



UNIVERSIDAD NACIONAL DE CHIMBORAZO

DIRECCIÓN DE POSGRADO

**TRABAJO DE GRADUACIÓN PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL GRADO DE
MAGÍSTER EN DERECHO, MENCIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO**

TEMA:

**El Principio de Imparcialidad en el Procedimiento Administrativo Sancionador del
Servidor Público, el Debido Proceso y la Tutela Efectiva**

AUTOR

Fabián Marcelo Rodríguez López

TUTOR

Mgs. Iván Fernando Andrade Arrieta

RIOBAMBA – ECUADOR

2022

AUTORÍA

Yo, Fabián Marcelo Rodríguez López, soy responsable de las ideas, doctrinas, resultados y propuesta realizadas en la presente investigación y el patrimonio intelectual del trabajo investigativo pertenece a la Universidad Nacional de Chimborazo.

A handwritten signature in blue ink, consisting of stylized, overlapping loops and lines, representing the name Fabián Marcelo Rodríguez López.

Fabián Marcelo Rodríguez López.
C.I. 0604202630

CERTIFICACIÓN DEL TUTOR



Dirección de Postgrado
VICERRECTORADO DE INVESTIGACIÓN,
VINCULACIÓN Y POSTGRADO

en movimiento

CERTIFICACIÓN DEL TUTOR

Certifico que el presente trabajo de investigación previo a la obtención del Grado de Magister en DERECHO, MENCIÓN DERECHO ADMINISTRATIVO elaborado por el Ab. Fabian Marcelo Rodríguez López, con cedula de ciudadanía No. 0604202630, presento su proyecto de investigación con el tema: **“EL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR DEL SERVIDOR PÚBLICO, EL DEBIDO PROCESO Y LA TUTELA EFECTIVA”**, ha sido revisado y analizado con el asesoramiento permanente de mi persona en calidad de tutor, facultando seguir los procedimientos necesarios hasta sustentación respectiva.

Es todo en cuanto puedo informar en honor a la verdad.

Riobamba, 30 de enero de 2023

Mgs. Iván Fernando Andrade Arrieta

TUTOR

CERTIFICACION DE LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL



Dirección de Posgrado
VICERRECTORADO DE INVESTIGACIÓN,
VINCULACIÓN Y POSGRADO

en movimiento

ACTA DE DEFENSA PRIVADA DE TRABAJO DE TITULACIÓN DE MAESTRIA

Fecha: Martes 29 de noviembre de 2022.

Nombres: RODRIGUEZ LÓPEZ FABIÁN MARCELO

Programa: MAESTRÍA EN DERECHO, MENCIÓN DERECHO ADMINISTRATIVO

Una vez que el(a) señor(a) maestrante se presentó a la Defensa Privada del trabajo de titulación, conforme estipula el Reglamento de Grados y Títulos de la Dirección de Posgrado de la UNIVERSIDAD NACIONAL DE CHIMBORAZO, el Tribunal legalmente conformado para el efecto:

APRUEBA CON OBSERVACIONES (X)-----

APRUEBA SIN OBSERVACIONES ()-----

REPRUEBA: ()-----

Para constancia firman la presente Acta del Tribunal:

PRESIDENTE: Mgs. Enrique Cisneros Bayas

TUTOR: Mgs. Iván Fernando Andrade Arrieta

MIEMBRO: Mgs. Rómulo Ramos

MIEMBRO: Mgs. Segundo Walter Parra Molina

CERTIFICADO ANTIPLAGIO



Dirección de Postgrado
VICERRECTORADO DE INVESTIGACIÓN,
VINCULACIÓN Y POSTGRADO

en movimiento

Riobamba, 30 de enero de 2023

CERTIFICACIÓN

Yo, **Mgs. Iván Fernando Andrade Arrieta**, Mgs, tutor del programa de maestría en Derecho, mención Derecho Administrativo, certifico que el **Ab. Fabian Marcelo Rodríguez López**, con cedula de ciudadanía No. 0604202630, presento su proyecto de investigación con el tema: **“EL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR DEL SERVIDOR PÚBLICO, EL DEBIDO PROCESO Y LA TUTELA EFECTIVA”**, mismo que fue sometido al sistema de reconocimiento de texto URKUND evidenciándose un 4% de similitud con el asesoramiento permanente de mi persona en calidad de tutor.

Es todo en cuanto puedo manifestar en honor a la verdad.

Atentamente,

Mgs. Iván Fernando Andrade Arrieta

TUTOR

DEDICATORIA

La concepción de este trabajo de investigación está dedicada a cada una de las personas que me acompañaron con sus palabras de aliento, buenos consejos y fueron un ejemplo para poder irme desarrollando como persona.

Su tenacidad y lucha insaciable me ha ayudado a destacar en varios aspectos de mi vida sirviéndome como ejemplo, no solo para mí, sino para mis hermanos y familia en general. Finalmente dedico esta tesis a mis docentes, quienes, con sus conocimientos, motivación, amistad y un amplio sentido humanista, contribuyeron de manera esencial en mi formación como profesional.

EL AUTOR

AGRADECIMIENTO

En primer lugar mis agradecimientos los dirijo a Dios por haberme guiado por el camino en todas mis decisiones y metas que me he planteado hasta ahora en torno a mi vida; en segundo lugar a cada uno de los integrantes de mi familia quienes me han forjado como persona y han sido un pilar fundamental en mi vida con su presencia en las buenas y las malas apoyándome a seguir adelante, por siempre haberme brindado su fuerza y apoyo incondicional para alcanzar este maravilloso logro profesional.

Fabian R.

ÍNDICE

AUTORÍA	
CERTIFICACIÓN DEL TUTOR.....	
CERTIFICACION DE LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL	
DEDICATORIA.....	
AGRADECIMIENTO	
RESUMEN	
ABSTRACT	
CAPÍTULO I	15
Introducción	15
PROBLEMATIZACIÓN.....	16
1.1. Problema de investigación.....	16
1.2. Justificación	17
1.3. Preguntas científicas	17
1.4. Objetivos.....	18
1.4.1. Objetivo General.....	18
1.4.2. Objetivos Específicos	18
2. CAPÍTULO II.....	18
MARCO TEÓRICO.....	18
2.1. Estado de arte.....	18
2.2. Fundamentación Teórica	20
2.2.1. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ORIGEN	20
2.2.2. Origen del Derecho Administrativo dentro del Procedimiento Administrativo...	21
La Potestad Sancionadora en el Derecho Administrativo	21
2.2.3. Teoría del Ius Puniendi del estado y sus manifestaciones.....	23
2.2.4. ‘IUS PUNIENDI’ en el Derecho Administrativo Sancionador.....	23
2.2.5 PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR	24
Definición	24
Finalidad del Procedimiento	25
Reglas Comunes	26
Separación del Órgano Instructor y Sancionador	26
2.2.6. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR EN EL COA	27
Inicio contenido y actuaciones	28
Actuaciones, Prueba y Dictamen.....	29
Garantías y principios de los procedimientos administrativos.....	33
2.3. Principios Generales del del Procedimiento Administrativo Sancionador.....	34

2.4. Principios de independencia e imparcialidad desde el enfoque del Procedimiento Administrativo Sancionador.	44
2.5. Normativa procedimental.	46
2.6. Principio de imparcialidad en el sumario administrativo	47
3. CAPÍTULO III	51
DISEÑO METODOLÓGICO	51
3.1. Enfoque de la investigación.	51
3.2. Diseño de la investigación.	51
3.3. Modalidad de la investigación.	51
3.4. Nivel o carácter de la investigación.....	51
3.5. Método de investigación.....	51
3.6. Contexto.....	52
3.7. Población y Muestra	52
3.8. Técnicas e instrumentos de recolección de datos.....	54
3.9. Instrumentos adicionales.	54
3.10. Resultados de la validación de instrumentos de recolección de datos.	54
4. CAPITULO IV.....	55
4.1. Análisis e interpretación de resultados.	55
Análisis e Interpretación de Resultados.....	56
4.2. Resultados y discusión.	66
CAPÍTULO V	66
5. LINEAMIENTOS PROPOSITIVOS	66
5.1. Propuesta para la solución del problema.	67
5.2. Objetivo de la propuesta.	67
5.3. Normativa que sustenta la Propuesta.....	67
Código Orgánico Administrativo (COA)	67
Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP)	68
Reglamento a la Ley Orgánica del Servicio Público:.....	69
CAPITULO VI.....	78
CONCLUSIONES.	78
RECOMENDACIONES.	79
BIBLIOGRAFÍA	80
ANEXOS	86
.....	86
.....	87

ÍNDICE DE ORGANIZADORES GRÁFICOS

Organizador grafico 1. Órganos del Procedimiento Sancionador	26
Organizador grafico 2. Elementos de la Sanción Administrativa	27
Organizador grafico 3. Procedimiento Administrativo Sancionador COA.....	28

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla	54
Validación del tutor	54
Tabla Nro1. Género de los participantes.....	56
Tabla Nro 2. Edad de los encuestados.....	57
Tabla Nro 3. Conocimiento de los procedimientos administrativos	58
Tabla Nro. 4 Normas que atentan los derechos y garantías de los servidores público.....	59
Tabla Nro.5 Independencia e imparcialidad en los Procedimientos Administrativos Sancionadores.....	60
Tabla Nro.6 Sumarios administrativos en contra de los servidores públicos en el área de educación.	61
Tabla Nro.7 Procedimientos Administrativos Sancionadores, respecto a la neutralidad y objetividad.	62
Tabla Nro.8 Garantías procesales en los Procedimientos Administrativos Sancionadores.....	63
Tabla Nro. 9 Normas que atentan los derechos y garantías de los servidores públicos contempla un trámite complejo.	64
Tabla Nro.10 Procedimientos Administrativos Sancionadores tienen independencia administrativa.	65

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico Nro.1 Base de datos de la investigación.	57
Gráfico Nro.2.....	58
Gráfico Nro.3.....	59
Gráfico Nro.4.....	60

<i>Gráfico Nro.5</i>	<i>61</i>
<i>Gráfico Nro.6</i>	<i>62</i>
<i>Gráfico Nro.7</i>	<i>63</i>
<i>Gráfico Nro.8</i>	<i>64</i>
<i>Gráfico Nro.9</i>	<i>65</i>
<i>Gráfico Nro.10</i>	<i>66</i>

ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo 1. Cuadro sinóptico del Procedimiento Sancionador en el COA.....	86
Anexo 2. Principios adheridos al Procedimiento Administrativo Sancionador.....	88
Anexo 3. Cuestionario de entrevista de investigación - Docente de la asignatura de Ciencias Sociales.....	89
Anexo 4. Entrevista de valoración para la obtención de información.....	91
Anexo 5. Formatos de ficha de Observación y entrevista de valoración.....	92
Anexo.6. Instrumento de investigación - operacionalización de variables.....	93

RESUMEN

En el desarrollo del presente trabajo de investigación, se realiza un análisis profundo sobre el Procedimiento Administrativo Sancionador, al cual se rigen los servidores públicos que pertenecen al área de educación en la ciudad de Riobamba. Dentro del estudio se examinaron las diferentes fuentes que rigen el procedimiento así también conocido como sumario administrativo, donde se encuentran actualmente vigentes dentro del ordenamiento jurídico legalmente establecido, donde se tomó en cuenta cada una de las particularidades de los Procedimientos Administrativos Sancionadores y sus características. También se analizaron los elementos que rigen a los procesos disciplinarios y su aplicación desde el principio de imparcialidad, el debido proceso y la tutela efectiva, estudiando al procedimiento en cada una de las normas, determinando la pertinencia y legalidad en la Ley Orgánica de Servicio Público, Código Orgánico Administrativo, Norma Técnica de Sustanciación de Sumarios Administrativos y así los cuerpos legales normativos emitidos por los órganos de regulación como los reglamentos internos propios de cada Institución. Así se realizó una propuesta en donde se determinará a través de un análisis los aspectos generales de la norma adecuada para la aplicación de los procesos sancionatorios.

Palabras claves: Procedimiento Administrativo Sancionador, Administración Pública, Sumario Administrativo, sanciones, Imparcialidad, Tutela Efectiva, Debido proceso.

ABSTRACT

In the development of this research work, an in-depth analysis was carried out on the Sanctioning Administrative Procedure, which is governed by public servants who belong to the area of education in the city of Riobamba. Within the study, the different sources that govern the procedure, also known as administrative summary, were examined, where they are currently in force within the legally established legal system, where each of the particularities of the Sanctioning Administrative Procedures and their characteristics were taken into account. The elements that govern disciplinary processes and their application from the principle of impartiality, due process and effective protection were also analyzed, studying the procedure in each of the norms, determining the relevance and legality in the Organic Law of Public Service. , Organic Administrative Code, Technical Standard for Substantiation of Administrative Summaries and thus the normative legal bodies issued by the regulatory bodies such as the internal regulations of each Institution. Thus, a proposal was made where the general aspects of the appropriate standard for the application of sanctioning processes will be determined through an analysis.

Keywords: Sanctioning Administrative Procedure, public administration, administrative summary, sanctions, impartiality, effective protection, due process.



Firmado electrónicamente por:

**JHON JAIRO
INCA**

Reviewed by:

Lcdo. Jhon Inca Guerrero.

ENGLISH PROFESSOR

C.C. 0604136572

CAPÍTULO I

Marco Referencial

Introducción

En el Ecuador desde una perspectiva garantista, los Procedimientos Administrativos Sancionadores, en materia disciplinaria de los servidores públicos, se encuentra en una estructura de presión frente a las garantías del debido proceso y el de tutela efectiva, puesto que en la actualidad las funciones de instrucción y resolución son cumplidas por funcionarios y autoridades de la misma entidad pública en donde se ha tenido la presunta infracción, siendo que dichos funcionarios tienen roles de juez y parte dentro de los procedimientos administrativos, lo que es completamente incompatible con los principio de independencia e imparcialidad, dejando en detrimento la presunción de inocencia.

Dentro de la normativa ecuatoriana el Procedimiento Administrativo Sancionador es aquella herramienta en donde se aplica una cierta disciplina institucional a través de sanciones administrativas, aquellos servidores públicos que han contravenido las normas establecidas aplicando un sumario administrativo. Su iter procesal o legalidad procesal se encuentra establecida en el reglamento denominado Norma Técnica de Sustanciación de Sumarios Administrativos para las y los Servidores Públicos, que se encuentra vigente desde el 10 de noviembre del año 2017, a través del Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2017 – 0169.

El procedimiento del sumario administrativo, se originó en la Ley Orgánico del Servicio Público (LOSEP), misma que tutela de manera general a la Administración Pública ecuatorianos, generando poder público a través de regímenes jurídicos propios. Por lo tanto, el sumario administrativo es aplicable para todos los funcionarios públicos que se rigen bajo la LOSEP, con un alcance no absoluto, es , que exime de su legislación a ciertos organismos del sector público.

El estudio de los fundamentos legales, jurídicos y reglamentarios del Procedimiento Administrativo Sancionador (Sumario Administrativo), se señala que en concordancia con el artículo 229 de la Constitución de la República del Ecuador sobre el régimen disciplinario de los servidores públicos se establecerá en una norma. Con lo que se impone una reserva legal confusa, al no señalar si las infracciones, sanciones y el procedimiento se encontrarán planteados en la ley, sin posibilidad de remisión.

PROBLEMATIZACIÓN

1.1. Problema de investigación.

Los procedimientos administrativos planteados a los funcionarios o servidores públicos, constituyen de fondo y forma un conflicto entre partes, donde, por un lado, el funcionario infractor, que mantiene en sí una relación especial de sujeción en condición de subordinación ante la autoridad; y por otro lado, la Administración Pública, la misma que goza de potestad sancionadora, con la suficiente capacidad de imponer sanciones un tanto drásticas, que pueden variar entre la suspensión o destitución del servidor público, donde se afectan latentemente sus derechos. El mencionado Procedimiento Administrativo Sancionador, en su aplicación presenta débiles garantías de defensa en la prueba y fijación de hechos que beneficien a los servidores, a causa de las características siguientes:

- Evidente desigualdad de armas en la valoración de los elementos probatorias, lo que sería una ventaja para la Administración.
- Fijación e interpretación de los hechos orientados a la obligación de sancionar.
- Los controles judiciales posteriores de las resoluciones administrativas, donde únicamente se valora la legalidad más no los criterios adicionales (eficiencia, eficacia), que señalen la discrecionalidad de la Administración.

De la misma manera, las desventajas procesales de los servidores públicos sumando la carencia de criterios objetivos respecto a la determinación de las sanciones administrativas, siendo que se pueden tramitar con poca garantía de defensa, en función de la voluntad política del legislador o autoridad de turno, y no de un criterio objetivo, técnico y jurídico.

La necesidad de establecer mejores garantías de independencia e imparcialidad en los Procedimientos Administrativos Sancionadores, siendo que estos procedimientos no deberían ser incompatibles con la exigencia de la eficacia que la rige, por cuanto lo que se pretende en las sanciones para los servidores públicos al cometer una falta, es la aplicación de las mismas de una manera más rápida y expedita en las instituciones públicas, y que esas sanciones sean revisadas a profundidad por tribunales administrativos, no judiciales, los mismos que ofrezcan las garantías de independencia (administrativa) e imparcialidad (neutralidad).

Las resoluciones de los Procedimientos Administrativos Sancionadores deberían gozar de la suficiente confianza pública, para que los servidores públicos, no se encuentren en la obligación de acudir a los órganos judiciales.

1.2. Justificación

Los servidores públicos de las diferentes Instituciones del Estado, están obligados a cumplir con diferentes deberes y obligaciones en el ejercicio diarios de sus actividades, donde en el caso que se incumplan, la Administración en el uso de sus atribuciones determinará responsabilidades o sanciones administrativas a través de un proceso conocido como Procedimiento Administrativo Sancionador, por lo general concluyen estos proceso con una sanción netamente administrativa, atribuyendo una responsabilidad sobre el servidor público.

De lo antes mencionado, dentro de la normativa ecuatoriana existen normas conocidas por el orden especial y general, cada una de ellas regula a los procedimientos sancionadores o sumarios administrativos, la Ley Orgánica del Servicio Público, se encarga de regular al servicio público de las diferentes Instituciones pertenecientes al estado, mismo que conjuntamente con otras normas genera contradicciones de aplicación.

Por otro lado, el Código Orgánico Administrativo incluye un capítulo dedicado a la potestad sancionadora conjuntamente con su procedimiento para poder presenciar un inicio, contenido , responsabilidades, actuaciones y resoluciones dentro del ámbito administrativo basándonos en la no vulneración de los derechos constitucionales, pero a la vez, aplicando las debidas sanciones que se encuentran vigentes dentro de nuestra legislación. Cabe destacar que, dentro de este procedimiento se encuentra presente el principio de legalidad para que no se afecte de manera arbitraria los derechos de los administrados garantizando así que las infracciones de los hechos constituyan sanciones de la autoridad competente con la noma que atribuye su competencia.

