forma cabal.

Discrecionales. Son aquellos en donde la misma ley otorga a los órganos administrativos las facultades que tienen como autoridad y delimitan su capacidad de actuación frente a estos actos.

1.3.4.3. CONCEPTO DE RESOLUCION

Se conoce como resolución al fallo, la decisión o el decreto que es emitido por una autoridad. Judicial, por su parte, es lo que está vinculado a la aplicación de las leyes y al desarrollo de un juicio.

Una resolución judicial, por lo tanto, es un dictamen que emite un tribunal para ordenar el cumplimiento de una medida o para resolver una petición de alguna de las partes intervinientes en un litigio. En el marco de un proceso judicial, una resolución puede funcionar como una acción de desarrollo, una orden o una conclusión. (Carretero Pérez, 2015)

Para que una resolución judicial sea válida, debe respetar ciertos requisitos y cuestiones formales. Por lo general, se debe incluir en la resolución el lugar y la fecha de emisión, los nombres y las firmas de los jueces que la emiten y un desarrollo sobre la decisión.

1.4. PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD

La palabra imparcialidad se encuentra definida en el diccionario como que juzga o procede con imparcialidad; que incluye o denota imparcialidad. También como recto, justo y equitativo. Por su parte, el vocablo imparcialidad está definido como carácter de imparcial.

1.4.1. ANTECEDENTES DEL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD

La imparcialidad por su origen etimológico (in- partial) se refiere a aquel que no es parte en un asunto que debe decidir, esto es que lo ataca sin un interés personal. “Por otra parte, hace referencia a un juzgador con ausencia de prejuicios a favor o en contra de las personas o materia acerca de las cuales debe decidir” (Amaru, 2015).

Jiménez Asenjo manifiesta que la imparcialidad “le da la oportunidad al acusado de contradecir ante un tribunal, los cargos que se le imputan y permitirle ejercer su derecho a la defensa”, pero como imputado como puedo defenderme ante un Tribunal contaminado, con consideraciones subjetivas, más aún con prejuicios; a razón de que han conocido audiencias preliminares anteriores al juzgamiento, cuando la audiencia de juicio debe realizarse con absoluta neutralidad en el litigio por parte del Juzgador,

1.4.2. DEFINICIÓN DEL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD

La imparcialidad “se pensó como un concepto subjetivo por el cual se quiere mantener incontaminado a todo juzgador cuando su persona esté comprometida en el caso ya sea con parientes, amigos, enemigos, intereses propios, etcétera.” (Peña, 2017)

Este principio constitucional establecido en el artículo 76 numeral 1 donde establece que “Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y derechos de las partes” (Constitución de la República del Ecuador., 2008)

Además, el numeral 3 del mismo artículo establece que “Solo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento” (Constitución de la República del Ecuador., 2008), es decir el principio de imparcialidad como principio administrativo se encuentra legalmente establecido y determinado en la Constitución de la República del Ecuador.

1.4.3. EVOLUCIÓN DEL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD

La imparcialidad es un principio fundamental en el sistema procesal acusatorio, dentro del llamado Estado Constitucional, al ser este un típico sistema de partes en donde especialmente la fiscalía y la defensa deben establecer su teoría del caso, la cual será presentada a un tercer imparcial, quien finalmente después de haberlos escuchado fallará acogiendo una de las dos.

Se centra en el hecho de que el juez debe llegar totalmente virgen de información, y es por eso, que el sistema garantiza que quien actúa como

juez de conocimiento sea uno distinto al juez constitucional de control de garantías, que en desarrollo de su actividad encamine a verificar la legalidad de las actuaciones de la fiscalía, recibe mucha información en las audiencias preliminares, que podría ir comprometiendo su criterio. (Ferrajoli, 2014)

Un Estado Constitucionalmente organizado con garantías y derechos establecidos donde el juzgador en todos los procesos a su cargo, tiene que orientarse por el fin primordial de administrar justicia de conformidad con la constitución de la república, los instrumentos internacionales de derechos humanos y las leyes.

1.4.4. IMPORTANCIA DEL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD EN LA CONSTITUCION DE LA REPUBLICA

El fin primordial de un Estado Constitucional es garantizar los derechos fundamentales de la persona humana, pues para eso se organiza un estado jurídico constitucional, donde ni siquiera el ejercicio de la soberanía nacional y popular no podrá eliminar, ni siquiera coartar, los derechos fundamentales que le corresponde a cada persona.

“Es de mucha importancia mencionar que el juez, también como ser humano, no está libre de pasiones al momento de prescribir la norma con lo que es mejor y más justo para todos” (Borja & Borja, 2015).

La norma respecto a los derechos fundamentales, no puede proveer todos los casos, por más amplia que sea, por lo tanto, quienes la apliquen deben estar dotados de sabiduría. Con el fin de no estar con esta incertidumbre de que si existe sabiduría y valores éticos por parte de los administradores de justicia fueron creadas las garantías y derechos los cuales garantizan un debido proceso el mismo que trae también consigo al principio de imparcialidad los cuales limitan el abuso de poder por parte de Estado y por ende también el de sus representantes estatales.

CAPÍTULO II

2. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA LA SUSTANCIACIÓN DEL SUMARIO ADMINISTRATIVO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS REGULADOS POR EL CÓDIGO ORGÁNICO DE LAS ENTIDADES DE SEGURIDAD CIUDADANA Y ORDEN PÚBLICO.

2.1. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

El procedimiento administrativo “estudia la participación y defensa del interesado en todas las etapas de preparación de la voluntad administrativa y su impugnación a través de los recursos, reclamaciones y denuncias administrativas” (Carretero Pérez, 2015).

El procedimiento administrativo como se aprecia según este autor del Derecho Administrativo es un procedimiento más del derecho, donde están en disputa intereses personales solamente que en esta clase de procedimientos estas están reglamentados por una norma administrativa que emana de la voluntad de la administración pública.

“Se define al procedimiento administrativo como la parte del derecho administrativo que estudia las reglas y principios que rigen la intervención de los interesados en la preparación de impugnación” (Bocanegra Sierra, 2014).

Esta definición puntualiza que el procedimiento administrativo es un medio de derechos debido a que durante su sustanciación deben existir una serie de eventos basados en derecho y apegados a este.

“El fin del procedimiento administrativo es dar a las partes oportunidad para hacer valer sus derechos e intereses” (Granja Galindo, 2015)

Como se debe resaltar el procedimiento administrativo es la herramienta jurídica que tiene el interesado para promover mediante un trámite legal sus controversias de carácter administrativo que garanticen el reclamo de sus derechos e intereses que creó fueron afectados.

2.1.1. PRINCIPIOS QUE RIGEN AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Entre los principios que rigen el procedimiento administrativo se encuentran los siguientes:

2.1.1.1. PRINCIPIO DE IMPULSO PROCESAL

Este principio garantiza que el procedimiento administrativo se encuentre en constante movimiento procesal debido a que “prescribe que la autoridad encargada de llevar a cabo el procedimiento administrativo pueda de oficio o a petición de parte seguir con la tramitación del mismo” (Exteve Pardo, 2016) o las actuaciones que deben realizarse para su aclaración y resolución misma que debe ser motivada de conformidad con lo que determina la ley.

Permitiendo así que el administrado pueda solicitar a la autoridad de manera legal y con fundamento en este principio que prosiga con el trámite administrativo en caso de que la administración no lo quiera cumplir.

2.1.1.2. PRINCIPIO DE CONFIANZA LEGÍTIMA

Con el fin de optimizar el procedimiento administrativo la administración pública concede al administrado la “facultad que tiene de presentar prueba con carácter de legitimidad, pero bajo condición de que esta prueba testimonial o documental sea actuada y en su momento probada por la autoridad competente” (Pérez Camacho, 2016).

Este principio tiene el fin de “conceder al administrado la oportunidad de presentar su prueba de defensa o de impugnación de manera inmediata con carácter de autenticidad para que así este pueda presentarla en el momento oportuno” (López Olvera, 2016)

Llegado el caso de su reproducción procesal se pueda verificar su legalidad jurídica caso contrario si no cumple los requisitos legales de actuación procesal debe ser rechazada y tomada por no interpuesta y en caso de ser falsa o forjada esta debe responder administrativa, civil o penalmente conforme al acto de ilegalidad cometido.

2.1.1.3. PRINCIPIO DE BUENA FE

Este principio procedimental administrativo “enmarca a las actuaciones procesales que requiere se desenvuelvan en un ámbito de respeto y honestidad jurídica, dirigida por las partes interesadas tanto como la administración pública, el administrado, los abogados” (López Olvera, 2016), y los demás intervinientes que por la naturaleza jurídica del procedimiento deban inmiscuirse en este.

Para ello la autoridad administrativa debe observar las reglas de la buena conducta y lealtad procesal para el desarrollo ético y de respeto de dicho procedimiento, sin que puedan las partes actuar de mala fe o de manera irrespetuosa pudiendo retardar con su comportamiento el procedimiento administrativo que esta dirige.

2.1.2. RÉGIMEN DISCIPLINARIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

El régimen disciplinario contempla la forma de administrar justicia dentro de las instituciones que se encuentren regulados por el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, en tal razón se analiza lo tipificado en el Art. 2, relacionado con el ámbito de aplicación de este código:

Las disposiciones de este Código son de aplicación obligatoria en todo el territorio nacional y se rigen al mismo las siguientes entidades:

1. Policía Nacional.
2. Entidades del Sistema Especializado Integral de Investigación, Medicina Legal y Ciencias Forenses.
3. Servicio de Protección Pública.
4. Entidades complementarias de seguridad de la Función Ejecutiva:
 - a) Cuerpo de Vigilancia Aduanera;
 - b) Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador; y,
 - c) Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria.

5. Entidades complementarias de seguridad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos:

a) Cuerpos de Control Municipales o Metropolitanos;

b) Cuerpos de Agentes Civiles de Tránsito; y,

c) Cuerpos de Bomberos. (Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOP) , 2017)

De lo que se aprecia el COESCOP se aplica de forma íntegra a instituciones del orden y seguridad ciudadana, con la finalidad de regular el trabajo que ellos realizan que son servidores públicos, pero tienen diferente tratamiento a los que se da a los servidores públicos regulados por la LOSEP.

Es importante analizar la forma en que se realiza el régimen disciplinario para funcionarios de las instituciones citadas anteriormente, en tal razón se continúa en análisis del COESCOP, en lo referente al capítulo cuarto, a partir del Art. 36 en el que se cita de forma textual en referencia al Régimen Administrativo Disciplinario.

Es el conjunto de principios, doctrina, normas e instancias administrativas que de manera especial regulan, controlan y sancionan la conducta de las y los servidores de las entidades de seguridad reguladas por este Código, en el ejercicio de sus cargos y funciones, con el fin de generar medidas preventivas y correctivas. (Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOP) , 2017)

De lo que se aprecia en la cita se determina que el régimen administrativo para las instituciones reguladas bajo este código, están enmarcadas dentro del campo de los derechos, basa su accionar en brindar la oportunidad de defensa de los funcionarios públicos que se encuentran encargados de la seguridad ciudadana dentro del territorio nacional ecuatoriano.

En referencia al régimen disciplinario es un procedimiento de tipo administrativo con la capacidad sancionadora al servidor público que brinde un inadecuado

servicio a la ciudadanía o que en función de su cargo realice un trabajo que perjudique a los funcionarios.

El régimen disciplinario no se lo impone con la finalidad de perjudicar a los servidores públicos de las instituciones que regula el COESCOP, sino que más bien se busca que las acciones que no están siendo realizadas de una forma adecuada se realicen de manera correcta.

El COESCOP, dentro del Art. 37 se ha tipificado la potestad sancionatoria, es decir que se puede imponer diversos tipos de penas de tipo administrativo y relacionados con el desempeño de funciones; en tal virtud se menciona lo siguiente:

La potestad sancionatoria es la facultad de las entidades previstas en este Código para conocer, investigar, sancionar y hacer cumplir lo resuelto de acuerdo con sus atribuciones, por la comisión de todo acto tipificado como falta administrativa disciplinaria. (Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOP) , 2017)

Son las instituciones públicas que se encuentran reguladas bajo el COESCOP, las entidades que deben conocer sobre el mal trabajo que se encuentran realizando sus funcionarios, y ellas mismas son las que se encargan de sancionar.

Existen múltiples actos laborales en los cuales los funcionarios regulados por el COESCOP que pueden llegar a incurrir al brindar un inadecuado servicio, y que las denuncias con la finalidad de mejorar el rendimiento del servicio público se lo hacen ante la propia institución en la cual se encuentra brindando funciones el funcionario público; en tal virtud se determina que la institución llega a ser juez y parte del conflicto.

