



# **UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CUENCA**

*Comunidad Educativa al Servicio del Pueblo*

## **UNIDAD ACADÉMICA DE CIENCIAS SOCIALES**

### **CARRERA DE DERECHO**

#### **TEMA**

**DERECHOS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DENTRO DEL  
NUEVO PROCESO DE SUMARIO ADMINISTRATIVO.**

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

**AUTOR: MATEO SEBASTIAN LEÓN MOROCHO**

**DIRECTORA: ABG. PAOLA VALLEJO CARDENAS, MGS.**

**CUENCA - ECUADOR**

**2020**

*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**

**DERECHOS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DENTRO DEL  
NUEVO PROCESO DE SUMARIO ADMINISTRATIVO**

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

**AUTOR: MATEO SEBASTIAN LEON MOROCHO**

**DIRECTORA: ABG. PAOLA VALLEJO CARDENAS, MGS.**

**CUENCA - ECUADOR**

**2020**

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

## ÍNDICE

ÍNDICE.....	I
TÍTULO EN ESPAÑOL Y EN INGLÉS .....	II
RESUMEN.....	1
PALABRAS CLAVES.....	1
ABSTRACT.....	2
KEYWORDS.....	2
INTRODUCCION.....	3
METODOLOGIA.....	6
DESARROLLO.....	7
Características de los Acuerdos Ministeriales 081-209MDT – 007-2019MDT.....	7
<i>La administración pública y el principio de legalidad.....</i>	8
<i>Responsabilidad de los funcionarios públicos.....</i>	10
Derechos de los servidores públicos dentro del trámite de sumarios administrativos.....	20
De los trámites sumarios administrativos.....	23
<i>La independencia e imparcialidad en el sumario administrativo.....</i>	24
De los derechos y principios en el marco tutelar de los procesos contemplados en el ordenamiento jurídico ecuatoriano de los Servidores Públicos.....	26
<i>Derechos de los Servidores Públicos aplicables en los trámites de sumarios administrativos.....</i>	27
<i>Derecho al debido proceso.....</i>	27
<i>Derecho a la seguridad jurídica.....</i>	28
<i>Derecho a la Presunción de Inocencia.....</i>	29
<i>Derecho a la defensa.....</i>	29
<i>Derecho a ser oído.....</i>	30
<i>Derecho a la Prueba.....</i>	31
<i>Derecho a la Resolución Fundamentada.....</i>	32
Vulneración de los derechos constitucionales intrínsecos a los servidores públicos cuando son sometidos a un sumario administrativo.....	32
CONCLUSIONES.....	36
REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.....	38
ANEXOS.....	41

**VIOLACIÓN DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO DE LOS  
SUMARIADOS EN EL NUEVO TRAMITE ADMINISTRATIVO /  
ANÁLISIS DEL ART 11 DEL DECRETO 081-2019MDT**

**VIOLATION OF THE RIGHT TO DUE PROCESS OF THE  
SUBMISSIONS IN THE NEW ADMINISTRATIVE PROCESS /  
ANALYSIS OF ART 11 OF DECREE 081-2019MD**

## **RESUMEN**

La presente investigación parte de la posible vulneración de los derechos constitucionales de los Servidores Públicos sancionados a través de los Decretos 081 y 007-2019MDT. El objetivo general del estudio se orientó a la determinación de la violación del derecho al debido proceso en estos decretos. La investigación se desarrolló sobre un enfoque cualitativo de tipo descriptivo y bibliográfico fundamentado en la fenomenología cuyo análisis interpretativo, la revisión sistemática y profunda de fuentes documentales determinaron: las características de cada uno de los Decretos, la especificación de los derechos fundamentales de los Servidores Públicos de los trámites sumarios administrativos y los derechos que se vulneran en este procedimiento administrativo intrínsecos a los Servidores Públicos. Se destacó entre sus conclusiones, la falta de aplicabilidad de la oralidad en menoscabo del derecho al debido proceso y cómo debilita el sistema de justicia administrativo en relación a los demás principios que se afectan en este trámite como la imparcialidad, independencia, defensa, celeridad, presentación de las pruebas, contradicción y dispositivo.

## **PALABRAS CLAVES**

Debido Proceso, Trámites Sumarios Administrativos, Servidores Públicos, Vulneración de Derechos, Decretos Ministeriales.

## **ABSTRACT**

This investigation is based on the possible violation of the constitutional rights of the Public Servants sanctioned through Decrees 081 and 007-2019MDT. The general objective of the study was oriented to the determination of the violation of the right to due process in these decrees. The research was developed on a qualitative approach of descriptive and bibliographic type based on phenomenology whose interpretative analysis, the systematic and deep revision of documentary sources determined: the characteristics of each one of the Decrees, the specification of the fundamental rights of the Public Servants of the administrative summary proceedings, and the rights that are violated in this administrative procedure intrinsic to the Public Servants. Among its conclusions, it was highlighted the lack of applicability of orality in detriment of the right to due process and how it weakens the administrative justice system concerning the other principles that are affected in this procedure such as impartiality, independence, defense, celerity, presentation of evidence, contradiction and device.

## **KEYWORDS**

DUE PROCESS, SUMMARY ADMINISTRATIVE PROCEDURES, PUBLIC SERVANTS, VIOLATION OF RIGHTS, MINISTERIAL DECREES.

## INTRODUCCIÓN

El derecho a las garantías básicas del debido proceso es uno de los elementos característicos del Estado constitucional de derechos que se correlaciona con otras garantías de protección referidas en el texto Constitucional y la norma supranacional. Desde la perspectiva de la persona, se trata de un instrumento indispensable para lograr la reparación de sus derechos o intereses, cuando estos se ven afectados por una actuación u omisión de una o varias personas (físicas, jurídicas o de un ente público) por decisiones o actuaciones contrarias al ordenamiento jurídico.

En este contexto, el debido proceso es un principio aplicable horizontalmente a todas las actuaciones judiciales y administrativas que busca, de acuerdo al artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos, asegurar una adecuada defensa. De la misma forma, la Constitución de la República reconoce el debido proceso como parte de sus derechos de protección en su artículo 76 que además, establece que éste debe ser garantizado por el Estado a través del cumplimiento de las garantías básicas establecidas en sus numerales y literales.

Sin embargo, el debido proceso no es un derecho exento a vulneraciones, pues la amplitud y complejidad del sistema jurídico puede incidir significativamente en situaciones donde este tipo de garantías se quebranten y el mismo Estado incurra en ello, desencadenando otros conflictos como la desconfianza en la administración de justicia y por ende se incurra en contrariedades en tema como la seguridad jurídica considerada un aspecto fundamental en un Estado constitucional de Derechos.

En este orden de ideas, la inadecuada creación de normas jurídicas puede generar conflictos normativos que incurran en la vulneración de ciertos derechos al producir contradicciones, representar anomías o simplemente invalidar jurídicamente a otra norma. No obstante, la creación normativa reserva derechos y garantías mínimas que no pueden ser trastocadas por instrumentos de inferior jerarquía; por ello, el Estado dota de mecanismos adecuados e idóneos establecidos en su legislación, para la construcción normativa en virtud de

mantener concordancia con los tratados internacionales de derechos, el texto constitucional y su sometimiento a la ley.

En este particular, a pesar que la legislación ecuatoriana contempla y reconoce estos principios en sus diferentes procesos judiciales y administrativos, existen regulaciones que se crean sin reparar en la vulneración de derecho de algunas acciones; tal es el caso del decreto ministerial 081-2019MDT y 007 - 209MDT que puede constituir una vulneración de los derechos constitucionales de los servidores públicos, por cuanto estos acuerdos quebrantan el debido proceso reconocido en el ordenamiento jurídico ecuatoriano.

Conviene subrayar que los sumarios administrativos nacen con la finalidad de sancionar las acciones de los servidores públicos, pues a través de la unidad de Talento Humano se valida y reconoce dicho proceso administrativo que además dota de facultades sancionadoras por parte del Estado. Esta situación ha generado divergencia entre los juristas debido a que se vulneran derechos de carácter constitucional y procesal a los funcionarios públicos.

En este contexto, es destacable que la justicia en sede administrativa sea la potestad que confiere el ordenamiento jurídico a la Autoridad del sector público para desarrollar, decidir y ejecutar por medio de atribuciones y deberes legales una serie de procedimientos administrativos reglados y discrecionales, pues esta potestad ratifica un poder que el Estado le otorga a los órganos de la administración pública para decidir, ejercer y cumplir por intermedio de sus órganos y autoridades, una serie de actos, reguladores en un territorio y materia determinada, para satisfacer necesidades generales.

En cuanto a lo referente al proceso de sumario administrativo, es conveniente advertir que anteriormente se desarrollaba en el marco de una parcialidad donde la autoridad nominadora reconocía la falta disciplinaria del servidor público y, a su vez, la unidad de Talento Humano establecía una resolución. Este acto, violaba directamente el principio de imparcialidad cuando una misma autoridad que es parte del proceso decide la resolución de los derechos discutidos dentro del litigio.

Aunque se advirtió que el cambio que se esboza en el referido decreto ministerial sería en virtud de asegurar los principios rectores de los procesos, resulta notorio que dicha norma otorga única potestad de los sumarios administrativos a los inspectores sustanciadores adjetivos de conocer y resolver dichos sumarios lo que genera inquietud respecto la vulneración de derechos y garantías constitucionales que prevalecen en este tipo de actuaciones.

En consecuencia, se realiza el presente estudio que se orienta al reconocimiento de los derechos que se vulneran en el decreto ministerial 007 - 209MDT y que prevalece en el 081-2019MDT en relación al debido proceso de los sumariados en trámites administrativos. De esta manera, se desarrolla la investigación en tres fases fundamentales que comprenden: el estudio y profundización de los acuerdos ministeriales 007 -209MDT y 081-2019MDT para reconocer las características y procedimientos en cuestión; la especificación de los derechos de los servidores públicos dentro del trámite de sumarios administrativos a partir de la revisión documental, bibliográfica y jurisprudencial que permita entender desde la doctrina y la práctica este tipo de procesos; finalmente, la determinación de los derechos constitucionales intrínsecos a los servidores públicos que se vulneran cuando son sometidos a un sumario administrativo de acuerdo a los decretos mencionados.

## METODOLOGÍA

El presente estudio se desarrolla en el marco de un enfoque cualitativo que se fundamenta en la fenomenología para el desarrollo de un análisis interpretativo acerca de lo que incurre el Estado por medio del Ministerio de Trabajo al expedir el acuerdo ministerial 081-2019MDT y 007-2019MDT que resulta violatorio de derechos inherentes a los servidores públicos.

Por tanto, se trata de un diseño de investigación bibliográfico que se fundamenta en la revisión sistemática y profunda de fuentes documentales utilizando para ello procedimientos lógicos (análisis, síntesis, deducción e inducción) o procesos de abstracción científica que permitan fundamentar la construcción de conocimientos que respondan a los objetivos de este estudio. Además, es una investigación que responde a un nivel descriptivo que relaciona sus líneas básicas al estudio procesal constitucional, explicando cómo se debe garantizar los derechos de los servidores públicos cuando son sometidos a un proceso denominado sumario administrativo.

Para el cumplimiento de cada una de las fases que permitió el cumplimiento de los objetivos específicos se aplicó la técnica del fichaje en virtud de establecer, organizar, jerarquizar y organizar cada una de las fuentes documentales y bibliográficas que contribuyeron con la investigación, determinando, entre otras cosas, los datos bibliográficos, la postura epistemológica del autor, la variable de investigación atendida en esa fuente.

## **Características de los Acuerdos Ministeriales 081-209MDT – 007-2019MDT**

El debido proceso es un principio fundamental y garantista aplicado a cada uno de los actos procesales que rigen en diferentes ámbitos jurídicos. Es un derecho constitucional que forma parte de los derechos de protección que se enuncian en la Constitución de la República y que fundamenta la seguridad jurídica en la administración de justicia. Sobre esta premisa se debe atender en la norma los trámites que configuran el sumario administrativo, pues los funcionarios públicos tienen derecho al debido proceso que contempla el ordenamiento jurídico ecuatoriano y que se ha quebrantado de acuerdo a lo establecido en parte del articulado de los acuerdos ministeriales 081-2019 MDT y 007-2019 MDT.

En Ecuador, este derecho que se consagra en el artículo 76 de la Constitución de la República y que se reconoce en parte de la legislación ecuatoriana, advierte que una persona procesada tiene derecho a un conjunto de garantías mínimas que le procuren una proceso adecuado que traiga consigo una sentencia justa, a partir de las acciones que se conciban para tal fin como el de ser escuchadas ante un tribunal que además de ser competente e independiente, sea imparcial, ya que si se incumplen alguna de estas premisas, se estaría incurriendo en injerencias que no permitirían que existiese el debido proceso.

Cuando se hace referencia al debido proceso, se trata de reconocer el contenido material del mismo, pues los principios que lo enmarcan deben ser aplicables a diversas situaciones, formulaciones o conceptos que permiten calificar a un proceso como “debido” (Wrai, s.f.). Además, resulta oportuno profundizar en los principios inmersos en la manifestación de este derecho y que además le dan el carácter garantista.

En este aspecto, la jurisprudencia internacional señala que el debido proceso representa la credibilidad de cualquier método de solución de controversias entendiendo que los principios de este derecho deben ser aplicados independientemente de las particularidades de cada proceso ya que, a pesar de ser

un principio aplicable a todas las actuaciones judiciales y administrativas, éste varía de acuerdo a la materia que se trate (Ansaldi, Chandía, 2013).