1.3. Preguntas científicas

Dentro de la presente investigación se plantean incógnitas que son relevantes para la comprensión sobre el tema planteado y son las siguientes:

- ¿La imparcialidad es solo un término escrito en los cuerpos normativos que los servidores conocen, pero no lo aplican?
- ¿Cómo influye la Administración Pública en la aplicación de sus atribuciones endógenas?

- ¿Qué probabilidad hay de que con una capacitación adecuada a los servidores públicos sobre los procesos administrativos en caso de acciones u omisiones desglose una aplicación efectiva del principio de imparcialidad?

1.4. Objetivos

1.4.1. Objetivo General

Realizar un estudio jurídico, crítico y doctrinario sobre el principio de imparcialidad en el Procedimiento Administrativo Sancionador del servidor público para evitar la vulneración del debido proceso y la tutela efectiva.

1.4.2. Objetivos Específicos

- Analizar lo que determina la normativa de los Procedimientos Administrativos Sancionadores en el Ecuador, particularidades, incidencias y contradicciones para establecer el debido proceso y la tutela efectiva.
- Determinar las garantías básicas que se requieren para una correcta aplicación del Procedimiento Administrativo Sancionador, cumpliendo los principios de independencia e imparcialidad.
- Generar una propuesta sobre la determinación y los diferentes aspectos de la norma adecuada para la correcta aplicación del Procedimiento Administrativo Sancionador, cumpliendo con el debido proceso y la tutela efectiva basados en el principio de imparcialidad.

2. CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2.1. Estado de arte.

El estado del arte se constituye en los resultados de las investigaciones que guardan relación con el problema que se va a investigar, entre las más actualizadas se encuentran:

En la Universidad Internacional SEK Ecuador, Diego Sebastián Gutiérrez Romero, realizó la Tesis previo a la obtención del Título de Magíster, denominada: “El procedimiento sancionatorio de los servidores de la Función Ejecutiva del Estado en el cometimiento de faltas disciplinarias” (Gutiérrez, 2019, pág.1) en la cual, establece que:

Las normas legales que regulan los procedimientos sancionatorios disciplinarios en nuestro país, no cumplen con los principios procesales fundamentales del Derecho Administrativo sancionador y existen contradicciones entre cada una de ellas, lo cual puede ocasionar que la Administración Pública o el Estado incurra en ilegalidad de sus actos administrativos sancionatorios. (Gutiérrez, 2019, pág. 66)

En la Universidad San Francisco de Quito, Angie Montenegro Pozo, realizó la Tesis previo a la obtención del Título de Magíster, denominada: “El derecho administrativo sancionador y el debido proceso en materia de libre competencia en el Ecuador” (Pozo, 2017, pág. 1) en la cual, establece que:

El derecho a ser juzgado por un juez natural, independiente e imparcial, forma parte esencial del debido proceso y constituye un requisito indispensable de un Estado democrático de derecho, siendo una exigencia de la Administración, en el ejercicio de sus funciones, el valorar y actuar según los intereses públicos, sin sufrir desviaciones por intereses personales, de grupos de presión o inclusive políticos (Pozo, 2017, pág. 54).

En la Universidad Andina Simón Bolívar, Cristian Efraín Córdor Aquieta, realizó la Tesis previo a la obtención del Título de Magíster, denominada: “El principio de máxima taxatividad dentro del Derecho Administrativo Sancionador, Análisis de destituciones a servidores policiales mediante acuerdos ministeriales” (Aquieta, 2019, pág. 1) en la cual, establece que:

En el Ecuador la norma constitucional y el ordenamiento jurídico en sentido general, establecen un conjunto de principios sobre los que se tienen que sustentar cualquier actuación judicial o administrativa. No obstante, en los últimos años, se ha evidenciado una vulneración del principio de máxima taxatividad y de otro conjunto de derechos y principios constitucionales, en el Procedimiento Administrativo Sancionador (Aquieta, 2019, pág. 95).

En la Universidad Autónoma de Madrid, Boris Isaac Hernández, realizó la Tesis previo a la obtención del Título de Doctor en Derecho, denominada: “El principio de independencia e imparcialidad en el Procedimiento Administrativo Sancionador de los servidores públicos: estudio comparado entre el sistema español y el sistema ecuatoriano” (Velásquez, 2019, pág. 1) en la cual, establece que:

Sin independencia e imparcialidad los demás principios se debilitan, dejando al servidor en indefensión y al sancionador en posición de exceso de poder si se trata de la autoridad nominadora como es lo común, de forma sucedería con el instructor. Por ello el hecho de que sus decisiones sean revisadas posteriormente en su verdadera \diamond (discrecionalidad incluida), sería una garantía más de que las autoridades de la entidad procederán con cautela y seguridad.

En la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Patricia Yancha Masaquiza, realizó la Tesis previo a la obtención del Título de Abogada, denominada: “Aplicación del procedimiento sancionador previsto en la normativa especial que regula a la Agencia Nacional De Regulación Control Y Vigilancia Sanitaria (ARCSA) en relación al procedimiento sancionador establecido en el código orgánico administrativo” (YANCHA, 2020, pág. 1) en la cual, establece que:

Así, una vez que, se ha establecido la definición de los órganos, es importante señalar que estos son distintos sujetos, en consecuencia; se busca garantizar el principio de imparcialidad plenamente en relación a los derechos del ciudadano, al igual que para tener una resolución; clara, eficaz y legalmente motivada el órgano resolutor no debería verse infectado por ciertos aspectos centrales que hayan sido parte de la etapa instructora (YANCHA, 2020, pág. 12)

2.2. Fundamentación Teórica

2.2.1. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ORIGEN

Administración Pública

Es necesario hacer hincapié en la definición de la Administración dentro del Derecho ya que es un término que se ha usado para la resolución de conflictos en la cual se deriva del latín administrativo, compuestos por los vocablos ad y ministrare que se traducen a servir definiéndola como una actividad consistente para poder prestar un servicio, así mismo, según el autor José Fernández Arena (1991), se le considera como una ciencia social que tiene el objetivo de cumplir con la satisfacción institucional de una estructura basada en el esfuerzo humano coordinado como sistemas racionales cooperativos con propósitos comunes que no son factibles de realizarse de manera individual.

Dentro de la Administración Pública se presenta una propuesta de la finalidad de la misma en la cual se busca el bienestar de los ciudadanos desde una perspectiva de sociedad unida con un interés en común que engloba a los individuos que coexiste dentro del Estado, así pues, surge la articulación de Principios de la Administración Pública desarrollada desde distintas perspectivas de interés general como la actividad del poder coercitivo que despliega el mantenimiento de orden público con la limitación de los derechos de los administrados (Rodríguez, 2021), a través del ejercicio de la coacción dando un poder a la autoridad administrativa con una potestad sancionadora que proteja mencionado interés general de cada persona que conforma el Estado.

En los lineamientos que se encuentran vigentes dentro de nuestra Carta Constitucional, el

Artículo 277 de la Constitución de la República del Ecuador, determina algunos enumerados que son esenciales dentro de la administración pública ya que esta debe constituir una serie de principios como : la jerarquía, eficiencia, eficacia, coordinación,

participación coordinación transparencia, coordinación, evaluación, entre otros principios que deberán prevalecer dentro del sector público. Cada una de las personas que integran el Sector Público desenvolviéndose en calidad de servidores públicos deberán estar regidas por la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP).

2.2.2. Origen del Derecho Administrativo dentro del Procedimiento Administrativo

Inicialmente, para poder abordar el Procedimiento Administrativo es menester indicar sus antecedentes y orígenes en el cual se desenvuelve esta ciencia social que corresponde al Derecho Administrativo.

El Derecho Administrativo data del siglo XX, posterior a las revoluciones liberales que dieron paso a la ampliación de los derechos del hombre y del ciudadano esencialmente con la Revolución Francesa en el año 1789, con este acto revolucionario el Derecho se marcó de manera considerable trayendo consigo una nueva forma de Administrar, y a su vez, dando como resultado la conformación del Estado. Con la unificación de este estado que incluía a la ciudadanía como parte del mismo se procede a la división de poderes para el Derecho administrativo en el cual el autor Entrena Cuesta, menciona lo siguiente sobre el Derecho administrativo: es "el conjunto de normas de Derecho público interno que regulan la organización y la actividad de la Administración Pública".

Dentro de este contexto el Derecho Administrativo tiene la función de reglamentar, organizar y adecuar el funcionamiento de la Administración Pública, así como aplicar su actuación dentro del ámbito con el fin de buscar la eficacia de la Administraciones y tomando en cuenta las garantías que se les proporciona a cada uno de los particulares. La aplicación del Derecho Administrativo en la legislación ecuatoriana se colige con las primeras leyes relacionadas con el nuevo procedimiento Administrativo del año 1993 de Modernización del Estado y el Decreto Ejecutivo No. 1634, del año 1994, Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (ERJAFE), con sus modificaciones (Rodríguez, 2021).

Nuestra Constitución contiene una serie de lineamientos jurídicos que coadyuvan al procedimiento Administrativo de manera general para que pueda actuar la aplicación de los principios y derechos en beneficio de los administrados en concordancia con el Código Orgánico Administrativo(COA) administrando la seguridad jurídica de una manera más eficaz.

La Potestad Sancionadora en el Derecho Administrativo

La potestad sancionadora de la Administración Pública propiamente dicha empezó a tomar fuerza dentro del Derecho Administrativo Sancionador a partir de los siglos XIX y

XX, experimentando una serie de variaciones que ayuden a regular la conducta indebida de los particulares y en el cual según (Ramón Alberto,1983) se define como la facultad del órgano de la administración pública para imponer una sanción correctiva o disciplinaria a manera de limitar o retener las acciones u las omisiones que sean catalogadas como antijurídicas, es decir, la potestad sancionadora no es más la facultad de sancionar para poder mantener y conservar un orden del sistema reteniendo conductas contrarias a las políticas que manifiesta el Estado con ayuda de la coacción.

Con la aplicación de esta potestad se procura que la ciudadanía no realice una serie de actividades que puedan causar actos lesivos hacia sus semejantes vulnerando sus derechos o afectando a cada uno de sus intereses colectivos que defiendan ya sea por su inclinación, por sus ideologías o por socialismo se constituye un complemento que ayuda a generar el cumplimiento de las decisiones administrativas.

El objetivo principal del Derecho Administrativo sancionador se enfoca en garantizar a la colectividad regulando sus funciones con la aplicación de la ley administrativa desarrollando las funciones con una potestad para poder generar un interés general en el cual vincula a la sanción administrativa con las penas como una reacción frente a lo que sea considerado como antijurídico y manteniendo una similitud con las penas ya que el derecho administrativo sancionador como el derecho penal poseen dos manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, en el caso del primero se presencia la legitimidad, sin que se proceda de forma coyuntural y por otro lado, técnica al derecho penal ya que hace uso de algunas herramientas del mismo manteniendo el orden y reprimiendo conductas que vulneren las conductas que vulneren los derechos legitimados en la carta constitucional.

Con la aplicación de los derechos se presencia la aplicabilidad de los principios que contribuyen a los derechos humanos como elementos favorables de los estándares internacionales como el principio: pro persona, el principio de juridicidad, tutela efectiva, entre otros, que facilitan ductilidad. Cabe destacar que para Manuel Atienza, una de las cualidades más esenciales de los principios, valores, derechos y directrices del Derecho, están ser normas generales; redacción en términos genéricos; ser programáticas, perseguir fines; expresar valores; contener criterios de interpretación del Derecho subconstitucional y legal (Alzamora, 2022).

Esta potestad sancionadora catalogada como un poder punitivo que se encuentra impregnado a la administración para poder multar o corregir a aquellas personas que incumplan los deberes y obligaciones que la sociedad debe acatar dentro de nuestra legislación a través de las leyes que impone a sus administrados y administradores. Cuando se establece una descripción genérica de todas las conductas que pueden ser sancionables, así como de su categoría dependiendo del nivel de gravedad o lesividad, el valor de las sanciones aplicables, las mismas se impregnan a varios principios como el principio de legalidad, el principio del debido proceso, el principio de tutela efectiva y de

la defensa se podrá remitir a la potestad reglamentaria de la administración de una manera más leve para las conductas sancionables.

Las imposiciones de estas sanciones dentro del derecho administrativo sancionador se basan en el resultado concreto de algún tipo de lesión hacia los demás que incumple una norma dándole paso a la administración pública para adoptar las medidas pertinentes que salvaguarden y protejan determinados bienes o derechos. la potestad sancionadora dentro de nuestro Estado, debe crear un supuesto legal concreto , legal y aplicable que tenga la capacidad de exigir a los servidores un determinado comportamiento en el ejercicio de sus funciones, permitiendo tanto a la Administración permite a los particulares como a los servidores imponer sanciones que sean de carácter administrativo en caso de que hayan faltado a la norma o con sus responsabilidades o que hayan vulnerado al interés general a través de un Régimen Disciplinario, que se encuentra estipulado en la Ley Orgánica del Servicio Público.

2.2.3. TEORÍA DEL IUS PUNIENDI DEL ESTADO Y SUS

MANIFESTACIONES

Los argumentos presentados dentro de esta teoría tienen sus raíces en la doctrina de los derechos subjetivos desarrollado en Alemania desde finales del siglo XV y durante el siglo XIX, siendo un derecho sancionador concedido en los movimientos revolucionarios. Según COBO&VIVES(1987,Pag41-44), conciben el problema del ius puniendi desde dos cuestionamientos: en primer lugar el de la justificación , los límites del poder estatal y la naturaleza de dictar la normas que definan determinadas conductas como delitos y las conminen con penas y por otro lado el cuestionamiento relativo de los límites del ordenamiento jurídico para la concepción de un derecho subjetivo que tenga la capacidad de crear normas jurídicas que sean imputables.

Es necesario tener en cuenta que las potestades sancionadoras generales del estado, se acepta al Ius Puniendi desde dos vertientes sancionadoras ya sean penales y administrativas recogiendo principios y garantías constitucionales dotando autonomía y la independencia para hacer efectivo su ejercicio. Dentro del Derecho Administrativo Sancionador, se utiliza la prohibición, inobservancia, mandato y cumplimiento de determinadas obligaciones con una finalidad de prevención (Mejia, 2018).

2.2.4. “IUS PUNIENDI” en el Derecho Administrativo Sancionador

En torno a un proceso histórico nuestro Estado crea una forma organizacional impregnando los poderes y potestades públicas que aplican los lineamientos jurídicos en conjunto con otros sujetos dando origen a la preservación de los derechos de la sociedad con restricciones que determina la ley con el *Ius Puniendi*.

el *Ius Puniendi*, se traduce como la facultad sancionadora del Estado o la facultad de punir, que deriva de las imposiciones, penas, multas, medidas de seguridad, o sanciones que facultan al Estado ante un delito o algún tipo de falta de carácter administrativos decir, se puede traducir como la facultad de aplicar una ley que es penal por un lado y por el otro lado una potestad sancionadora (Morales, 2018). El incumplimiento de los deberes de cada individuo en base a las normas que están establecidas en nuestro ordenamiento jurídico coadyuva a la represión de las acciones u omisiones que cometan los administrados y sean de carácter antijurídico como, por ejemplo, el sancionar a un individuo sin importar si es un agente público o no, ya que esta potestad es correctiva y disciplinaria.

En el sentido de generarse como una potestad correctiva se enfocará en las sanciones de las infracciones que hayan sido cometidas o que hayan vulnerado uno o algunos de los mandatos u órdenes que establece la Administración Pública. En el caso de la perspectiva disciplinaria se hará alusión a las sanciones que serán aplicadas a los propios funcionarios públicos por un poder estatal a ellos y a los particulares, que han incumplido con sus deberes ya que dentro de nuestra normativa constitucional se menciona que el Estado deberá garantizar todo el cumplimiento de los fines y funciones que se encuentren dentro de la función pública.

Cabe mencionar que dicha potestad es tomada en cuenta por la doctrina y por la jurisprudencia como un aspecto coercitivo de la norma que el Estado toma ante la ciudadanía y faculta a las instituciones o a su vez, los órganos estatales imponer sanciones bajo la Administración Pública y respetando la normativa vigente en la Ley Orgánica del Servicio Público(LOSEP). Se puede decir en consecuencia que, la medida que sea lesiva impuesta por un organismo que no cuente con tal facultad, o a su vez, algún organismo administrativo que se sustente en una norma reglamentaria, legal o solo le confieran potestades de inspección pero no la capacidad de poder sancionar por muy vinculada que se encuentre en la dicha acción.

2.2.5 PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

Definición

El Procedimiento Administrativo Sancionador se puede definir como una continuidad de actos de la administración que son fundamentales para definir un objetivo específico, pues, la naturaleza de este procedimiento es el acto administrativo emitido y motivado ya que la actuación de la administración, debe contener la debida formalidad enmarcándose como una garantía que tenga concordancia con la Constitución y la ley, para poder ser confrontada en el marco de la igualdad para los administrados.

Este procedimiento debe contener garantías que aseguren la protección, la defensa del administrado como la del ciudadano común para que la Administración a pesar de sus derechos no actúe de una manera arbitraria o discrecional; el ciudadano debe conocer los plazos, términos y también los recursos necesarios que le otorgue una validez concreta al procedimiento y no se evite su indefensión.

A través de este procedimiento sancionador las instituciones públicas deben determinar si la aplicación de una sanción a un ciudadano es procedente o no, para que los actos que ejecuten dichas entidades estén cumpliendo con los principios y garantías respetando lo previsto dentro de nuestra carta constitucional y de la ley permitiendo administrar seguridad y responsabilidad o no de un acto inculgado.

En resumen, cuando nos referimos al procedimiento administrativo, nos referimos a una secuencia continua de la actividad administrativa que cumple la persona catalogada como administrado y su participación como resultado a las modalidades dependiendo de la voluntad administrativa haciendo valer sus derechos por un lado y por otro, buscando el cumplimiento de sus intereses.

Finalidad del Procedimiento

Dentro de la finalidad se busca evidenciar la materialización del ejercicio de la potestad sancionadora, sin embargo, se debe comprobar la responsabilidad administrativa comprobando la comisión de las infracciones y también las imposiciones de las sanciones. El debido procedimiento administrativo hace referencia en sí a las garantías básicas del debido proceso que se encuentra contemplado en la Constitución de la República del Ecuador en el artículo 76, el mismo que señala los derechos de protección en caso de encontrarse dentro de un proceso y que este, se lleve cabo de una manera imparcial en un ámbito que brinde seguridad jurídica y justicia.