La finalidad de realizar el trámite de tipo administrativo por inadecuado funcionamiento de un servidor público es acudir en la búsqueda de un mejor rendimiento institucional de parte de las instituciones públicas, lo que conlleva a que sea la propia institución en la cual labora este funcionario acepte que está trabajando de una forma inadecuada.

Es importante identificar la responsabilidad administrativa disciplinaria que tienen las instituciones reguladas por el COESCOP, por lo cual se revisa lo establecido en el Art. 38.

La responsabilidad administrativa disciplinaria consiste en la inobservancia de las disposiciones legales y reglamentarias, funciones y obligaciones de las y los servidores de las entidades de seguridad reguladas en este Código.

Las faltas disciplinarias serán sancionadas administrativamente sin perjuicio de las acciones penales o civiles a que hubiere lugar.

Las y los servidores de las entidades de seguridad podrán recurrir la resolución que imponga una sanción disciplinaria, en vía administrativa o judicial, de conformidad a lo previsto en este Código y el ordenamiento jurídico. (Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOP) , 2017)

Al ser la responsabilidad administrativa disciplinaria una potestad de las propias instituciones reguladas por el CESCOP, se determina que estas instituciones sancionan a funcionarios de su propio funcionamiento, aquellos que no han trabajado de acuerdo a lo que establece este código.

En tal razón se determina que no se está trabajo bajo el principio de imparcialidad al momento de buscar sancionar a las propias instituciones de un inadecuado trabajo de parte de los funcionarios públicos, son varios los casos legales en los cuales las denuncias no han pasado más allá de algún tipo de llamada de atención y no se ha logrado que se imponga el espíritu del Código en análisis y mejorar el servicio de las instituciones reguladas por el COESCOP.

2.1.2.1. FALTAS DISCIPLINARIAS DE ACUERDO AL COESCOP

El COESCOP en el Art. 39 referente a la falta administrativa disciplinarias da una definición acerca de estas en donde expresa que “Es toda acción u omisión imputable a un servidor o servidora de las entidades de seguridad, establecida y sancionada de conformidad con este Código y debidamente comprobada”

(Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOP) , 2017).

Es decir, se considera falta disciplinaria aquellas que son inobservadas o infringidas por las servidoras o servidores públicos, mismas que por estar tipificadas en la ley se vuelven restrictivas para estos servidores públicos y que en caso de transgredirlas conllevan una responsabilidad administrativa sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal que puedan acarrear.

Al definir los diferentes tipos de faltas administrativas que el COESCOP ha establecido se analiza el Art. 40:

Las faltas administrativas disciplinarias se clasifican en:

1. Faltas leves;
2. Faltas graves; y,
3. Faltas muy graves. (Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOP) , 2017)

Faltas que pueden llegar a ser declaradas como cometidas de parte de los funcionarios públicos y de acuerdo a la potestad sancionadora que tienen las instituciones reguladas por el COESCOP, son ellas las que deben establecer qué tipo de falta se ha cometido y de esta forma declarar que se ha brindado un inadecuado servicio, por lo que se considera que las propias instituciones no se acogen al principio constitucional de imparcialidad.

2.1.2.1.1. LEVES

Son aquellas que se contraponen al normal desarrollo de un adecuado servicio público y que por su naturaleza no afectan de manera notoria el mismo, ya sea por negligencia o descuido del servidor público.

La LOSEP, ley establecida para regular el funcionamiento administrativo de los funcionarios públicos acerca de las faltas leves da una definición que manifiesta: “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” (Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP), 2010).

Dentro del COESCOP no se ha definido lo que son cada una de estas faltas por lo cual se asume la definición encontrada en la LOSEP, tratando este tipo de falta como un descuido que se pasa por alta al momento de realizar el servicio de parte de los funcionarios que se encuentren amparados bajo el COESCOP.

2.1.2.1.2. GRAVES

Las faltas graves en el COESCOP, no han sido definidas por lo cual se recurre a la LOSEP, para encontrar una definición acorde al cometimiento del delito por lo cual se establece: “Son aquellas acciones u omisiones que contrarían de manera grave el ordenamiento jurídico o alteran gravemente el orden institucional” (Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOP) , 2017).

El cometer este tipo de faltas implica a que el servidor que la cometió sea sancionado con suspensión o destitución frente a un antepuesto sumario administrativo seguido por la norma infringida.

En el artículo de la LOSEP que se está analizando se establece que en referencias a las faltas graves: “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...” (Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP), 2010); una falta grave involucra un acto de mayor perjuicio en el desarrollo de las funciones de los servidores públicos, no es un simple descuido u omisión del procedimiento de trabajo sino que ya involucra mayor responsabilidad en el desarrollo de sus actividades.

2.1.2.1.3. MUY GRAVES

El COESCOP, es un código que regula el accionar de funcionarios públicos que en su mayoría prestan el servicio del control y seguridad interna, por lo cual necesitan de tener un adecuado accionar al momento de actuar en situaciones conflictivas, por lo que se encuentran expuestos al cometimiento de faltas muy graves

El establecimiento de este tipo de faltas no se encuentra estipulado ni en la LOSEP ni en el COESCOP, por lo tanto, es una falta nueva que se la define, como una gravedad superior que afecte a los derechos del ser humano, estas faltas necesita de un procedimiento directo de sanción e incluso “están sujetas a una disculpa pública institucional por el inadecuado accionar de sus servidores públicos” (Ávila Santamaría, 2014).

Estas faltas muy graves implican denuncias de actos graves cometidos por los funcionarios públicos regulados por el COESCOP o lesiones de los derechos humanos, esto es un problema dentro del campo ético y legal, debido a que la institución es la que debe ser quien juzgue que está actuando de forma indebida, por lo tanto, no existe la imparcialidad del juzgador, más aún cuando es la propia institución la que debe juzgarse.

2.1.2.2. SANCIONES DISCIPLINARIAS

Es importante establecer la definición de lo que son las sanciones disciplinarias que se han definido como “aquellas penas administrativas que se imponen a las servidoras o servidores públicos por la transgresión de la normativa a la cual se rigen como el cometimiento de las faltas disciplinarias. (Borja & Borja, 2015); una sanción que se impone a un servidor público debe estar comprobado del por qué se lo sanciona, la institución pública debe demostrar que su propio funcionario o actuó de una forma correcta en la prestación del servicio.

De acuerdo con el COESCOP se ha establecido las diferentes sanciones disciplinarias que se pueden imponer a los funcionarios públicos es así que en el Art. 42 se ha tipificado lo siguiente:

Las sanciones aplicables a las faltas administrativas previstas en este Código, por su orden de gravedad, son:

1. Amonestación verbal;
2. Amonestación escrita;
3. Sanción pecuniaria menor;

4. Sanción pecuniaria mayor;
5. Suspensión de funciones; y,
6. Destitución.

Cuando como consecuencia de una falta administrativa se produzcan daños materiales a los bienes de la institución, será obligatoria la reparación de los mismos a costa del infractor. (Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOP) , 2017)

Cada una de estas sanciones son impuestas de acuerdo al tipo de falta que sea cometida por el servidor público regulado por el COESCOP; la institución que se encarga de la imposición de esta sanción es aquella en la cual brinda sus labores el servidor que está siendo investigado, por lo cual se analiza si existe respeto al principio constitucional de imparcialidad.

Dentro de las diferentes amonestaciones se encuentra la verbal y escrita para lo cual el COESCOP en el Art. 43 estipula lo siguiente: “Amonestación verbal y escrita es el acto administrativo por medio del cual un superior jerárquico llama la atención a un servidor o servidora a su cargo, por haber cometido cualquiera de las faltas leves previstas en este Código” (Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOP) , 2017)

Este tipo de amonestación se realiza cuando la falta no pasa de ser una leve infracción cometida por descuido, siempre y cuando esta no sea repetitiva y no involucre mayor perjuicio a la institución pública.

Pero que sucede si un servidor público que se encuentre regulado por el COESCOP, comete una infracción de mayor medida o que esta involucra retraso en la prestación del servicio o perjudica en mayor medida a los usuarios de los servidores públicos cómo también que exista acumulación de faltas leves, en tal lugar, se inicia la sanción pecuniaria menor.

Art. 44. La sanción pecuniaria menor es la imposición económica equivalente al cuatro por ciento (4%) de la remuneración mensual del servidor público por el cometimiento de una tercera falta leve en un periodo

no superior a los trescientos sesenta y cinco días, contados a partir del cometimiento de la primera falta (Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOP) , 2017)

Este tipo de falta se debe a la reiteración e errores de parte de los funcionarios públicos, involucra que existe un descuido mayor de parte de un servidor que debe brindar el mejor rendimiento para satisfacción de la ciudadanía que necesita de esta atención.

Se ha establecido el tiempo en el cual se contabilizan las faltas el que está comprendido en 365 días en cuyo plazo se reinicia el número de faltas leves, aunque tampoco esto involucra que los servidores públicos actúen de forma irresponsable y esperen el tiempo establecido para cometer faltas leves.

Existe una sanción para faltas mayores a los errores involuntarios de los servidores públicos esto de acuerdo al COESCOP son las sanciones pecuniarias mayores y que han sido declaradas en este código a partir del Art. 45.

La sanción pecuniaria mayor es la imposición económica del ocho por ciento (8%) de la remuneración mensual, por el cometimiento de una falta grave; o por la reincidencia de tres o más faltas leves en un periodo no superior a trescientos sesenta y cinco días, contados desde el cometimiento de la primera falta. (Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOP) , 2017)

De lo que se determina este tipo de amonestación ya involucra el pago de una remuneración económica considerable y que esta se debe a la gravedad de la falta cometida, debido a que ya se ha afectado intereses mayores de la ciudadanía que acude a las instituciones públicas en busca de solución y atención de servicios.

Dentro del incremento de las amonestaciones se encuentran aquellas que van más allá de las multas económica y que se enmarcan dentro de la suspensión de funciones de los servidores públicos debido a la gravedad del cometimiento de las faltas, es así que en el COESCOP se ha tipificado lo siguiente:

Art. 47.- Suspensión de Funciones.- La suspensión de funciones es la separación temporal de la o el servidor de las entidades de seguridad reguladas por este Código, por un plazo de hasta treinta días, sin goce de remuneración, por la reiteración de dos faltas graves en un plazo de trescientos sesenta y cinco días, contados desde la fecha del cometimiento de la primera falta.

Durante el lapso de suspensión no podrá ejercer actividades atribuibles a su cargo y su función, ni podrá hacer uso de los bienes institucionales. (Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOP) , 2017)

Este tipo de separación de funciones no so remuneradas, debido a que no están prestando servicios ni tampoco serán vacaciones sino una sanción por un inadecuado funcionamiento, con la finalidad de buscar una medida correctiva en el accionar del servidor público para que preste mayor eficacia y eficiencia en la realización el servicio que presta.

De aquí se establecen los casos excepcionales en los que los funcionarios han incurrido debido a un inadecuado comportamiento de los funcionarios y por más medidas que se tomen no se ha logrado un mayor desarrollo de parte de los funcionarios públicos, es así que el COESCOP trata sobre la destitución y se define lo siguiente:

Art. 48.- Destitución.- La destitución es el acto administrativo mediante el cual las servidoras o servidores son cesados definitivamente del servicio o de la entidad de la que dependan orgánicamente por haber cometido una falta administrativa muy grave o por la reincidencia de dos faltas graves en un período de trescientos sesenta y cinco días contados desde el cometimiento de la primera falta, o por otras causas señaladas en la ley que regula el servicio público y demás leyes vigentes que incluyan causales de destitución. (Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOP) , 2017)

Es una medida drástica debido al mal comportamiento de parte de los funcionarios públicos quienes no respetan el COESCOP, perjudicando de forma

grave tanto a las instituciones públicas en las que laboran sus compañeros de trabajo y a la ciudadanía a la cual prestan el servicio.

2.2. PROCEDIMIENTO DE SUMARIO ADMINISTRATIVO BASADO EN EL CÓDIGO ORGÁNICO DE LAS ENTIDADES DE SEGURIDAD CIUDADANA Y ORDEN PÚBLICO

Al analizarse el sumario administrativo para servidores públicos regulados por el COESCOP, se identifica la sección tercera sobre el procedimiento para faltas graves y muy graves que se hayan cometido y que hayan involucrado un mayor perjuicio a los funcionarios públicos.