En consecuencia, es el juez o autoridad administrativa quien puede preservar las garantías del proceso al aplicar el principio de razonabilidad en cada una de sus decisiones (Gozaíni, 2016); de ahí, que, al revisar la doctrina jurisprudencial del debido proceso, se evidencia que su alcance a pesar de ser en suma protector, contenga a su vez aspectos menos garantistas relacionadas con el ejercicio de la potestad sancionadora (Vásquez, 2016).

De esta manera, cuando se hace referencia al principio de presunción de inocencia, se tutela el derecho de protección que se reconoce en la norma nacional y supranacional de entender que todas las personas son inocentes hasta que se demuestre lo contrario, por tanto, este principio caracteriza el debido proceso y le otorga un carácter garantista y protector que se instrumentaliza de manera objetiva, oportuna y confiable.

En este orden de ideas, de ese reconocimiento de los principios que se vinculan al debido proceso, se desprende su importancia, pues este derecho constituye en sí mismo una acción que se vincula con la noción de un orden justo que respeta los demás derechos básicos que no solo protejan a la persona en determinadas situaciones sino que le reconozcan como un individuo que merece ser escuchado, atendido y reconocido en el marco de la dignidad, la libertad y la integridad, para ello, los poderes públicos accionen en atención a los valores.

En relación al procedimiento administrativo como instrumento del que se desprende el sumario administrativo, está enmarcado por un conjunto de actos que se vinculan entre sí y que se instrumentan para el ejercicio de las funciones de la administración pública en virtud de: “garantizar la satisfacción del interés general a través de la eficacia de las decisiones administrativas y, para garantizar la protección de los derechos de los administrados de una actuación irregular por parte de la administración” (Hernández, 2017, p.14), entre ellos, el derecho al debido proceso.

### ***La administración pública y el principio de legalidad***

En la actualidad, existe un marco constitucional que rige la administración pública en el cual se consagran el reconocimiento de los órganos y personas jurídicas con potestades para la ejecución de la ley, la aplicación, el desarrollo y cumplimiento. En este contexto, la administración pública tiene funciones propias y su aplicación eficaz conlleva el respeto del principio de legalidad y legitimidad de las resoluciones que expidan estos órganos regulatorios, entendiendo que el marco jerárquicamente superior de la administración pública es la norma suprema que recoge preceptos de jerarquía constitucional.

Desde esta perspectiva, es intrínseca la relación de la administración pública a la legalidad por cuanto es una relación que parte del apego al ordenamiento jurídico donde la administración solo puede ejercer la facultad autorizada por la ley. El principio de legalidad surge en los sistemas democráticos como un medio protector para los ciudadanos de las arbitrariedades del poder y se erige como una de las bases fundamentales del Derecho Administrativo pues destaca en su esencia el respeto a las normas administrativas en el orden preestablecido y se determina sobre dos condiciones principales que son: la delimitación de su aplicación y su posición jerárquica en relación a las demás normas (Mayorga, 2019).

De lo antes mencionado se desprende que la administración pública a pesar de tener una potestad y poder atribuido por la Constitución y la ley, su accionar se limita a establecer jurisdicción o competencia por la misma función administrativa vía reglamento o vía acuerdo administrativo, pues en este caso queda imposibilitada para establecer dichas facultades mediante actividad administrativa que se encuentra con reserva exclusiva de la Constitución y la ley.

Por lo cual, cuando se analiza la administración pública a la luz del principio de legalidad, conviene subrayar que este último exige a la administración no sólo someterse a la Ley sino, en un sentido más amplio, al derecho; ya que, este principio es “regla de competencia y de control, dice quién debe hacerlo y cómo debe hacerlo” (Tamayo y Salmorán, 2005, p.101).

Por tanto, entre las características del principio de legalidad de acuerdo a (Tamayo y Salmorán, 2005) destacan que es un presupuesto que debe estar inmerso en todo el discurso jurídico y que además opera tanto en su nivel descriptivo como justificativo. Asimismo, es un principio que se formula como regla de competencia que supone una norma jurídica que confiere facultades y el control de los actos de los funcionarios.

En el marco de la administración pública, no basta con atender al principio de legalidad en la existencia y apego a las normas jurídicas, sino que se precisa en dichas normas que existan en su estructura criterios que respeten y garanticen efectivamente la legalidad en su origen (Salazar, 1998). En relación a este principio en la administración de sanciones derivadas de actos y faltas administrativas, es preciso hacer referencia a lo señalado por el Consejo de Estado Colombiano (2018), cuando señala que “este principio alude a que una norma con fuerza material de ley establezca la descripción de las conductas sancionables, así como las clases y cuantías de las sanciones a ser impuestas” (p.1); por ello, se precisa de una predeterminación legal constitucional de las infracciones administrativas, así como las correspondientes sanciones.

Es así como el objetivo de la administración pública nace del respeto irrestricto del principio de legalidad en concordancia con el principio de juridicidad, que no es otra cosa que el desarrollo de lo que está previsto en el marco constitucional, bajo el principio de sujeción de la administración pública sus órganos y autoridades al sometimiento de la constitución, instrumentos internacionales de derechos humanos, y la ley (Chamorro, 2015).

Por lo tanto, la interpretación de los acuerdos, reglamentos, y normas técnicas expedidas por la administración pública será con un fin de interés general, respetando el principio y más alto deber del estado de garantizar y proteger los derechos recogidos en el texto constitucional, con prohibición expresa de sacrificar derechos constitucionales, introduciéndose jerarquía de prevalencia de derechos constitucionales sobre actos administrativos normativos (Barreto, 2008).

### ***Responsabilidad de los funcionarios públicos***

En este orden de ideas, los servidores públicos tienen una serie de responsabilidades que se enmarcan en el compromiso que asumen atendiendo a los principios constitucionales y sus obligaciones con el Estado y con la ciudadanía. Sin embargo, cuando el funcionario público por acción u omisión comete actos contrarios a la ley en el ejercicio de sus funciones, es preciso establecer las responsabilidades pertinentes de acuerdo a la Constitución y lo que tipifica la Ley Orgánica del Servicio Público de acuerdo al tipo de responsabilidad que corresponde.

Al respecto de la responsabilidad de los funcionarios públicos el artículo 233 de la Constitución de la República (2008) señala que:

Ningún servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones o por omisiones, y serán responsables administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos (p.81).

Asimismo, el artículo 41 de la Ley Orgánica de Servicio Público (2010) destaca:

La responsabilidad administrativa será sancionada disciplinariamente sin perjuicio de la acción civil o penal que pudiere originar el mismo hecho en cuyo caso se trasladará a los órganos judiciales pertinentes. La sanción administrativa se aplicará conforme a las garantías básicas del derecho a la defensa y el debido proceso (p.22).

De acuerdo a la doctrina, la responsabilidad administrativa se efectiviza a través del poder disciplinario que aparece tras la transgresión de la norma jurídica establecida por parte del servidor público, así lo señala Marienhoff (citado en Hernández, 2016) cuando indica que la responsabilidad disciplinaria tiene un doble fundamento: jurídico (manifestación de la administración pública) y positivo (las normas escritas que determinan las faltas del servidor público).

En este contexto, la norma reconoce la necesidad de atender dichas responsabilidades administrativas a partir de los principios constitucionales del derecho a la defensa y el debido proceso como parte de los trámites administrativos propios de los sumarios administrativos que se reconocen en la misma norma y que generan confianza en los procedimientos administrativos. De esta manera el artículo 44 de la Ley Orgánica de Servicio Público enuncia que:

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 (...) se ejecutará en aplicación de las garantías al debido proceso, el respeto al derecho a la defensa y aplicación del principio en caso de duda prevalecerá lo más favorable a la servidora o servidor (LOSEP, 2010, p.23).

Tras el cometimiento de una falta, el Estado ecuatoriano en su poder punitivo estatal ha creado diversos procedimientos administrativos no solo para investigar tales hechos sino para determinar las responsabilidades y establecer las respectivas sanciones a partir de potestades disciplinarias y sancionatorias correspondientes. De esta manera, para llevar a cabo los procedimientos administrativos, se requiere de una máxima autoridad administrativa laboral, que, mediante la constitución y la ley, pueda ejercer funciones de carácter público de acuerdo a las competencias y actividades intrínsecas a su desarrollo.

En este contexto, la máxima autoridad se reconoce como la autoridad nominadora que represente a esa cartera de estado o su delegado, acatando las disposiciones contempladas en el Código Orgánico Administrativo expedido en el 2017, en las formas de transferir la competencia y en la formalización de nombramientos de acuerdo a la constitución y la ley que, de acuerdo al artículo 47 de la referida Ley “ la máxima autoridad administrativa de la correspondiente entidad pública ejerce su representación para intervenir en todos los actos, contratos y relaciones jurídicas sujetas a su competencia” (Código Orgánico Administrativo, 2017, p.8).

Respecto a la jurisdicción administrativa de la máxima autoridad que se enuncia en este apartado, surge del elemento complementario a la competencia,

es decir competencia y la jurisdicción que se enmarcan en un principio de complementariedad que resulta ser “un medio para lograr el objetivo que persigue la jurisdicción” (Philippe, 2006, p.2) en el ámbito administrativo donde esta autoridad que sanciona un acto debe estar investida de ambos principios, caso contrario no se considera competente y por tanto todos los actos emitidos son nulos pues al no tener jurisdicción no puede ejecutarse lo juzgado o sancionado como resultado de ello se deriva una ineficacia jurídica.

En la actualidad el proceso de sustanciación del sumario administrativo se sustenta en un cuerpo normativo independiente con aplicación de supletoriedad de norma a partir del Reglamento General de la Ley Orgánica del Servicio Público y la norma técnica para la sustanciación de sumarios administrativos, donde se clasifican los procesos, derechos, obligación y las faltas cometidas por los servidores públicos. Por tanto, conviene atender al control administrativo establecido a través de las diversas normas y la Constitución, como herramienta fundamental para regular las actuaciones de los funcionarios públicos, con estas se buscan evitar cualquier tipo de extralimitaciones en cuanto a los actos que emanen en virtud de sus funciones (Huaca, 2017).

El sumario administrativo es un procedimiento disciplinario especial y punitivo normado para la sustanciación de estos procesos que están destinados a conservar el orden y correcto funcionamiento de la Administración Pública. Es una garantía fundamental en un Estado de Derechos como el Ecuador, que se materializa en una serie de actos y tareas que tienden a determinar la existencia de faltas en el servicio e incumplimientos de parte de los funcionarios públicos. Es así que este procedimiento disciplinario termina con una sanción en el caso de determinarse responsabilidad por parte del funcionario.

Es importante señalar que el sumario administrativo en el Ecuador a través de la historia y los cambios que han surgido en una evolución política, democrática y normativa, han influido en la concepción del servicio público y lo que define en la actualidad la administración pública y sus correspondientes instituciones, tal es así que la constitución del 2008 resguarda una visión garantista de derechos en la conceptualización del servicio público. No obstante,

los sumarios administrativos han tenido diversas transformaciones en relación a la sustanciación debido a la cantidad de conflictos derivados de este tipo de trámites administrativos presentados en las instituciones públicas que responden al cuestionamiento de las actuaciones de la Unidad Administrativa Talento Humano y autoridades relacionadas a estos actos.

Con respecto a la sustanciación, se debe señalar a esta como una de las características principales para iniciar un proceso sumario administrativo; en la normativa se reconoce la argumentación jurídica de las partes y del inspector sustanciador para resolver el sumario administrativo, el cual debe darse con apego a los parámetros de motivación enunciados por la Corte Constitucional de acuerdo a la norma técnica que, entre otras cosas, debe cumplir con los preceptos de razonabilidad, comprensibilidad y lógica.

Uno de esos cambios recientes que atienden esta realidad son los decretos ministeriales 007-2019 y 081-2019. Antes de analizar los mencionados documentos, es preciso entender que este tipo de procesos administrativos anteriormente se calificaban desde su inicio como vulneratorio, porque transgredía derechos contenidos en el marco constitucional. Es por ello que, a partir de estos acuerdos, se otorgaron competencias al Ministerio del Trabajo para conocer, tramitar y resolver los sumarios administrativos a través de un inspector como autoridad imparcial.