Un aspecto importante de este tipo de procedimiento que se desglosa en dos partes que son: la del procedimiento especial y la ponderación de la responsabilidad de un acto contrario a la normativa.

En primer lugar, la potestad sancionadora que se ejerce dentro de este procedimiento especial surge cuando un ciudadano debe acarrear una sanción pero también se toma en cuenta los derechos que le amparan como tal, acudiendo a mecanismos accesibles necesarios y estipulados dentro de la administración pública o en la medida posible se subsume por el medio en el cual haga efectivo su derecho como ciudadano; en el caso de la ponderación, se debe cumplir con un requisito que es la comprobación de la culpabilidad de la persona o a su vez la responsabilidad administrativa estableciendo así una sanción adecuada dependiendo al nivel de gravedad de la lesión que haya cometido en la situación procesal oportuna.

Reglas Comunes

Dentro del procedimiento sancionador que se lleva a cabo a través de la administración pública, es menester su función otorgada por el Estado ya que, la misma servirá para poder ejercer un control de la sociedad para los administrados ,a su vez, este procedimiento sancionador cuenta con una voluntad punitiva dentro de la administración. Cabe destacar que esta potestad deberá aportar a dicha competencia que corresponda a cada una de las autoridades que formen el sistema administrativo atribuyéndoles una disposición legal y reglamentaria que también pueda delegarse en un órgano distinto .

Separación del Órgano Instructor y Sancionador

Dentro de la administración pública existirán órganos que existirán órganos que puedan ser designados y delegados para poder llevar a cabo un procedimiento sancionador dividiéndose en un órgano tanto instructor como en uno sancionador que se muestran a continuación en la siguiente tabla:

Organizador grafico 1. Órganos del Procedimiento Sancionador

Órgano	Definición	Actuación
Instructor	Con lo aportado por Cristina Ceccarini (2017), se lo define como: Órgano responsable directo de la tramitación del procedimiento quien deberá velar por el cumplimiento de los plazos señalados. Adoptará medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de los principios de contradicción y de igualdad de quienes conforman el proceso.	Etapa de Instrucción
Sancionador	En base a lo establecido por (Schack, 2017), se lo entiende como: Aquel que tiene a su cargo la decisión para imponer sanciones o declarar que no ha lugar, al igual que impone sanciones sobre la base de la propuesta remitida por el órgano instructor, mediante la emisión de una resolución motivada.	Etapa de Resolución

Fuente: Cristina Ceccarini (2017) y Nelson Schack (2017)

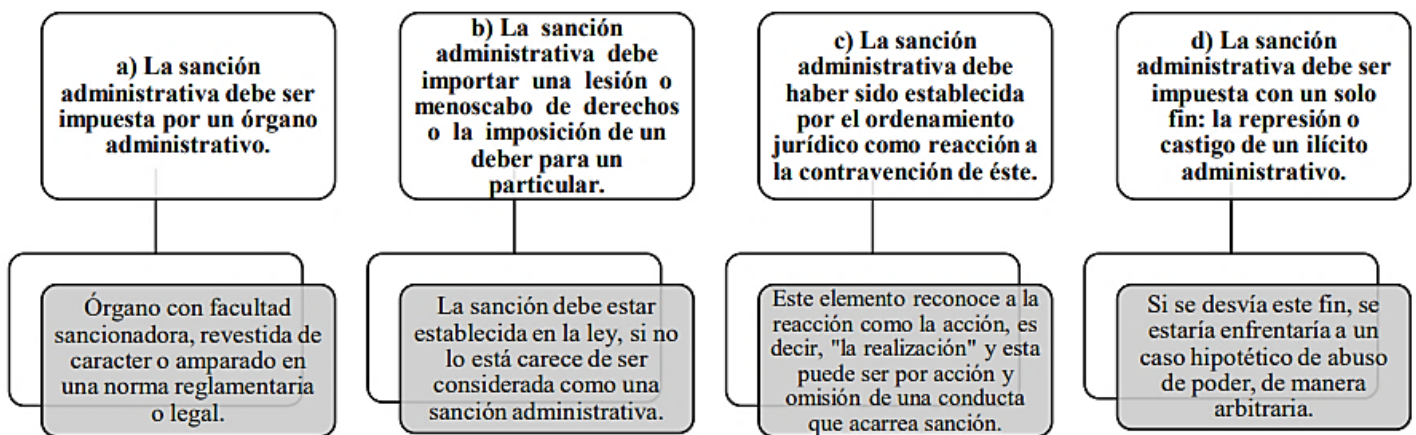
Elaborado por: Rodríguez, Fabián

Dentro de la especificación de cada órgano se enfatiza que dentro del mismo se garantiza un principio de imparcialidad que esté relacionado con cada uno de los derechos que le corresponden al ciudadano como tal y una resolución aplicada de manera legal clara concisa y eficaz otorgada por un órgano resolutorio y generando la actividad probatoria que se esclarece la Constitución en el artículo 76 de donde mandan garantías que deberán

ser aplicadas de manera correcta a los lineamientos de nuestra legislación, para poder iniciar un procedimiento sancionador con pruebas pertinentes y necesarias del presunto infractor para que en caso de ser comprobada su responsabilidad se le aplique una sanción adecuada a lo cometido.

De igual forma dentro de nuestra legislación se especifican regímenes constitucionales que incluyen los beneficios de oportunidad para poder ejercer las facultades administrativas mediante un recurso administrativo con una vía jurisdiccional eso sí que la consecuencia de una conducta ilegal en un procedimiento administrativo tiene una finalidad represora y debe constar de los siguientes elementos:

Organizador grafico 2. Elementos de la Sanción Administrativa



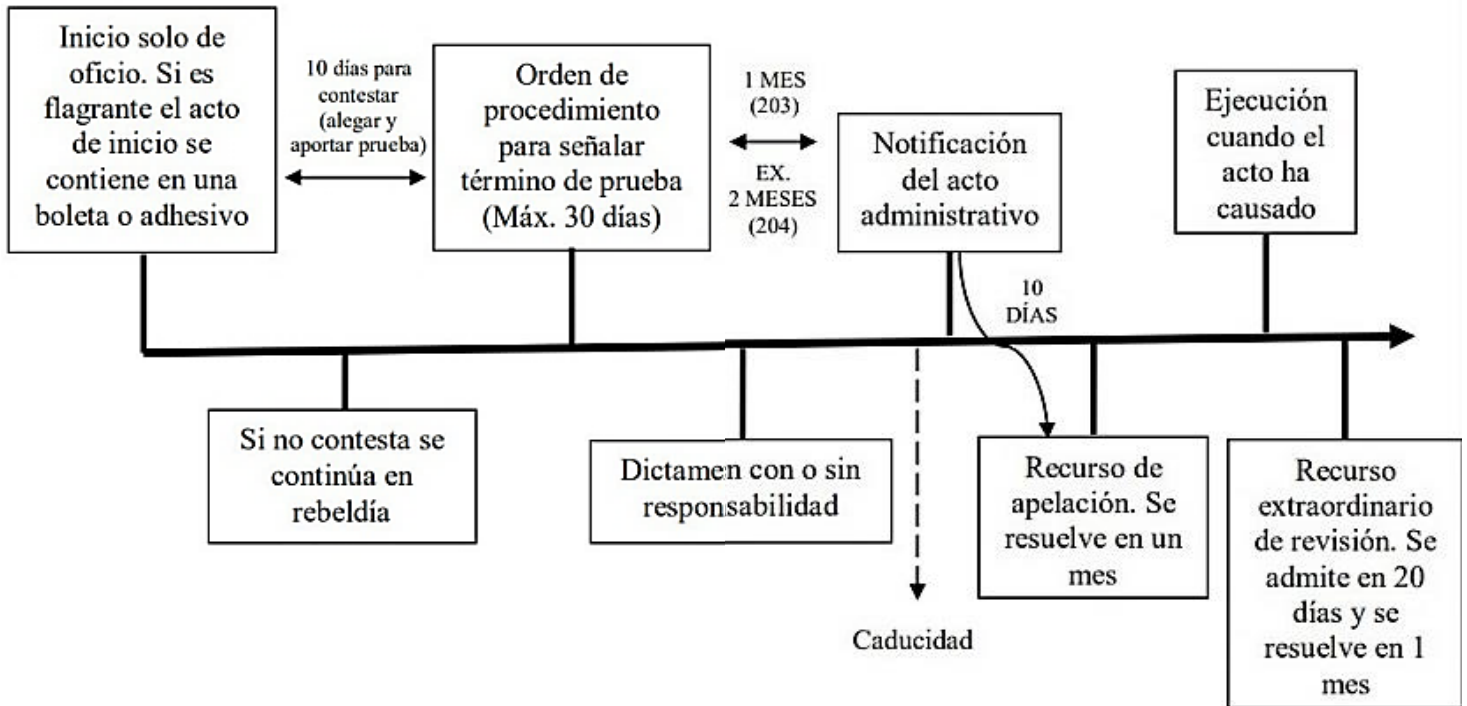
Fuente: Cristián Cordero (2019)

Elaborado por: Rodríguez, Fabián

2.2.6. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR EN EL COA

El procedimiento sancionador que establece el Código Orgánico Administrativo(COA), puede presenciarse desde su artículo 244 en el Libro Tercero, Título I, mismo que manifiesta las prescripciones de una sanción desde el acto administrativo que haya sido causado y a su vez, el procedimiento que establece garantías legalmente previstas en distintos puntos que serán tratados a continuación. Ampliando una previsualización de dicho acto se muestra la siguiente figura.

Organizador grafico 3. Procedimiento Administrativo Sancionador COA



Fuente: Código Orgánico Administrativo.

Elaborado por: Rodríguez, Fabián

Inicio contenido y actuaciones

Dentro del artículo 248 del COA, se establecen las garantías del procedimiento en el cual deberán observarse la separación de la función tanto instructora como sancionadora mencionada en líneas anteriores que deben corresponder a los servidores públicos, así como la imposición de las sanciones que han sido tramitadas en un procedimiento necesario; por otro lado, la presunción del responsable deberá ser notificada por cada uno de los actos que haya sido imputado ya sea de infracciones o sanciones que puedan ser impuestas a través de la autoridad competente y de la norma que esté atribuyendo según su competencia.

Adicionalmente, toda persona deberá mantener su estatus jurídico de inocencia en concordancia con lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador para que pueda resolverse de una manera concreta y eficaz, además, de que se advierta la infracción que ha sido constituida dentro del acto que debe ser sancionado.

Inicio

En el procedimiento se inicia de oficio dependiendo del órgano que sea el competente para poder generar una petición razonada de otro órgano, su contenido deberá tener la identificación de la persona o presuntos responsables, la relación de los hechos sucintamente expuestos que motiven el procedimiento, los detalles de los informes y los

documentos que estén considerados para esclarecer el hecho y la determinación del órgano que vaya a resolver dicho caso con la competencia correspondiente.

Para la identificación de la persona que será denominada como la presunta responsable el inculpado refiriendo el establecimiento u objetos que se encuentren relacionados con la infracción. En el caso de los hechos, estos serán los que motiven al procedimiento para que se adscriba y se determine una sanción eventual a través de informes que coadyuven a la determinación del órgano competente para poder resolver un caso, adicionalmente, también se podrán adoptar medidas cautelares previstas en el artículo 181 del COA en el procedimiento para que se le pueda también informar al inculpado su derecho para poder presentar sus argumentos o anunciar pruebas (Moreta, 2019).

En una mencionada entrevista denominada tendencia ilegal el abogado Juan Francisco Palacios emitió su comentario sobre la administración pública en un sentido inicial, mencionando que para realizar el procedimiento administrativo sancionador no debe tener el objetivo de ser investigado en primera instancia ya que para lo mismo existe una serie de etapas que deben ir antecediendo al mismo.

Se deberá notificar al órgano peticionario, al denunciante y a la persona que sea la inculpada ya que en el caso de que el inculpado no conteste dicha notificación en el término de diez días será considerado como el dictamen previsto como un como un pronunciamiento preciso de su responsabilidad imputada. Cabe destacar que dentro de las infracciones administrativas flagrantes a este acto se deberá incorporar una boleta o algún tipo de instrumento que se entregue al infractor en el lugar en el cual se produjo los actos contrarios a la normativa y a la ley.

Actuaciones, Prueba y Dictamen

Con el término establecido para el inculpado se establecen las actuaciones de instrucción para que se pueda alegar presentar algún documento o información para la práctica de diligencias que puedan ser probatorias en caso de que deba reconocerse una responsabilidad o a su vez corregirse una conducta recabando los mismos que sean susceptibles a una sanción para ello se cubrirá la prueba que corresponderá a la administración pública.

Una vez que se hayan emitido las pruebas el órgano instructor deberá cerrar el periodo de instrucción para que los hechos probados por resoluciones judiciales firmes se vinculen a la administración pública en defensa de los respectivos derechos o intereses que puedan señalar los inculpados, de igual manera este valor probatorio tendrá actuaciones que se le hayan encomendado en auditoría, revisión y otros que constituyen documentos que estén de conformidad con la normativa.

Dentro del artículo 260 numeral 3 del COA establece un requisito de valoración de prueba practicada que se encuentra en concordancia con el artículo 193 para que la prueba

se aplique dependiendo de las disposiciones de la normativa en el cual con la petición de la persona interesada se abrirá un periodo específico; la improcedencia de las pruebas puede aplicar a las pruebas que por su vínculo con los hechos no puedan alterar una resolución a favor del presunto responsable.

Medios Probatorios

Dentro de los medios probatorios que fundamenta al procedimiento se señala en el artículo 256, se establecen los hechos probados judicialmente como los hechos constatados por servidores públicos. En el caso de los hechos probados judicialmente, estos se ejecutarán a través de resoluciones judiciales firmes que estén vinculando a la administración con el proceso que se está tramitando ya que no hay que olvidar que los hechos deben ser probados y no estamos hablando de una decisión de sentencia teniendo como finalidad la ejecutoria del mismo.

Cuando hablamos de los hechos que son constatados por servidores públicos el artículo 199 del COA menciona que no es admisible la declaración de parte de los servidores públicos, no obstante en el artículo 256 se permite que estos reduzcan un documento a fin de que puedan tener algún tipo de valor probatorio en el ámbito correspondiente para que puedan constituir un documento público que esté en conformidad con la ley.

El dictamen se divide en tres partes fundamentales que son el dictamen de sanción , dictamen sin responsabilidad y dictamen de modificación. Respecto al Dictamen de sanción que se debe aplicar según el Artículo 257 del Código Orgánico Administrativo se manifiesta que el órgano instructor deberá reunir los elementos de convicción suficientes para ser emitidos en el dictamen que se dividirá en 6 puntos que serán: el reconocimiento de la infracción ocasionada, datos personales de la persona inculpada, elementos que coadyuvaran en la instrucción , la sanción a ser aplicada y las medidas cautelares que serán adoptadas (Código Orgánico Administrativo, 2017).

Dentro de este procedimiento deben existir los elementos de convicción suficientes para que el órgano instructor pueda determinar la inexistencia o responsabilidad del acto así pues el mismo será remitido al órgano competente para que pueda realizar la resolución del procedimiento conjuntamente con los fundamentos alegaciones y la información que se haya proporcionado ya que la resolución busca establecer la inclusión del procedimiento sancionador previsto en el Código que serán la determinación del presunto responsable la singularización de toda la infracción que haya sido cometida, la valoración de la prueba la sanción o determinación de la responsabilidad por el acto y las medidas necesarias para poder garantizar su eficacia .

2.2.7. Fundamentos normativos y constitucionales del Procedimiento Administrativo Sancionador.

2.2.7.1. Definición.

Dentro de la legislación ecuatoriana el Procedimiento Administrativo Sancionador, es un proceso donde se desarrolla y aplica a través de una disciplina institucional, con el uso de sanciones administrativas a los servidores públicos. Con el transcurso del tiempo el procedimiento administrativo ha pasado por cambios importantes, entre ellos se encuentra la Norma Técnica de Sustanciación de Sumarios Administrativos para las y los servidores Públicos.

Este procedimiento ha sido originado dentro de la LOSEP, conocida como Ley Orgánica del Servicio Público, norma que ampara de manera general a todos los aspectos de la administración pública, en lo que se relaciona a los aspectos tanto de recursos humanos como de las remuneraciones, sin embargo, también tiene relación con otros aspectos dentro del poder público es decir que cuenta con un sistema jurídico propio, cuentan con reglamentos propios dentro del proceso administrativo.

Los Procedimientos Administrativos Sancionadores, inician con un sumario administrativo, el mismo que se puede aplicar a todos los servidores públicos, los que se rigen por la LOSEP, entendiéndose también que su alcance no es absoluto. Por un lado, hay entidades del sector público que no son regidas por la LOSEP dentro del aspecto disciplinario, sino se rigen por leyes específicas, propias de cada entidad. Específicamente la LOSEP, no lo estipula y separa de su régimen jurídico de servidores públicos a las personas que pertenecen a las fuerzas que brindan seguridad al Estado y al país esto es al ejército y la policía, funcionarios judiciales, servidores de la función legislativa, personal ser servicio exterior y maestros entre ellos los del magisterio y los de las universidades, entre otros¹.

La LOSEP, luego de atravesar por una serie de enmiendas constitucionales, aprobadas directamente por la Asamblea Nacional del Ecuador como órgano legislativo, con el fin de que se adapte con lo que estipulado por la Constitución de la República del Ecuador, donde se da origen a los procedimientos sumarios administrativos, dando lugar a un proceso distinto a los anteriores.

Fundamentos constitucionales de los procedimientos administrativos.

La Constitución de la República del Ecuador no estipula literalmente a los Procedimientos Administrativos Sancionadores en general, únicamente contiene aquellas normas en las que se establece las bases de la responsabilidad administrativa, infracción administrativa y las sanciones, como también los principios y garantías del debido proceso, pero sobre

¹ LOSEP, Asamblea Nacional, Ecuador, art. 3, ámbito de aplicación de la ley.

todo estipula la previa existencia de una institución rectora dentro de la materia disciplinaria.

En cuanto al debido proceso dentro de los sumarios administrativos, y la manifestación expresa del Procedimiento Administrativo Sancionador, se analizará si lo estipulado por la Constitución de la República del Ecuador cumple con la correcta aplicación del debido proceso en estos procedimientos, a pesar de que la LOSEP y demás normas conexas si lo estipulan dentro de sus normas.

En lo que respecta a las infracciones o las sanciones, de acuerdo con el artículo 76, numeral 6 de la Constitución de la República del Ecuador, sobre la incorrecta aplicación del debido proceso, la ley establécela debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones, ya sean administrativas o de otra naturaleza.