2.2.1. OBJETO, ÁMBITO Y PRINCIPIOS RECTORES

En lo que concierne al objeto del sumario administrativo de acuerdo al CESCOP en el Art. 128 se establece “indagar o investigar para comprobar o descartar conforme a derecho la existencia de una falta administrativa disciplinaria grave o muy grave” (Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOP) , 2017)

Comprende identificar el origen del mal funcionamiento de las instituciones públicas dentro del trabajo de los servidores públicos, por lo cual se necesita de un mejor funcionamiento del área de la función pública.

El ámbito de los sumarios administrativos es la sanción de aquellas faltas graves y muy graves, debido a que estas necesitan de la intervención de una comisión en la cual se analice el comportamiento laboral de los funcionarios que se encuentren relacionados con este inadecuado comportamiento administrativo.

Existen varios principios rectores del sumario administrativo todos ellos van dirigido a salvaguardar los derechos de los funcionarios públicos como también de las instituciones y de las personas a las que acceden al servicio público.

2.2.2. SUJETOS DEL SUMARIO ADMINISTRATIVO

Existen tres sujetos que intervienen dentro de un sumario administrativo, los que son:

- La institución pública
- El servidor público sumariado
- La comisión que analiza el caso (Bocanegra Sierra, 2014)

Toda relación jurídica está compuesta por los individuos o sujetos que hacen posible la construcción de procesos y procedimientos que respondan a sus necesidades; Lo particular de la norma técnica es la actuación activa y pasiva, precisando que la institución pública es el legitimado activo y como legitimado pasivo el servidor público sumariado y la comisión que analiza el caso como una autoridad a suerte de dirección del procedimiento administrativo.

Estos sujetos son los necesarios para intervenir dentro de un sumario administrativo y de esta forma lograr establecer si existe causal para la imposición de sanciones por el cometimiento de faltas administrativas.

2.2.3. PRINCIPIOS QUE SUSTENTAN EL SUMARIO ADMINISTRATIVO

Entre los principios que sustentan el sumario administrativo para realizar los procesos administrativos de sanción de funcionarios regulados por el COESOP, se encuentran los siguientes:

2.2.3.1. PRINCIPIO DE INOCENCIA

El artículo 76 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador manifiesta lo siguiente:” Se presumirá la inocencia de toda persona, y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada” (Constitución de la República del Ecuador., 2008)

En este caso si bien se dice que toda persona deberá ser tratada como inocente ya que se presume su inocencia hasta antes de que no se declare su responsabilidad, en la práctica, esto resulta un saludo a la bandera, ya que la persona puede estar con medidas coercitivas y estar en prisión preventiva, en este caso está presa y no está siendo tratada como inocente, ya que si se presumiría inocente, y sería tratada como tal, estaría libre, pero desde otro punto de vista, se podría decir que el motivo de esta medida coercitiva antes

mencionada es para que el imputado no eluda la acción de la justicia o perturbe a su vez las investigaciones.

2.2.3.2. PRINCIPIO INDUBIO PRO ACTIONE

Para el autor Casal (2015) el principio pro-actione es el “derecho a ser oído por un juez o el derecho a audiencia, cuyo linaje constitucional es indiscutible, este principio también llamado principio de acceso a la justicia debe ser libre” (Casal, 2015), ya que no ha de estar sujeto a condicionamientos excesivos, lo cual conduce a rechazar requisitos legales para la admisión de demandas o recursos que sean poco razonables o restrinjan injustificadamente dicho acceso.

Además, en virtud de esta derivación del derecho a la jurisdicción se ha reconocido el principio pro actione como el deber de interpretar las normas procesales en el sentido más favorable a la admisibilidad de la acción lo que también obliga a evita todo pronunciamiento de inadmisibilidad por defectos que puedan ser subsanados sin dar la oportunidad de hacerlo. El libre acceso a la justicia se opone así mismo a cualquier discriminación.

La Constitución ecuatoriana invoca este principio en su artículo 11 numeral 1 que dice: "Los derechos se podrán ejercer, promover y exigir de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; estas autoridades garantizarán su cumplimiento" (Constitución de la República del Ecuador., 2008), y; ratificado en el artículo 75 que manifiesta que "toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e interés, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión" (Constitución de la República del Ecuador., 2008).

Este principio garantiza a los servidores públicos y a los usuarios a acceder a un juez imparcial y que este les brinde la atención en sus requerimientos para tomar la decisión adecuada.

2.2.3.3. PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD

Jiménez Asenjo manifiesta que la imparcialidad “le da la oportunidad al acusado de contradecir ante un tribunal, los cargos que se le imputan y permitirle ejercer su derecho a la defensa” (Jiménez Asenjo, 2016), pero como imputado como

puedo defenderme ante un Tribunal contaminado, con consideraciones subjetivas, más aún con prejuicios; a razón de que han conocido audiencias preliminares anteriores al juzgamiento, cuando la audiencia de juicio debe realizarse con absoluta neutralidad en el litigio por parte del Juzgador, Gómez Colomer establece la regla de que “quién instruye no juzga, ya que se estaría violando la imparcialidad objetiva que debe tener el juez” (Gómez Colomer, 2015), partiendo desde el punto de vista de que en un proceso siempre existirá la presencia de dos partes parciales que se enfrentaran entre sí, las cuales no deben ser favorecidas bajo ningún concepto ni por la ley ni por el juez, básicamente a lo que se refiere Gómez Colomer es que la ley fue creada para amparar en igualdad de condiciones para las partes procesales y el juez debe aplicarla sin tener preferencia específica con alguna de las partes que forman parte en un proceso penal.

La Corte Suprema de Justicia del Ecuador expresa lo siguiente:

Constituye, por tanto, garantía del debido proceso que sea un juez desinteresado el que resuelva el conflicto de las partes interesadas con un criterio objetivo e imparcial, objetividad que demanda que el juez esté comprometido con el correcto cumplimiento de sus funciones y la aplicación del derecho objetivo al caso concreto, asegurando que ninguna circunstancia extraña influya en sus decisiones. La imparcialidad es condición esencial para el ejercicio de la función jurisdiccional que debe satisfacer la persona (...). (Gaceta Judicial No 12, 2003)

La imparcialidad involucra que se una persona ajena a los intereses de las instituciones administrativas quien debe impartir justicia en los diferentes trámites administrativos, caso contrario se estaría vulnerando este principio constitucional al permitir que sean las mismas instituciones administrativas las entidades encargadas de brindar justicia.

2.2.4. INICIO DEL SUMARIO ADMINISTRATIVO

Esta etapa del procedimiento administrativo regla cuales son las formas de iniciar el mismo y los requisitos legales que deben contener estas, en si fija las bases

del procedimiento en mención para su posterior desarrollo y plena validez legal, convirtiéndose así en la puerta legal de eficacia procesal.

El proceso administrativo también inicia cuando un particular crea que se han vulnerado sus derechos y los pretenda exigir vía administrativa conforme a la ley.

2.2.5. SUSTANCIACIÓN DEL SUMARIO ADMINISTRATIVO

Dentro del término de noventa días las acciones de la autoridad para imponer las sanciones disciplinarias que contempla la Ley Orgánica de Servicio Público, y su reglamento de aplicación, correrán desde la fecha en que la autoridad tuvo conocimiento de la infracción o desde que se impuso la sanción, 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.

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 Unidad de Administración del Talento Humano para el estudio y análisis de los hechos que presuntamente se imputan; 2. Conocido y analizado por la Unidad de Administración del Talento Humano 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; 3. Recibido el informe, la autoridad nominadora o su delegado mediante providencia, dispondrá a la Unidad de Administración del Talento Humano, de ser el caso, el inicio del sumario administrativo, en el término de 5 días.

Una vez efectuada dichas acciones se pondrá en conocimiento el informe de la Unidad de Administración del Talento Humano, a la autoridad nominadora quien expedirá la respectiva providencia de inicio del sumario administrativo; lo cual 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 Unidad de Administración del Talento Humano 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;
- 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.

Elaborado 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 Orgánico General de Procesos, 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.

Artículo 54.- Oralidad.- El procedimiento para sancionar las faltas administrativas cometidas por las y los servidores de las entidades de seguridad regulados en este Código será oral y seguirá los principios y garantías del debido proceso. Se dejará constancia por escrito de las principales actuaciones del procedimiento administrativo.

Artículo 55.- Las sanciones administrativas disciplinarias se impondrán previo procedimiento administrativo, garantizando los principios del debido proceso y el derecho a la defensa establecidos en la Constitución de la República.

Para el ejercicio del derecho a la defensa, en el caso de cualquier falta, la o el servidor podrá solicitar el patrocinio de una o un profesional del derecho de considerarlo necesario.

Art. 56.- Prescripción de la potestad sancionadora.- El plazo de prescripción de la potestad sancionadora de la administración comenzará a contarse desde el día en que la infracción se hubiera cometido. En el caso de que la infracción sea continua, permanente o concurren varios tipos de infracciones de naturaleza administrativa disciplinaria, el plazo comenzará a correr desde que finalizó la conducta infractora.

Cabe la prescripción cuando no se ha iniciado el procedimiento sancionador o cuando el expediente estuviere paralizado, por causas no imputables al presunto responsable de la infracción, de acuerdo a las siguientes reglas:

1. Tratándose de faltas administrativas disciplinarias leves, en el plazo de treinta días;
2. Tratándose de faltas administrativas disciplinarias graves, en el plazo de ciento veinte días y,
3. Tratándose de faltas administrativas disciplinarias muy graves, en el plazo de ciento ochenta días.

Interrumpirá la prescripción, la iniciación con notificación a la persona sumariada del procedimiento sancionador.

El plazo de prescripción de las sanciones comenzará a contarse desde el día siguiente a aquel en que adquiriera firmeza la resolución por la que se impone la sanción. Este plazo será de treinta días.

En el Régimen disciplinario policial, que de acuerdo a la realidad presente que se vive dentro de la institución policial, no se está cumpliendo con el principio de oralidad en las sanciones cometidas por las y los servidores, es decir no se cumple con el debido proceso pese a que la misma norma legal, analizada manda y dispone que se debe cumplir con el debido proceso de oralidad, en virtud que el superior jerárquico emite mediante memorando dispone al inferior

jerárquico que cometido una presunta falta disciplinaria, de contestación en el término de dos días las pruebas de descargo, una vez que recibe las pruebas de descargo del sumariado, valora de acuerdo a las constancias procesales que tenga, para jamás cumple con el principio de oralidad, esto hay que dejar muy en claro que no se está cumpliendo dentro del régimen disciplinario policial.

Por otra parte, la prescripción de las faltas disciplinarias leves caduca en treinta días y las faltas graves en ciento veinte días y las faltas muy graves en ciento ochenta días, en cuanto a la prescripción de las faltas leves que prescriben en treinta días, considero que estas deben ser al menos unos noventa días, en razón que existe muchas faltas disciplinarias dentro de la institución policial, que quedan en la impunidad toda vez que el tiempo para la prescripción es muy prematuro.

2.2.6. RESOLUCIÓN DE LA MÁXIMA AUTORIDAD EN EL SUMARIO ADMINISTRATIVO

Concluida la Audiencia Única, en el término de diez (10) días para expedir y notificar la resolución administrativa, la cual debe estar fundamentada y motivada, en la que conste la aplicación expresa de la sanción disciplinaria o a su vez el archivo del sumario.

Quienes refutan esta idea sobre esperar al texto por escrito, algunos doctrinarios como Gordillo, mencionan que la oralidad “implica no solo inmediación e igualdad entre las partes, sino también publicidad control social” (Gordillo, 2013), por lo tanto, lo ideal sería una resolución oral y escrita.

Todas estas observaciones no dejan escapar que dicha resolución es un acto administrativo por excelencia, el cual es sujeto a recursos horizontales y verticales. Con respecto a la aclaración, está tendrá lugar cuando este acto sea oscuro y la ampliación procede cuando no se haya resuelto algún punto controvertido. Al mismo tiempo con referencia al Art. 46 de la LOSEP, los servidores públicos suspendidos o destituidos tendrán pleno derecho de acudir ante la autoridad jurisdiccional competente de lugar donde se originó el acto o donde este haya producido sus efectos. Acorde al Art. 25 de la norma técnica el Inspector del Trabajo dispondrá a la institución que en el término de tres (3) días

contados desde la notificación, elabore y entregue la acción de personal en la que registre la sanción impuesta al servidor público.

Norma Técnica de Sustanciación de los Sumarios Administrativos

Los procesos administrativos en los que se incurra a alguna de las faltas establecidas se podrán sustanciar bajo la Norma Técnica emitida por el Ministerio de Trabajo, bajo el acuerdo Ministerial No. MDT -2019, que determina lo siguiente.