**Tabla 1** Datos generales del Acuerdo Ministerial 007-2019 MDT

<b>NORMA TÉCNICA PARA LA SUSTANCIACIÓN DE SUMARIOS ADMINISTRATIVOS</b>	
<b>Acuerdo Ministerial</b>	MDT-2019-007
<b>Registro Oficial</b>	Suplemento del Registro Oficial No. 412 , 23 de Enero 2019
<b>Normativa</b>	Vigente
<b>Objeto</b>	Regula el proceso administrativo, oral y motivado para la sustanciación del sumario

	administrativo previsto en la Ley Orgánica del Servicio Público.
<b>Artículos</b>	30
<b>Disposiciones generales</b>	3
<b>Disposición transitoria</b>	2
<b>Disposición derogatoria</b>	1 (Acuerdo Ministerial N° MDT-2017-0169 y sus respectivas reformas)
<b>Disposición final</b>	1

**Fuente:** Acuerdo Ministerial, 007-2019 MDT. **Elaborado por:** León, 2020.

**Tabla 2** Datos generales del Acuerdo Ministerial 081-2019 MDT

<b>REFORMA DEL ACUERDO MINISTERIAL 007-2019 MDT DE LA NORMA TÉCNICA PARA LA SUSTANCIACIÓN DE SUMARIOS ADMINISTRATIVOS</b>	
<b>Acuerdo Ministerial</b>	MDT-2019-081
<b>Objeto</b>	Reformar el Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2019-007, por el cual se emitió la Norma Técnica para la Sustanciación de Sumarios Administrativos
<b>Registro Oficial</b>	Suplemento del Registro Oficial No. 463 , 8 de Abril 2019
<b>Normativa</b>	Vigente
<b>Artículos</b>	12
<b>Disposiciones generales</b>	0

<b>Disposición transitoria</b>	0
<b>Disposición final</b>	1

**Fuente:** Acuerdo Ministerial, 007-2019 MDT. **Elaborado por:** León, 2020.

En esta nueva norma técnica, se aprecia una potestad sancionadora que rige en los nuevos trámites administrativos sobre los empleados públicos por las acciones u omisiones realizadas en el desempeño de sus funciones, al incumplir sus obligaciones establecidas en el ordenamiento jurídico vigente o al encuadrar su comportamiento a un hecho tipificado con su propia sanción.

En este particular, se presenta en la norma técnica para la sustanciación de sumarios administrativos nuevas etapas procesales que, a diferencia de las seis fases que constaba en el proceso sancionador anterior, en este caso, se reducen a tres etapas que son: inicio de sumario administrativo, la de audiencia única de investigación y la etapa de impugnación y presentación de recursos que se fundamentan en los principios rectores especificados en el artículo 3 del acuerdo ministerial 007-2019-MDT y 081-2019-MDT.

**Tabla 3** Principios rectores incorporados con el Acuerdo Ministerial 081-2019-MDT

<b>Principios Rectores</b>	
<b>Acuerdo Ministerial 081-2019-MDT</b>	<b>Acuerdo Ministerial 007-2019-MDT</b>
Oralidad	Oralidad
Motivación	Motivación
Aplicación de lo más favorable al servidor público	Aplicación de la más favorable al servidor público
Legalidad	Legalidad

Economía procesal	Economía procesal
Celeridad	Celeridad
Oportunidad	Oportunidad
Seguridad Jurídica	Seguridad Jurídica
Transparencia	Transparencia
Buena fe	Buena Fe
Proporcionalidad	Proporcionalidad
<b>Principios incorporados en el Acuerdo Ministerial 081-2019-MDT</b>	
<b>Audiencia Bilateral:</b> Limita la actuación decisoria del juez si la persona contra quien ha sido propuesta la presunción no ha sido oída.	
<b>Concentración:</b> Exige las actuaciones procesales lo más próximas entre sí.	
<b>Contradicción:</b> Implica el hecho de que ambas partes, ya fueren demandante y demandado o bien acusador y encausado.	
<b>Inmediación:</b> Vinculación personal entre el juzgador y las partes y con los elementos probatorios, a fin de que dicho juzgador pueda conocer directamente el material del proceso desde su iniciación hasta la terminación del mismo.	
<b>Dispositivo:</b> Poder de disposición del que gozan las partes, tanto sobre el derecho de acción como sobre el objeto mismo del proceso.	

**Fuente:** Acuerdo Ministerial 007-2019 MDT y 081-2019 MDT.

**Elaborado por:** León, 2020.

Otro de los cambios importantes que incorpora el Acuerdo Ministerial 081-2019 MDT sobre el 007-2019 MDT se relaciona con las competencias de los sustanciadores del procedimiento adjetivo sumario descrito en el artículo 7, pues a pesar que se mantienen la mayoría de las disposiciones, el primer literal incorpora que se examine además de la admisibilidad, la inadmisibilidad. Otro punto importante es que se resta la competencia sobre la imposición de sanciones disciplinarias en relación a la suspensión temporal sin goce de remuneración

(artículo 87 LOSEP) y a la destitución del servidor que se conociera en la norma como la máxima sanción administrativa disciplinaria.

Respecto a las competencias de los sustanciadores en el Acuerdo Ministerial 081-2019.MDT frente al Acuerdo Ministerial anterior 007-2019 existen algunas situaciones en que dichas competencias se mantienen mientras que otras tienen ciertas modificaciones. Respecto al conocimiento de las solicitudes de inicios de sumarios administrativos en contra de un servidor público presentadas por las instituciones, éste se mantiene.

No obstante, respecto a las solicitudes de inicio de sumarios administrativos en contra de los Servidores Públicos, existe una leve modificación ya que se introduce en el Acuerdo Ministerial 081-2019MDT que el examen debe ser no solo de admisibilidad sino también de inadmisibilidad. Por su parte, lo señalado para la sustentación y resolución de los sumarios administrativos de conformidad con el procedimiento establecido y la remisión del reporte mensual de dichos sumarios sustanciados y resueltos a la Subsecretaría Interinstitucional de Servicio Público, Trabajo y Empleo, se mantiene en ambos Acuerdos Ministeriales.

En el caso de la imposición de las sanciones disciplinarias también se presenta una variación, debido a que según el Acuerdo ministerial 081-2019MDT ya no se aplican los artículos 87 y 89 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Servicio Público. Respecto a los demás señalamientos técnicos presentados en la norma, no existen otras modificaciones que alteren lo señalado por el Acuerdo Ministerial 007-2019 MDT.

En relación a las modificaciones que se realizan en el Acuerdo Ministerial 007-2019 a través del decreto 081-2019 MDT, es preciso indicar la reforma a los literales d), g) y m) del artículo 13 relacionado con los requisitos de la solicitud del sumario administrativo. Con esta reforma se optimizan los procesos que permiten una mayor claridad y precisión al momento de realizar la solicitud para minimizar los espacios que puedan causar confusión en esta fase del proceso sumario administrativo.

De esta manera, se hace el llamamiento a que la narración de los hechos detallados como fundamento de la solicitud del sumario administrativo, especifique de manera clara y precisa la presunta falta grave imputada para evitar confusiones al momento de establecer las posibles sanciones correspondientes de acuerdo con la normativa legal vigente.

Asimismo, se incorpora la necesidad de enumerar formalmente los medios de prueba certificados que permitan presumir la comisión de la falta disciplinaria grave, además deberán tener un orden secuencial y estar claramente determinados.

En este mismo orden de ideas, en virtud de mejorar la organización de los documentos presentados a razón de la solicitud de inicio del sumario administrativo, es preciso que estos se encuentren debidamente foliados de acuerdo a los parámetros establecidos en la Norma Técnica de Gestión Documental y Archivo emitido mediante Acuerdo de la Secretaría Nacional de la Administración Pública 1043.

En relación a los cambios que se configuran en el Acuerdo Ministerial 081-2019 MDT, también es necesario indicar la sustitución del artículo 15 que se especifica en el artículo 4 del presente acuerdo en relación a la solicitud de inicio de sumario administrativo donde también se contemplan en este acuerdo los anexos entre los sustanciadores. Además, se amplía la fecha de recepción del documento de sorteo que pasa de 2 a 4 días.

En cuanto a la reforma del inciso segundo y tercero del artículo 16 señalado en el artículo 5 éste se relaciona con la calificación de admisibilidad que ahora debe fundamentar los hechos también en el Reglamento General. Asimismo, se hace una ampliación al segundo inciso relacionado con el término para emitir la providencia de admisibilidad o calificación a la contestación pues se estima con esta normativa una espera de tres (3) días que tiene la Institución pública o el servidor público sumariado para completar los escritos en mención.

El artículo 6 de este Acuerdo hace referencia a la sustitución del artículo 17 relacionado con el contenido de la providencia de admisibilidad donde se prescinde del secretario Ad-hoc.

Por su parte, la sustitución del artículo 18 planteada en el artículo 7 amplía de 3 a 5 días en la nueva norma técnica el plazo del que dispone el sustanciador para la respectiva citación. Además, se adiciona a este inciso la posibilidad del sustanciador de utilizar las instituciones jurídicas del Deprecatorio, Comisión y Exhorto a través de las Direcciones Regionales de Trabajo y Empleo.

Mientras tanto, el artículo 9 señala la reforma del inciso tercero del artículo 22 donde se añade que:

No deberá violentar el debido proceso ni la ley, se excluirá la práctica de medios de prueba ilegales, incluyendo los que se han obtenido o practicado con violación de requisitos formales, normas y garantías previstas en la Constitución de la República del Ecuador. Para el caso de que se soliciten pruebas testimoniales, en razón de que los sustanciadores no fungen la calidad de jueces, las mismas serán aparejadas de la respectiva declaración juramentada donde se exprese claramente el contenido del testimonio a rendir (Acuerdo Ministerial 081-2019 MDT, 2019, p. 2).

En este orden de ideas, el artículo 10 trata de la sustitución del artículo 23 para ampliar el período que el sustanciador emita el Auto de llamamiento, pues pasa de 24 horas a 5 días. Además, se añade La fecha y hora para el desarrollo de la audiencia de sumario administrativo como contenido esencial del Auto de llamamiento.

Por su parte, la incorporación del artículo 24 se plantea en el artículo 10 de dicho acuerdo donde se incorpora luego del inciso séptimo, respecto a la jurisdicción de los sustanciadores y la excepción de audiencia por videoconferencia en casos justificados, así como el traslado de los sustanciadores a cada una de las Direcciones Regionales pertinentes.

Por último, se reforma el inciso segundo del artículo 29 a través de lo especificado en el artículo 12. En este caso se elimina lo contencioso administrativo como vía para que recurra la providencia de inadmisibilidad en este caso no sólo cuando se den las causales especificadas sino de conformidad con lo establecido en el Código Orgánico Administrativo.

## **Derechos de los servidores públicos dentro del trámite de sumarios administrativos**

La carrera administrativa de los funcionarios públicos está condicionada por la voluntad y el accionar de cada uno de ellos que se configura de acuerdo a los valores éticos y morales que estos tengan en el marco de la dignidad. Generalmente, en su ejercicio, prevalecen principios deontológicos como el de imparcialidad, eficacia y respeto por el ordenamiento y ejecución de los Derechos Fundamentales que son imprescindibles para la legitimación de sus actividades administrativas.

Al prestar servicios al Estado, la doctrina que enuncia dicha voluntad y accionar del Servidor Público se orienta al cumplimiento de sus deberes en relación al régimen regulatorio que permita administrar los recursos estatales que fundamentan la carrera administrativa. En este contexto, cuando se existe una relación de empleo entre el Servidor Público y la Administración, el vínculo jurídico que se desprende de ella, exige deberes y derechos entre ambas partes; es decir, cuando el funcionario transgrede los primeros incurre en responsabilidades (administrativa, civil y penal) que si bien acarrearán sanciones, es preciso entender que en esta medida, existen un conjunto de derechos que deben prevalecer en cada una de las acciones y procedimientos administrativos como el principio *in dubio pro actione* cuya finalidad es que cada procedimiento permita a la autoridad continuar la sustanciación y resolver el asunto para salvaguardar los derechos subjetivos sin que este signifique un impedimento.

Por tanto, es elemental reconocer el vínculo entre el Servidor Público con el régimen del derecho público en relación a la obligación de garantizar la prestación del servicio de acuerdo a principios que se establecen en el Reglamento General de la Ley Orgánica del Servicio Público como son:

- ✚ Eficacia.
- ✚ Eficiencia.
- ✚ Calidad.
- ✚ Jerarquía.
- ✚ Transparencia.
- ✚ Desconcentración.
- ✚ Coordinación.
- ✚ Participación.
- ✚ Planificación.
- ✚ Evaluación.

De esta manera, así como los principios que deben estar presentes en el accionar de los Servidores Públicos, existen una serie de derechos que deben prevalecer en los trámites sumarios administrativos y que se pueden precautelar cuando se practican las pericias correspondientes a través del aporte de pruebas ilícitas vinculadas con el objeto del proceso que puedan contradecir las pruebas aportadas por la contraparte y establecer responsabilidades en el marco de los derechos y garantías constitucionales como el debido proceso.

Por tanto, el reconocimiento de los derechos de los Servidores Públicos comienza con un sistema de responsabilidades eficaz y un conjunto normativo y disciplinario que distinga claramente entre las obligaciones e ilícitos y que se correspondan entre sí circunscribiendo en el respeto por sus derechos (Fierro, 2020). Ese sistema de responsabilidades que busca evitar que el interés individual del funcionario se sobreponga a los intereses públicos, no sólo exige que éste se someta a un sistema disciplinario de la administración, sino que además permite garantizar sus derechos.

Cuando existe una conducta que se aleja de la ética y los valores morales que configuran el accionar del Servidor Público y que se tipifica en el ordenamiento normativo como una acción ilícita, delictiva o que contraviene los intereses de los recursos públicos sobre los que desempeñan sus funciones, existen

procedimientos y acciones sancionatorias que, desde la doctrina, forman parte del Derecho disciplinario. Sin embargo, es preciso entender que “toda sanción administrativa debe ser consecuencia de un proceso porque el administrado debe tener la posibilidad de controvertir los argumentos que son objeto de la sanción” (Vasquez, 2016, p.34).