De lo que se menciona, se puede determinar que la Constitución de la República del Ecuador, no dispone norma o disposición respecto al poder punitivo del Estado, aunque establezca la diferencia entre infracciones penales y las administrativas, solo hace referencia nominalmente, donde no se determina un criterio o alguna regla donde se establezca límites, ni formales ni ontológicos. Simplemente confiere al órgano legislativo que es la Asamblea Nacional la tipificación de las infracciones, y la clasificación correspondiente.

Dentro de las garantías que existen para el debido proceso, las que se aplican en los sumarios administrativos, con relación al artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador donde indica que en todos los procesos donde se determinen derechos y obligaciones, se debe asegurar y cumplir con el debido proceso, donde se incluyen garantías básicas.

Dicho artículo, determina que son de todo tipo los derechos y obligaciones, y de lo que se ha mencionado en anteriores líneas la Constitución indica las responsabilidades administrativas, donde se conjeturan las obligaciones, y en cuanto a los derechos se puede establecer que aquellas sanciones que se aplican a los servidores públicos, procedentes de un Procedimiento Administrativo Sancionador, como lo son la destitución y suspensión, perjudica y violenta los derechos laborales, afectando la remuneración y la desvinculación de un servidor a su puesto de trabajo, y desde esta perspectiva el debido proceso dentro de los procedimientos sumarios es un derecho que forma parte del rango constitucional.

Fundamentos legales de los procedimientos administrativos.

Como se indicado anteriormente, la Constitución de la República ha remitido la normativa disciplinaria para los servidores públicos, además de las leyes conexas que también establece las normas que rigen a los Procedimientos Administrativos Sancionadores, entre las leyes esta la Ley Orgánica de Servicio Público conocida como

LOSEP, y el Código Orgánico Administrativo conocido como COA. Dentro del COA dispone normas que han reformado el contenido general de la LOSEP, pero no afecta el régimen disciplinario, por lo que dentro del sumario administrativo se pueden aplicar diferentes normas supletorias.

EL día 27 de octubre de 2017, el Ministerio de Trabajo promulgó un nuevo acuerdo ministerial, donde se determinó el nuevo procedimiento para los sumarios administrativos, que es aplicable a los servidores públicos del Ecuador, y el mismo se denomina Norma Técnica para la Sustanciación de Sumarios Administrativos, donde se establece además de su procedimiento, su aplicación, los principios, las formalidades y otros aspectos que lo regulan, por lo que es el reglamento que lo regula.

Garantías y principios de los procedimientos administrativos.

Es importante mencionar que según el artículo 1 de la Constitución de la República, manifiesta que el Ecuador en Estado constitucional de Derechos y Justicia².

Ávila Santamaría refiere al principio mencionado que el Estado es de derechos, y los derechos son creaciones de la historia, anteriores y superiores del Estado, donde someten y limitan a los poderes³.

Esta normativa constitucional, se persuade con el principio interpretativo denominado pro homine o pro persona, donde se impone al juzgador o la persona que resuelve sobre los derechos, la obligación de determinar correctamente la norma que más favorezca en el ejercicio de un derecho o de una garantía meramente fundamental, y el ámbito de limitar un derecho, se debe escoger la norma que sea menos restringida.

Con base a una interpretación garantista, todas las garantías del debido proceso son aplicables al Procedimiento Administrativo Sancionador y a las normas que contempla la Constitución, incluidas aquellas normas de independencia e imparcialidad de los jueces, por cuanto se entiende el proceso como decisión de una autoridad competente.

Dentro del sumario administrativo la LOSEP, ha declarado como aplicable la garantía del debido proceso, principio de contradicción, derecho a la defensa y el principio de in dubio pro homine donde en caso que existan dudas, se aplicará la más favorable al servidor o servidora.

² Constitución de la República del Ecuador, Asamblea Nacional del Ecuador, artículo 1.

³ SANTAMARÍA, A, R. Ecuador Estado constitucional de derechos y justicia, Quito: ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ecuador, 2008, pág. 19 – 29.

Órganos administrativos sancionadores.

En algunas legislaciones, el proceso de los sumarios administrativos corresponde a la normativa en materia administrativa, dentro de los Procedimientos Administrativos Sancionadores en relación al ámbito de la defensa y del régimen disciplinario de los jueces se estiman órganos ya determinados para su tramitación.

Por lo general estas normativas, aplican enormemente desde los principios de independencia e imparcialidad, a pesar de que no gozan de competencias formalmente jurisdiccionales, si bien es cierto que sus funciones son materialmente compatibles con la función jurisdiccional.

Dentro de la materia disciplinaria, la normativa que se atribuye a la competencia del órgano predeterminado como es el Ministerio de Trabajo. El artículo 44 de la LOSEP, establece que el Procedimiento Administrativo Sancionador se aplica a los servidores públicos a través de un sumario administrativo, se lo tramite y se lo resuelva por los funcionarios del Ministerio de Trabajo. En este aspecto, las normas que regulan al sumario administrativo, confieren la competencia de instruir y resolver el expediente al inspector de trabajo, autoridad donde recae el trámite según el artículo 7 de la Norma Técnica para la Sustanciación de Sumarios Administrativos.

2.3. Principios Generales del del Procedimiento Administrativo Sancionador

Para poder abordar los principios generales del procedimiento administrativo sancionador se ven este conoce la definición del mismo conjuntamente con las garantías que se presentan dentro de los lineamientos que tiene nuestra legislación aplicando esencialmente la imparcialidad en la resolución del procedimiento.

Un principio es un mecanismo fundamental que coadyuva a la práctica y a la aplicación de la norma jurídica, los ámbitos subjetivos en los que se desarrolle la protección y la aplicación en el primero hace alusión a todos aquellos que están sujetos jurídicamente protegidos mientras que en la aplicación se dirige a dichos sujetos para que respeten la norma (Yancha, 2020).

Según el estudioso de derecho Navarro Fallas en el año de 1998 mencionaba que los principios operan con límites al poder reglamentario que establece la administración integrando la legitimidad que código el orden público administrativo manifestando un derecho a una decisión motivada para llevar a cabo un proceso administrativo determinado ya que con los principios se tiende a cumplir las cuestiones planteadas por los administrados.

Uno de los derechos fundamentales de la ciudadanía es el derecho a la defensa ya que dentro de la materia administrativa este se ha considerado con la exigencia del principio de justicia, eficacia y otros que se establecen como garantías de eficiencia dentro de una actuación administrativa pública ya que el ciudadano podrá hacer que se cumpla eficazmente su derecho sobre los actos que deben derivarse para formar el procedimiento sancionador y a su vez, los principios generales que forman este procedimiento administrativo sancionador son: el principio de legalidad, el principio de contradicción, principio de tipicidad, principio de retroactividad, principio de non bis ídem y principio de imparcialidad que explicarán a continuación.

Principio de Legalidad

Este principio es uno de los que tiene mayor relevancia como su nombre lo indica conlleva a la imposición de las sanciones de carácter administrativo que se encuentra prescrito no norma sometiendo así a la administración a todo lo que determina la ley con su potestad sancionadora que deberá tener una competencia exclusiva por parte de un órgano administrativo. Generalmente encontramos este principio en el artículo 226 de la constitución de la República del Ecuador que menciona que las instituciones que pertenecen al Estado, conjuntamente con sus organismos y servidores que son de la potestad estatal en concordancia con lo establecido en la Constitución y la ley, tomando en cuenta que deberán coordinar cada una de sus acciones en base al goce efectivo de los derechos que se encuentran ratificados dentro de nuestra normativa legal (Constitución del Ecuador, 2008).

Se entiende que las instituciones del estado podrán ejercer su potestad solamente en las facultades que le sean atribuidas según la normativa de nuestra legislación coordinando su cumplimiento de manera eficaz para lograr una mayor eficiencia y a la vez coadyuvando hacer efectivo neurológicamente el derecho fundamental del ciudadano. Este principio contiene dos puntos fundamentales para que pueda realizarse de una manera eficaz que son: las normatividad propiamente dicha y la jerarquía de la autoridad pública.

La primera se establece a través de la competencia que emerge de la Constitución y de la normativa mientras que la segunda deberá respetar lo que se encuentra establecido en el artículo 425 de la Carta Constitucional que hace referencia a la supremacía de la misma. Desde un punto de vista pragmático se puede llevar a cabo este procedimiento sancionador cuando la infracción cometida por el presunto responsable haya sido descrita o contemplada en la ley para que se pueda proceder con el cumplimiento de otra serie de preceptos como la tipicidad o la irretroactividad ,es decir, la ley deberá prevalecer sobre todas las funciones del Estado que sean de orden público en donde estas funciones deberán estar regidas por la legalidad más no por la voluntad.

Hay que tomar en cuenta que, este principio es básico para la aplicación del derecho público ya que para generar el ejercicio de sus competencias basándose en normas legales que estén determinadas por una autoridad competente con las facultades necesarias de la materia, en las que se desenvuelvan garantizando así una seguridad jurídica que es uno de los principales intereses comunes de la sociedad y en donde este principio se cataloga como una regla de oro dentro del derecho público al poseer fundamento y limitaciones en normativa jurídica para hacer respetar cada una de las disposiciones que impongan los órganos competentes en la Administración Pública.

Principio de Contradicción

Este principio dentro del procedimiento administrativo sancionador permite a que las partes puedan realizar el ejercicio efectivo de sus derechos especialmente el derecho a la defensa que se encuentra establecido en el artículo 76 numeral 7 de la Constitución, permitiendo así la práctica de la prueba y todas las diligencias que puedan ser contradichas evitando que se realice la arbitrariedad, se genere una condena injusta y se busque una verdad con activa participación que pueda respaldar a las decisiones que tome la autoridad pertinente sobre un acto en contra de la normativa; es decir, este principio va de la mano con el derecho a la defensa porque ayuda a su efectividad para poder contradecir las actuaciones de la administración pública.

En palabras del doctor Marco Morales Tobar en el año 2011 manifiesta que el principio de contradicción de ver a apalancarse con el principio de igualdad resguardando así cada uno de los mecanismos que inviste a los administrados para hacer valer sus derechos según el ordenamiento jurídico para que puedan cumplirse sin ningún tipo de restricciones.

Este principio respaldará al administrado garantizándole el desenvolvimiento de la exteriorización de su voluntad suponiendo su presencia y constancia de cada una de las diligencias procesales, alegaciones o documentación que ayuden a generar un dictamen como parte del resultado del procedimiento que se está ejecutando.

Principio de Tipicidad

Ese principio también se presenta como una garantía para la persona que es el administrador implicando un límite a la discrecionalidad administrativa de las administraciones públicas para resolver los procedimientos en el cual realiza el mismo a través de un propio régimen sancionador respetando tanto la legalidad la seguridad jurídica y el debido proceso (Rodríguez, 2021).

El principio que se encuentra vinculado a la tipicidad es la legalidad con una diferenciación en la cual, el principio de tipicidad fundamentalmente se enfoca en poder regular o adecuar la conducta antijurídica que tuvo un individuo que es catalogado como el presunto responsable o el administrado, así como la sanción exacta en la que podría

imponer el mismo siendo ejercido por una autoridad competente que enfoca su sanción en sus comportamientos, pues, la relación con la legalidad es que adecúa la infracción que se ha cometido para poder continuar con un procedimiento recabando elementos de convicción suficientes que puedan determinar la responsabilidad sobre la cual se le está imputando para que se maneje una sanción pertinente y proporcional.

El principio perteneciente al derecho sustantivo se encuentra consagrado en el artículo 76 numeral 3 de nuestra carta constitucional estableciendo que nadie podrá ser juzgado ni tampoco sancionado por actos que no están tipificados en la ley como una infracción afirmando que el juzgamiento ante una autoridad competente en el caso del procedimiento administrativo sancionador será actuar con observancia del trámite dependiendo de la obligación que tenga la administración.

Cabe destacar que este principio permite obtener una descripción de la conducta de la persona catalogado como infractor y a recabar la descripción de la sanción que va a ser impuesta al administrado impidiendo el órgano sancionador de imponer una sanción o castigo en caso de que no se haya determinado su conducta.

Principio de Irretroactividad

Dentro del artículo 76 numeral 3 también se establece además de la infracción y la sanción en una ley u ordenanza que deberá estar publicada en el registro según lo previsto en el artículo 6 del código civil que manifiesta que la vigencia de la ley deberá promulgarse en el registro siendo obligatoria y conocida desde entonces pues la prohibición de aplicación retroactiva de una norma en sus distintas materias aparte de las sancionadora es una regla que constituye también un principio general del derecho, es decir, la aplicación de la retroactividad de la normativa deberá producirse porque la ley derogada tendrá ultra actividad para poder actuar después de su tiempo de validez en alguna situación que busque favorecer a la persona imputada sin eximir que ambas normas deberán estar vigentes dentro del ordenamiento jurídico (Moreta, 2019).

Principio de Non bis ídem

Este principio también denominado como la prohibición de las duplicidad de las sanciones administrativas se cataloga como un principio general del derecho dentro de nuestro margen constitucional que se encuentra en el artículo 76 numeral 7 literal i, que abarca lo siguiente: “Nadie será juzgado más de una vez por la misma causa y materia”, en el margen administrativo nace este principio de duplicidad de sanciones administrativas conduciendo a la exclusión de sanciones ya sea en el sentido administrativo o penal sí con la condición de que se cumpla la triple identidad de sujetos hechos y fundamentos.

Como identidad de este principio se estableció la sentencia No. 012-14- SEP-CC por la Corte Constitucional del Ecuador en el año que hace referencia a todos los requisitos de

este principio deduciendo así que es una garantía del debido proceso legalmente tipificada 2014 que señala que este principio podrá ser anunciado desde una perspectiva garantista del debido proceso cuando la resolución este emergiendo a causa ex ante con una prohibición de doble juzgamiento basada en la identidad que confluya a los hechos,, al sujeto ,a su persecución y a lo que establezca nuestra materia de nuestra Norma Suprema.

Sin embargo, Nuño Jiménez (2016) Menciona existe un curso de un procedimiento que puede imponer una doble sanción con concurrencia de sanciones que se divide en tres puntos que son: el concurso ideal de normas, concurso real de infracciones y concurso medial. El primero es cuando dos normas sancionan a un mismo hecho, el concurso real de infracciones cuando los hechos análogos constituyen dos infracciones que se encuentran tipificadas y en el concurso medial surge cuando una infracción será el medio para poder realizar el cometimiento de otro acto contrario a la ley.

2.3.1. El debido proceso y la tutela efectiva en los Procedimientos Administrativos Sancionadores.

2.3.2. Protección del debido proceso y la tutela efectiva.

Las garantías tanto del debido proceso se encuentran amparadas por la Constitución de la República del Ecuador en sus artículos 75 y 76 del capítulo de derechos se protección. Entre ellas, se determina que toda autoridad, administrativa o judicial deben asegurar que se cumpla con las normas y derechos de cada una de las partes. Es importante que aplica la presunción de inocencia, mientras no se haya declarado la responsabilidad por medio de una resolución o sanción, esto es que nadie puede ser objeto de juzgar por un acto, o alguna omisión, que al momento de cometerse no se encuentre debidamente tipificado.

Bajo esta determinación se debe indicar que una persona debe ser juzgado o sancionada por un juez o autoridad competente, bajo las reglas de cada procedimiento, aquellas pruebas que se hayan obtenido vulnerando las normas de la Constitución de la República del Ecuador no se las pasarán como válidas, y carecerán de na eficacia probatoria, es decir debe existir una proporcionalidad entre infracciones y sanciones dentro del ámbito administrativo.

Dentro de los artículos 75 y 76 de la Constitución, existen garantías de vital importancia, donde se establecen derechos y obligaciones, que en cualquier circunstancia se debe cumplir. Dentro de ese aspecto y el procedimiento sancionatorio en la administración pública, existen normas específicas que definen como actuar dentro de la misma, a la vez se protegen los derechos de las partes si se maneja un sistema sancionatorio en base al debido proceso y la tutela efectiva. Por lo que estas garantías deben cumplirse a cabalidad en cada una de las actuaciones públicas.

Dentro del debido proceso y la tutela efectiva se debe considerar en base tomando en cuenta el principio de proporcionalidad que se encuentra prevista en el artículo 76 numeral 6 de la Constitución de la República del Ecuador, por cuanto la normativa pertinente se la debe aplicar de manera proporcional dependiendo el daño o acción causada, este principio obliga a las autoridades sancionadoras de los procesos administrativos a equilibrar la correcta aplicación de las normas que rigen a estos procesos, para que las partes dentro de un proceso no sean víctimas de arbitrariedades.

También se debe tomar en cuenta que, para la aplicación de los principios de tutela efectiva y el debido proceso, se debe cumplir a la vez bajo el derecho a la defensa, el que necesariamente debe ser aplicado en el Procedimiento Administrativo Sancionador. Su importancia es fundamental para cada una de las partes del proceso, por lo que debe existir la observancia directa a las autoridades sancionadoras.

Las garantías mencionadas están dirigidas a proteger a cada una de las partes de un procedimiento sancionador, desde que inicia y finaliza el proceso, debe aplicarse el derecho al defensa reconocido en la Constitución, ya sea por sus propios derechos o a través de una abogada. Lo antes descrito, se debe entender que desde el momento que a un servidor público se le notifica con el inicio de un proceso administrativo sancionador, donde se pueda alegar, proponer diferentes pruebas y acciones, y a ser oída en cada una de las etapas del proceso.

También es importante mencionar que las garantías en estudio lo regulan con el artículo 76 numeral 7 de la Constitución, sobre el contar con tiempo y con los medios adecuados para una preparación de defensa, tomando en cuenta que se debe cumplir con los términos legales dispuestos en las diferentes normas, que permita preparar una defensa y

especialmente reunir todos los elementos de convicción que sean tomados como probatorios a fin de que se consideren indispensables en la validez de los derechos.

Es así que dentro del artículo 76 de la constitución se debe hacer valer cada uno de los numerales, siempre y cuando sea un procedimiento administrativo basado en las garantías del debido proceso y la tutela efectiva, garantías que son estrictamente necesarias para el correcto funcionamiento de los procesos sancionatorios en contra de los servidores públicos.

2.3.3. Debido Proceso

Para abordar el tema del debido proceso es necesario iniciar por su origen en el cual se manifiesta su procedencia del latín *debere*, que significa tener algo que es de otro individuo; mientras que proceso, emerge del latín *processus*, cuyo significado se asocia a la continuidad o desarrollo de algo, es así que el debido proceso se definirá como un instrumento por el cual se pueda brindar seguridad a las partes procesales en toda clase de proceso jurídicos y legales.

La finalidad del debido proceso es garantizar la seguridad jurídica así como el respeto a todos los derechos de cada uno de los individuos que conformamos una sociedad independientemente de su materia, a su vez estableciendo un estrecho vínculo con el derecho a la justicia y el cumplimiento de formalidades y trámites que se establecen en las fases de procedimiento establecidos dentro de los lineamientos jurídicos de nuestra normativa.