El objeto de esta norma es el de “regular el proceso administrativo, oral y motivado para la sustanciación del sumario administrativo previsto en la ley Orgánica de Servicio Público” (Ministerio de Trabajo del Ecuador, 2019)

De lo que se analiza con el presente acuerdo se busca que los procesos administrativos en los que se analiza el funcionamiento de los servidores públicos sea lo más breves y ágiles, por lo cual se utiliza la oralidad, así como establecer concordancias con la Constitución de la República del Ecuador.

Dentro del Ámbito de esta norma determina el Art. 2 lo siguientes “las disposiciones de esta norma técnica son de aplicación obligatoria para todas las instituciones del Estado, determinadas en el Art. 3 de la Ley orgánica de Servicio Público” (Ministerio de Trabajo del Ecuador, 2019)

De lo que se aprecia esta norma técnica para la sustanciación de los sumarios administrativos se aplican en las diferentes instituciones el estado, siendo las instituciones de orden público parte de estas instituciones que regula la norma técnica, por lo que hay que tomarse como referencia esta norma en la sustanciación de los diferentes sumarios administrativos.

CAPÍTULO III

3. VULNERACIÓN AL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD EN LOS SUMARIOS ADMINISTRATIVOS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

3.1. VULNERACIÓN CONSTITUCIONAL DEL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD

En el proceso jurisdiccional la imparcialidad del órgano judicial es una garantía fundamental que prohíbe al juez conocer y resolver casos en que sus intereses se encuentren en conflicto, es decir que está completamente impedido de ser juez y parte al mismo tiempo. (Devis Echandía, 2014)

De acuerdo a este principio la decisión que tome la autoridad administrativa en un procedimiento administrativo no puede orientarse por razones de amistad, enemistad o parentesco con las partes. (López Olvera, 2016)

No obstante, el procedimiento administrativo es sui géneris, ya que es tramitado y resuelto por una de las partes intervinientes, esto es, la administración pública, que figuraría como juez y parte al mismo tiempo, en desmedro de la necesaria imparcialidad.

Con todo, García Enterría y Fernández recuerdan que existen distintos tipos de procedimiento, en los que la administración se encuentra en mejor o peor posición para honrar los principios de imparcialidad e independencia; así, en los procesos en los que actúa como árbitro entre administrados del sector privado (un concurso de contratación pública, por ejemplo), hay lugar a una mayor neutralidad por parte del órgano administrador. Por el contrario, en un procedimiento administrativo sancionador en que la administración aplica una potestad punitiva (sancionadora), existe una mayor similitud con el proceso jurisdiccional y por lo tanto el principio entra en tensión. (García de Enterría & Fernández, 2011)

De lo anterior se entendería que la imparcialidad exigible en un procedimiento administrativo sería una imparcialidad mitigada, en razón de la naturaleza de esta institución y de acuerdo al tipo de procedimiento y a los hechos particulares

del mismo, pero que debe ser aplicable en la mayor medida posible, y en función de las peculiaridades de esta institución jurídica.

Pero la naturaleza de la imparcialidad en el proceso administrativo no está satisfecha con estas elucubraciones, que dejan un vacío en cuanto al nivel aceptable de imparcialidad o de su afectación mínima. Por otra parte, actualmente no es satisfactoria la alegación de que el procedimiento administrativo tiene como principales puntales de funcionamiento al orden público y la legalidad, puesto que, estos bienes jurídicos no se encuentran, en un estado de derechos y justicia, por sobre el derecho individual de un ciudadano, máxime cuando dicho individuo se halla enfrentado a un oponente colosal (la administración pública), en un campo de batalla en donde el árbitro es la misma administración, es decir, en doble desventaja, más aún en procedimientos sancionadores. (Ossa Arbeláez, 2018)

Desde esta perspectiva, no bastaría con aprobar disposiciones normativas para recusación o excusa de los funcionarios que resuelven un proceso administrativo, dado que la imparcialidad no puede ser vulnerada únicamente, en función de la enemistad, amistad o parentesco del representante del órgano con alguna de las partes, sino también por el diseño mismo del procedimiento.

Esto se evidencia en el proceso administrativo sancionatorio, en que la imparcialidad se ve amenazada por la misma estructura jerárquica, ya que las obligaciones propias de los funcionarios que instruyen y resuelven les imponen el deber de salvaguardar el orden legal de la propia Institución en donde se ha, supuestamente, quebrantado dicho orden, so pena de incurrir en responsabilidades, como en el caso de la normativa ecuatoriana, en el ámbito disciplinario. En tal escenario la imparcialidad y la independencia se encuentran totalmente resentidas.

Por consiguiente, la misma estructura del sumario administrativo en Ecuador socava el principio de imparcialidad al contemplar que el trámite sea iniciado y resuelto por la máxima autoridad de la misma entidad donde se ha producido la infracción administrativa. (Borja & Borja, 2015)

El principio de imparcialidad 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). (Granja Galindo, 2015)

Asimismo, la imparcialidad supone que el órgano a quien compete decidir un asunto, no tenga una posición preconcebida, que pueda influirlo 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. (Suárez, 2016)

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 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.

3.2. ANALISIS EN EL DERECHO COMPARADO

Con respecto al derecho comparado habrá que revisar aquellos ordenamientos legales que han tratado casos en los que se han sustanciado procesos administrativos al personal de la función pública; por lo cual se han analizado los casos de Chile, Uruguay, Alemania y Francia.

Tratamiento de los procesos en la legislación chilena

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 exigieren, a juicio de la institución, el Secretario Regional Ministerial o el Director Regional de servicios nacionales desconcentrados, según corresponda, se dispondrán 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.

Es importante analizar lo tipificado en el COESCOP, referente a la sustanciación por lo cual se analiza lo que dice en su Art. 130:

Procedimiento.- El servidor o servidora responsable de Asuntos Internos de la Policía Nacional será la autoridad que sustancie el sumario administrativo, dictará el auto inicial y en el mismo nombrará un Secretario o Secretaria Ad-hoc que será una o un profesional del Derecho de la institución. (Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOP) , 2017)

De lo que se observa en la legislación Chilena el procedimiento es denunciar ante un fiscal, para que este profesional del área del derecho sea quien investigue, en el Ecuador el proceso de sustanciación se lo realiza a través del propio personal policial de la institución.

Artículo 130. La resolución a que se refiere el artículo 129 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. (Ley N° 18.834, 2009)

De lo observado en Chile se debe denunciar ante el órgano competente para que este en el sumario administrativo iniciado, designe un fiscal quien se encargará del proceso. Este fiscal debe ser el encargado de investigar todo relacionado con el profesional que está siendo investigado.

No se deja a criterio de la propia institución la sanción por el mal accionar de los funcionarios y se busca un profesional de fuera de la institución para que realice la investigación y determine responsabilidades. Lo que implica evitar que se la propia institución en la cual labora el funcionario el que sanciona a un trabajador de esta entidad.

Pero no sólo se deja a criterio de un funcionario externo el manejar los procesos de sanciones administrativas, también corresponde ciertas causales para recusación, por lo cual, se cita lo siguiente:

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 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. (Ley N° 18.834, 2009)

Para brindar una mayor transparencia en Chile se determina si el funcionario tiene relación con el trámite administrativo que está siendo sustanciado que se pueda pedir una recusación, lo que no consta dentro del código ecuatoriano, es más el proceso se continua y la entidad que sanciona es la propia institución amparada en el COESCOP, lo cual no garantiza que se actúe de forma imparcial.

En Chile se busca brindar seguridad jurídica a las partes involucradas dentro de los trámites administrativos en los que se vean involucrados personal de servicio público, más no sucede lo mismo dentro de la normativa administrativa ecuatoriana en la cual se deja a la misma institución que sea la encargada de la investigación y sanción por inadecuado trabajo administrativo.

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 inculpado o aplicará la medida disciplinaria, en su caso. (Ley N° 18.834, 2009)

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 encargará 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.

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.

En la legislación uruguay

El procedimiento disciplinario se materializa en una secuencia de actos y hechos materiales y técnicos que tiene por fin determinar la existencia de faltas de servicio e incumplimientos de los deberes de parte de los funcionarios públicos.

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 aun siendo extraños a él, y a la individualización de los responsables. (República del Uruguay (Ley 19121), 2004)

La investigación administrativa en la normativa uruguaya es relacionada con el sumario administrativo en el Ecuador, se han creado estas instituciones jurídicas que permitan analizar cómo están trabajando los funcionarios públicos y en caso de un inadecuado accionar de estos.

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. (República del Uruguay (Ley 19121), 2004)

Dentro de la normativa uruguaya al igual que en la ecuatoriana existen dentro del ámbito administrativo los sumarios administrativos, creados con idéntica finalidad, que es la de analizar inadecuado trabajo de funcionarios públicos.

Art. 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 Jefe 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. (República del Uruguay (Ley 19121), 2004)

De acuerdo a la normativa se determina que el poder jurídico para sancionar al funcionario público es determinado a través de un Jefe, quien es el que designa a la persona de la propia institución que debe realizar el trabajo de investigación sobre la problemática administrativa que se presenta y que debe ser dilucidada.

Pero se aprecia que se designa al igual que en el sistema administrativo ecuatoriano a un funcionario de la propia institución se aduce que debe tener conocimiento de causa para dar trámite al proceso legal, pero este funcionario continuará siendo parte de la propia institución de lo cual se determina que tampoco cumple con el principio de imparcialidad.

Art. 905 - Medidas preparatorias

Al decretarse un sumario, el Jeraarca 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. (República del Uruguay (Ley 19121), 2004)

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.

Legislación Alemana

Una de las legislaciones más contemporáneas en cuanto a la administración de sus entidades e instituciones públicas con respecto al avance social y que está regulada por Ley de la Justicia Administrativa o, también habla de un procedimiento administrativo que se sigue a través de tribunales administrativos, lo cual lo manifiesta en su Art. 1ro que expresa:

Independencia.- La Justicia Administrativa es ejercida por tribunales independientes, separados de las autoridades administrativas.

La Ley Alemana administrativa da la razón a esta investigación, debido a que esta legislación tiene una evolución en el derecho que ha llevado a estudiar y desarrollar la tutela de los administrados como punto

fundamental del derecho administrativo. (República Federal de Alemania, 2009)

Dentro de la normativa alemana se determina que esta tiene que ser ejercida por tribunales independientes, no se busca que las personas encargadas de sancionar sean de la propia entidad, los procesos deben ser respetados en función del principio de imparcialidad en todas sus fases, buscando garantizar el acceso a la justicia sin tener que comprometer a la propia institución dentro del trámite iniciado.

La justicia alemana se diferencia de la ecuatoriana debido a que tiene una entidad distinta encargada de analizar el funcionamiento del personal de las instituciones públicas, no deja como en los trámites administrativos que sean las propias instituciones las que se encarguen de sustanciar sus procesos y se destina autoridades distintas para estos actos en virtud de garantizar la imparcialidad en la imposición de justicia.

3.3. ANALISIS DE CASOS DE SUMARIOS ADMINISTRATIVOS SUSTANCIADOS POR EL CODIGO ORGANICO DE LAS ENTIDADES DE SEGURIDAD CIUDADANA

CASO 1

Causa N° 0001-2018-USZAI-MS-14

Unidad Subzonal de Asuntos Internos Morona Santiago

Materia: Administrativo

Tipo de Proceso: Sumario Administrativo

Que los hechos se suscitan el día 26 de diciembre al 30 de diciembre del 2017, en consecuencia que el señor Policía investigado, ha pertenecido orgánicamente a la Subzona de Policía Morona Santiago No. 14, el mismo que sale hacer uso de su mes de vacaciones anuales, en el mes de diciembre del 2017, una vez que había terminado sus vacaciones, había tenido que presentarse a su unidad de servicio el 26 de diciembre del 2017, siendo el día de presentación en la fecha

antes señalada, no se ha presentado, es así que estos hechos se ponen a conocimiento de la Superioridad Policial, mediante Partes Policiales de fecha 26 de diciembre del 2017. A través de partes policiales se informa que el señor policía investigado, se encuentra ausente al trabajo policial desde el 26 de diciembre al 30 de diciembre del 2017.

Análisis Legal

De lo partes policiales en donde hacen conocer sobre la ausencia de más de tres días consecutivos por parte del policía investigado, es en base a lo establecido en el Art. 124 del COESCOP, en la que dispone que las o los servidores policiales tienen la obligación de informar de manera inmediata al superior jerárquico sobre el cometimiento de faltas administrativas.