En este orden de ideas, los procesos que se deriven de esas actuaciones deben enmarcarse en principios, derechos constitucionales y universales de los Servidores Públicos como son el debido proceso, la seguridad jurídica, la presunción de inocencia, acceso a la justicia, pues tal y como manifiesta Flores (2018)

La Administración Pública no se encuentra exenta de cumplir con todas las garantías que permitan alcanzar una decisión justa en los procedimientos administrativos de su competencia, más aún si se tiene en cuenta que la administración se encuentra vinculada a la Constitución Política, por lo que debe respetar sus principios, tales como el Debido Proceso y velar por el cumplimiento de sus fines, entre los que se encuentra la protección de los derechos de la persona y su dignidad (Flores, 2018, p.169).

### **De los trámites sumarios administrativos**

El sumario administrativo es un acto procesal que permite regular las actuaciones de la autoridad administrativa a partir de la comisión u omisión de acciones irregulares que pueden derivar en un delito tipificado en la norma y que diste del correcto desempeño de sus funciones. En este sentido, constituye una herramienta jurídica que permite investigar y establecer hechos constitutivos de una infracción o falta de esas obligaciones que son propias de los individuos cuyo rol implica responsabilidad sobre los recursos del Estado para establecer las respectivas sanciones que el caso amerite.

En este particular, esta herramienta cumple con dos funciones principales: la primera, salvaguardar los intereses públicos; y la segunda, garantizar los derechos de los Servidores Públicos en cada una de las etapas que lo configuran. Al ser un acto que emerge del proceso administrativo sancionador,

cada una de esas etapas se enmarcan en los derechos y principios fundamentales tanto del servidor público como individuo y sujeto de derecho como del rol que desempeña en la administración pública y se ejecutará “en aplicación a las garantías al debido proceso, con la participación de las partes involucradas, respeto al derecho a la defensa y aplicación del principio de favorabilidad” (Asamblea Nacional, 2017, p.2). De esta manera, las etapas que conforman el sumario administrativo de acuerdo a la normativa vigente, son:

- Indagatoria: Busca el esclarecimiento de los hechos que originan el proceso administrativo sancionador y lo constituyen como una infracción administrativa, con responsabilidad civil o penal.

- Acusatoria: Se trata de la formulación de responsabilidades que permiten al sumariado establecer su defensa a partir de los descargos y pruebas pertinentes.

- Informativa: El inspector sustanciador advierte a las partes de las medidas disciplinarias, absolución de responsabilidad y consecuencias de los presuntos hechos cometidos por parte del sumariado.

- Resolutiva: Se relaciona con la decisión que el inspector sustanciador toma que no está obligatoriamente condicionada por el informe técnico de la unidad de talento humano de la institución que plantea o a su vez de los hechos alegados por el departamento jurídico del ente público, aunque puede contribuir significativamente con el dictamen.

En cuanto a los sujetos del sumario administrativo, es preciso indicar que estos pueden ser activos y pasivos. En el primer caso, se trata del autor del hecho el cual tiene relación de sujeción con el estado y cuya responsabilidad le obliga a cumplir sus acciones; en el segundo caso, se trata del ente público por ser la institución en la que el funcionario cometiere la acción que es objeto de sanción.

### *La independencia e imparcialidad en el sumario administrativo*

Las características propias de los procedimientos administrativos, advierten la necesidad imperante de que exista un elevado nivel de independencia e imparcialidad en este tipo de trámites, pues constituyen uno de los pilares sobre los que se fundamentan este tipo de actuaciones y que permitirán garantizar sobre ellas el principio de eficacia y eficiencia procesal ya que constituyen un instrumento que genera confianza en el sistema de justicia porque se atiende a la imparcialidad y a la igualdad ante la ley propia de un estado de derecho.

La independencia judicial se reconoce desde el derecho internacional a través de la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) en el artículo 10 donde señala que “toda persona tiene derecho, en plena igualdad de condiciones, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos o ante cualquier acusación contra ella en materia penal” (p. 13). Asimismo, se reconoce este derecho fundamental en el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos en el Artículo 14, a un punto en que ha sido el marco referencial para la edificación de los principios básicos adoptados en el 7mo Congreso de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y tratamiento del Delincuente de la Asamblea General y que se exige desde esos escenarios, su incorporación en las respectivas Constituciones (Lousada y Ron, 2015).

En este aspecto, la independencia judicial contribuye con la confianza en el sistema judicial debido a que denota la ausencia de algún poder y arbitrariedad que subordine el accionar jurídico. Tal y como señala Valldecabres (2004) se trata “de la ausencia de subordinación jurídica en la actuación concreta del Derecho a ningún criterio distinto del que se establece en la ley, y a la ausencia de sumisión a ningún interés distinto del propiamente jurisdiccional” (p.128).

De ahí, la importancia de contar con un sistema de justicia que se configure sobre estos principios (imparcialidad e independencia) para que el sumario administrativo cumpla con la eficacia y eficiencia pertinente, pues la naturaleza de este procedimiento dificulta el cumplimiento de esta premisa.

La determinación de la imparcialidad e independencia en los tribunales, responden a criterios discutidos en escenarios internacionales donde, entre otras cosas de acuerdo a la Oficina del Alto Comisionado de la ONU (2020), destacan:

- El Estado debe garantizar la independencia de la judicatura que además debe ser proclamada por la Constitución y legislación del país.
- Los jueces deben enmarcar sus resoluciones en la imparcialidad a partir de los hechos y su consonancia con el derecho.
- La judicatura se entenderá como la autoridad competente para decidir cuestiones judiciales sometidas a la competencia atribuida por la ley.
- No se efectuarán intromisiones indebidas e injustificadas en el proceso judicial.
- No serán admitidos ni creados tribunales que no apliquen debidamente las normas procesales, entendiendo que toda persona tiene derecho a ser juzgadas a través de procedimientos legalmente establecidos.
- Este principio responde al procedimiento judicial conforme a derecho.
- El Estado debe ser garante del debido desempeño de las funciones de la judicatura, por ello, está en la obligación de los recursos que permitan tal fin.

De esta manera, la independencia judicial permite la imparcialidad en los procedimientos; en este particular, se configuran como elementales para el trámite sumario administrativo, específicamente para la contradicción que conforma tanto el derecho al debido proceso como a la legítima defensa

## **De los derechos y principios en el marco tutelar de los procesos contemplados en el ordenamiento jurídico ecuatoriano de los Servidores Públicos**

En relación con el reconocimiento de los derechos de los Servidores Públicos en los trámites sumarios administrativos, existe una complejidad que deviene de la amplitud de la carrera administrativa, pues sus particularidades (características, organización y forma) plantea circunstancias que se rigen no sólo por la Constitución, la LOSEP y el Código del Trabajo sino por un conjunto de leyes especiales que responden a cada Institución Pública. De ahí, que debe existir en los procesos un estándar que responda no sólo a los derechos constitucionales sino al conjunto de principios que permiten atender al interés general del Estado sin vulnerar la eficiencia y eficacia de los procedimientos que permitan garantizar el ejercicio de los derechos de los Servidores Públicos.

En este contexto, los derechos que se reconocen en los procesos administrativos están fundados en una serie de principios garantistas que son fundamentales en los trámites administrativos como es el principio de razonabilidad que permite justificar cada una de las decisiones judiciales, lo cual garantiza la limitación del poder y cautela los derechos fundamentales de los Servidores Públicos.

Este principio, evita exceder la discrecionalidad y genera confianza en la administración de justicia, por ello, se reconoce el vínculo que existe con la seguridad jurídica porque evita las arbitrariedades, protege los derechos fundamentales, aplica las leyes en el marco de la justicia y la equidad y fomenta la progresividad de los derechos ya que “la razonabilidad tiene el sentido de coherencia lógica de las decisiones” (Gozaíni, 2016, p. 75).

Si bien en este tipo de trámites (sumarios administrativos) prevalecen los derechos universales, existen una serie de derechos procesales que forman parte de ese sistema procesal que se edifica sobre principios como el de inmediación, celeridad, eficacia en la administración de justicia, eficiencia y supremacía constitucional de acuerdo al artículo 192 (Constitución de la República, 2008).

### ***Derechos de los Servidores Públicos aplicables en los trámites de sumarios administrativos***

El ordenamiento jurídico ecuatoriano, establece los derechos que las personas tienen en relación a la administración y acceso a la justicia en virtud de que el Estado garantice el respeto por los derechos fundamentales que permitan el desarrollo de un proceso justo, legal y eficaz. De esta manera, los sumarios administrativos como parte de los procedimientos administrativos, si bien cumplen con una serie de etapas que se llevan a cabo para investigar actuaciones irregulares, ilícitos y delitos por parte de los Servidores Públicos, se llevan a cabo atendiendo a los derechos que estos tienen para que sea un proceso transparente, legal y justo.

#### ***Derecho al debido proceso***

El debido proceso es un derecho constitucional que contribuye con otros derechos como la seguridad jurídica y el derecho a la defensa. Si bien es un derecho que se enuncia en la constitución como una norma elemental para los diferentes actos procesales, es en el Reglamento General de la Ley Orgánica del Servicio Público que se plantea como parte de las garantías del sumario administrativo en el artículo 90 y que constituye una institución jurídica debido a la personalidad jurídica que posee al ser un procedimiento administrativo que se aplica a los servidores o funcionarios públicos que hayan infringido su rol constitucional.

En este particular, se reconoce como “un sistema de garantías y normas jurídicas de carácter sustancial que le señala la debida y correcta actuación al funcionario público y le fija los límites dentro de los que debe actuar y la manera de impartir justicia imparcial, efectiva y oportuna” (Carrión, 2014, p.82).

#### ***Derecho a la seguridad jurídica***

La seguridad jurídica es un concepto polisémico que se ha presentado en diferentes contextos en virtud de generar un escenario que responda a diversos intereses (políticos, económicos, jurídicos, empresariales). Sin embargo, desde el punto de vista doctrinario, la seguridad jurídica atiende tanto a un sentido objetivo como subjetivo que configura la naturaleza dual que le caracteriza.

En el primer caso, se trata de “un conjunto de características estructurales y funcionales que todo derecho habría de poseer y cumplir que enmarca las acciones legales del sistema jurídico” (Ferrer, 2018, p.23); en el segundo caso, el sentido subjetivo de la seguridad jurídica se relaciona con la certeza y previsibilidad del derecho.

En este contexto, Millas (citado en Madriaga, 1993) afirma que la seguridad jurídica se trata de la situación particular de una persona “como sujeto activo y pasivo de relaciones sociales, cuando tales relaciones se hallan previstas por un estatuto objetivo, conocido y generalmente observado” (p.25), es decir, se deriva de un ordenamiento jurídico pleno y fundamentado en principios normativos esenciales y básicos.

Es importante entender que la seguridad jurídica se manifiesta en una serie de principios como la legalidad que permite fortalecer ese sistema normativo que atiende materias específicas y que genera un instrumento para promover la justicia y la igualdad, pues tal como indica la doctrina a la voz de Kelsen (citado en Sánchez, 1989) cuando hace referencia al límite que establece la legalidad a las acciones administrativas como parte de la vinculación positiva que esta supone, ya que la condiciona y habilita a través de su cobertura legal.

### ***Derecho a la Presunción de Inocencia***

La presunción de inocencia resulta ser un derecho fundamental en el ordenamiento jurídico porque permite ejercer el debido proceso y el derecho a la defensa, debido a que parte de la no culpabilidad de un individuo hasta que se logre acreditar el hecho delictivo en un proceso que respete las garantías establecidas por la ley; para Ferrajoli, este derecho que atiende a la dignidad humana, se vulnera cuando a la persona se le imponen obligaciones de imputado, pues esta debe comparecer ante los tribunales como inocente (Armienta e Iglesias, 2019).

En el marco del sumario administrativo, la presunción de inocencia es correlativa en el trámite de alegaciones que permitan la defensa del Servidor Público, pues de nada serviría esta fase si este derecho no fuese reconocido a lo largo de este procedimiento (Barrese, 2020).

La presunción de inocencia constituye una garantía en el estado de derecho que permite el acceso a la justicia en igualdad de condiciones ante la ley, lo que evita que existan manipulaciones y arbitrariedades que puedan perturbar el desarrollo y tratamiento jurídico de un proceso. Por tanto, con el reconocimiento y ejercicio de este derecho, la prueba toma un rol importante, pues la carga de esta (formal o material) puede establecer responsabilidades y determinar la culpabilidad de un individuo o no, siendo esta acción, la única que puede probar positivamente la inocencia o no que se presume de una persona (Gohurdett y Robles, 2013).

### ***Derecho a la defensa***

El derecho a la defensa se trata de una disposición normativa con jerarquía constitucional cuyo valor elemental sustenta el debido proceso de manera que actúa como garante para generar un resultado justo y equitativo porque brinda la oportunidad de ser oído en virtud de un equilibrio en la contradicción de la prueba de cargo. Este principio jurídico constitucional, procesal y sustantivo, actúa como una garantía operativa que forma parte de la estructura procesal de la administración de justicia.

En relación al sumario administrativo, el derecho a la defensa es una garantía reconocida a los Servidores Públicos en la aplicación de sanciones administrativas así como al inicio del este procedimiento una vez se emite el Auto de Llamamiento, pues está en la obligatoriedad de contestarlo adjuntando las respectivas pruebas para hacer valer dicho derecho (Ministerio del Trabajo, 2017).