Este derecho conformado por muchas garantías por variedad de garantías desde su inicio hasta la culminación del mismo deberá hacer efectivo cada uno de los principios que están ligados a la normativa alcanzando una administración de justicia imparcial concreta y eficaz que beneficie a la seguridad jurídica de cada uno de los ciudadanos, en este sentido la Sentencia N.º 136-16-SEP-CC emitido en el año 2016 especifica en su sexta página que el debido proceso es un mínimo de presupuesto y condiciones para poder tramitar de manera adecuada un procedimiento que asegure la defensa inicial del proceso, su transcurso y la finalización de la misma concluyendo con una decisión motivada concreta en ejecución que dispone los jueces competentes.

En este sentido se puede decir que el debido proceso es un derecho indispensable que refleja los beneficios de nuestro Estado con disposiciones preestablecidas, tiene una función que se visualiza en la justeza, la imparcialidad y rectitud de la administración de la justicia sin ningún rasgo de arbitrariedad y abuso presenciando la legalidad, el respeto a la dignidad humana, la complejidad, la progresividad y los aspectos metódicos que puedan expedir una disposición judicial basándose en la decisión que dicta la autoridad imparcial y competente de conformidad con nuestro ordenamiento jurídico.

Es de conocimiento general que todos los procesos deben realizarse con estricta observancia en cada una de sus etapas procesales respectivas, si nos referimos en derecho al proceso judicial que se realiza en un procedimiento administrativo, el mismo que implica una serie de etapas donde se debe garantizar el respeto mínimo de los derechos que corresponden al administrado.

En el caso del procedimiento administrativo, este se subdivide en el procedimiento sancionador y dentro de este se encuentra el procedimiento disciplinario, que viene a ser un conjunto de actos en la etapa de instrucción para la sanción administrativa, en el desarrollo de este procedimiento existen una serie de derechos de por medio que deben ser garantizados, protegidos y respetados por parte de las autoridades administrativas, donde se ve la necesidad de precautelar un proceso bajo los principios del debido proceso y la tutela efectiva.

El debido proceso también tiene una división de especies, estos son el debido proceso legal sustancial y el legal procesal. En referencia al legal sustancial se considera que las diferentes leyes deben garantizar la satisfacción del interés público y las necesidades del grupo social, evitando el abuso de poder de las autoridades, garantizando a las personas normas que resuelvan los intereses sociales.

Finalmente, este hace referencia al proceso judicial como al procedimiento administrativo, donde asegura al litigante varios derechos. Sin embargo, este proceso puede ser material y formal, material por cuanto implica el respeto a la limitación en el ejercicio del poder y da la autorización al juzgador de cuestionar la responsabilidad de una determinada ley y la justicia de las decisiones estatales donde se establece el control constitucional; mientras que el proceso formal representa las garantías procesales que tiene el legislador para con los ciudadanos dentro un determinado procedimiento.

2.3.4. Análisis de las garantías del debido proceso aplicables al procedimiento sancionatorio

Las garantías del debido proceso manifestadas en el artículo 76 de nuestra constitución recoge determinados derechos y obligaciones que deben ser cumplidas a cabalidad por estar establecidas dentro de los lineamientos jurídicos de nuestra legislación pues en el procedimiento sancionatorio que tiene carácter administrativo se podrá proceder con esta garantía en el numeral uno donde le podrá corresponder a una autoridad administrativa el cumplimiento de todos los derechos de las partes basándose en las manos pues el salvaguardar los derechos de cada uno de las partes que intervendrán en un procedimiento será una garantía que establezca un límite de actuación discrecional dispuesto en las normas (Meythaler, 2021).

Este procedimiento también puede vincularse al numeral 4 del mismo artículo, que pertenece a todo tipo de pruebas que puedan ser actuadas para dar una validez y evitar la carencia de eficacia probatoria ya que si son pruebas que provienen de manera ilegal o tiene un vicio de consentimiento ya sea fuerza, error o dolo; en este caso en la parte administrativa como un fraude, amenaza o algún engaño no podrá proceder a la validez dentro del procedimiento ni podrá ser legítima.

Es necesario mencionar que dicho análisis se enfoca fundamentalmente a los principios que pueden ser aplicados dentro de los actos administrativos como el artículo 76 numeral 7 de nuestra norma que corresponde al derecho a la defensa que deberá ser aplicado a este procedimiento, gozando de una importancia relevante que reconoce que nadie podrá ser privado de un derecho a la defensa en ningún tipo de procedimiento protegiendo a cualquier individuo de un procedimiento sancionatorio ya que desde que la persona hace uso de este derecho accede a una facultad de poder proponer pruebas, ser escuchada y alegar con elementos de convicción lo que lo que se le está imputando.

En su numeral b hace referencia a contar con un tiempo adecuado y con los medios para poder preparar la defensa en contra de lo que se les acusa, pues, toda parte procesal deberá tener un término suficiente que pueda permitirle reunir y juntar cada uno de los elementos probatorios haciendo válidos sus derechos como ciudadano; seguidamente, en el literal c se menciona la capacidad para ser escuchado en igualdad de condiciones de manera oportuna materializando el derecho mencionado anteriormente, con alegatos, ideologías, bases legales y otros elementos que coadyuven a la eficacia de dicho proceso en una posición igualitaria.

Tanto la administración como el administrado deberán ser tratadas equitativamente otorgando la misma facultad de presentación de pruebas de conformidad con nuestra normativa que se encamina al literal d en el cual se podrán regular los procedimientos públicos con las excepciones previstas en la ley.

Aquí se hace alusión al principio de publicidad para que pueda conocerse los detalles y acudir a diligencias correspondientes para cada parte procesal, con acceso a documentos y actuaciones que tengan la finalidad de conseguir la veracidad y aplicar el derecho de contradicción.

La gratuidad también está prevista dentro de este procedimiento administrativo para ser aplicada en la sustanciación del procedimiento contando en caso de no tener la misma lengua con un traductor o intérprete que facilite y agilice el mismo así como lo manifestado en el artículo 76 numeral 7 literal g, que establece que todo tipo de procedimiento judicial o administrativo podrá ser asistido por un abogado de su elección o un defensor actuando en su nombre dentro de los procedimientos legales para realizar una defensa integral en cada una de las etapas de dicho procedimiento ejecutarse con los impulsos necesarios y su presencia para las actuaciones posteriores del caso.

Mencionando en líneas anteriores el principio non bis in ídem que traducido significa “no dos veces de lo mismo” procedemos a fundamentar el literal j del artículo 76 que regulará las actuaciones de los testigos o peritos para que comparezcan ante una autoridad competente para un interrogatorio adecuado, con la finalidad de asegurar hechos que no han sido esclarecidos de igual manera en el literal l, que manifiesta una resolución proveniente de los poderes públicos que deben ser motivados en cuanto a las tipicidad la culpabilidad de la infracción y la antijuridicidad con la debida motivación que sustente o explique la decisión basada en los hechos presentados caso contrario esto conllevará a una nulidad del acto administrativo.

Cabe destacar que, la razonabilidad sobre las decisiones que se tomen se encuentra limitada por las facultades atribuidas legalmente al órgano que las expide, para evitar algún tipo de arbitrariedad así como la lógica que puede interpretar, aplicar conceptos, fundamentar razones y juicios que cataloguen la veracidad y racionalidad. Se da lugar a un aspecto real y coherente para una resolución adecuada plasmando en la disposición jurídica también la garantía de que los administradores puedan recurrir al fallo de cualquier tipo de procedimiento en los que se puedan tomar decisiones que estén relacionadas a sus derechos.

Todas estas garantías mencionadas pueden ser aplicadas al procedimiento sancionador con una estricta relación a un procedimiento administrativo general y sancionatorio que está reconocido por el Código Orgánico Administrativo(COA), protegiendo cada uno de los derechos de los administrados así como asegurando un procedimiento impecable, imparcial, justo y concreto.

2.3.5. La Tutela efectiva y su aplicación como garantía del Procedimiento

Administrativo Sancionador

La tutela administrativa efectiva debería ser debe ser es considerada como una verdadera garantía en cuanto ésta es entendida como instituciones o procedimientos de seguridad que juegan a favor de las personas disponiendo de medios para hacer efectivo los derechos de las personas. Al hablar de procedimiento se pretende tener un vínculo del debido proceso adjetivo, donde la garantía del del mismo ayude a generar el procedimiento con un componente central importante que es la tutela administrativa efectiva.

Esta tutela desde otro punto de vista también puede ser evaluada como un principio del procedimiento administrativo cumpliendo con una funcionalidad informadora, que con la estructura de todo el conjunto de normativas pueda figurar el procedimiento administrativo comprendiendo que no surgirán sólo de las disposiciones procedimentales vigentes para el desarrollo de algún tipo de actividad administrativa, sino también podrá emanar de los principios constitucionales que son aplicados en la materia; representando

un respeto para todos los hechos que generen una vinculación con la administración y con el debido procedimiento.

La tutela administrativa efectiva y la buena administración

La tutela administrativa efectiva no se agotará aunque involucre a otros aspectos que puedan subsumirse para el desarrollo formal de la relación administrativa ya que, acertadamente podemos considerar que dicha garantía puede ser estudiada en un sentido inductivo relacionándose con el principio de la buena administración. Esto quiere decir también presenta un derecho que genera un régimen adecuado en donde se genere un funcionamiento óptimo de la administración sin vicios y un desenvolvimiento correcto de toda la función administrativa, alegando que este derecho de buen desenvolvimiento de la administración será un integrante más de la tutela administrativa efectiva que se puede dividir en varios matices vinculadas con el procedimiento.

Un interviniente vinculado es la eficacia considerando que el procedimiento administrativo se hace a la buena marcha de la administración y a su eficacia dentro de todo su accionar se impregna directamente con toda la protección de los derechos de las personas administradas siendo revalorizado por todos los efectos como un instrumento fundamental que puede ser tomado en cuenta para la decisión de la parte de los órganos administrativos y transformándose constitucionalmente en una conexión con el procedimiento administrativo (Canosa, 2020).

2.4. Principios de independencia e imparcialidad desde el enfoque del

Procedimiento Administrativo Sancionador.

Los principios de independencia e imparcialidad son parte directa e importante del debido proceso en materia de derecho administrativo, se los entenderá como la garantía con la que se asegura al funcionario de mantener un proceso administrativo bajo los principios de igualdad y seguridad jurídica, bajo un sistema propio, esto es manejado por autoridades competentes y con la capacidad de juzgar sin que exista conflicto de interés de por medio, sin que se vulneren los derechos de las partes.

La escritora Alarcón Sotomayor, sostiene que el derecho fundamental que tienen las personas de tener un juez independiente e imparcial, no se lo proyecta de manera directa en los Procedimientos Administrativos Sancionadores, que los deberes de imparcialidad que se encuentran el artículo 76 numeral 7, literal k, debe adaptarse al sistema administrativo, recalando que la Administración no se encuentra orientada a realizar derechos como tercero supra partes, más bien están encaminados a la defensa de los interés institucionales, por lo tanto, a los funcionarios que son competentes para que impongan sanciones les corresponde actuar en base a la jerarquía constitucional, obedeciendo a las instrucciones superiores.

A la vez la autora señala que la posibilidad de que se compense esta debilidad, es que se atribuya la potestad sancionadora a administraciones independientes, y así se pueda conseguir un poco la imparcialidad e independencia judicial⁴.

A lo mencionado, se puede indicar es necesario reforzar desde el ámbito estructural e institucional la independencia e imparcialidad en el ámbito administrativo, no solo para que se fortalezca la justicia de las decisiones sancionadoras, sino para que se fortalezca la Administración, lo que posibilita la disminución de conflictividad judicial.

Además, la profesora Domínguez Martín, se refiere a la ineficiencia de los controles internos administrativos que justifican el implemento de un tribunal administrativo de control, que sean funcionalmente independientes, y objetivamente imparciales⁵.

El Procedimiento Administrativo contiene una garantía doble, esta de independencia e imparcialidad, por un lado, la independencia de naturaleza administrativa por ser la competencia de funcionarios de una Institución Pública, lo que le da una posible neutralidad e imparcialidad, y, por otra parte, da la posibilidad de que el instructor o la persona encargada de resolver se excuse en los casos que existan conflicto de intereses con algunas de las Instituciones solicitantes del sumario administrativo.

Para el principio de independencia e imparcialidad, es necesario que se asegure la imparcialidad objetiva y subjetiva, la imparcialidad objetiva exige que cada uno de los asuntos que se pongan en conocimiento del juez le sean completamente ajenos, de tal manera que no tenga intereses ni directa ni indirectamente, y la imparcialidad objetiva se refiere a que en el caso que se mantenga en contacto con el juez desde el ámbito funcional y orgánica se excluya cualquier duda razonable sobre la imparcialidad.

De esta manera no queda duda que la independencia e imparcialidad administrativa son principios rectores del derecho administrativo en toda la actuación sancionatoria, y su vulneración pueda ser presentada ante un juez que ejerza control judicial de los actos sancionatorios para que se obtenga su nulidad.

En lo que respecta, a pesar de las garantías de defensa que se ofrece para los procedimientos administrativos, se puede determinar que a la actualidad el proceso administrativo es complejo y jurisdiccionalizado: por cuanto se obliga a la Institución pública peticionaria a que presente una compleja solicitud del inicio del sumario administrativo en los artículo 12 y 13 de la Norma Técnica de Sumarios Administrativos, que debe ser calificada y admitida o no del trámite, por medio de una resolución; por otro lado y en segundo lugar contempla una cantidad de requisitos para la contestación, donde se obliga al sumariado a que se pronuncie sobre la veracidad de los cargos e inclusive

⁴ ALARCÓN, S, L, 2014, Los confines de las sanciones: en busca de la frontera entre Derecho Penal y Derecho Administrativo Sancionador, Revista de Administración Pública, pág.135-167.

⁵ DOMINGUEZ, M, 2016, El sistema de justicia administrativa y la incidencia de los mecanismos administrativos de control en la jurisdicción contencioso administrativa, reformas y necesidades, Madrid, pág. 92-99.

sobre la evidencia autentica de los documentos que se encuentran en el expediente, si bien es cierto que no contempla norma alguna sobre la calificación, contestación o completación.

Unidad II: Procedimiento Administrativo Sancionador de los servidores públicos en la legislación ecuatoriana.

2.5. Normativa procedimental.

Dentro de la normativa del Ecuador, los reglamentos que regulan el Procedimiento Administrativo Sancionador son el:

Código Orgánico Administrativo que se encarga del procedo para el ejercicio de la potestad sancionadora, de los artículos 31 a 42 sobre los principios del procedimiento administrativo, los artículos 42.7 y 134 sobre la potestad sancionadora, el artículo 33 sobre el derecho a un debido procedimiento administrativo, y el artículo 248 sobre la actividad sancionadora en la administración. Esta norma no determina un Procedimiento Administrativo Sancionador concreto, más bien establece un procedimiento genérico que lo puede desarrollar en las diferentes instituciones públicas.

Esta norma se refiere al órgano competente que se encarga de cada etapa dentro de un Procedimiento Administrativo Sancionador, ya sea para la iniciación, la instrucción o la resolución. Las funciones de instruir y resolver corresponden a dos diferentes autoridades de la Institución Pública u Órgano, no corresponde a dos Instituciones u órganos diferentes según lo manifestado por el artículo 248 del COA, en el ámbito de la prueba este particular garantiza el principio a la presunción de inocencia, al disponer que la carga de la prueba corresponde a la Administración Pública. Para orientar el sumario administrativo se aplican los principios y las garantías del COA. Sin embargo, las reglas del Procedimiento Administrativo Sancionador son aplicables supletoriamente, de aquellos servidores públicos que contempla la LOSEP.

Ley Orgánica del Servicio Público: establece y precisa a los Procedimientos Administrativos Sancionadores aplicable a los servidores públicos. El artículo 44 de la LOSEP da una definición del significado del sumario administrativo, y de los principios a los que se rige. A pesar de que se encuentra regulado por la Norma Técnica para la Sustanciación de Sumarios Administrativos, norma que rige solo a esta institución jurídica, donde ha variado la estructura con el tiempo, tanto en la sustanciación como en la resolución.

Norma Técnica de Sumarios Administrativos: codifica todo el proceso del sumario administrativo, el artículo 2 manifiesta que el sumario administrativo es para todos los servidores en general, a excepción de los antes ya mencionados.

El Procedimiento Administrativo Sancionador e aplica aquellos servidores públicos que han cometido una falta grave, donde implica una sanción dependiendo el grado de gravedad, como por ejemplo la suspensión temporal sin el goce de remuneración.

2.6. Principio de imparcialidad en el sumario administrativo.

Dentro de las normas establecidas por la LOSEP, mencionaba que las funciones de instrucción y de resolución, determinadas a órganos predeterminados, estos eran el titular del área de recursos humanos y la autoridad nominadora de la Institución propia, mientras que actualmente las funciones de instrucción y resolución corresponden a un órgano administrativo distinto a la Institución donde se cometió la falta.

Hay dos aspectos importantes que mencionar del nuevo proceso, por un lado, la persona o autoridad competente de la instrucción y la resolución, el proceso ya no forma parte de la Institución donde el servidor público se encuentra incoado, sino un encargado del Ministerio de Trabajo y Servicio Público, concentrando toda la autoridad y el poder en el Inspector de Trabajo.

Es necesario mencionar que a pesar de la existencia de la nueva Norma Técnica, en el ámbito de los servidores públicos de las Instituciones de Educación Superior, existen reglamentos internos propios debidamente aprobados, donde la función de instrucción y resolución dentro de los Procedimientos Administrativos Sancionadores recae sobre una sola persona o autoridad perteneciente a la Universidad o Institución, dejando sin efecto la Norma Técnica de Sumarios Administrativos, por cuanto existen diferentes casos donde los docentes han sido sancionados por una autoridad no competente que pertenece a la misma Institución.

La atribución de la autoridad que no pertenece a la Institución dentro del sumario administrativo, constituye independencia administrativa y neutralidad, prevaleciendo la imparcialidad. Entendiéndose que la parte instructora y resolutoria no ejerce relación alguna con las autoridades o los servidores públicos de la Institución u Órgano donde se cometió la infracción o falta, sino el único interés es el de solucionar el problema actuando como tercerista dentro del procedimiento. Desde otro aspecto, el órgano ajeno sancionador de la infracción, sería una garantía para que el momento de resolver no se forma criterios u opiniones anticipados del servidor público que cometió una infracción. Sin embargo como ya se mencionó y enfatizando dentro de la Instituciones Educativas Superiores existen reglamentos internos que privatizan en su totalidad el principio de imparcialidad, por cuanto la misma autoridad de la Institución es la encargada de los medios de prueba que van en contra del servidor público, así mismo es el encargado de resolver y sancionar la infracción.