Hasta la presente constancia procesal consideramos que efectivamente se encuentra fundamentado por cuanto que los superiores jerárquicos han hecho conocer inmediatamente sobre la no presentación del servidor policial el día 26 de diciembre del 2017.

Pero hay que recalcar algo muy importante en la presente causa, que los Partes Policiales no cumplen con los requisitos establecidos en el Art. 125 del COESCOP, considero que no cumplen con el Nral. 4 del artículo referido que dice.- “los nombres, apellidos y demás datos de identificación del o la denunciante, así como una dirección para notificaciones”.

Una vez que se pusieron a conocimiento del señor Jefe dela Subzona de Policía Morona Santiago, mediante partes policiales, estos han sido remitidos a talento humano de la Unidad, para que emitan un informe si la ausencia del policía investigado, fueron más de tres días consecutivos o no, de la cual se establece que no, lo han hecho conocer cuantos días de ausencia, únicamente hacen conocer que desde el día 26 de diciembre que debía haberse presentado no lo ha hecho hasta la presente fecha, en este informe ejecutivo de talento humano debió concluirse cuantos días exactamente se encuentra ausente al servicio el administrado.

El señor Jefe de la Subzona de Policía Morona Santiago No. 14, llega a su conocimiento estos partes policiales, remite a la Unidad Subzonal del de Asuntos Internos de Morona Santiago, para que continúen con el trámite legal correspondiente sobre la ausencia injustificada por más tres días consecutivos por parte del policía investigado.

El señor Jefe de Asuntos Internos, mediante memorando delega a un agente investigador para que en el término de tres días emita el Informe de Acción Previa, pero aquí hay algo que recalcar muy fundamental, que el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, no hace mención que previo a realizar un sumario administrativo debe existir un informe de acción previa, es aquí cuando el agente investigador acude a la norma supletoria del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, sobre las acciones previas estipulados en el Art. 91, pero esta norma legal, durante la presente causa de análisis no se establece que se haya remitido a talento humano para el análisis, se verifica que han remito nuevamente ante el señor Jefe de Asuntos Internos, de acuerdo a la recomendación del agente investigador en su informe de acción previa, es decir se verifica que no se ha cumplido con la integridad de la norma legal antes invocada, esto es, que debió remitirse a talento humano para el estudio y análisis sobre la ausencia injustificada del trabajo.

Considero que no se dio con el debido proceso del informe de acción previa, así como también el Informe Ejecutivo de Talento Humano no especifica cuantos días exactamente se encontraba el sumariado ausente al servicio para establecer una falta muy grave en contra del señor policía investigado.

Continuando con el análisis se determina que existió una falta muy grave debido a que el policía investigado faltó de forma injustificada a su trabajo, lo que es motivo de despido, pero ante investigación del propio personal policial, no se garantizó el principio de imparcialidad y se trabajó en función de garantizar al agente investigado una nueva oportunidad.

El garantizar la imparcialidad involucra que la personas con conocimiento del proceso no deben actuar de forma parcial hacia uno u otro de los sujetos que

forman parte del proceso, sino que actúen en estricto apego al derecho y que se garantice la imposición de la ley, no se debe buscar beneficios personales ni apoyar entre compañeros simplemente que de forma imparcial se actúen en los procesos sustanciados para una correcta imposición de justicia.

El caso que se analiza se determina que existe vulneración al principio de imparcialidad en razón que para sancionar a una persona por faltas injustificadas son los propios miembros de la policía quienes lo realizan dejando varias inconsistencias a las que el personal involucrado se puede acoger, la sanción viene desde dentro y de cabida a apelaciones debido a que uno de los principios constitucionales que se debe respetar en todo proceso en territorio ecuatoriano es el de imparcialidad, por lo tanto, se determina que se está vulnerando al Art 75 y 76 de la Constitución de la República del Ecuador.

CASO 2

Causa N° 2015-005-CS-PN

Unidad Subzonal de Asuntos Internos Morona Santiago

Materia: Administrativo

Tipo de Proceso: Sumario Administrativo

Los hechos se presentan ante la existencia de una denuncia presentada por parte de dos agentes policiales en servicio activo que va en contra de jefes de orden jerárquico superior acción que la presentan dentro del ámbito civil, por lo cual es considerado el accionar que a atentado gravemente contra la moral y las buenas costumbres, lesionando además el prestigio institucional, en tal razón se investiga el proceso y se determina que los funcionarios policiales implicados no actuaron de forma correcta y que cometieron falta grave, por lo cual debían ser dados de baja de la institución policial, acto que fue realizado.

Análisis Legal

De la demanda iniciada en orden civil de parte del personal policial, quienes aducen que si presentan la demanda sus derechos no son respetados y que no

se impone justicia, ante lo cual deben de recurrir a otras instancias se determina que parte del personal policial considera que al ser la propia entidad la que debe de sancionar esta no actúa con imparcialidad.

El caso ha tenido que ser analizado en diferentes salas ante apelación y casación por cuanto consideran los policías que han sido dados de baja que sus derechos han sido vulnerados, pero del análisis que se da de parte de las autoridades que imponen justicia se determina que se actuó de acuerdo al derecho, por cuanto la sanción es impuesta por un tribunal administrativo policial que analizó el caso y considera que ha habido vulneración al funcionamiento de la institución policial.

Hay que recordar que las personas que sancionan son parte de los funcionarios policiales de orden jerárquico superior, por lo cual consideran faltas muy graves que sus asuntos pasen a conocimiento de otras instituciones a las cuales pueden acudir los ciudadanos, en tal motivo ellos mismos son los encargados de sancionar a las personas que desean que sean otras instituciones jurídicas las que analicen las denuncias, ante lo cual se presenta una vulneración al principio de imparcialidad.

Este principio de imparcialidad que está siendo vulnerado en el presente caso se encuentra dentro de la Constitución de la República del Ecuador en el Art. 75 que establece: “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...” (Constitución de la República del Ecuador., 2008), que se tiene derecho a recibir sanciones de parte de un órgano competente e imparcial y al ser personal de la misma institución se encuentra en juegos varios intereses propios y de la institución que se contraponen contra las personas que se sienten vulnerados sus derechos de parte de la institución pública.

Otro de los artículos en los cuales se vulnera el principio de imparcialidad en el presente caso es el 76 en su numeral k que establece de forma clara: “k) Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto.” (Constitución de la República del Ecuador., 2008)

De lo que se analiza en este artículo de la Constitución se garantiza a los ciudadanos ecuatorianos el acceso a una justicia imparcial y que no se encuentra parcializada en un solo sentido, sino que más bien debe actuar de una forma independiente sin la existencia de presiones de ser parte de la propia institución a la cual se está analizando.

CONCLUSIONES

- La sustanciación del sumario administrativo a los servidores públicos regulados por el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público tiene como objeto indagar o investigar para comprobar o descartar conforme a derecho la existencia de una falta administrativa disciplinaria grave o muy grave.
- El procedimiento administrativo es la parte del derecho administrativo que estudia las reglas y principios que rigen la intervención de los interesados en la preparación de impugnación de actos en los que se encuentre involucrado un inadecuado funcionamiento del personal de seguridad.
- El principio de imparcialidad dentro de la sustanciación del sumario administrativo ha sido vulnerado al ser funcionarios de las propias instituciones quienes sean las que conozcan de estos procedimientos y ellos mismos ser quienes sancionan pasando a ser juez y parte dentro de las resoluciones administrativas.
- De acuerdo al derecho internacional quienes sustancian los sumarios administrativos son entidades que no se encuentran relacionadas con el personal que ha sido sumariado, esto para garantizar el cumplimiento del principio de imparcialidad de la justicia.
- La actual forma de sustanciación de los sumarios administrativos de acuerdo al COESCOP, se realiza por personal policial con experiencia a través de órganos creados de forma interna.

RECOMENDACIONES

- La sustanciación de los sumarios administrativos es un acto que debe ser llevado a cabo por profesionales que tengan independencia institucional y de esta forma tengan un mejor desempeño dentro de la realización de las diferentes instrucciones legales que conlleva los procedimientos administrativos.
- Los procedimientos administrativos deben ser llevados a cabo a través de estricto apego a la normativa legal existente y que se dé el respeto al derecho administrativo, por lo cual se debe buscar alternativas de aplicación de las normas jurídicas vigentes.
- Se debe ofrecer respeto al principio de imparcialidad a través de garantizar un adecuado acceso a la justicia en los procesos de sumarios administrativos, en tal razón no se debe promover la aplicación de sanciones por funcionario de la misma institución, sino que solicitar la intervención de jueces imparciales de fuera de la institución cuestionada.
- Crear una institución que se encargue del conocimiento de las diferentes denuncias de parte de instituciones públicas de seguridad pública y quienes sean las encargadas de la investigación y determinación de sentencias alejadas de las presiones que les involucra ser parte de la propia institución cuestionada.
- Se debe buscar alternativas de reforma al COESCOP, para que la sustanciación de los sumarios administrativos se dé por personal independiente y que no se encuentre relacionado con la institución policial y de esta forma garantizar el principio constitucional de imparcialidad.

BIBLIOGRAFÍA

- Alexy, R. (2015). *Teoría del discurso y derechos constitucionales*. México: Fontamara.
- Amaru, M. (2015). *Fundamentos de administración: Teoría general y proceso administrativo*. México: Pearson Prentice Hall.
- Ávila Santamaría, R. (2014). *Evolución de los derechos fundamentales en el constitucionalismo ecuatoriano*. Quito: Corporación Andina Nacional.
- Bocanegra Sierra, R. (2014). *La teoría del acto administrativo*. Madrid: Civitas.
- Borja, & Borja, R. (2015). *Teoría General del Derecho Administrativo*. Buenos Aires: DEPALMA.
- Cabanellas de Torres, G. (2008). *Diccionario enciclopédico de derecho usual*. Buenos Aires: Heliasta.
- Carretero Pérez, A. (2015). *Derecho administrativo sancionador*. Madrid: Editorial Derecho Reunidas.
- Casal, D. (2015). El derecho internacional de los derechos humanos y la detención preventiva. *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, No 21*, 47-62.
- Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOP) . (2017). *Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público*. Quito: Registro Oficial Suplemento N° 19. Publicado el 21 de Junio de 2017.
- Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. (2017). *Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Código Orgánico de la Función Judicial (COFJ). (2009). *Código Orgánico de la Función Judicial*. Quito: Registro Oficial N° 544. Publicado el 09 de Marzo de 2009.

- Constitución de la República del Ecuador. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Montecristi: Registro Oficial N° 449. Publicado el 20 de Octubre de 2008.
- Devis Echandía, H. (2014). *Compendio de pruebas judiciales*. Santa Fe: Rubinzal Culzoni.
- Dromi, J. R. (2011). *Derecho administrativo*. Buenos Aires: Editorial de Ciencia y Cultura.
- Exteve Pardo, J. (2016). *Lecciones de derecho administrativo*. Madrid: Marcial Pons.
- Ferrajoli, L. (2014). *La democracia constitucional*. Buenos Aires: Eudeba.
- Gaceta Judicial No 12. (2003). *Gaceta Judicial N° 12*. Quito: Resolución No. 350-2003, Juicio No. 373-2003.
- García de Enterría, E., & Fernández, T. (2011). *Curso de derecho administrattivo*. Madrid: Thmson Civitas.
- García Maynez, E. (2012). *Introducción al Estudio del Derecho*. México: Porrúa.
- Gargarella , R. (2016). *Las amenazas del constitucionalismo: constitucionalismo, derechos y democracia*. Buenos Aires: Editores del Puerto.
- Gómez Colomer, J. (2015). *Prueba y proceso penal*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Gordillo, A. (2013). *Tratado de Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Editorial Fundación de Derecho Administrativo.
- Granda, A. V. (2015). *El Derecho Administrativo Hoy*. Salamanca: Universidad de Salamanca.
- Granja Galindo, N. (2015). *Fundamentos de derecho administrativo*. Quito: Universitaria.