Si bien el derecho a la defensa y el debido proceso son conceptualmente distintos, su vínculo existe en el carácter garantista y protector que ejercen en el ejercicio de los derechos de las personas en miras de alcanzar la justicia en casos de controversia donde la ley establece la necesidad de contar con una defensa técnica que a través de su asesoría y conocimiento permita ser parte activa del procedimiento. En este orden de ideas, es el derecho a ser oído el que se deriva de esa defensa que se reconoce constitucional e internacionalmente a través de los diferentes cuerpos normativos como parte de ese debido proceso que debe existir en casos de conflictos en cualquier materia, incluyendo la administración pública.

### ***Derecho a ser oído***

Este es un derecho constitucional que materializa el derecho a la defensa y constituye la tutela judicial efectiva que se vincula directamente con el derecho que toda persona tiene a acceder a un tribunal, fundamental para el proceso judicial debido a que permite la contradicción y presentación de pruebas (formales y materiales). En relación a este derecho, parte del principio de bilateralidad a favor de las partes donde “cada parte tiene el irrestricto derecho a ser oída respecto de lo afirmado y confirmado por la otra” (Velloso, 2011, p.228).

En este orden de ideas, el derecho a ser oído en el trámite de sumario administrativo impone, de acuerdo a Barrese (2020):

La obligación de conferir al sumariado la correspondiente posibilidad, a efectos de que aquel formule su descargo, aún cuando el instructor haya emitido un dictamen desincriminante que lo favorece, ya que solo así se cumple con el derecho a la defensa y la presentación de pruebas (p.56).

Es decir, que este derecho a ser oído no se agota con la admisión de un plazo establecido en el procedimiento, sino que se manifiesta eficientemente cuando esa oportunidad se acompaña de la información acerca de los hechos que se endosan al sumariado, los cargos imputados y las pruebas que se tienen al respecto. En este particular, el derecho a la prueba, también se vincula a ese derecho a ser oído en virtud de configurar la respectiva defensa que permite el desarrollo del debido proceso.

### ***Derecho a la Prueba***

Este derecho subjetivo de rango constitucional que es de materia adjetiva y sustantiva procesal, es exigible en los procesos donde existe la necesidad de utilizar los medios necesarios para presentar al juez los elementos probatorios que contribuyan con la verdad del interés material que se persigue. Se vincula no sólo con el debido proceso y la tutela judicial efectiva, sino también con el derecho a la defensa y el acceso a las pruebas. Este derecho se reconoce

enescenarios internacionales como un fundamento que atiende a la dignidad e igualdad de las personas, la presunción de inocencia y el derecho que tienen a defenderse ante cualquier hecho al que se le acuse.

Doctrinariamente, la prueba judicial se entiende como el argumento que se desprende de las fuentes utilizadas por las partes en un proceso en virtud de convencer al juez sobre determinados hechos; en este contexto, se conciben como “argumentos sobre la existencia de los hechos, instrumentos que contienen tales argumentos y como convicción del juez sobre los hechos que se forman a partir de los argumentos” (Ruíz, 2007, p. 184).

El carácter verificador de la prueba apoya el debido proceso y la seguridad jurídica como garantías de estado de derecho que orienta la administración de justicia. En el sistema de justicia ecuatoriano, con el COGEP se instauró en el país un nuevo sistema por audiencias que exigió un cambio de paradigma en relación al comportamiento procedimental en relación a la presentación de las pruebas conjuntamente con la demanda.

En relación a la prueba, esta constituye uno de los elementos más importantes en la ciencia procesal debido a que se relaciona con “los mecanismos necesarios para alcanzar los efectos legales que la norma asocia a determinados supuestos de hecho” (León, León y Durán, 2019, p.360). Por tanto, la prueba, se reconoce como un mecanismo del derecho probatorio cuyo valor y eficacia se manifiestan con la pertinencia, utilidad, necesidad, legalidad que favorecen su admisibilidad y eficacia (Galarza, 2018).

### ***Derecho a la Resolución Fundamentada***

La fundamentación de una sentencia contribuye directamente con la transparencia que debe delinear los procesos judiciales, pues se vincula no solo con el debido proceso sino con la seguridad jurídica, cuando se advierte que las decisiones del juez están enmarcadas en la legalidad de la norma jurídica nacional e internacional. De acuerdo a (Salas, s.f.) la fundamentación de un fallo cumple con una serie de funciones entre las que destacan:

- Control de los alegatos.
- Racionalidad de las sentencias judiciales o resoluciones administrativas.
- Legitimación del poder estatal y la administración de justicia frente a distintos foros de la sociedad.

En este orden de ideas, la fundamentación de una resolución tiene la finalidad de cumplir con dos aspectos elementales en los sumarios administrativos para validarlo como acto administrativo, como son: asegurar el correcto accionar de la administración y legitimar la decisión (Hernández, 2017). De ahí, que la resolución la enmarque la motivación, la congruencia y la pronunciación sobre las peticiones del administrado.

**Vulneración de los derechos constitucionales intrínsecos a los servidores públicos cuando son sometidos a un sumario administrativo.**

La vulneración de derechos constitucionales intrínsecos a los servidores públicos que son sometidos a un trámite sumario administrativo, deriva en resoluciones administrativas sancionadoras que carecen de eficacia jurídica y pueden atentar contra la seguridad jurídica, el debido proceso, el derecho a la defensa, entre otros derechos y principios fundamentales que validan y configuran el sistema de justicia ecuatoriano.

En la práctica, los trámites sumarios administrativos evidencian una serie de vulneraciones a derechos constitucionales que menoscaban el sistema de justicia y atentan contra la seguridad jurídica, pues existe en estas actuaciones limitaciones que menoscaban las garantías constitucionales a las que tienen derecho los Servidores Públicos. Tal es el caso de la incompatibilidad manifiesta en la igualdad de condiciones donde la naturaleza de estos procedimientos administrativos no alcanza el nivel de independencia e imparcialidad que asegure un proceso eficaz.

En este orden de ideas, “las actuaciones administrativas de los Servidores Públicos dentro de la sustanciación del sumario administrativo, se adjudican al poder punitivo y persecutor, lo que parcializa el resultado, una verdad

procesal y una sanción conocida que vulnera el debido proceso” (López, Narváez, Vázquez y Erazo, 2019, p. 635). Al revisar los diferentes acuerdos ministeriales relacionados con los sumarios administrativos, la Constitución de la República y la LOSEP, se evidencian irregularidades en los procesos administrativos que vulneran los derechos de los Servidores Públicos, en las diferentes etapas tales como la audiencia formal oral, los términos de la solicitud y los cortos plazos que existen para la presentación de la prueba.

Por tanto, es la oralidad y la contradicción, parte de los derechos que se vulneran en los sumarios administrativos porque se priva al imputado del derecho a defenderse adecuadamente, lo que se vincula a la limitación técnica que priva al abogado a acceder al expediente sumarial que contraviene directamente en las normas constitucionales de este derecho (a la defensa).

A este respecto, la jurisprudencia y el derecho comparado permite evidenciar la vulneración de derechos a los Servidores Públicos en los trámites sumarios administrativos, por cuanto en la administración pública se reconoce un poder disciplinario que está marcado por el sometimiento de sus servidores para obtener de ellos “obediencia, disciplina, moralidad y eficiencia necesaria para el cumplimiento y subordinación de estos con el Estado” (Corte Constitucional Colombiana, 1997, p. 11).

En relación a la vulneración de la oralidad en los sumarios administrativo, es preciso advertir que atenta directamente contra el derecho a la defensa y las garantías jurisdiccionales que se especifican en el Artículo 86 de la Constitución de la República (2008) y que, entre las disposiciones que rigen en este particular, destaca en el numeral 2 literal a que: “el procedimiento será sencillo, rápido y eficaz. Oral en todas sus fases e instancias” (p. 64).

Asimismo, es un principio constitucional que se contempla en el cumplimiento de los deberes y ejercicios de las atribuciones de la administración de justicia, afirmando en el artículo 168.6 que “La sustanciación de los procesos en todas la materias, instancias, etapas y diligencias se llevará a cabo mediante el sistema oral, de acuerdo con los principios de concentración, contradicción y dispositivo” (Constitución de la República, 2008, p.97). De ahí, que la falta de

aplicación del sistema oral en los sumarios administrativos represente una vulneración a esos principios constitucionales que enmarcan los procesos judiciales.

En consecuencia, la falta de aplicación de la oralidad menoscaba el principio de celeridad procesal que también se reconoce en la norma jurídica ecuatoriana, tanto en la Constitución de la República como en el Código Orgánico de la Función Judicial debido a que es un trámite que se dilata y retarda en las diferentes etapas que lo configuran.

En relación a los derechos procedimentales de los Servidores Públicos que se vulneran en los trámites de sumarios administrativos, destaca la contradicción que es un principio fundamental que se vincula directamente con el debido proceso porque se trata de la facultad de las partes para ejercer, por una parte, la defensa ante las acusaciones y por otra la contradicción de esos medios probatorios presentados en su contra. En este caso, Gutiérrez (2019) señala que:

El principio de contradicción si bien es ejercido por los imputados y amparado en la norma, es propenso a vulneración de derechos procedimentales de las partes por cuanto la misma Administración es quien admite las pruebas de cargo y quien presenta las mismas dentro del proceso (p.25).

En este caso, es la misma Administración Pública la que acepta las pruebas en su contra y que compromete su correcto desempeño, por eso, esta acción vulnera este principio, pues resulta ilógico que la Administración Pública sea quien acepte las pruebas y esté a cargo de establecer responsabilidades. Es decir, la potestad disciplinaria que atiende los casos específicos donde los Servidores Públicos han incurrido en faltas leves y graves y cuyas responsabilidades deben ser determinadas, corresponde a la misma Administración Pública, así como el autocontrol de las pruebas que se presenten durante el proceso disciplinario.

Por tanto, se atenta contra los principios de imparcialidad, independencia, igualdad ante la ley, presentación de las pruebas que enmarcan el derecho al debido proceso y la legítima defensa. En consecuencia, existe una

realidad en la práctica de los procedimientos administrativos que dan cuenta de un flagrante irrespeto de los derechos y principios constitucionales de los Servidores Públicos en los procesos que se desprenden de sus acciones administrativas, es decir, en el desempeño de sus funciones.

## CONCLUSIONES

De acuerdo a la revisión y profundización del tema de investigación, se precisa a la luz de los objetivos específicos un conjunto de argumentos reflexivos que enmarcan las conclusiones del presente estudio.

- ✚ Respecto a los Acuerdos Ministeriales 081-2019MDT y 007-2019MDT estos no presentan modificaciones significativas en relación a los derechos fundamentales de los Servidores Públicos desatendiendo a los principios procesales básicos en cada una de las etapas de los trámites sumarios administrativos, pues prevalecen las contradicciones procesales que generan confusión e ilegalidad de los actos administrativos sancionatorios.
- ✚ El trámite sumario administrativo contempla el reconocimiento de derechos fundamentales y procesales como el debido proceso, la tutela judicial efectiva, la seguridad jurídica, la defensa, la oralidad, las pruebas y la resolución fundamentada que se configuran en principios como el de celeridad procesal, contradicción, legalidad, eficacia, eficiencia, jerarquía y transparencia que son enunciados en los cuerpos normativos que configuran la actuación de la Administración Pública como la Constitución de la República, la Ley Orgánica de los Servidores Públicos y su Reglamento General.
- ✚ La independencia e imparcialidad jurídica constituyen uno de los fundamentos del trámite sumario administrativo debido a la naturaleza del mismo donde la Administración Pública tiene no solo la potestad sancionatoria de los actos donde existen posibles infracciones e ilícitos por parte de los Servidores Públicos, sino que además maneja las pruebas que determinarán responsabilidades.
- ✚ Respecto a la vulneración de derechos intrínsecos a los Servidores Públicos en los trámites sumarios administrativos destacan: La falta de aplicación de la oralidad que se vincula directamente con el derecho a la defensa y el debido proceso reconocidos constitucionalmente y que a su vez afecta los principios anteriormente mencionados.

- ✚ Al ser la misma Administración Pública a través de la Unidad Administrativa de Talento Humano la encargada de la potestad sancionatoria y a su vez la de controlar las pruebas presentadas durante el proceso de sumario administrativo, se vulnera el principio de contradicción que también se vincula con el debido proceso, la legítima defensa e incluso la seguridad jurídica.

## LISTA DE REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Alcocer, W. (2016). Estudio sobre el régimen disciplinario del magisterio. *Derecho y Cambio Social*. 13(43): 1-113- Recuperado en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5456265>
- Ansaldi, O., Chandía, S. (2013). *Estudios de derecho de la judicatura*. Chile: Pontificia Universidad Católica de Valparaíso.
- Armienta, G., Iglesias, M. (2019). *Derechos Humanos y nuevo orden mundial*. Salamanca: Editorial de la Universidad de Salamanca.
- Barrese, M. (2020). *Consideraciones sobre el procedimiento administrativo en la provincia de Neuquén*. Salta: Editorial de la Universidad Católica de Salta.
- Barreto, J. (2008) *Derecho Constitucional*. Bogotá: Escuela Superior de AD.
- Carrión, L. (2014). *El debido proceso en Ecuador*. Quito: Cueva Carrión.
- Castillo, L. (2020). *Los procesos en el sistema jurídico peruano*. Lima: Palestra Ediciones.
- Chamorro, J. (2015). *El control judicial de la actividad administrativa, anomalías y disfunciones competenciales*. Madrid.
- Consejo de Estado Colombiano (2018). *Principio de legalidad de las faltas y sanciones en materia administrativa*. (Internet). Recuperado en: [consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/218/11001-03-06-000-2018-00217-00.pdf](http://consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/218/11001-03-06-000-2018-00217-00.pdf)
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (2017). Cuadernillo de jurisprudencia N°12. Debido Proceso. Recuperado en: [https://www.corteidh.or.cr/cf/corteidh\\_movil/index2.cfm](https://www.corteidh.or.cr/cf/corteidh_movil/index2.cfm)
- Ferrer, J. (2018). *Seguridad Jurídica, pobreza y corrupción en Iberoamérica*. Buenos Aires: Marcial Pons.
- Ferrer, J., Fernández, C. (2018). *Seguridad jurídica, pobreza y corrupción en Iberoamérica*. Madrid: Ediciones Jurídicas y Sociales S.A.
- Fierro, A. (2020). Combatir la corrupción: ¿Cómo volver a confiar en el Estado? En Márquez, D. y Otros. (Ed.1), *Derecho Administrativo (60-70)*.