Dentro del Procedimiento Administrativo Sancionador en el artículo 8 de la Norma Técnica para la Sustanciación de Sumarios Administrativos, existe un mecanismo considerado como excusa o recusación, la excusa la realiza el Inspector de trabajo, y la recusación cualquiera de las partes del proceso, mecanismos que serán resueltos por una autoridad superior esto es el Director Regional de Trabajo y Servidor Público.

Las garantías de defensa dentro de un proceso imparcial, son notorias dentro de las normas establecidas del sumario administrativo, se puede manifestar también que exige un procedimiento complejo y prácticamente jurisdiccionalizado por cuanto exige a la Institución Pública peticionaria a que presente una solicitud de inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador o sumario administrativo como lo manifiestan los artículo 12 y 13 de la Norma Técnica mencionada, donde dicha solicitud se la debe calificar y admitir o no a través de una resolución, y contempla algunos requisitos para la debida contestación, donde se obliga al servidor público infractor que se exprese sobre la veracidad de los cargos y sobre la autenticidad de las pruebas documentales, que se encuentran adjuntas dentro del expediente, donde no contiene normativa sobre la completación de la contestación en el caso de que el Inspector la considere incompleta.

En los dos aspectos en mención las partes pueden solicitar la prueba para sustentar la posición propia de cada una, y todas estas pruebas deberán ser presentadas el día de la audiencia única. Dentro de la audiencia si se resuelve la aplicación de una sanción, se la deberá ejecutar dentro de la Institución donde se ocasiono la falta.

De lo manifestado en las diferentes etapas del Procedimiento Administrativo Sancionador, por su grado de complejidad, existe la probabilidad que el servidor incoado, cause de manera injustificada demoras, sobre todo imponen una contestación que atenta al principio de inocencia.

2.6.1 El principio de imparcialidad en la sustanciación de los sumarios administrativos a los docentes.

Para el análisis de la sustanciación del Sumario Administrativo a las y los Docentes acatan los lineamientos del régimen de la Ley Orgánica de Educación Intercultural y su Reglamento, donde se analizó el principio de imparcialidad dentro de la sustanciación de estos procesos sancionatorios.

La obligación de la administración pública de garantizar todo tipo de normas que estén ligadas al debido proceso vigilando que se respeten cada uno de los principios esencialmente el de imparcialidad que se encuentra establecido en el artículo 76 numeral 7 literal k de nuestra carta constitucional. La validez de los actos administrativos se considera según el artículo 67 del Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (ERJAFE) quién menciona que no se deben vulnerar todas las disposiciones que sean de carácter general, así como las de carácter superior en contra de los derechos tutelados y protegidos de las personas (Charcopa, 2021).

De manera general podemos decir que el principio de imparcialidad es un término que establecerá las decisiones dentro de un proceso tomando unos criterios de manera objetiva y los preceptos que garanticen una ponderación de manera igualitaria sin las decisiones de manera favorable en un determinado proceso que se tramite por la vía administrativa, ni tampoco sin dejarse llevar por influencias u opiniones de terceras personas, buscando el castigo de una acción o comisión de un servidor público que ha incurrido en su desempeño de Funciones cotidianas.

Pues con los conocimientos previos de los hechos se puede destacar que los docentes se encuentran en un estado garantista de derechos que permite la sustanciación del proceso resueltos en su mayoría por conveniencia, recalando que en un análisis realizado a la Unidad de Talento Humano de las Juntas Distritales de Resoluciones de Conflictos de Los Distritos de Educación se presencia que por más que la fase del proceso de sustanciación del sumario administrativo se genere, no se garantiza la imparcialidad abriendo propuestas que se encaminen una mejor solución aplicable a los mismos servidores.

Existe una vulneración dentro del principio constitucional de imparcialidad ya que en la sustanciación de los procesos sumarios administrativos los docentes permiten que dichas juntas distritales sean las autoridades que incumplan con lo establecido en los lineamientos de nuestra legislación y haciendo hincapié de la necesidad de una reforma normativa por motivo de la vulneración al debido proceso y del principio constitucional de imparcialidad.

2.7. Jurisprudencia.

Dentro de la jurisprudencia de Ecuador, en el ámbito constitucional como el judicial, no han tenido mucho pronunciamiento de los Procedimientos Administrativos Sancionadores o sumarios administrativos, sobre su naturaleza, configuración, principios y garantías procesales. Esto se debe a que los principios y las garantías constitucionales que son exigibles a todos los procesos, conteniendo al aspecto penal, se pueden aplicar en la materia administrativa respecto a las sanciones administrativas, claro está, que aquellas garantías penales son propias de los mismos procesos, de acuerdo a lo que manifiesta la Constitución de la República.

La Corte Constitucional también ha reconocido el debido proceso, y las garantías que imponen las autoridades judiciales y administrativas, con el fin de que se cumplan con los derechos y las normas de cada una de las partes dentro del Procedimiento Administrativo Sancionador.

Como principio de contradicción en concordancia con el derecho a la defensa, la Corte Constitucional dentro de los sumarios administrativos ha determinado que dicho principio

se transgrede cuando dentro del procedimiento impide al servidor público a que refute o contradiga todas las pruebas que presente la Administración o argumentos de descargo⁶.

Además, la Corte también ha declarado que es plenamente aplicable dentro del Derecho Administrativo, el principio de la presunción de inocencia, mismo que se encuentra contemplado en el artículo 76.2 de la Constitución de la República del Ecuador, determinando que el principio de inocencia se lo vulnera cuando se pretende que el servidor público sancionado invirtiera en la carga de la prueba, siendo que es obligación de la Institución probarlo⁷.

Para la doctrina constitucional ecuatoriana, es exigible la garantía del debido proceso dentro del sumario administrativo, conjuntamente con el principio de legalidad, se determina que solo una persona puede ser sancionada por el acto u omisión, que al momento de cometerlo se encuentre tipificado como tal; a la vez del procedimiento aplicar, los efectos, y sea sustanciado ante una autoridad competente.

Los derechos al debido proceso y a la defensa son declarados actualmente vigentes dentro de los procedimientos administrativos, por el que este principio busca el cumplimiento mínimo tanto de los derechos como de las garantías con el fin de sean acatadas para expedir la ley, estableciendo reglas adecuadas que contribuyan y respeten en su totalidad el deber de administrar justicia.

De igual forma la oportunidad de la defensa se presenta para ejercer la seguridad jurídica dentro del debido proceso ya que los valores no se quedarían salvaguardados dentro de la Administración Pública y no se podría ejercer el derecho de defensa dentro de la fase de procedimiento, tiempo para una fundamentación y argumentos o a su vez, presenciar la imparcialidad que se deberá basar en la racionalidad y un análisis minucioso de las premisas que se estén defendiendo o atacando (Palacios, 2021).

⁶ Sentencia Nro. 006-14 SEP-CC, 09 de enero de 2014, Destitución injustificada a Funcionario Público, pág. 8-9.

⁷ Sentencia Nro. 223-18 SEP-CC, 20 de junio de 2018, Transgresión del principio de inocencia a una Agente de Tránsito Municipal pág. 36-37.

3. CAPÍTULO III

DISEÑO METODOLÓGICO

3.1. Enfoque de la investigación.

Enfoque mixto: el enfoque de la presente investigación se desarrolló en base a una investigación, apoyada en instrumentos de investigación, como lo son la bibliografía, jurisprudencia y demás información que es fundamental para desarrollar la propuesta, además se estudió la realidad actual por la que pasan los servidores públicos a través de casos específicos relacionado al tema de investigación.

3.2. Diseño de la investigación.

Investigación no experimental: por cuanto no se realizó a través de algún tipo de experimento, en relación a las variables de investigación, únicamente se desarrolló la investigación en torno a su desarrollo desde la perspectiva del análisis, para que posterior se encuentre las conclusiones correspondientes.

3.3. Modalidad de la investigación.

Bibliográfica: se utilizó la modalidad bibliográfica, que de acuerdo en el tema de investigación, (actos administrativos, procedimientos administrativo sancionador, sumario administrativo), para que a través del mismo se puedan establecer conceptos y métodos del proyecto, con la búsqueda de diversos autores, donde se utilizó fuentes de consulta como los libros, revistas, artículos, trabajos y demás bibliografía referente al tema.

3.4. Nivel o carácter de la investigación.

Propositiva: se realizó un análisis de la información recabada dentro de los diferentes subtemas de investigación. Como el resultado de este carácter investigativo, se reunió la información para plantear una propuesta a fin que de una determinada solución al problema planteado.

3.5. Método de investigación.

Jurídico-doctrinal: permitió analizar las posiciones legales sobre el tema objeto de investigación para arribar a conclusiones científicamente válidas.

Jurídico-analítico: facilitó la correcta comprensión del alcance y sentido de las normas jurídicas sobre el tema a investigarse y su estudio en función del contexto político, económico y social y en el que se expidieron.

Inductivo: permitió ejecutar el proyecto investigativo a partir de la práctica del pensamiento o razonamiento inductivo, caracterizado por ser ampliativo, esto, a partir de una evidencia singular, que sugiere la posibilidad de una conclusión universal.

Descriptivo: permitió describir y evaluar ciertas características de una situación particular en uno o más puntos del 'tiempo', analizando los datos reunidos para descubrir así, cuáles variables están relacionadas entre sí.

3.6. Contexto.

Es menester recalcar que han existido una serie de cambios dentro del Derecho procedimental Administrativo ya que dentro del mismo se ha incrustado el Procedimiento Administrativo Sancionador a manera de un instrumento vigente en la relación jurídica para la Administración Pública.

En el proyecto de investigación se pretende realizar un análisis jurídico-doctrinal como normativo en base a los principios que se aplican en nuestra legislación ya que dicho procedimiento es un estudio completo y complejo que requiere de una visión con un enfoque mixto inductivo que busque tanto describir como interpretar la información recopilada con los instrumentos de investigación que se van a presenciar más adelante, a la vez, esta investigación va encaminada a un enfoque mayoritariamente garantista que se relaciona con la norma y la ley.

Los servidores públicos deben sustanciar los procesos de la administración pública garantizando el ejercicio del derecho, dentro de este contexto serán responsables por todos los actos y omisiones en los cuales se pueda sustanciar todo tipo de procesos sancionatorios, es así que el principio de imparcialidad se caracteriza por la autonomía y ser un término propio del derecho que establece que las decisiones en los procesos administrativos y judiciales con igualdad de ponderación aplicando los preceptos legales de acuerdo. “Las decisiones deberían tomarse, sin dejarse llevar por influencias de otras opiniones” (Cornejo Aguiar, 2015).

3.7. Población y Muestra.

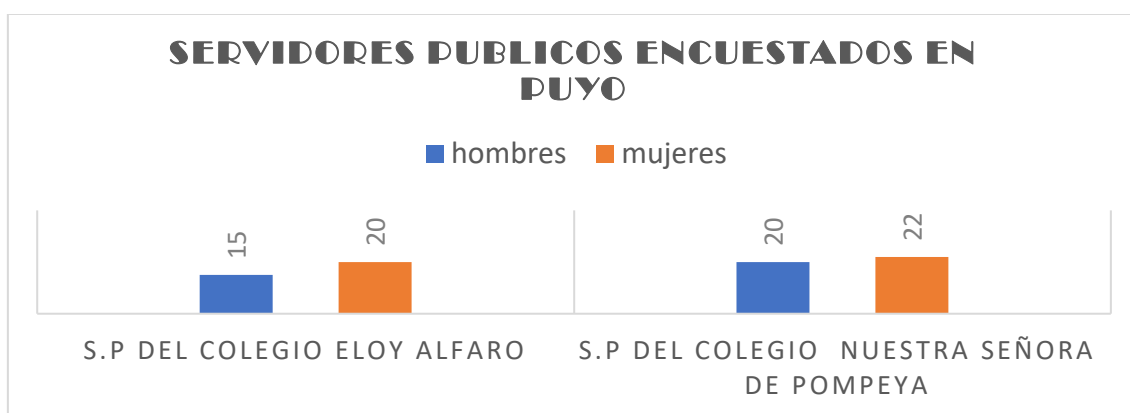
3.7.1. Población.

La población de estudio está conformada por los Servidores Públicos del Área de Educación del Ecuador, que conforman 26 328 servidores.

3.7.2. Muestra.

Por ser un campo de estudio muy amplio, se determinó la población total a encuestar, los mismos que son 394 servidores.

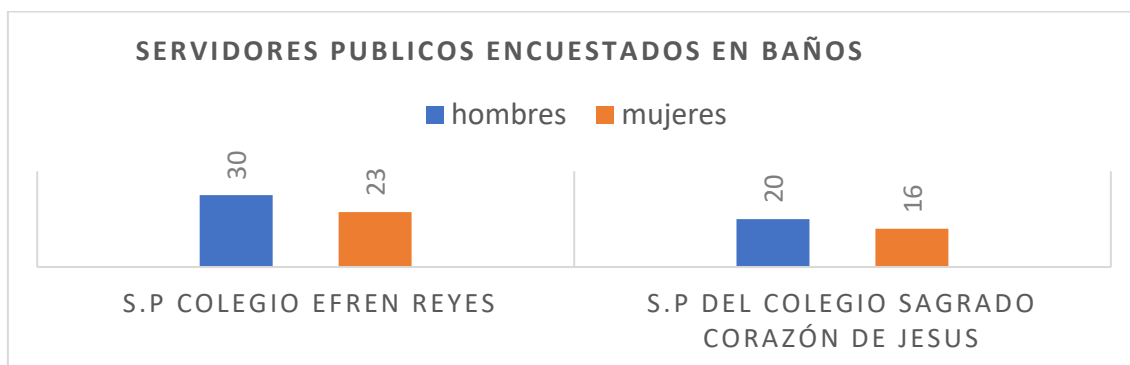
De los cuales 77 de los encuestados corresponden a los servidores públicos en Puyo de la siguiente forma:



Fuente: Base de datos de la investigación.

Elaborador por: RODRÍGUEZ, Fabián.

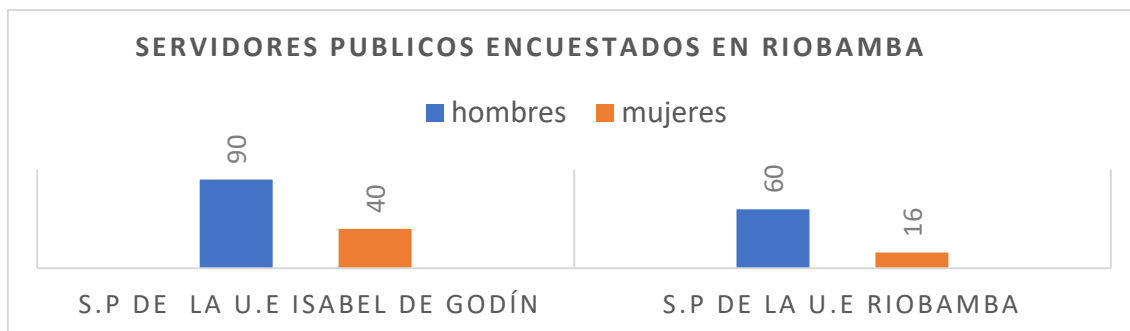
89 de los encuestados corresponden a los servidores públicos en Baños de Agua Santa de la siguiente forma:



Fuente: Base de datos de la investigación.

Elaborador por: RODRÍGUEZ, Fabián.

Y 228 de los encuestados corresponden a los servidores públicos en Riobamba de la siguiente forma:



Fuente: Base de datos de la investigación.

Elaborador por: RODRÍGUEZ, Fabián.

3.8. Técnicas e instrumentos de recolección de datos.

Técnica: Encuesta.

Instrumento de investigación: El cuestionario que será aplicado a la población involucrada en el trabajo investigativo.

3.9. Instrumentos adicionales.

Las técnicas para el tratamiento de la información serán el análisis, estadísticas y lógicas. La interpretación de los datos se lo realizará través de la inducción, el análisis y la síntesis, para lo cual se tomará en cuenta la información recabada.

3.10. Resultados de la validación de instrumentos de recolección de datos.

Las preguntas dentro de la encuesta, fueron supervisadas por el tutor como valorador, los resultados que se obtuvieron se muestran en la tabla a continuación. El valorador consideró que, a través del instrumento de investigación como la encuesta, se puede encontrar resultados favorables para la propuesta.

Tabla 1

Validación del tutor

Categorías de evaluación	Tutor
	Valorador
Coherencia interna	Si
Mide lo que pretende	Si
Relevancia/ Importancia	Esencial
Observaciones	Ninguna
Congruencia de preguntas	Excelente
Redacción de las preguntas	Excelente

Fuente: Anexo 1

Elaborador por: RODRÍGUEZ, Fabián.

No existió observación alguna sobre la estructura y el contenido de las preguntas, por lo que se procedió a su aplicación.

3.11. Técnicas de procesamiento de datos.

Para procesar correctamente los datos numéricos, producto de la aplicación de la encuesta, se empleó la aplicación de Microsoft Excel, para las funciones matemáticas.

3.12. Técnicas de análisis de información.

Cuadro comparativo: A través de un cuadro comparativo de las diferentes preguntas utilizadas, se encontró las diferentes características que las distinguen y lo que ayudó a plantear la propuesta.

Análisis documental: Para el desarrollo del trabajo investigativo, se formó una base teórica, partiendo de la búsqueda de información bibliográfica de información, disponible en diferentes fuentes investigativas.

Análisis estadístico: A través de un análisis estadístico, se realizó la interpretación de los datos obtenidos, en función del parámetro de las encuestas.

4. CAPITULO IV.

4.1. Análisis e interpretación de resultados.

La siguiente investigación se realizó a través de un análisis bibliográfico y a través de encuestas.

Diagnóstico sobre la situación de los servidores públicos en el área de educación del Ecuador, dentro de los Procedimientos Administrativos Sancionadores.

Al abordar la situación que tienen los servidores públicos como se mencionó anteriormente la problematización es necesario realizar en primer lugar una evaluación del desempeño que tenga la finalidad de verificar las ventajas, desventajas o elementos adversos que giran en torno al desenvolvimiento del Procedimiento Administrativo Sancionador, ya que este se divide en la función instructora y la sancionadora. En el caso

del instructor deberá recabar toda la información de datos que sean de relevancia para decidir una sanción, por otro lado, en la sancionatoria se constituye la decisión con el análisis minucioso de los hechos por la comisión de una infracción o sanción que deberá ser cumplida y acatada.