- Hernández Sampieri, R. (2014). *Metodología de la investigación*. México: Mc GrawHill.
- Jiménez Asenjo, L. (2016). *Culpa y dolo*. Buenos Aires: Hammurabi S. R. L.
- Landa, C. (2016). *Estudios sobre derecho procesal Constitucional*. México: Editorial Porrúa.
- Ley Nº 18.834. (2009). *Estatuto Administrativo de la República de Chile*. Quito.
- Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP). (2010). *Ley Orgánica de Servicio Público*. Quito: Publicada en el Registro Oficial Nº 294. Del 6 de octubre de 2010.
- López Olvera, M. (2016). *Los principios del procedimiento administrativo*. México D. F.: UNAM.
- López Olvera, M. (2016). *Los principios del procedimiento administrativo*. México: UNAM.
- Ministerio de Trabajo del Ecuador. (2019). *Norma Técnica para la Sustanciación de Sumarios Administrativos*. Quito: Publicada en el acuerdo Ministerial No. MDT-2019 007 del 09 de enero de 2019.
- Ossa Arbeláez, J. (2018). *Derecho administrativo sancionador. Una aproximación dogmática*. Bogotá: Legis.
- Peña, M. (2017). *La Garantía en el Estado Constitucional de Derecho*. Valladolid. Valladolid: Editorial Trotta.
- Pérez Camacho, E. (2016). *Derecho administrativo*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- República del Uruguay (Ley 19121). (2004). *Ley 19121*. Montevideo.
- República Federal de Alemania. (2009). *Ley de la Justicia Administrativa*. Alemania.

Saltos Saltos, G. (2015). *Manual de Derecho Internacional Público*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.

Suárez, C. (2016). *Los principios de imparcialidad y objetividad en la actividad administrativa*. Bogotá: Ándes.

Ulpiano. (2018). El de dar a cada uno lo suyo. *Confilegal*.

Zavala Egas, J. (2011). *Lecciones de derecho administrativo*. Guayaquil: EDILEX S. A.

Zorrilla Ruiz, M. (2015). *Teoría general para un entendimiento razonable de los episodios del mundo del derecho*. Madrid: Edityorial Dykinson.

ANEXOS

Cuenca, 28 de enero de 2021

Que, de acuerdo al software de antiplagio Turnitin, identifica como resultado del trabajo de investigación titulado **“ANÁLISIS DE LA VULNERACIÓN AL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD EN LA SUSTANCIACIÓN DEL SUMARIO ADMINISTRATIVO EN CONTRA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, REGULADOS POR EL CÓDIGO ORGÁNICO DE LAS ENTIDADES DE SEGURIDAD CIUDADANA Y ORDEN PÚBLICO EN EL CANTÓN ZAMORA”** del estudiante **CRISTIAN ALEJANDRO IÑIGUEZ IZQUIERDO** con número de cédula **1900523497**; un índice de similitud del 10%.

Es todo cuanto se puede informar.



turnitin

ANÍBAL GABRIEL VÁSQUEZ CRIOLLO

1 de 1

Resumen de coincidencias

10 %

AUTOR: ANÍBAL GABRIEL VÁSQUEZ CRIOLLO.
DIRECTOR: DR. CARLOS JU...
ZAMORA

Detalles de la entrega

Identificador de entrega	1489207647
Fecha de entrega	17-Jan-2021 18:35PM (UTC-0500)
Total de entregas	1
Nombre del archivo	AN_GABR_VASQUEZ_CRILLO
Extensión del archivo	docx
Tamaño del archivo	322.62K
Código de corrección	104031
Número de palabras	19029
Total páginas	75

- 1 corporacion.com.gob.ec 2 %
- 2 www.google.com 2 %
- 3 Entregado a Universidad 1 %
- 4 www.gabine.gob.ec 1 %
- 5 www.poderes.com.gob.ec 1 %
- 6 www.monografias.com 1 %
- 7 Entregado a Universidad 1 %

Página: 1 de 75 Número de palabras: 19029 Turnitin Report High Resolution Accede

Atentamente

FAUSTO
RICARDO
BARRERA BRAVO

Firmado digitalmente por
FAUSTO RICARDO
BARRERA BRAVO
Fecha: 2021.01.28 20:36:19
-05'00'

Dr. Fausto Ricardo Barrera Bravo, Mgs.

CENTRO DE IDIOMAS

RESUMEN

El presente trabajo investigativo se lo realiza con la finalidad de analizar la vulneración del principio constitucional de imparcialidad judicial en la sustanciación de los sumarios administrativos de los servidores públicos, regulados por el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOP), toda vez que a la actualidad cuando se realiza estos actos administrativos en contra de funcionarios de este tipo de empresas, son estas propias entidades las que se encargan de las sanciones a sus funcionarios. En tal razón se utilizó la investigación cualitativa, deductiva y analítica para fundamentar teóricamente el tema presentado, así como también se analiza dos casos en los cuales se ha realizado la sustanciación de los sumarios administrativos en la Policía Nacional, determinándose que es necesario que este proceso se lo realice por una instanciación independiente que garantice el principio constitucional de imparcialidad dentro de la sustanciación de los sumarios administrativos.

PALABRAS CLAVE: VULNERACIÓN; PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD; SUSTANCIACIÓN; SUMARIO ADMINISTRATIVO; SERVIDOR PÚBLICO, SEGURIDAD CIUDADANA.

CENTRO DE IDIOMAS

ABSTRACT

This research work is conducted to analyze the violation of the constitutional principle of judicial impartiality in the substantiation of the administrative summary proceedings of public servants, regulated by the Organic Code of the Public Security and Public Order Entities (COESCOPE, in Spanish) since at present, when these administrative acts are performed against officials of this type of companies, these entities themselves are the ones in charge of the sanctions to their officials. For this reason, qualitative, deductive, and analytical research was used to provide a theoretical basis for the topic presented, as well as to analyze two cases in which the substantiation of administrative summaries has been carried out in the National Police, determining that this process must be carried out by an independent body that guarantees the constitutional principle of impartiality in the substantiation of administrative summaries.

KEYWORDS: VIOLATION, PRINCIPLE OF IMPARTIALITY, SUBSTANTIATION, ADMINISTRATIVE SUMMARY, PUBLIC SERVANT, PUBLIC SAFETY.

Cuenca, 11 de febrero de 2021

EL CENTRO DE IDIOMAS DE LA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CUENCA, CERTIFICA QUE EL DOCUMENTO QUE ANTECEDE FUE TRADUCIDO POR PERSONAL DEL CENTRO PARA LO CUAL DOY FE Y SUSCRIBO



DR. WLADIMIR QUINCHE
ORELLANA
Documento certificado
digitalmente por emergencia
sanitaria en Ecuador por
COVID-19
Matriz-Cuenca
2021-02-12 15:16:05:00

**Dr. Wladimir Quinche Orellana Msc.
SECRETARIO CENTRO DE IDIOMAS**

www.ucacue.edu.ec

Cuenca, 03 de marzo de 2021

Señor Doctor

Ernesto Robalino Peña

DECANO DE LA UNIDAD ACADÉMICA DE CIENCIAS SOCIALES

Su despacho

De mis Consideraciones

CARLOS JULIO FAJARDO ROMERO, docente de la carrera de Derecho del Universidad Católica de Cuenca, en mi calidad de tutor de la estudiante **CRISTIAN ALEJANDRO IÑIGUEZ IZQUIERDO**, con número de cédula **1900523497** quien realizo su Trabajo de Titulación denominado **"ANÁLISIS DE LA VULNERACIÓN AL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD EN LA SUSTANCIACIÓN DEL SUMARIO ADMINISTRATIVO EN CONTRA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, REGULADOS POR EL CÓDIGO ORGÁNICO DE LAS ENTIDADES DE SEGURIDAD CIUDADANA Y ORDEN PÚBLICO EN EL CANTÓN ZAMORA"**, debo informar a usted que dicho trabajo ha sido realizado bajo los parámetros, disposiciones legales y reglamentarias correspondientes al área de Titulación de la Universidad Católica de Cuenca.

De acuerdo al Art. 10 literal C del Reglamento de la Unidad de Titulación de Grado y Programas de Posgrados de la Universidad Católica de Cuenca, previo a la sustentación y defensa el estudiante deberá presentar solicitud para revisión final del trabajo de titulación, dentro de este proceso se le asignaron docentes revisores quienes proporcionaron el criterio de **APROBADO** al antes mencionado Trabajo de Investigación.

Por lo antes expuesto y dando cumplimiento al Reglamento debo de asignar la nota de 40/40 correspondiente a la parte escrita del Trabajo de Titulación, además de emitir mi criterio favorable para que se proceda a la sustentación y defensa del mismo.

Es todo cuanto puedo informar respecto a mis labores como tutor de mentado estudiante.

Atentamente:



Dr. Carlos Fajardo Romero
DOCENTE TUTOR

**PERMISO DEL AUTOR AUTOR DE TESIS PARA SUBIR AL REPOSITORIO
INSTITUCIONAL**

Yo, Cristian Alejandro Iñiguez Izquierdo, con número de cédula 1900523497 En calidad de autor(a) y titular de los derechos patrimoniales del trabajo de titulación **“ANÁLISIS DE LA VULNERACIÓN AL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD EN LA SUSTANCIACIÓN DEL SUMARIO ADMINISTRATIVO EN CONTRA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, REGULADOS POR EL CÓDIGO ORGÁNICO DE LAS ENTIDADES DE SEGURIDAD CIUDADANA Y ORDEN PÚBLICO EN EL CANTÓN ZAMORA”** de conformidad a lo establecido en el artículo 114 Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación, reconozco a favor de la Universidad Católica de Cuenca una licencia gratuita, intransferible y no exclusiva para el uso no comercial de la obra, con fines estrictamente académicos. Así mismo, autorizo a la Universidad para que realice la publicación de este trabajo de titulación en el Repositorio Institucional de conformidad a lo dispuesto en el artículo 114 de la Ley de Educación Superior.

Cuenca, 28 de Abril del 2021



F

EL SECRETARIO DE LA UNIDAD ACADÉMICA DE CIENCIAS SOCIALES
DE LA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CUENCA

INFORMA:

Que, **IÑIGUEZ IZQUIERDO CRISTIAN ALEJANDRO C.C. 1900523497**, de la carrera de **DERECHO** modalidad Distancia, presento su diseño de Trabajo de Titulación con el Título **“ANÁLISIS DE LA VULNERACIÓN AL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD EN LA SUSTANCIACIÓN DEL SUMARIO ADMINISTRATIVO EN CONTRA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, REGULADOS POR EL CÓDIGO ORGÁNICO DE LAS ENTIDADES DE SEGURIDAD CIUDADANA Y ORDEN PÚBLICO EN EL CANTÓN ZAMORA”**, el mismo que fue aprobado en Sesión de Consejo Directivo de fecha **01 de julio de 2020**, previo a la obtención del Título de Abogado de los Tribunales de Justicia de la República.

Es todo cuanto puedo informar en honor a la verdad remitiéndome, de ser necesario, a los archivos que reposan a mi cargo.

Cuenca, 15 de marzo de 2021.

AB. XAVIER IÑIGUEZ VIVAR, MGS

Elaborado por:	Ing. Paola Campoverde
Revisado por:	Ab. Xavier Iñiguez Vivar, Mgs
Autorizado por:	Ab. Xavier Iñiguez Vivar, Mgs



AB. XAVIER IÑIGUEZ
VIVAR
Documento certificado
digitalmente por Emergencia
Sanitaria en Ecuador por
COVID-19
Cuenca - Ecuador
2021-03-15 18:43-05:00



UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CUENCA

Comunidad Educativa al Servicio del Pueblo

UNIDAD ACADÉMICA DE CIENCIAS SOCIALES

CARRERA DE DERECHO

DISEÑO DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE ABOGADO DE LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA

TÍTULO:

**“ANÁLISIS DE LA VULNERACIÓN AL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD EN LA
SUSTANCIACIÓN DEL SUMARIO ADMINISTRATIVO EN CONTRA DE LOS
SERVIDORES PÚBLICOS, REGULADOS POR EL CÓDIGO ORGÁNICO DE LAS
ENTIDADES DE SEGURIDAD CIUDADANA Y ORDEN PÚBLICO EN EL CANTÓN
ZAMORA”**

AUTOR: CRISTIAN ALEJANDRO IÑIGUEZ IZQUIERDO

DIRECTOR: DR. CARLOS JULIO FAJARDO ROMERO

ZAMORA – ECUADOR

2020

*Yo me gradúe en los
50 años de La Cato!*

1. TEMA

Derecho Constitucional y Administrativo

2. TITULO

“Análisis de la vulneración al principio de imparcialidad en la sustanciación del sumario administrativo en contra de los servidores públicos, regulados por el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público en el cantón Zamora”.