- Galarza, P. (2018). *Práctica de la prueba documental a partir de la vigencia del Código Orgánico General de Procesos*. Quito: Pontificia Universidad Católica del Ecuador.
- Gohurdett, R., Robles, M. (2013). *El principio de inocencia en el derecho administrativo sancionador*. Santiago de Chile: Universidad de Chile.
- Gozaíni, O. (2016). *Garantías, principios y reglas del proceso civil*. Buenos Aires: Eudeba.
- Gutiérrez, D. (2019). *El procedimiento sancionatorio para servidores públicos de la Fundación Ejecutiva del Estado en el cometimiento de faltas disciplinarias*. Universidad Internacional SEK, Quito.
- Hernández, B. (2017). *Sumario administrativo y debido proceso*. Universidad Andina Simón Bolívar, Quito.
- Hernández, J. (2016). *El debido proceso sumario administrativo establecido en la legislación ecuatoriana y el perfeccionamiento en su aplicabilidad*. (Trabajo de Grado) Universidad Central del Ecuador, Quito.
- Hierro, L. (1989). Seguridad jurídica y actuación administrativa. *Revista*. (218): 197-210. DOI: 10-20110601
- Huaca, J. (2017). *Relevancia jurídica de la motivación de los actos administrativos en materia de contratación pública*. (Trabajo de Grado). Universidad Andina Simón Bolívar, Quito.
- León, D., León, R., Durán, A. (2019). La prueba en el COGEP Ecuador. *Universidad y Sociedad*. 11(1):359-368. Recuperado en: [rus.ucf.cu/index.php/rus](http://rus.ucf.cu/index.php/rus)
- López, L., Narváez, C., Vázquez, J., Erazo, J. (2019). Derechos del debido proceso en los sumarios administrativos en la Ley Orgánica de Educación Intercultural. *Iustitia Socialis*. 5(1): 620-640. DOI: [dx.doi.org/10.35381/racji.v5i1.633](https://doi.org/10.35381/racji.v5i1.633)
- Lousada, J., Ron, R. (2015). *La independencia judicial*. Madrid: Dykinson.
- Madriaga, M. (1993). *Seguridad jurídica y Administración Pública*. Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile

- Mayorga, R. (2019). *Aplicabilidad y vigencia del principio de legalidad en el régimen jurídico administrativo dentro del marco del Estado Constitucional de derechos y de justicia*. (Trabajo de Grado). Universidad Andina Simón Bolívar, Quito.
- Ministerio del trabajo (2017). *Acuerdo Ministerial 2017-0169*. Quito: Ministerio del Trabajo.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas (2020). *Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura*. Nueva York: ONU.
- Presidencia de la República (2019). *Acuerdo Ministerial 007-2019MDT*. Quito: Presidencia de la República.
- Presidencia de la República (2019). *Acuerdo Ministerial 081-2019MDT*. Quito: Presidencia de la República.
- Ruíz, J. (2007). El derecho a la prueba como un derecho fundamental. *Estudios de derecho*. 64 (143): 183-206.
- Salas, M. (s.f). ¿Qué significa fundamentar una sentencia? Recuperado en: [uv.es/cefd/13/minor.pdf](http://uv.es/cefd/13/minor.pdf)
- Salazar, P. (1998). Una aproximación al concepto de legalidad y su vigencia en México. *Revista Isonomía*. (9): 185-195.
- Tamayo y Salmorán, R. (2015). *Los publicistas medievales y la formación de la tradición política de occidente*. México: UNAM.
- Valdecabres, M. (2004). *Imparcialidad del juez y medios de comunicación*. Valencia: Universitat de Valencia.
- Vásquez, M. (2016). *Temas de derecho procesal y administración de justicia*. Barranquilla: Editorial de la Universidad del Norte, Grupo editorial Ibáñez.
- Velloso, A. (2011). *Proceso civil e ideología*. Valencia: Tirant.

# **ANEXOS**

Cuenca, 13 de noviembre del 2020

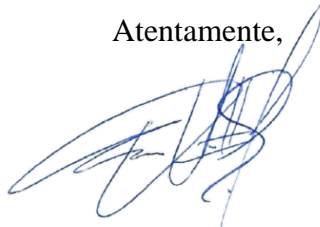
**LA UNIDAD DE TITULACIÓN E INVESTIGACIÓN FORMATIVA DE LA  
CARRERA DE DERECHO MATRIZ**

Certifica que:

El informe de originalidad TURNITIN correspondiente a la primera revisión de la investigación realizada el estudiante **LEON MOROCHO MATEO SEBASTIAN**, con número de cédula **0105817787**, titulado **“VIOLACIÓN DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO DE LOS SUMARIADOS EN EL NUEVO TRAMITE ADMINISTRATIVO / ANÁLISIS DEL ART 11 DEL DECRETO 081-2019MDT”**, indica un 4% de índice de similitud, 6% de fuentes de internet, 1% de publicaciones y tesis de maestría, 0% coincidencias excluidas.

Para los fines legales pertinentes,

Atentamente,



Abg. Paola Vallejo Cárdenas, Mgs.  
**Unidad de Titulación e Investigación Formativa**

## CENTRO DE IDIOMAS

### RESUMEN

La presente investigación parte de la posible vulneración de los derechos constitucionales de los Servidores Públicos sancionados a través de los Decretos 081 y 007-2019MDT. El objetivo general del estudio se orientó a la determinación de la violación del derecho al debido proceso en estos decretos. La investigación se desarrolló sobre un enfoque cualitativo de tipo descriptivo y bibliográfico fundamentado en la fenomenología cuyo análisis interpretativo, la revisión sistemática y profunda de fuentes documentales determinaron: las características de cada uno de los Decretos, la especificación de los derechos fundamentales de los Servidores Públicos de los trámites sumarios administrativos y los derechos que se vulneran en este procedimiento administrativo intrínsecos a los Servidores Públicos. Se destacó entre sus conclusiones, la falta de aplicabilidad de la oralidad en menoscabo del derecho al debido proceso y cómo debilita el sistema de justicia administrativo en relación a los demás principios que se afectan en este trámite como la imparcialidad, independencia, defensa, celeridad, presentación de las pruebas, contradicción y dispositivo.

**PALABRAS CLAVES: DEBIDO PROCESO, TRÁMITES SUMARIOS ADMINISTRATIVOS, SERVIDORES PÚBLICOS, VULNERACIÓN DE DERECHOS, DECRETOS MINISTERIALES.**

## CENTRO DE IDIOMAS

### ABSTRACT

This investigation is based on the possible violation of the constitutional rights of the Public Servants sanctioned through Decrees 081 and 007-2019MDT. The general objective of the study was oriented to the determination of the violation of the right to due process in these decrees. The research was developed on a qualitative approach of descriptive and bibliographic type based on phenomenology whose interpretative analysis, the systematic and deep revision of documentary sources determined: the characteristics of each one of the Decrees, the specification of the fundamental rights of the Public Servants of the administrative summary proceedings, and the rights that are violated in this administrative procedure intrinsic to the Public Servants. Among its conclusions, it was highlighted the lack of applicability of orality in detriment of the right to due process and how it weakens the administrative justice system concerning the other principles that are affected in this procedure such as impartiality, independence, defense, celerity, presentation of evidence, contradiction and device.

**KEYWORDS: DUE PROCESS, SUMMARY ADMINISTRATIVE PROCEDURES, PUBLIC SERVANTS, VIOLATION OF RIGHTS, MINISTERIAL DECREES.**

## CENTRO DE IDIOMAS

Cuenca, 15 de octubre de 2020

**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**



ÖÜÉY ŠÖÖQ WĀŪWΦÖPÖÁ  
UÜÖSSÖPÖE  
Ö[ & ( ^) q /&^)ššššš[ Ášš ššš( ^) e  
][[ !Á( !^\*^) ššššš eš ššššš) Á  
Ö& šš[ !Á[ !ÖUXÖÉJ  
T ššššš ÖÖ ^) ššš  
GÖÖÉÉÉÉÍ Ášš KÖÖÉÍ KÉÉ

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

Cuenca, 23 de noviembre del 2020

**Señor Doctor**

Ernesto Robalino Peña

**DECANO DE LA UNIDAD ACADÉMICA DE CIENCIAS SOCIALES**

**Su despacho**

De mis Consideraciones

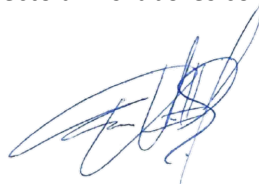
**PAOLA PRISCILA VALLEJO CÁRDENAS**, docente de la carrera de Derecho de la Universidad Católica de Cuenca, en mi calidad de tutora del estudiante **LEON MOROCHO MATEO SEBASTIAN**, con número de cédula **0105817787**, quien realizó su Trabajo de Titulación denominado **“VIOLACIÓN DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO DE LOS SUMARIADOS EN EL NUEVO TRAMITE ADMINISTRATIVO / ANÁLISIS DEL ART 11 DEL DECRETO 081-2019MDT”**, 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:

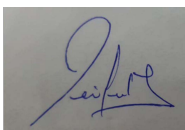


**DR. PAOLA PRISCILA VALLEJO CÁRDENAS, MGS.**  
**DOCENTE TUTOR**

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

Yo, Mateo Sebastian León Morocho portador de la cédula de ciudadanía N°0105817787 En calidad de autor y titular de los derechos patrimoniales del trabajo de titulación **“VIOLACIÓN DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO DE LOS SUMARIADOS EN EL NUEVO TRAMITE ADMINISTRATIVO / ANÁLISIS DEL ART 11 DEL DECRETO 081-2019MDT”** 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 éste trabajo de titulación en el Repositorio Institucional de conformidad a lo dispuesto en el artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

Cuenca, 11 de noviembre 2020

F: 

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

**INFORMA:**

Que **LEON MOROCHO MATEO SEBASTIAN C.C. 0105817787**, de la carrera de **DERECHO** modalidad Presencial, presentó su diseño de Trabajo de Investigación con el Título **“VIOLACION DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO DE LOS SUMARIADOS EN EL NUEVO TRAMITE ADMINISTRATIVO/ANALISIS DEL ART 11 DEL DECRETO 081- 2019MDT.”** Tutor: Ab. Paola Vallejo Cárdenas, Mgs, el mismo que fue aprobado en Sesión de Consejo Directivo de fecha **09 de enero 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, 26 de octubre de 2020.

**AB. XAVIER IÑIGUEZ VIVAR**

<b>Elaborado por:</b>	Ing. Nancy Molina Rivera
<b>Revisado por:</b>	Ab. Xavier Iñiguez Vivar
<b>Autorizado por:</b>	Ab. Xavier Iñiguez Vivar



00EYCK0UÁQ W0ZÁ  
XQCEÜ  
Ö[ & { ^} q /&!\cãBaa[ Á  
ää äaa( ^) cÁ[!A  
Ò( ^!\*^) &aaUaa äääA)  
0& äa[!Á[!ÁOUX0ÉJ  
Ô^ ^) &aaZ0& äa[!  
0E0EÉÉÉÉ ÁEJIGJÉÉÉ KEE

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CUENCA

Comunidad Educativa al Servicio del Pueblo

UNIDAD ACADÉMICA DE CIENCIAS SOCIALES

CARRERA DE: DERECHO.

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

TÍTULO: VIOLACIÓN DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO DE LOS  
SUMARIADOS EN EL NUEVO TRAMITE ADMINISTRATIVO / ANÁLISIS DEL  
ART 11 DEL DECRETO 081-2019MDT.

AUTOR: MATEO SEBASTIAN LEON MOROCHO.

TUTOR: DRA. PAOLA VALLEJO CARDENAS.

ECUADOR

2019

**Tema:**

Derechos de los servidores públicos dentro del nuevo proceso de sumario administrativo.

**Título:**

Violación del derecho al debido proceso de los sumariados en el nuevo trámite administrativo / análisis del art 11 del decreto 081-2019MDT.

**Objeto de estudio:**

Derecho Constitucional.

**Campo de acción:**

Derecho procesal

Derecho constitucional

Derecho administrativo

**Línea de investigación:**

Derechos humanos y pluralismo jurídico.

**Marco contextual:**

**Los sumarios administrativos**

Es imprescindible establecer que dentro del territorio Ecuatoriano el antiguo proceso de sumario administrativo estaba totalmente parcializado ya que dentro de dicho proceso la autoridad nominadora era quien conocía de la falta disciplinaria del servidor público y era ella misma la unidad de talento humano quien tomaba una resolución violándose el principio de imparcialidad ya que se ve comprometido dicho principio cuando una misma autoridad es parte de proceso y de ella mismo depende la resolución de los derechos discutidos dentro del litigio.