El mencionado Procedimiento Administrativo Sancionador, desde un punto de vista garantista se ve deteriorado por algunas causales como la defensa, fijación de hechos que benefician a los servidores, la desigualdad, interpretación de los hechos encaminados a una obligación meramente sancionatoria o en si a la discrecionalidad de la administración, es decir, el problema radica en que la administración depende del mismo funcionario jurídico que vulnera el principio de imparcialidad que se encuentra en nuestra norma constitucional. Con el uso de los instrumentos de investigación se recabo y adquirió información, veraz, concreta, precisa y concisa acerca del conocimiento de los procedimientos administrativos, sus garantías, la vinculación con la normativa, su independencia y su jurisdiccionalización.

ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS

Análisis de resultados.

En el presente apartado se presenta el análisis de los resultados de cada una de las preguntas de la encuesta, empezando desde la información general de cada uno de los encuestados.

4.1.1. Datos generales.

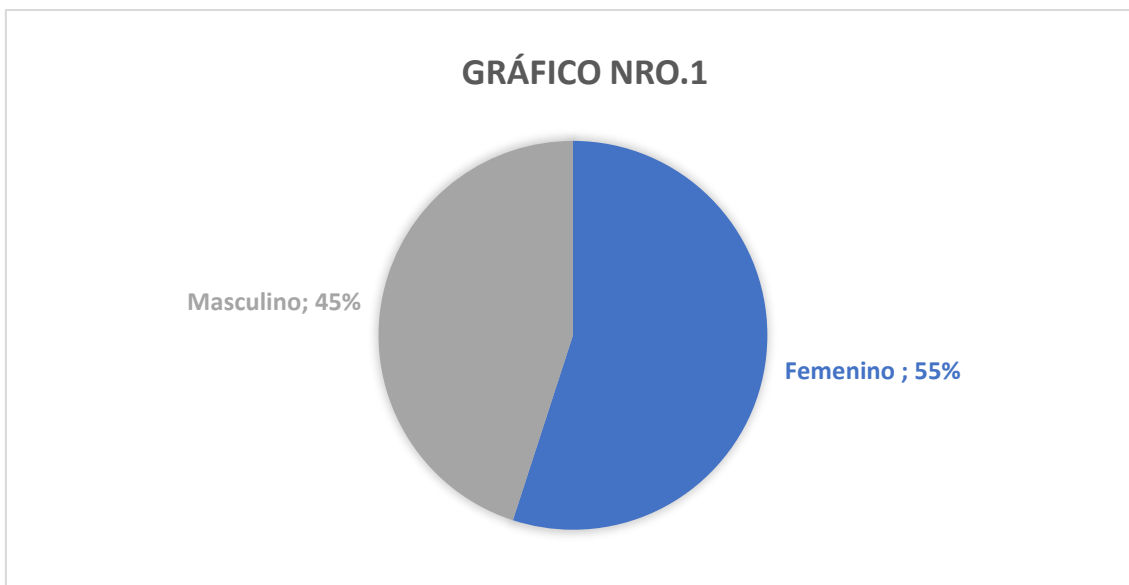
4.1.1.1. Género.

Tabla Nro1. Género de los participantes.

	Frecuencia	Porcentaje
Femenino	215	55%
Masculino	179	45%
Total	394	100%

Fuente: Base de datos de la investigación.

Elaborador por: RODRÍGUEZ, Fabián.



Fuente: Base de datos de la investigación.
Elaborador por: RODRÍGUEZ, Fabián.

Interpretación.

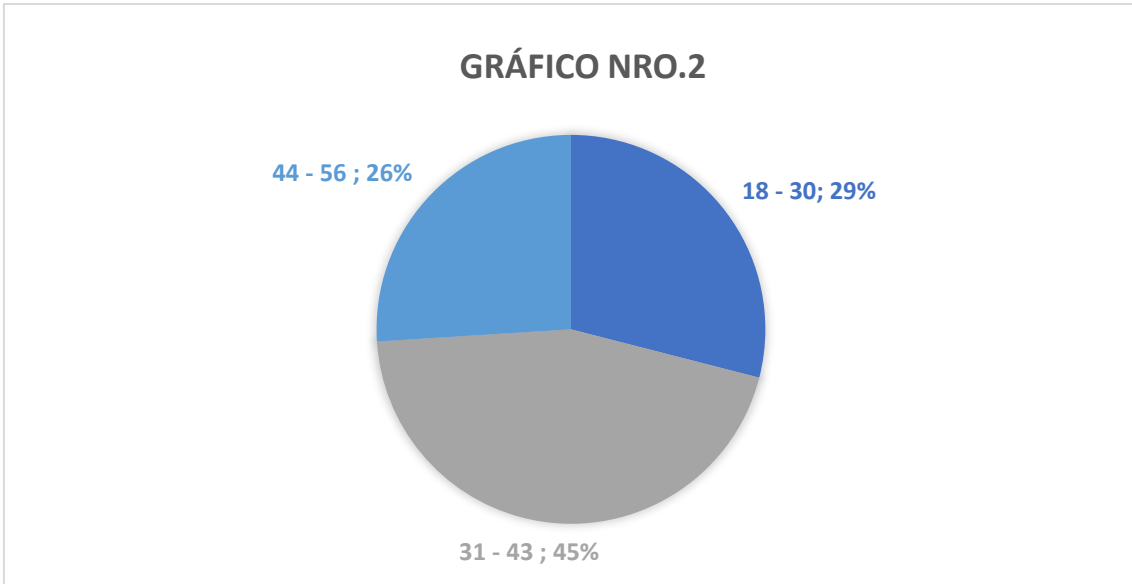
En el gráfico nro. 1 se puede observar el género de las personas encuestadas, donde se tiene que 45% de encuestados son de sexo masculino, y el 55% son de sexo femenino.

4.1.1.2. Edad de los encuestados.

Tabla Nro 2. Edad de los encuestados.

	Frecuencia	Porcentaje
18 - 30	103	29%
31 - 43	179	45%
44 - 56	96	26%
Total	394	100%

Fuente: Base de datos de la investigación.
Elaborador por: RODRÍGUEZ, Fabián.



Fuente: Base de datos de la investigación. *Edad encuestados*
Elaborador por: RODRÍGUEZ, Fabián.

Interpretación.

En el gráfico nro. 2 se puede observar la edad de las personas encuestadas, donde se tiene que 29% de encuestados son de 18 a 30 años de edad, el 45% son de 31 a 46 años de edad, y el 26% son de 44 a 56 años de edad.

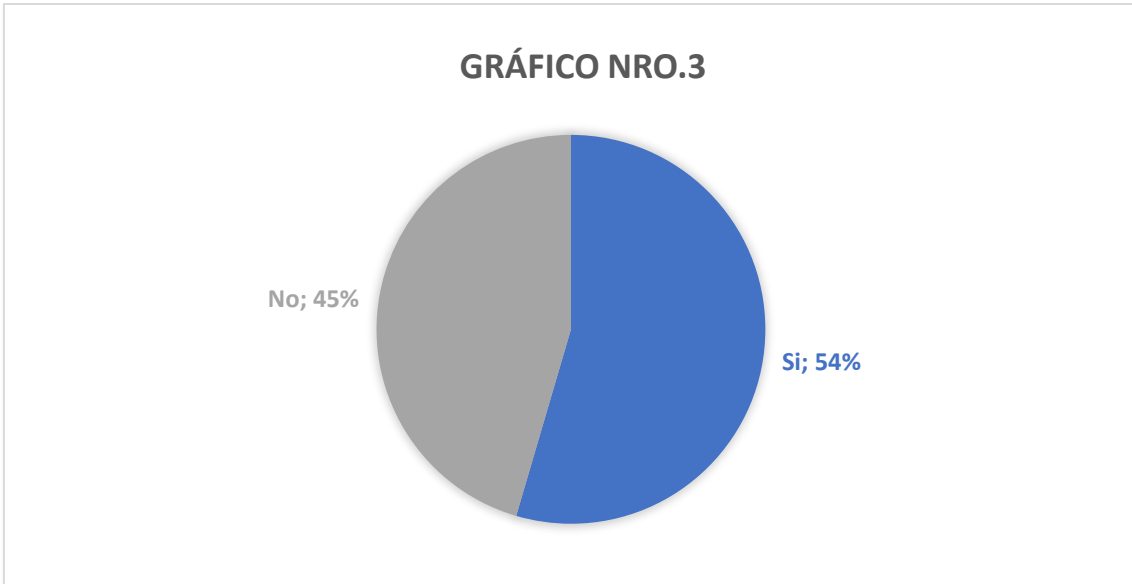
4.1.2. Preguntas.

4.1.2.1. ¿Tiene Usted conocimiento de los Procedimientos Administrativos Sancionadores?

Tabla Nro 3. Conocimiento de los procedimientos administrativos.

	Frecuencia	Porcentaje
Si	213	54%
No	181	46%
Total	394	100%

Fuente: Base de datos de la investigación.
Elaborador por: RODRÍGUEZ, Fabián.



Fuente: Base de datos de la investigación.
Elaborador por: RODRÍGUEZ, Fabián.

Interpretación.

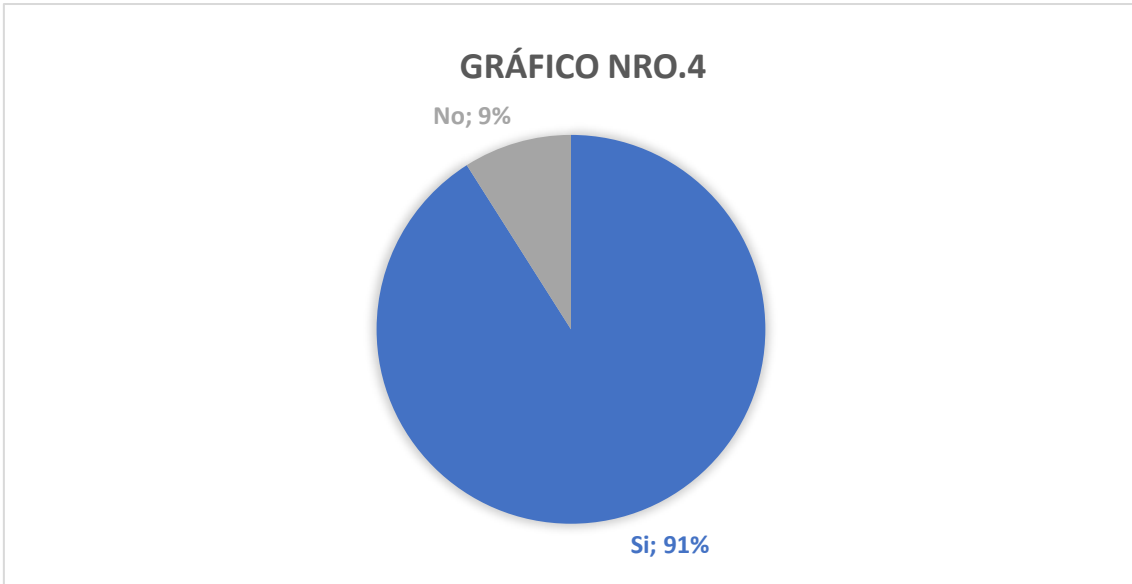
En el gráfico nro. 3 se puede observar el conocimiento de las personas encuestas respecto a los procedimientos administrativos, donde se tiene que 54% de encuestados si conocen, y el 46% desconocen el tema.

4.1.2.2. ¿Considera Usted que existen normas que atentan los derechos y garantías de los servidores públicos cuando se inicia un sumario administrativo?

Tabla Nro. 4 Normas que atentan los derechos y garantías de los servidores públicos.

	Frecuencia	Porcentaje
Si	358	91%
No	36	9%
Total	394	100%

Fuente: Base de datos de la investigación.
Elaborador por: RODRÍGUEZ, Fabián.



Fuente: Base de datos de la investigación.
Elaborador por: RODRÍGUEZ, Fabián.

Interpretación.

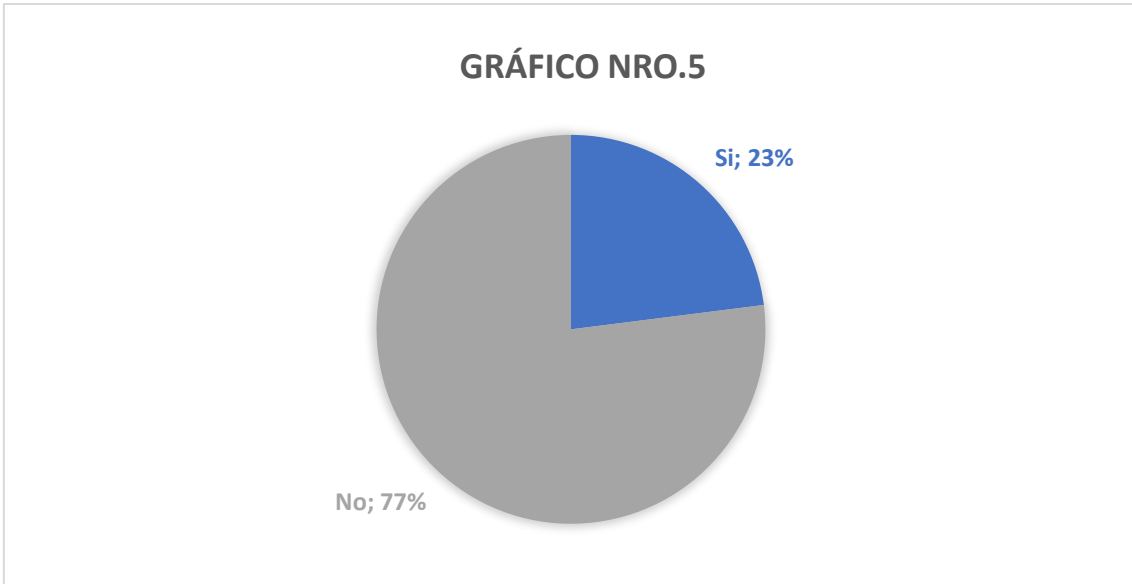
En el gráfico nro. 4 se puede observar que de las normas que atentan los derechos y garantías de los servidores públicos las personas encuestadas, se tiene que 91% de encuestados consideran que si, y el 9% que no.

4.1.2.3. ¿Considera usted que existe independencia e imparcialidad en la aplicación de los Procedimientos Administrativos Sancionadores?

Tabla Nro.5 Independencia e imparcialidad en los Procedimientos Administrativos Sancionadores.

	Frecuencia	Porcentaje
Si	91	23%
No	303	77%
Total	394	100%

Fuente: Base de datos de la investigación.
Elaborador por: RODRÍGUEZ, Fabián.



Fuente: Base de datos de la investigación.
Elaborador por: RODRÍGUEZ, Fabián.

Interpretación.

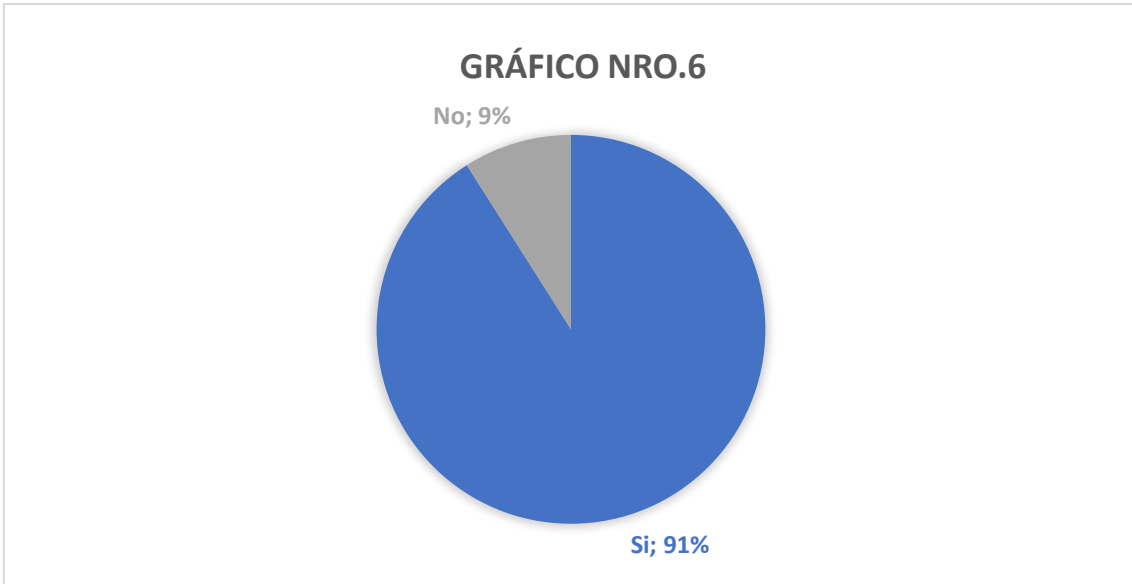
En el gráfico nro. 5 se puede observar que la independencia e imparcialidad en los Procedimientos Administrativos Sancionadores de las personas encuestadas, se tiene que el 23 % de encuestados consideran que si existe, y el 77% que no.

4.1.2.4. ¿Considera Usted que en los sumarios administrativos en contra de los servidores públicos en el área de educación, se vulneran los derechos constitucionales con la aplicación de los reglamentos internos de cada Institución?

Tabla Nro.6 Sumarios administrativos en contra de los servidores públicos en el área de educación.

	Frecuencia	Porcentaje
Si	358	91%
No	36	9%
Total	394	100%

Fuente: Base de datos de la investigación.
Elaborador por: RODRÍGUEZ, Fabián.



Fuente: Base de datos de la investigación.
Elaborador por: RODRÍGUEZ, Fabián.

Interpretación.

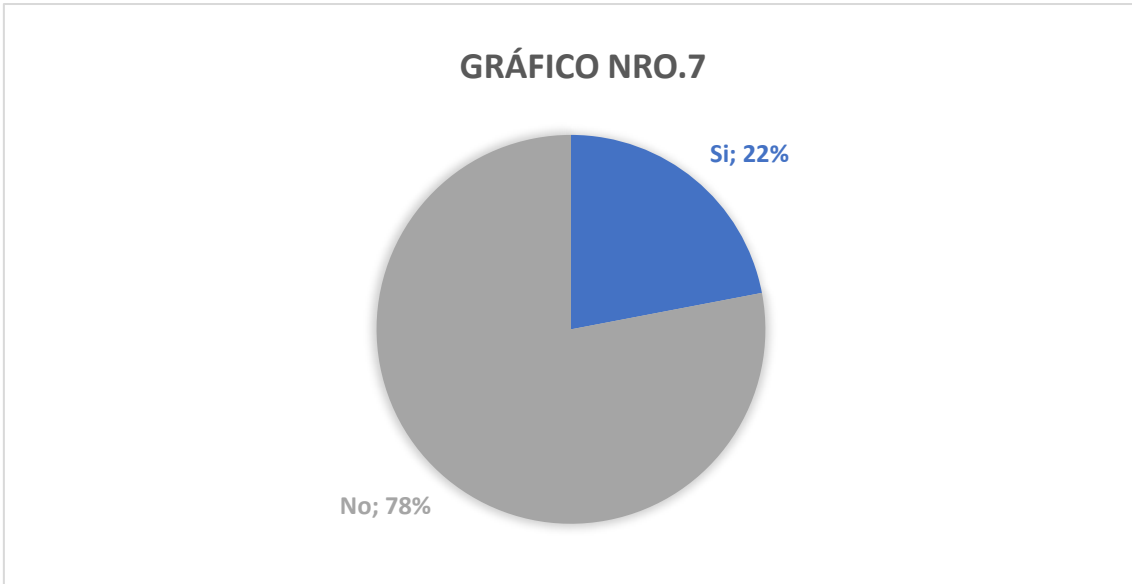
En el gráfico nro. 6 se puede observar que los sumarios administrativos en contra de los servidores públicos en el área de educación de las personas encuestadas, se tiene que 91% de encuestados consideran que si, y el 9% que no.