3. MARCO CONTEXTUAL

La presente investigación se enmarca dentro del Derecho Administrativo y Constitucional al realizar un enfoque de la forma de administrar justicia en la función pública, analizando la organización administrativa del Estado ecuatorianos, “además de instituir las raíces de un Estado y forma de gobierno, confluyendo a la protección de derechos pertenecientes a los administrados y su eventual violación” (Zavala Egas, 2011)

Y ya lo dijo, Ulpiano. “Justicia. es la constante y perpetua voluntad de dar a cada uno su propio derecho” (Ulpiano, 2018), tomando a este renombrado autor quien ha sido reconocido tanto el cómo su cita, como pilar fundamental en el Derecho, basado en esto propendemos que los policías o personal que cubre este código tenga acceso a un proceso imparcial y con las garantías constitucionales regentes en el país.

Con este antecedente y tomado en cuenta de que la institución mencionada y denominada hoy en día como Policía Nacional del Ecuador, es una institución que acompaña a Ecuador desde sus orígenes y que ha sufrido variaciones en cuanto a su organización interna, es por ello que, la misma evolución social, crea panoramas positivos, lleva consigo también una evolución y hasta en adagio popular en nuestro Ecuador se denomina Corrupción, evento que es conocido por todos.

Siendo este el particular el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden, entres sus consideraciones esenciales tiene por “objeto regular la organización, funcionamiento institucional, regímenes de carrera profesional y administrativo-disciplinario del personal de las entidades de seguridad ciudadana y orden público” (Asamblea Nacional (COESCOP), 2017), todo esto con fundamento en los derechos, garantías y principios establecidos en la Constitución de la República.

Es decir, la problemática interna que, por actos no solo de corrupción sino de indisciplina que surgen de múltiples circunstancias diarias, como el estrés laboral, la exposición al crecimiento de la delincuencia, estar en situaciones soborno y más, hace imperiosa la necesidad de que se regule y se propenda a la integridad de las instituciones del Estado. (García Maynez, 2012)

Siendo que, dentro de esta primera parte, quedando el problema de la tutela efectiva dentro de los procesos administrativos aplicados y las sanciones que reciben cuando, surjan de las propias investigaciones internas vacíos legales que propende a dejar entrever un autoritarismo de parte de la misma.

Si bien existe un Régimen Administrativo Disciplinario, el cual nos “muestra el conjunto de principios, doctrina, normas e instancias administrativas que de manera especial regulan, controlan y sancionan la conducta de las y los servidores de las entidades de seguridad reguladas por este Código” (López Olvera, 2016), en el ejercicio de sus cargos y funciones, con el fin de generar medidas preventivas y correctivas.

Es este mismo el que a través de la facultad o potestad sancionatoria que tienen la facultad dentro de las entidades previstas en este Código para “conocer, investigar, sancionar y hacer cumplir lo resuelto de acuerdo con sus atribuciones, por la comisión de todo acto tipificado como falta administrativa disciplinaria” (Zavala Egas, 2011).

Las autoridades con potestad sancionatoria son “responsables de los procedimientos y decisiones que se adopten, tienen responsabilidad por la demora injustificada en la investigación y decisión de los casos materia de su competencia” (Granda, 2015). Su acción u omisión que produzca la caducidad y prescripción de los plazos previstos en este Código para la sustanciación de un sumario administrativo o impida de cualquier manera el ejercicio de la potestad disciplinaria en un determinado caso, será sancionada como falta muy grave.

Lo que nos lleva a este punto crítico, ¿Qué tan legal, imparcial y justo puede ser un proceso llevado por los mismos autores que iniciaron la investigación?, el verdadero objetivo de esta investigación es obtener la Responsabilidad administrativa disciplinaria la misma consiste en la inobservancia de las disposiciones legales y reglamentarias, funciones y obligaciones de las y los servidores de las entidades de seguridad reguladas en este Código.

Ahora, esto es en el caso de que se cumplan con las garantías constitucionales, y la verdadera problemática en este caso sería la IMPARCIALIDAD, porque es el comisionado de la Inspectoría General de la Policía Nacional el que emite las resoluciones o sanciones, siendo quienes dirigen la audiencia, quienes investigan y

quienes sancionan, entonces ellos son “juez y parte” en la sustanciación del sumario administrativo, es decir todos pertenecen al mismo departamento de la Inspectoría General de Policía ,demostrando que no existe el debido proceso, vulnerando el principio de Imparcialidad, lo que sería factible hacer una sugerencia a los legisladores sobre el procedimiento de las faltas disciplinarias de la Policía Nacional, reguladas por el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Publico.

La Constitución de la República del Ecuador dentro de su cuerpo normativo ha establecido en el Art. 75 que “toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses” (Asamblea Constituyente (Constitución de la República del Ecuador), 2008), los miembros de la Policía nacional, son personas que gozan de los mismos derechos como de tener acceso a una justicia imparcial, en la que se respete el debido proceso.

A través del principio de imparcialidad implica que al interior de la Policía Nacional, cuando se realice la sustanciación de procesos administrativos al personal de esta institución de seguridad es importante que se brinde las garantías necesarias para contar con una justicia que no se encuentre parcializada hacia un determinado sentido y que más bien impere igualdad de oportunidades para contar con el debido proceso respetando todos los derechos.

Así también se cita lo que establece el literal k del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador:

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:

7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:

k) Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto. (Asamblea Constituyente (Constitución de la República del Ecuador), 2008)

El personal policial tiene el derecho a ser juzgado de una forma imparcial, en el que no confluyan intereses y que más bien se tenga acceso a una justicia justa, la Constitución vela por el derecho de la población de que cuenta con acceso a la justicia que facilita de manera correcta e funcionamiento administrativo de instituciones como la Policía Nacional en la cual su personal cuenta con la seguridad de que se garantiza su acceso a una justicia imparcial.

Es importante realizar el análisis del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, en la que se ha establecido lo que implica el principio de imparcialidad en el Art. 5 en el numeral 7.

Art. 5.- Principios.- Las entidades previstas en este Código, y sus servidores, se rigen por los siguientes principios:

7. Imparcialidad: Es la objetividad y neutralidad en el desempeño de las funciones previstas en este Código, sin favorecer indebidamente, con su intervención, a persona o grupo alguno. (Asamblea Nacional (COESCOP), 2017)

A través de este principio el trabajo de la Policía nacional se lo debe de realizar de forma imparcial, “no deben existir preferencias, este mismo principio se debe aplicar de forma interna cuando se presenten sustanciaciones a procesos sumarios administrativos” (Granja Galindo, 2015), en los que se encuentre entre dichos la forma de actuación y del ejercicio de la fuerza policial.

De lo descrito se aprecia que el principio de imparcialidad es “importante al momento de la sustanciación de sumarios administrativos” (Zavala Egas, 2011), al personal de la Policía Nacional tomando en consideración lo enunciado por la Constitución de la República del Ecuador y del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, en la que se establece que toda persona y en el caso que compete el personal de los organismos que conforman las entidades de seguridad ciudadana, se le debe garantizar el respeto al debido proceso y evitando la vulneración de principio de imparcialidad, de presentarse casos en los que se vea comprometido el ejercicio del trabajo policial.

4. FORMULACION DEL PROBLEMA

¿Cuáles son las consecuencias jurídicas por la vulneración al principio de imparcialidad cuando se sustancian los sumarios administrativos en contra de los servidores públicos quienes se encuentran regulados por el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Publico en el cantón Zamora?

5. OBJETO DE ESTUDIO

Derecho Constitucional

6. EL CAMPO DE ACCIÓN

El sumario administrativo en relación a la Constitución y al Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Publico.

7. LINEAS DE INVESTIGACION DE LA CARRERA

Derechos Humanos y Pluralismo Jurídico

8. OBEJTIVO GENERAL

- Analizar las consecuencias jurídicas de la violación al principio de imparcialidad en la sustanciación del sumario administrativo a los servidores públicos regulados por el código orgánico de las entidades de seguridad ciudadana y orden público en el cantón Zamora. A través del estudio de las normas que regulan este principio constitucional y determinar si se han observado las garantías constitucionales de los servidores.

9. OBJETIVOS ESPECIFICOS

- a) Conceptualizar el derecho constitucional, la administración pública, el derecho administrativo, el sumario administrativo y el principio de imparcialidad.
- b) Describir el Procedimiento Administrativo para la sustanciación del sumario administrativos de los servidores públicos regulados por el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Publico.
- c) Analizar la vulneración al principio de Imparcialidad en los sumarios administrativos de los servidores públicos regulados por el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Publico.

10. TIPO DE INVESTIGACIÓN

Por el tipo de investigación a realizarse la investigación será cualitativo, “realizando aportes de tipo teórico a los temas investigados” (Hernández Sampieri, 2014); en razón que se analizará el derecho constitucional relacionado con el principio de imparcialidad como del derecho administrativo relacionado con el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, como también facilitará la obtención de información sobre la sustanciación de los sumarios administrativos dentro de las instituciones de seguridad ciudadana.

De acuerdo con el alcance la investigación será de tipo explicativa “pasando a detallar las diversas leyes que se encuentran relacionadas al tema” (Hernández Sampieri, 2014), se procede a analizar cómo se realiza las sustanciaciones de los sumarios administrativos en el sector público.

Se efectuará una investigación descriptiva “en la que se procede a informar sobre los procesos que componen el tema investigado” (Hernández Sampieri, 2014), facilitando detallar las fases que componen las acciones de sanciones disciplinarias a instituciones del orden público.

El tema que se plantea se compone de variables que deben ser analizadas de forma detallada a través de la utilización de diferentes aportes bibliográficos los que serán citados de una forma detallada a través de las normas APA.

11. MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL

La Administración Pública

Manifestarse sobre la Administración Pública siempre derivará de tres aspectos importantes de su conceptualización: El primero como sujeto, segundo como organización y tercero como una actividad; por lo cual el Estado per se siempre deberá cumplir con una finalidad implicando de cierta manera el ejercicio del poder. De igual manera, “abstraer que existe una tendencia regional constitucionalista de ubicar a la Administración Pública como un servicio a la colectividad” (Granda, 2015), encaminándonos a los textos constitucionales y ciñéndonos a nuestro marco de estudio es indudable, que el trabajo del legislador ha sido dar preponderancia a la Administración Pública como un servicio.

Lo interesante en nuestro cuerpo constitucional, pese a ser una constitución rígida, es su parte orgánica, la cual determina al poder como uno solo y lo divide en cinco (5) funciones; A su vez, impone principios a la Administración Pública y todo aquello que comprende el sector público; haciendo hincapié en quienes son servidores(as) públicos lo cual da solución a la unificación tanto formal y material. (Zavala Egas, 2011)

Derecho Administrativo

Desde el punto de vista del derecho público general, es un derecho de equidad basado en la prerrogativa de la administración... regula las relaciones entre la administración y los administrados, admitiendo entre las dos partes una desigualdad fundamental, reconociendo que la administración está sustraída al derecho común y concediéndole jurídicamente privilegios (García de Enterría & Fernández, 2011).

El derecho administrativo basa su campo de acción en regular el funcionamiento del sector administrativo del Estado, establece cómo debe funcionar el trabajo que realicen los servidores públicos y facilita la información necesaria para la imposición del régimen disciplinario.

Apartados de la idea inútil de encontrar una definición universal de esta rama del derecho, consideramos al nuestro, el derecho administrativo mexicano, como la rama del derecho público, que se encarga del estudio de las normas y principios que regulan la actividad formal del poder ejecutivo, la actividad materialmente ejecutiva de los poderes legislativo y judicial, y las relaciones de los particulares con el Estado en dichas actividades” (García Maynez, 2012).

En otras palabras, el Derecho Administrativo comprende la organización y funcionamiento de toda forma de la Administración Pública, de su organización y funcionamiento dentro del orden institucional.

Acto Administrativo

Uno de los principales argumentos que identifica al Derecho Administrativo es el acto administrativo, pero no todo gira en torno a su significativo jurídico, sino que constituye la actividad esencial del Derecho Administrativo ya que es el acto que genera la iniciación de un trámite o proceso administrativo, pero no toda gestión administrativa constituye acto administrativo.

El acto administrativo tuvo su origen con la aplicación de la división de las funciones del Estado (año de 1795), desde entonces fue cuando, en el régimen de Derecho, la actividad administrativa del Estado quedó sometida a la ley. “Estableció esta que las decisiones tomadas por la Administración no debían materializarse solo a través de simples realizaciones técnicas, sino también a través de una declaración formal de la voluntad administrativa”. (Granja Galindo, 2015)

Por lo que a partir de ese momento la administración pública se volvió la encargada de ejercitar este tipo de actos a través de su voluntad unilateral.

Para Zavala (2011), “es la resolución unilateral, con eficacia vinculante, de un caso concreto dictado por un sujeto cuando gestiona actividades y servicios administrativos públicos” (Zavala Egas, 2011).