Es por ello que debemos recordemos que lo que se litiga dentro de estos procesos son netamente derechos de los servidores públicos, es aquí donde el anterior proceso desde

su inicio era totalmente vulneratorio de derechos de los servidores públicos y transgredía sin duda derechos contenidos en el marco constitucional.

Estableciéndose un cambio importante desde Estado en pro de proteger y cumplir con la Constitución genera un cambio sin duda importante ya que otorga las competencias de conocer, tramitarse y resolver los sumarios administrativos al ministerio de trabajo donde un inspector una autoridad imparcial será que resuelva en derecho el litigio sometido a su conocimiento.

Si bien es cierto se advirtió que este cambio sería para asegurar los principios rectores de los procesos, pero esto no fue así ya que, dentro del acuerdo ministerial, se otorga dicha potestad únicamente a los inspectores sustanciadores adjetivos de conocer y resolver dichos sumarios y un dato no menos importante es que su sede se encuentra en la ciudad de Quito.

Incluso vemos que sin duda se continúa vulnerando derechos intrínsecos que tienen los servidores públicos de ser juzgados por autoridad natural y sometidos a un debido proceso como establece la constitución y los tratados internacionales de derechos Humanos, respetando garantías, parámetros mínimos que deberá seguir la autoridad como representante del Estado.

Ahora bien, el derecho a la seguridad jurídica establecido en el Art 82 del texto Constitucional reconoce que dentro del territorio Ecuatoriano se deberá aplicar la norma con una pre existencia, una claridad al momento de la creación y aplicación de la norma y por ultimo un requisito fundamental es que la autoridad que la aplique pues deberá tener competencia de conocer dicha causa.

Seguidamente es aquí donde no solo el Art 82 reconoce el derecho a la seguridad jurídica si no de igual forma lo hace el Art 76 numeral 1 y 7, letra k. Ya que la competencia se encuentra como precepto Constitucional, y estos tienen conexión con los demás derechos de carácter Constitucional y supra constitucional que forman parte del bloque de constitucionalidad del Ecuador.

Asimismo, estos derechos deben ser estudiados, analizados y aplicados en su conjunto. Es por ello que dentro del marco Constitucional se genera derechos para los servidores públicos mismo que han sido transgredidos por el artículo 11 del acuerdo ministerial

081-2019MDT ya que dentro del artículo antes mencionado a todas luces es totalmente violatorio de derechos intrínsecos de los servidores públicos.

Cuando estos son sometidos a sumarios administrativos, pues la garantía de que todo proceso donde se decide sobre derechos se tendrá que observar garantías básicas, mínimas que generen confianza al administrado y a la administración pública de que las decisiones serán tomadas conforme derecho y sin vulneración alguna, base fundamental de un estado constitucional de derechos como lo es el estado ecuatoriano.

### **Formulación del problema:**

El decreto ministerial 081-2019MDT y 007 -209MDT podría constituir una vulneración de los derechos constitucionales de los servidores públicos sumariados por cuanto estos acuerdos ministeriales violan el debido proceso reconocido en nuestro texto constitucional.

### **Objetivo general:**

Determinar la violación del derecho al debido proceso de los sumariados en el nuevo trámite administrativo / análisis del art 11 del decreto 081-2019 MDT.

### **Objetivo específico:**

- 1) Estudiar los acuerdos ministeriales 081-209MDT. – 007-2019MDT.
- 2) Establecer los derechos de los servidores públicos dentro del trámite de sumarios administrativos.
- 3) Determinar la vulneración de los derechos constitucionales intrínsecos a los servidores públicos cuando son sometidos a un sumario administrativo.

### **Tipo de investigación:**

La presente investigación tiene un enfoque eminentemente cualitativo, debido a que se va a desarrollar un análisis en lo que incurre el estado por medio del ministerio de trabajo al expedir el acuerdo ministerial 081-2019MDT y 007-2019MDT, totalmente violatorio de derechos inherentes a los servidores públicos, información que será recopilada a través de campos bibliográficos de relevantes estudiosos en el área del derecho constitucional, o por medio de la revisión bibliográfica documental, material

que será tratado desde una perspectiva garantista de derechos como es nuestra constitución y en el estado en el que se encasilla el Ecuador.

En la parte descriptiva, se relaciona a sus líneas básicas referidos al estudio procesal constitucional, explicando cómo se debe garantizar los derechos de los servidores públicos cuando son sometidos a un proceso de sumario administrativo.

### **Marco Teórico y Conceptual:**

El derecho a las garantías básicas del debido proceso es uno de los elementos característicos determinados del Estado democrático de derecho que no puede ser estudiado sin otros derechos y garantías básicas que tienen conexión dentro del texto constitucional.

Expresa desde la perspectiva de la persona, es un instrumento indispensable para lograr la reparación de sus derechos o intereses, cuando estos se ven afectados por una actuación u omisión de una o varias personas privadas, físicas o jurídicas o de un ente público contraria al ordenamiento jurídico.

Desde la perspectiva del Estado la tutela judicial es el medio a través del cual la constitución y las demás normas del ordenamiento jurídico se hacen efectivas, mediante su aplicación a situaciones particulares, en el marco de las controversias sometidas al conocimiento y la decisión de los órganos judiciales y administrativos.

En el actual estado democrático que tiene a la Constitución como norma suprema del ordenamiento jurídico, con eficacia jurídica directa es la propia constitución la que establece las fuentes del ordenamiento jurídico que tendrá validez en el territorio sometidas a la jurisdicción del Estado, así como su ordenación jerárquica.

En el marco del pluralismo jurídico que recoge la Constitución del Ecuador por ejemplo la constitución y las fuentes tradicionales ley reglamentos han quedado consolidado otras fuentes tales como los tratados y normas de las comunidades y pueblos indígenas.

De hecho, la tutela judicial efectiva es un elemento clave para asegurar una convivencia pacífica y ordenada en la sociedad conforme a los principios del estado democrático y

de derecho, en este sentido, es un instrumento necesario para permitir al Estado el cumplimiento de su función fundamental de prestar seguridad a las personas en el marco de convivencia social que define el Estado.

Describe que la persona renuncia a la resolución de controversias por medios de autocomposición individual y transfieren la facultad de resolver sus controversias a las instituciones del Estado.

Zagrebelsky 1997 Insiste en la expresión clásica de Max Weber, el monopolio legítimo del uso de la fuerza, el uso legítimo de la fuerza por el Estado es garantía de la seguridad en la convivencia social en el marco del estado democrático de Derecho. (P. 20.)

ORDOÑEZ (2017) al respecto menciona que es aquel procedimiento expedito, rápido, eficaz, fundamentada y reglado que tiene por objeto investigar por disposición de las autoridades de gobierno de la administración pública centralizada y descentralizada las faltas cometidas para establecer responsabilidades contra un servidor público en el desempeño de su actividad administrativa. (P.14.)

En consecuencia, se debería tratar este tipo de procesos mediante la aplicación y garantías del debido proceso y el derecho a la defensa, por denuncia, informe o de oficio, cuya transgresión al ordenamiento jurídico tiene consecuencias legales.

Los sumarios administrativos nacen con una finalidad de reprimir las acciones de los servidores públicos pues la unidad de talento humano era quien conocía dicho proceso administrativo, es aquí donde el estado le doto de facultades sancionadoras a la misma institución pública.

donde el servidor público a través de los cuales se vio vulnerado un sin número de derechos de carácter constitucional y procesales, es aquí donde se comprometidos derechos intrínsecos de los servidores públicos.

LINARES (2007) En efecto el estado se ha caracterizado por otorgar facultades a las instituciones públicas y así poder tener el control de sus funcionarios que prestan sus servicios a las diferentes instituciones públicas del Ecuador ,es así que nace el sumario administrativo como una de las facultades de la autoridad nominadora para ese entonces llamada unidad de Talento Humano ,es aquí donde se vio centralizado el

control del proceso por una misma institución que era parte del proceso y de igual forma tomaba la resolución de dicho caso. (P.30.) (LINARES ,2007, P.30.)

ORDOÑEZ (2017) plantea que la justicia administrativa anqué no está reconocida legalmente como tal, es de carácter sui-generis, singular y excepcional, que se rige por la constitución de la Republica, leyes orgánicas, estatutos, ordenanzas, reglamentos, manuales, instructivos, circulares y resoluciones que la imparten los servidores de los órganos e instituciones de la administración pública del Estado, valiéndose de actos, simples, actos, hechos, contratos y normas reguladoras. (P.19.)

Destaco que la justicia en sede administrativa es la potestad que confiere el ordenamiento jurídico a la Autoridad del sector público para desarrollar, decidir, ejecutar por medio de atribuciones y deberes legales una serie de procedimientos administrativos reglados y discrecionales, respetando el ordenamiento jurídico en su integralidad, tal es el caso.

Se ratifica que la justicia administrativa se la concibe como aquella potestad que la Constitución, régimen administrativo, ley orgánica del servicio público, confiere a los órganos de la administración pública, decidir, ejercer y cumplir por intermedio de sus órganos y autoridades, una serie de actos, hechos, contratos y normas reguladores en un territorio y materia determinada, para satisfacer necesidades generales.

MONROY CABRA (2002) Pero es necesario sostener que los principios según Robert Alexy son normas que ordenan algo sea realizado en la mayor medida posible, dentro de las posibilidades jurídicas y reales existentes. por lo tanto, los principios son mandatos de optimización, que se caracterizan porque pueden cumplirse en diferentes grados y que la medida debida de su cumplimiento, no solo depende de las posibilidades reales sino también de las jurídicas. en tanto que las reglas son normas que exigen un cumplimiento pleno y en esa mediada, pueden ser siempre cumplidas o incumplidas. (P.46.)

Sostengo que, desde la perspectiva del derecho procesal. los principios y los valores constituyen la base en la que se han de sostener las instituciones que componen el pleno normativo adjetivo.

ZAGREBELSKY (1997) En consecuencia al respecto sostiene que los principios jurídicos expresan valores y el derecho funciona, la realidad se vivifica y adquiere valor, los principios no se agotan en lo absoluto, son eficaces, las reglas jurídicas se apoyan en

ellos, pues poseen una autonomía y una razón frente a la realidad. debiendo aclarar que, existen principios que son generales del derecho y otros que son principios específicos de los jurídico. (P.110.)

MARIA LUISA BALAGUER CALLEJON (2002) entorno a la función que cumplen los principios en un ordenamiento jurídico, va unidad a la idea de una reactualización permanente de los valores que la sociedad comparte. los principios como inspiradores de un ordenamiento jurídico, sustentadores de los mismos, actualizan de manera permanente y constante, ese ordenamiento manteniendo su identidad. (P.129.)

RONALD DWORKIN, (1996) por otra parte ratifica que los principios están por encima de la práctica para demostrar el mejor camino hacia un futuro mejor. (P.90). Pero es necesario establecer lo que es una garantía.

LUIGI FERRAJOLI (1994), por su parte dice que son técnicas previstas por el ordenamiento para reducir la distancia estructural entre la normatividad y la efectividad, y, por tanto, para posibilitar la máxima eficacia de los derechos fundamentales en coherencia con su estipulación constitucional. (P.P.40.-43.)

VALLE (2006) también admitió que las garantías, por su parte, como señala Manuel Aragón, se conceptúan como los medios a través de los cuales se asegura el cumplimiento de las obligaciones, desde el punto de vista subjetivo o de normas o principios desde el punto de vista objetivo, por consiguiente, las garantías constitucionales son aquellos medios a través de los cuales se garantiza el cumplimiento de las normas y principios constitucionales. (P.18.)

Como se puede inferir son de carácter objetivo, es decir, jurídico. La garantía es un control, pero no agota todas las garantías, dado que unas veces aquel actúa como única garantía, pero, en otras, más bien hace operativas garantías preexistentes o pone en operación otras subsiguientes, por medio también de un control a posteriori.

RESCIA (2006) Por otra parte, El derecho a un debido proceso legal es el derecho humano más comúnmente infringido por los Estados y la forma más usual en que los operadores judiciales hacen incurrir al Estado en responsabilidad internacional. (P.98.)

No obstante, el debido proceso, o como lo llama la Corte Interamericana de Derechos Humanos, “el derecho de defensa procesal” se lo introdujo en la sentencia Cf. Corte I.D.H. Caso Genie Lacayo. Sentencia de 29 de enero de 1997, p. 74, es una garantía procesal que debe estar presente en toda clase de procesos, no sólo en aquellos de orden penal, sino de tipo civil, administrativo o de cualquier otro.

El derecho al debido proceso busca confirmar la legalidad y correcta aplicación de las leyes dentro de un marco de respeto mínimo a la dignidad humana dentro de cualquier tipo de proceso, entendido este como “aquella actividad compleja, progresiva y metódica, que se realiza de acuerdo con reglas preestablecidas, cuyo resultado será el dictado de la norma individual de conducta (sentencia), con la finalidad de declarar el derecho material aplicable al caso concreto”.

EGAS (1999) Es concordante con lo que enuncia No importa que no exista ley que imponga el proceso, el debido proceso, ello es secundario. Es derecho propio de cada ser humano el ser sometido a este cuando están en juego sus derechos. (P.36.)