Por lo que acerca de esta definición se puede expresar que se lo toma al acto administrativo como toda acción que produce un sujeto dependiente de la administración pública.

Las faltas y sanciones de los servidores públicos

Con lo antes mencionado, las faltas administrativas son contrarias a derecho, a lo normativamente impuesto, lo que se conoce como antijurídico, sin que se puedan prever en forma detallada las diversas conductas reprochables, mientras que, la sanción

administrativa se la entenderá como el “acto impuesto por un órgano estatal que deriva de un evento dañoso y como consecuencia de la violación de un deber impuesto por una norma” (López Olvera, 2016). De lo expuesto, se observa que la Ley Orgánica de Servicio Público contempla deberes, derechos y prohibiciones a los servidores públicos, y de la misma forma prescribe de forma clara las faltas en las que ellos incurren y si ameritan acciones correctivas.

De acuerdo a la Ley Orgánica de Servicio Público en el Art. 42 se establece sobre las faltas disciplinarias de los servidores públicos.

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. (Asamblea Nacional (LOSEP), 2010)

La misma normativa esclarece la operatividad de faltas leves, ya que en caso de descuidos o desconocimientos leves que no lesionen gravemente al desarrollo de las actividades serán analizadas por la máxima autoridad antes de tomar algún correctivo.

Principio de imparcialidad

A este tenor, cobra importancia recordar que la “imparcialidad que debe regir la actuación de todo servidor público constituye un principio constitucional fundamental” (Gordillo, 2013); para lograr la satisfacción de las necesidades públicas a través de conductas objetivas que permitan la prestación del servicio de manera eficaz y continua para la colectividad, e igualmente garantice la transparencia, de tal modo que la voluntad del servidor no se vea indebidamente desviada por la interferencia de un interés de carácter personal en el asunto que le corresponda conocer y resolver. El Código Orgánico Administrativo lo estipula:

Art. 19.- Principio de imparcialidad e independencia.-Los servidores públicos evitarán resolver por afectos o desafectos que supongan un conflicto de intereses o generen actuaciones incompatibles con el interés general.

Los servidores públicos tomarán sus resoluciones de manera autónoma. (2017)

La Constitución de la República del Ecuador en el Art. 76; numeral 7, literal k, establece que; se debe ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto. (Asamblea Constituyente (Constitución de la República del Ecuador), 2008)

De acuerdo a lo indicado en líneas anteriores, es necesario señalar que los principios dentro del procedimiento administrativo harían posible evitar la dilación del trámite, mediante la reunión de los puntos esenciales discutidos en el menor número de actuaciones, lo cual va de la mano con la simplificación administrativa y así la autoridad competente debe prescindir de los documentos o informes que no son esenciales o indispensables para la emisión del acto administrativo definitivo.

Procedimiento Administrativo.

Es la base de la investigación que se presenta, debido a que en torno a su contenido nace la problemática jurídica que se pretende solucionar, por cuanto por medio de esta clase de procedimientos se ve vulnerado el debido proceso que debería estar garantizado en toda etapa de este procedimiento.

Para Dromi (1978), “el procedimiento administrativo estudia la participación y defensa del interesado en todas las etapas de preparación de la voluntad administrativa y su impugnación a través de los recursos, reclamaciones y denuncias administrativas” (Dromi, 2011).

El procedimiento administrativo como se aprecia según este autor del Derecho Administrativo es un “procedimiento más del derecho, donde están en disputa intereses personales solamente que en esta clase de procedimientos estas están reglamentados por una norma administrativa que emana de la voluntad de la administración pública” (Granda, 2015).

Según Gordillo (2013), se define al procedimiento administrativo como la parte del derecho administrativo que estudia las reglas y principios que rigen la intervención de los interesados en la preparación e impugnación (Gordillo, 2013).

Esta definición puntualiza que el procedimiento administrativo es un medio de derechos debido a que durante su sustanciación deben existir una serie de eventos basados en derecho y apegados a este, donde se debe respetar el debido proceso establecido en el artículo 76 la Constitución de la República del Ecuador.

Sanciones Disciplinarias

Las sanciones disciplinarias son aquellas penas administrativas que se imponen a las servidoras o servidores públicos por la transgresión de la normativa a la cual se rigen como el cometimiento de las faltas disciplinarias de las cuales se habló anteriormente,

entre estas sanciones la Ley Orgánica del Servicio Público en el artículo. 43 de las faltas graves;

Establece la amonestación verbal, amonestación escrita, sanción pecuniaria administrativa, suspensión temporal sin goce de remuneración y como la más grave la destitución, además esta ley orgánica manifiesta que dentro del ordenamiento jurídico administrativo ecuatoriano la servidora o servidor público que sea amonestado de manera verbal durante un mismo mes calendario dos o más veces debe ser amonestado de manera escrita, mientras que la sanción pecuniaria administrativa se impone a quien reincida en el cometimiento de las faltas leves en el cumplimiento de sus deberes además de que esta sanción no debe exceder el diez por ciento de una remuneración básica unificada y si la reincidencia es constante la servidora o servidor podría ser sancionado con la destitución de su cargo en la institución que labore. (Asamblea Nacional (LOSEP), 2010)

Sumario administrativo

Es importante identificar el concepto de sumario administrativo a través de lo descrito en la Ley orgánica de Servicio Público que en el Art. 44 establece lo siguiente:

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 civiles o penales, la autoridad nominadora correrá traslado a los órganos de justicia competentes. (Asamblea Nacional (LOSEP), 2010)

La Norma Técnica para la Sustanciación del Sumario Administrativo emitido por el Ministerio del Trabajo, en el Art. 2, estipula que; en el ámbito. Las disposiciones de esta Norma Técnica son de aplicación obligatoria para toda las Instituciones del Estado, determinadas en el artículo 3 de la Ley Orgánica de Servicio Público.

Se excluye de la aplicación de la presente norma técnica, a todos aquellos servidores públicos regulados por el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público; los docentes amparados por la Ley Orgánica de Educación Superior; los docentes bajo el régimen de la Ley Orgánica de Educación Intercultural; el personal que pertenezca a la carrera de la función judicial; el personal sujeto a la carrera diplomática del servicio exterior; el personal de empresas públicas y aquellos servidores que

pertenezcan a una carrera determinada específicamente en sus leyes especiales. (Acuerdo Ministerial No. MDT-2019 - 007 Ministerio del Trabajo, 2019)

Normativa

La normativa que se utilizará en la presente investigación será; la Constitución de la República del Ecuador, la Ley Orgánica de Servicio Público, el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad y Orden Público, el Código Orgánico Administrativo y Los Tratados Internacionales.

El trabajo de investigación se justifica a nivel de Constitución de la República del Ecuador que en su Art. 233 establece:

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. (Asamblea Constituyente (Constitución de la República del Ecuador), 2008)

Por lo tanto, el Art. 41 de la LOSEP tipifica:

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. (Asamblea Nacional (LOSEP), 2010)

En tal virtud el COESCOP, ejecuta su potestad sancionadora “La potestad sancionatoria es la facultad de las entidades previstas en este Código para conocer, investigar, sancionar y hacer cumplir lo resuelto de acuerdo con sus atribuciones, por la comisión de todo acto tipificado como falta administrativa disciplinaria”. (Asamblea Nacional (COESCOP), 2017)

12. HIPOTESIS O IDEAS A DEFENDER

Se vulnera el principio de imparcialidad en la sustanciación del sumario administrativo a los servidores públicos cuando se aplica el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público en el cantón Zamora.

13. METODOLOGÍA

El método que se aplicará en este proyecto de investigación, será el método cualitativo, que se basa en el “cimiento teórico utilizando el método inductivo- deductivo con el uso y su técnica de la revisión bibliográfica, base de datos científicas, revistas, documentos

útiles y disponibles” (Hernández Sampieri, 2014). El método deductivo se deduce a partir de los hechos observando basado en la ley general, y el método inductivo, formula leyes a partir de los hechos observados. Estos métodos utilizados permiten que se logre cumplir con los objetivos de investigación planteados.

El método cualitativo, que de acuerdo a Hernández Sampieri (2014) “permite establecer el conocimiento teórico utilizando el método inductivo- deductivo con el uso y su técnica de la revisión bibliográfica, base de datos científicas, revistas, documentos útiles y disponibles” (Hernández Sampieri, 2014).

Inductivo

Éste método permite “a partir de los resultados logrados en la investigación dar explicación del tema que se investiga” (Hernández Sampieri, 2014) y de esta forma se pueda explicar sobre la necesidad de no permitir la vulneración del principio de imparcialidad en la sustanciación de los procesos sumarios administrativos realizado a los funcionarios de las instituciones de orden público.

Deductivo

Se procederá a descomponer el “tema en todas sus variables que lo componen” (Hernández Sampieri, 2014) y de esta forma logra se procede a entender en todas sus formas el tema que se está investigando.

Analítico

El análisis “es la presentación argumentada de los diferentes conceptos que se van analizando” (Hernández Sampieri, 2014), facilitando de esta forma el poder explicar el tema tratado.

De lo expuesto en líneas anteriores queda claro que, para poder realizar una buena investigación, es necesario seguir una metodología organizada con actividades sucesivas que se encuentran planificadas para lograr lo propuesto.

14. POBLACION Y LA MUESTRA

El desarrollo de la presente investigación no se determina población y muestra ya que este es un trabajo de investigación con enfoque cualitativo, motivo por el cual no será posible desprender de una investigación a un grupo sectorial o poblacional eficaz; más bien la presente está encaminada a la obtención de un resultado positivo en base a una

teoría fundamental sobre el tema que será materia de estudio, utilizando procedimientos para la recolección de la información, con la finalidad de sustentar la presente investigación, será haciendo uso del método no probabilístico, ya que se utilizará como fundamento de exploración bibliográfica, de archivos, análisis de documentos y apoyo mediante el uso del internet y entrevistas.

15. CRONOGRAMA DE TAREAS

Calendario	Mes 1	Mes 2	Mes 3	Mes 4
Actividades				
Revisión y selección de la información bibliográfica de las teorías y conceptos				
Elaboración de la fundamentación teórica				
Elaboración de los instrumentos para la recolección de información				
Validación de los instrumentos de recolección de información				
Aplicación de los instrumentos y recolección de la información				
Procesamiento y análisis de la información				
Elaboración del informe de diagnóstico de la investigación				
Contrastación con las teorías, elaboración de propuestas, conclusiones y recomendaciones				
Elaboración del informe final de la investigación				
Presentación del informe final en la secretaría de la Unidad Académica				
Sustentación individual ante un tribunal de grado				

Bibliografía

- Acuerdo Ministerial No. MDT-2019 - 007 Ministerio del Trabajo. (2019). *Sumario Administrativo*. Quito.
- Asamblea Constituyente (Constitución de la República del Ecuador). (2008). *Constitución de la República del Ecuador. 2008*. Quito: Registro Oficial No. 449, Publicado el 20 de Octubre de 2008 .
- Asamblea Nacional (COESCOP). (2017). *Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público*. Quito: Registro Oficial No. 19. Publicado el 21 de junio de 2017.
- Asamblea Nacional (LOSEP). (2010). *Ley Orgánica de Servicio Público*. Quito: Registro Oficial No 294. Publicado el 06 de octubre de 2010.
- Dromi, J. R. (2011). *Derecho administrativo*. Buenos Aires: Editorial de Ciencia y Cultura.
- García de Enterría, E., & Fernández, T. (2011). *Curso de derecho administrattivo*. Madrid: Thmson Civitas.
- García Maynez, E. (2012). *Introducción al Estudio del Derecho*. México: Porrúa.
- Gordillo, A. (2013). *Tratado de Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Editorial Fundación de Derecho Administrativo.
- Granda, A. V. (2015). *El Derecho Administrativo Hoy*. Salamanca: Universidad de Salamanca.
- Granja Galindo, N. (2015). *Fundamentos de derecho administrativo*. Quito: Universitaria.
- Hernández Sampieri, R. (2014). *Metodología de la investigación*. México: Mc GrawHill.
- López Olvera, M. (2016). *Los principios del procedimiento administrativo*. México: UNAM.
- Ulpiano. (2018). El de dar a cada uno lo suyo. *Confilegal*.
- Zavala Egas, J. (2011). *Lecciones de derecho administrativo*. Guayaquil: EDILEX S. A.

Xxxxxxxxxx

Investigador(a)

MGS. Xxxxxxxxxxxxxxxxxx

Tutor

MGS. Xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx´

Responsable de Investigación

Carrera de Derecho – Distancia

MGS. Xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx

Responsable de la Unidad de Titulación

Carrera de Derecho - Distancia