En el Ecuador, una vez que entró en vigencia la Constitución de la República en el año 2008, se implementó abiertamente dentro de los llamados derechos de protección, el derecho al debido proceso, que contiene algunas garantías básicas, que vienen a constituirse en los instrumentos jurídicos que permiten tutelar los derechos fundamentales de las personas de una manera objetiva, oportuna y confiable.

Pues uno de los deberes fundamentales del Estado es respetar en forma eficaz y permanente los mismos; para de esta manera cumplir con el siempre mencionado fin del derecho que es buscar la justicia, y la única manera, es aplicando correctamente estos principios constitucionales como tarea de los operadores de justicia profesionales del derecho y en fin de todo ciudadano.

CORDERO (2015) aun cuando para su aplicabilidad debe encontrar su desarrollo en las normas legales secundarias, pues de esta forma se garantizará su cumplimiento y además realizando un control a través de las decisiones dictadas por la Corte Constitucional como máximo órgano del control constitucional en el Ecuador; puesto que el debido proceso constituye un derecho para frenar el abuso del poder frente a los ciudadanos. (P.10.)

De igual modo la seguridad jurídica se entiende como el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en las actuaciones de los distintos poderes públicos, delimitando conceptualmente su alcance como una garantía dada al individuo por el Estado, de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán violentados o que si esto llegara a producirse le serán asegurados por la sociedad en su protección y reparación.

de tal manera que constituye un principio sustancial, pilar fundamental del modelo de Estado constitucional de derechos y justicia diseñado en la Constitución, vinculado con exigencias de igual protección a los sujetos de derechos.

Nuestra Constitución comienza por afirmar que proporcionara seguridad para la efectiva vigencia de los derechos humanos y de las libertades fundamentales de mujeres y hombres, es un deber prioritario del Estado ecuatoriano.

La norma constitucional, primero, establece la clara vinculación de todos los Poderes públicos, incluyendo al Judicial, en forma directa e inmediata, a la vigencia de los derechos fundamentales, en consecuencia, a no supeditarlos para su concreción en la vida cotidiana a la promulgación de una Ley o de cualquier otra norma jurídica.

No hay intermediación alguna entre los enunciados constitucionales y su aplicación, por el contrario, es directa e inmediata. Es fácil observar que nuestro constituyente vincula la seguridad jurídica de los habitantes del Ecuador con los derechos humanos y las libertades fundamentales, con su efectiva e inmediata vigencia, con la reserva de Ley para su tratamiento.

EGAS (2000) con la imposición de la interpretación prolibertatis que, incluso ,la misma Ley restrinja su núcleo esencial, es decir, la seguridad jurídica tiene como presupuesto, fundamento, contenido y finalidad los derechos fundamentales de las personas.(P.218.)

Con el objeto de garantizar el cumplimiento efectivo de derechos de los servidores públicos El principio de Juez Regular, Juez Natural artículo 8.1 de la Convención Americana derecho al juez natural, pero con perfiles muy propios que no corresponden a los de nuestro derecho latino, se recoge especialmente en el artículo 8.1 de la Convención, según el cual:

toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter. (San José, Costa rica, B-32 “convención americana de derechos humanos”. Departamento de derecho internacional. Secretaria de asuntos jurídicos. P.7)

El juez natural es la garantía mínima que debe reportar un proceso para que sea legal y justo. En resumen, este principio, que hemos llamado del “juez regular”, representa la exclusividad y universalidad de la función jurisdiccional en manos de los tribunales dependientes del Poder Judicial.

MONROY CABRA (2002) de estas evidencias se debe entenderse que “juez o tribunal competente” es necesariamente la autoridad judicial y ordinaria, lo que excluye toda posibilidad de juzgamiento por tribunales especiales para el caso o para casos concretos, salvo la posibilidad de creación de tribunales establecidos de acuerdo con las Constituciones. (P.190.)

Al mismo tiempo, si la jurisdicción consiste, en general, en la potestad de administrar justicia y la competencia en la distribución que hace la ley de las diferentes esferas de conocimiento de los tribunales con base en criterios de materia, gravedad o cuantía, territorio y grado, tanto la jurisdicción como la competencia, son parte del debido

proceso, pues garantizan que los conflictos sean resueltos por los tribunales regulares, en la forma dicha.

SAGUES (2007) como se puede inferir el juez natural asegura a los habitantes de la nación una justicia imparcial, cuyas decisiones no pudieran presumirse teñidas de partidismo contra el justiciable, completando así el pensamiento de implantar una justicia igual para todos, que informara la abolición de los fueros personales. (P.17.)

CABRERA (2006) los temas tratados tienen un gran apego con el principio de exclusividad cuando señala: solo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente, la potestad de juzgar se atribuye a órganos competentes, únicos, del estado para el ejercicio tanto en base de declaración como de ejecución; está prohibido a órganos distintos de los previamente señalados en la ley juzgar a una persona; por lo tanto, resulta obvio concluir que la potestad de juzgar no puede otorgarse a autoridades u órganos sin competencia legal o constitucional. (P.23.)

RESCIA (2006) Con esa finalidad la ley le otorga potestad a los jueces o autoridad administrativa para conocer determinadas causas; es decir, para ejercer su jurisdicción en un caso concreto se describe la independencia como una condición fundamental que implica que el juez no puede tener ningún tipo de subordinación a las partes del proceso, se indica que la imparcialidad representa al juez como un tercero neutral entre las partes procesales que brinda la seguridad de que decidirá el proceso con objetividad, se plantea el establecimiento con anterioridad a la ley. Se refiere a que el tribunal debe haber sido designado previamente al hecho que se investiga. (P.149.)

En particular la corte Constitucional Ecuatoriana se ha pronunciado sobre el derecho a la defensa en la Sentencia de 12 de marzo de 2014, N°041-14-SEP-CC y ha dicho que una de las garantías básicas del debido proceso es precisamente el derecho a la defensa entendiendo como la oportunidad reconocida de las partes o sujetos procesales de participar en igualdad de condiciones en un proceso administrativo, judicial, constitucional.

Seguidamente a ser escuchadas en el momento oportuno, presentar argumentos y razones de cargo y descargo, contradecir y practicar pruebas, interponer recursos de impugnación entre otros el derecho a la defensa se basa en la igualdad procesal.

El tribunal Constitucional, el derecho a un proceso con todas las garantías del artículo 24.2 de la constitución, apunta preferentemente a las llamadas garantías procesales mientras que el derecho a la tutela judicial efectiva establece una garantía previa al proceso (STC46/1982,FJ 2 y en el mismo sentido ,STC89/1985,FJ1).

Sin embargo que la frontera entre el un derecho y el otro es muy estrecha el propio tribunal constitucional señala que el Art 24.2 también asegura la tutela efectiva pero lo hace a través del correcto juego de los instrumentos procesales , mientras que el Art 24.1 asegura la tutela efectiva mediante el acceso mismo al proceso (STC46/1982,FJ2).

En el Ecuador la vinculación de ambos derechos entendido como al relativo a la tutela judicial efectiva como base que conduce el debido proceso, han sido expresadas en las sentencia 9 de mayo de 2013, N°0253-11EP , y la del 6 de agosto de 2004, N°118-14-SEP-CC.

incluso la corte constitucional se ha remitido a la sentencia del tribunal constitucional de Perú N°08582001, de 15 de agosto del 2002, acepta la definición del debido proceso como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en instancias procesales de todos los procedimientos, incluido los administrativos a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado.

A causa que pueda afectarlos de igual forma el debido proceso constituye un derecho constitucional en sí mismo que a su vez incluye un conjunto de garantías básicas que deben cumplirse de forma imperativa en el desarrollo de todo proceso donde se decida sobre derechos y esto ya se ve reflejado en la Sentencia N°118-14-SEP-CC, 06 de agosto 2014, a fin de garantizar y proteger la defensa e igualdad de las partes intervinientes, como alcanzar procesos justos y libres de arbitrariedades

De igual forma el derecho al debido proceso ya fue trabajado por la corte constitucional y se ha pronunciado como el eje articulador de la validez procesal incorporado en la Sentencia N°035-14-SEP -CC, 12 marzo de 2014, es por ello que la función

imprescindible que realiza el derecho a la tutela judicial efectiva para la garantía de los derechos e interés de la persona y su función clave en el estado democrático de derechos.

Así pues, el Tribunal Constitucional Ecuatoriano ha establecido que el principio de igualdad en las sentencias STC 130/2002, FJ3, STC 101/1989, FJ 4. concluyendo que constituye un principio constitucional de todo proceso integrado en el objeto del derecho a un proceso judicial o administrativo con todas las garantías y significa que los órganos judiciales y administrativos vienen constitucionalmente obligados a aplicar la ley procesal de manera igualitaria de modo que se garantice a todas las partes.

De hecho, dentro de las respectivas posiciones que ostenten en el proceso y de acuerdo con la organización que haya dado la ley.

Este principio tiene la particularidad de que su dualidad de muestra que la igualdad, además de criterio de interpretación y aplicación de los derechos fundamentales, es así que se incorporó dicho análisis en la sentencia Corte I.D.H. Caso Castillo Páez. Sentencia de 3 de noviembre de 1997. Serie C No. 34, párs. 82.

Es en sí misma un derecho fundamental, de modo que también se viola éste cuando se discrimina respecto de derechos no fundamentales.

Este principio y derecho, aplicado como igualdad procesal, no parece permitir ninguna posible distinción, aun cuando, como principio general, sean permitidas ciertas distinciones para sectores de la población que por determinadas circunstancias se encuentran en situación de discriminación, conforme a la máxima “igualdad para los iguales y desigualdad para los desiguales”.

#### HIPOTESIS.

El nuevo proceso administrativo transgredido por el Art 15, 24 del acuerdo ministerial 007-2019MDT y Artículo 11 del acuerdo ministerial 081-2019MDT, podría vulnerar derechos constitucionales de las y los servidores públicos.

MÉTODOS A UTILIZARSE:

Etapa de Investigación	Métodos			Técnicas	Resultados
	Empíricos	Teóricos	Matemáticos		
<b>Fundamentación Teórica</b>		Analítico-Sintético		Revisión Bibliográfica y Bases de datos científicas	Bases teóricas de la investigación.
<b>Diagnóstico Situacional</b>	Histórico – Lógico Revisión documental.				Informe sobre el estado actual del problema.
<b>Propuesta</b>		Hipotético – Demostrativo.			Propuesta de soluciones al problema y los resultados que se esperan con la ejecución de esta.
<b>Validación</b>		Analítico – Sintético			Ampliar la propuesta. Corroborar viabilidad de la propuesta.

## POBLACIÓN Y MUESTRA

Para el desarrollo de la tesis no será utilizado.

## CRONOGRAMA DE TAREAS

<b>Calendario</b>	<b>Mes 1</b>	<b>Mes 2</b>	<b>Mes 3</b>	<b>Mes 4</b>	<b>Mes 5</b>	<b>Mes 6</b>
<b>Actividades</b>						
Revisión y selección de la información bibliográfica de las teorías y conceptos.	<b>X</b>					
Elaboración de la fundamentación teórica.	<b>X</b>					
Elaboración de los instrumentos para la recolección de información.		<b>X</b>				
Validación de los instrumentos y recolección de la información.		<b>X</b>				
Procesamiento y análisis de la información.			<b>X</b>			
Elaboración del informe de diagnóstico de la investigación.			<b>X</b>			
Contrastación con las teorías, elaboración de				<b>X</b>		

propuestas, conclusiones y recomendaciones.						
Elaboración del informe final de la investigación.					X	
Presentación del informe final en la secretaría de la unidad Académica.					X	
Sustentación individual ante un tribunal de grado.						X

## Bibliografía

- CABRERA, E. P. (2016). *DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL* . CUENCA ECUADOR : EDICIONES NUEVA JURIDICA.
- CORDERO, F. S. (2015). *NUEVO DERECHO ECUATORIANO* . QUITO : EDICIONES CONTINENTE .
- EGAS, J. Z. (1999). *DERECHO CONSTITUCIONAL* . ECUADOR : edino .
- Egas, J. Z. (s.f.). *Teoría de la seguridad jurídica*.
- LINARES, J. F. (2007). *DERECHO ADMINISTRATIVO* . ARGENTINA : ASTREA.
- MONROY CABRA, M. G. (2002). *LA INTERPRETACION CONSTITUCIONAL* . BOGOTA- COLOMBIA : LIBRERIA PROFESIONAL .
- ORDOÑEZ, H. J. (2017). *LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN EL SISTEMA ORAL* . ECUADOR: Offset.
- RESCIA, V. M. (2006). *EL DEBIDO PROCESO LEGAL* .
- Rescia, V. M. (2006). EL DEBIDO PROCESO LEGAL Y LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. En V. M. Rescia, *EL DEBIDO PROCESO LEGAL Y LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS* (pág. 149). San José, Costa Rica.
- SAGUES, N. P. (2007). *manual de derecho constitucional* . buenos aires Argentina : astrea.
- VALLE, R. H. (2006). *DERECHOS FUNDAMENTALES Y JURISDICCION CONSTITUCIONAL* . LIMA PERU: JURISTA EDITORES .
- VEGA, A. D. (2015). *INVESTIGACION JURIDICA COMPARADA - NUEVO DERECHO ECUATORIANO* . QUITO- ECUADOR : CENTRO DE ESTUDIOS Y DIFUSION DE DERECHO CONSTITUCIONAL .
- ZAGRBELSKY, G. (1997). *LOS PRINCIPIOS JURIDICOS* . ESPAÑA : TECNOS MADRID .