4.1.2.5. ¿Considera Usted que los Procedimientos Administrativos Sancionadores son aplicados bajo marcos de confianza respecto a la neutralidad y objetividad?

Tabla Nro.7 Procedimientos Administrativos Sancionadores, respecto a la neutralidad y objetividad.

	Frecuencia	Porcentaje
Si	87	22%
No	307	78%
Total	394	100%

Fuente: Base de datos de la investigación.
Elaborador por: RODRÍGUEZ, Fabián.



Fuente: Base de datos de la investigación.
Elaborador por: RODRÍGUEZ, Fabián.

Interpretación.

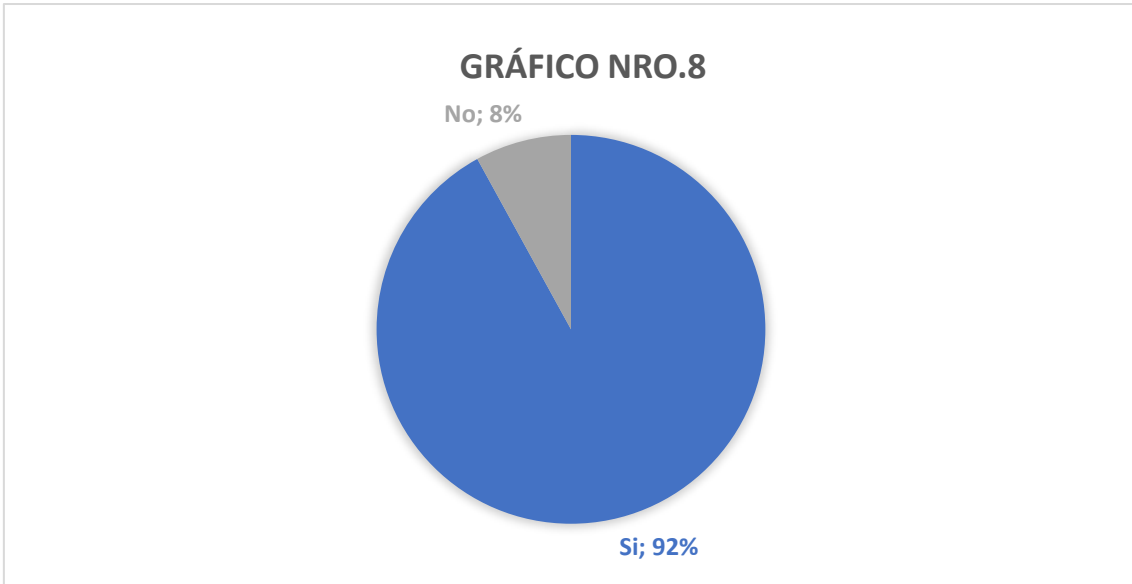
En el gráfico nro. 7 se puede observar que los Procedimientos Administrativos Sancionadores, respecto a la neutralidad y objetividad de las personas encuestadas, se tiene que el 22 % de encuestados consideran que si existe, y el 78% que no.

4.1.2.6. ¿Considera Usted que deben existir garantías procesales en los Procedimientos Administrativos Sancionadores sin que suponga el detrimento de la eficacia de la administración?

Tabla Nro.8 Garantías procesales en los Procedimientos Administrativos Sancionadores.

	Frecuencia	Porcentaje
Si	360	92%
No	34	8%
Total	394	100%

Fuente: Base de datos de la investigación.
Elaborador por: RODRÍGUEZ, Fabián.



Fuente: Base de datos de la investigación.
Elaborador por: RODRÍGUEZ, Fabián.

Interpretación.

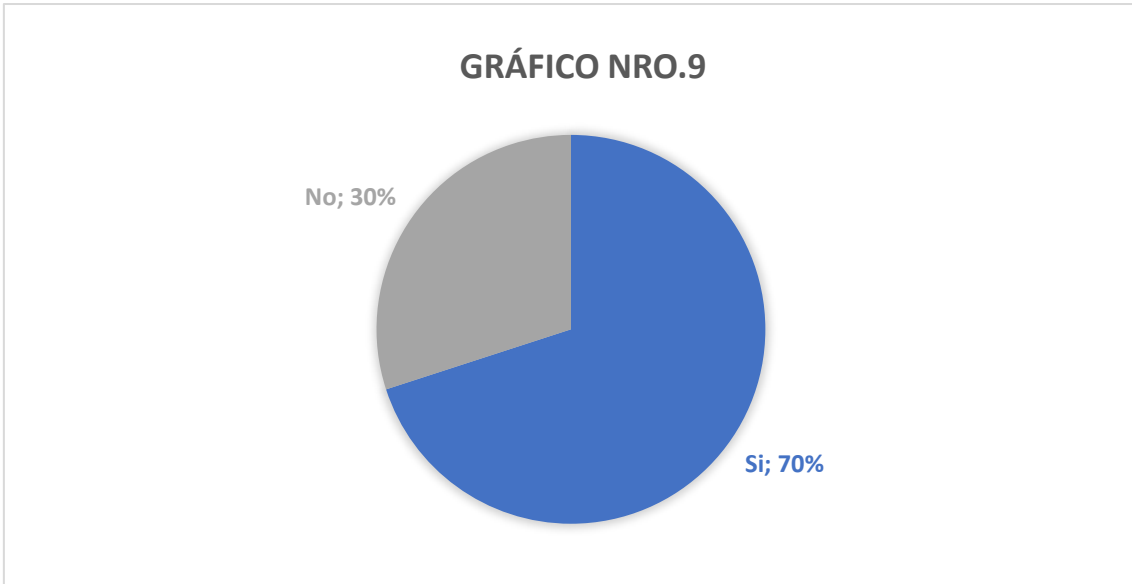
En el gráfico nro. 8 se puede observar que las garantías procesales en los Procedimientos Administrativos Sancionadores de las personas encuestadas, se tiene que el 92% de encuestados consideran que si, y el 8% considera que no.

4.1.2.7. ¿Considera usted que el proceso del sumario administrativo, contempla un trámite complejo, parecido a un proceso judicial, cayendo en la jurisdiccionalización?

Tabla Nro. 9 Normas que atentan los derechos y garantías de los servidores públicos contempla un trámite complejo.

	Frecuencia	Porcentaje
Si	275	70%
No	119	30%
Total	394	100%

Fuente: Base de datos de la investigación.
Elaborador por: RODRÍGUEZ, Fabián.



Fuente: Base de datos de la investigación.
Elaborador por: RODRÍGUEZ, Fabián.

Interpretación.

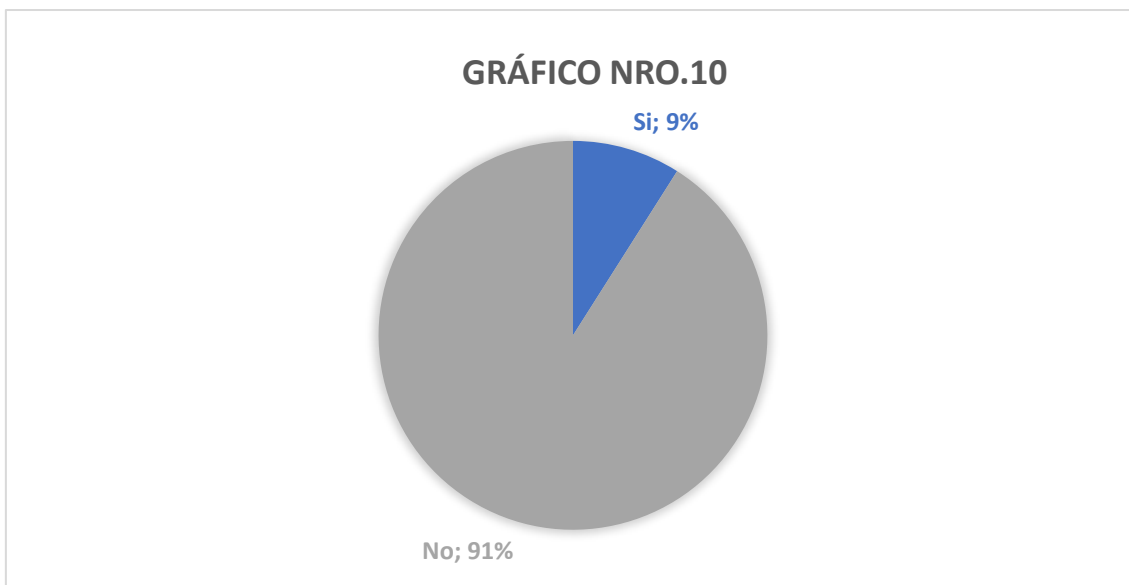
En el gráfico nro. 9 se puede observar que de las normas que atentan los derechos y garantías de los servidores públicos contempla un trámite complejo de las personas encuestadas, se tiene que el 70% de encuestados consideran que si, y el 9% que no.

4.1.2.8. ¿Considera Usted que los Procedimientos Administrativos Sancionadores tienen independencia administrativa?

Tabla Nro.10 Procedimientos Administrativos Sancionadores tienen independencia administrativa.

	Frecuencia	Porcentaje
Si	36	9%
No	358	91%
Total	394	100%

Fuente: Base de datos de la investigación.
Elaborador por: RODRÍGUEZ, Fabián.



Fuente: Base de datos de la investigación.

Elaborador por: RODRÍGUEZ, Fabián.

Interpretación.

En el gráfico nro. 10 se puede observar que de los Procedimientos Administrativos Sancionadores tienen independencia administrativa de las personas encuestadas, se tiene que el 9% de encuestados consideran que si, y el 91% que no.

4.1.2.9 RESULTADOS Y DISCUSIÓN.

4.2. Resultados y discusión.

4.2.1. Análisis, interpretación y discusión de resultados.

Para generar confianza en cuanto a la independencia e imparcialidad de los procesos sumarios administrativos, el órgano administrativo debe ofrecer a través de la certidumbre en el ámbito personal actitudes reflejadas dentro y fuera de los proceso, es decir actuar con neutralidad y objetividad, y también en el ámbito funcional a través de las normas o políticas organizacionales, prevaleciendo las leyes principales.

CAPÍTULO V

5. LINEAMIENTOS PROPOSITIVOS

5.1. Propuesta para la solución del problema.

Se propone el análisis del Procedimiento Administrativo Sancionador, y la correcta aplicación de la norma que rige este procedimiento, cumpliendo con el debido proceso, la tutela efectiva, con una comparación de normas para determinar la norma que se debe usar para los procesos administrativos y así no se vulneren los derechos de las partes.

5.2. Objetivo de la propuesta.

Realizar una propuesta sobre la determinación y los diferentes aspectos de la norma adecuada para la correcta aplicación del Procedimiento Administrativo Sancionador, cumpliendo con el debido proceso, la tutela efectiva y demás principios que coadyuven a un procedimiento eficaz, eficiente y garantista de derechos fundamentado en los lineamientos normativos de la Carta constitucional como de las leyes orgánicas que buscan la regulación de las conductas contrarias a las disposiciones establecidas en nuestra legislación.

5.3. Normativa que sustenta la Propuesta

Entre las normas que sustentan la propuesta se encuentran:

Código Orgánico Administrativo (COA)

Refiriéndonos al código orgánico administrativo expedido el 20 de junio del año 2017 se lo considera como una norma que tiene importancia tanto en el estado tanto para el estado como para los servidores públicos en el ejercicio de sus atribuciones pues esta al ser una norma general de procedimientos administrativos y sanciones como un acto podrá poseer validez en su aplicación cuando se haya realizado faltas disciplinarias como es decir como este código busca la regulación de todas las acciones de carácter administrativo que sean emanadas por el estado con adhesión a la normativa para cumplir con la administración pública.

Según Ossa (2009) establece que “toda acción administrativa es el resultado del ejercicio de un poder emanado de la Ley y en forma tal que pueda decirse que sin una atribución normativa previa de potestades, la administración no podría lograr su cometido”(p.72), esto no quiere decir que las sanciones para los servidores públicos que estén ejerciendo sus Funciones determinarán el proceso debidamente tipificado dentro de este cuerpo normativo que es el COA, este inicia determinando el tipo de sanción así como los plazos los términos que se muestran a continuación: Infracciones leves determinadas en un año,

Infracciones Graves determinadas en tres años, Infracciones muy graves determinadas en cinco años (Morales, 2018).

Esta norma determinará todo tipo de infracciones defendiendo lo que se establece en él lo sé y su reglamento ya la ves reflejando la vinculación y activismo que tiene con el procedimiento sancionatorio para los servidores fungiendo dentro de este como legitimado. Este código que regula todo tipo de administración pública es válido para la aplicación sancionatoria por el cometimiento de infracciones u omisiones así como respetando los derechos y principios procesales que genera la ley.

Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP)

Esta ley fue promulgada el 11 de agosto del año 2010, dos años después del nacimiento de nuestra carta constitucional con una responsabilidad administrativa relevante para los servidores públicos ya que reemplazando la ley orgánica del servicio civil y carrera administrativa rige a los servidores públicos respecto a sus obligaciones derechos y consecuencias disciplinarias por el cometimiento de faltas ya sean leves graves o gravísimas incurriendo en el ejercicio de sus Funciones.

Hay que tomar en cuenta que para poder manifestar esta norma se deben contemplar la inclusión como parte de la administración pública dentro de la función ejecutiva legislativa judicial electoral y control social enfocando una finalidad que es la regulación y la garantía para un correcto desempeño dentro de la administración mejorando la calidad de actuaciones en las instituciones en las cuales trabajan los servidores y cumpliendo a cabalidad con lo dispuesto en la ley.

Esta es considerada una norma especial por poseer lineamientos para el sector público que lo sometan en diferentes cuerpos normativos que son ejecutados en caso de incumplimiento y son susceptibles a la responsabilidad determinando las faltas como por ejemplo:

- Amonestación verbal (por faltas leves)
- Amonestación escrita (por faltas leves)
- Sanción pecuniaria administrativa (por faltas leves)
- Suspensión temporal sin goce de remuneración (por faltas graves)
- Destitución (por faltas graves) (Morales, 2018)

Para la imposición de infracciones o sanciones disciplinarias la administración deberá pronunciarse a través de diferentes órganos que determinen una responsabilidad administrativa de un servidor que sea catalogado como infractor ya sea por omisión es

desconocimiento o descuidos dentro de su orden institucional ya que la norma determina las causales directas que serán susceptibles a las a los nos había castigado a los a lo mencionado anteriormente valorando la falta de disciplina e interponiendo una sanción por su omisión.

Reglamento a la Ley Orgánica del Servicio Público:

En el caso de este reglamento la ley orgánica del servicio público derivados tipos de faltas que existen y su procedimiento ya sea para faltas disciplinarias leves en las cuales existe un vacío legal por una violación del principio de legalidad hacia todo tipo de norma cuerpo jurídico especial que no haya sido conciso y faculta a la institución d su ejercicio de potestad sancionadora para el sometimiento de un procedimiento legal.

Respecto a la imposición de las faltas disciplinarias esta administración determinará la responsabilidad del infractor interponiendo una sanción a través amonestaciones sanciones uh valoraciones de la sanción para regular la discrecionalidad procedimental que determina la norma general administrativa COA.

Norma Técnica para Sustanciación de Sumarios Administrativos para las y los servidores públicos.

Esta norma se encuentra relacionada desde su nacimiento en el año 2017 con el Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2017-0098, del 21 de julio de 2017; Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2017-0169 del 27 de octubre de 2017 y el Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2019-007 del 08 de abril de 2019. Estos acuerdos que son emitidos por el Ministerio de Trabajo amparan el artículo 44 de la LOSEP en materia de servicio público, como norma de sustanciación de sumarios administrativos. El Ministerio de Trabajo con sus unidades administrativas busca la competencia pertinente para emitir una resolución de procesos que formen parte de la función ejecutiva del Estado difiriendo del legitimado activo y pasivo dentro del proceso.

Cabe destacar que, el legitimado activo serán todo tipo de instituciones públicas que denuncian y solicitan al Ministerio de Trabajo el inicio de dicho procedimiento sumario administrativo mientras que, el legitimado pasivo serán todos los servidores públicos de estas instituciones que forman parte de la función ejecutiva cometiendo faltas ya sea desde la más leve hasta la más grave como funcionarios.

Esta norma también garantiza el debido proceso consagrado en el artículo 76 de nuestra Constitución tipificando causales de recusación y excusa para el sustanciador que conozca dicho procedimiento en caso de que una de la probabilidad. En la aplicación del derecho a la defensa que posee un servidor sumariado se amparará en esta norma atribuyendo una potestad para ejercer su legítima defensa para acudir a una audiencia

oral, en la resolución administrativa emitida por el órgano correspondiente en contra del servidor sumariado basándose en la motivación que permita el desarrollo del procedimiento eficazmente con una argumentación idónea que conste de factores jurídicos básicos.

5.4. Análisis.

En torno a las respuestas de las preguntas a los servidores públicos en el área de educación se ha establecido que:

- Los servidores públicos tienen conocimientos sobre los Procedimientos Administrativos Sancionadores, a pesar que un porcentaje desconoce el procedimiento.
- Existen normas que atentan los derechos y garantías de los servidores públicos, cuando se inicia un sumario administrativo.
- No existe independencia e imparcialidad en la aplicación de los Procedimientos Administrativos Sancionadores.
- En los sumarios administrativos se vulneran los derechos constitucionales con la aplicación de los reglamentos internos de cada Institución.
- Los Procedimientos Administrativos Sancionadores no son aplicados bajo marcos de confianza respecto a la neutralidad y objetividad.
- Deben existir garantías procesales en los Procedimientos Administrativos Sancionadores sin que suponga el detrimento de la eficacia de la administración.
- El proceso del sumario administrativo, contempla un trámite complejo, parecido a un proceso judicial, cayendo en la jurisdiccionalización.
- Los Procedimientos Administrativos Sancionadores tienen independencia administrativa

MARCO PROPOSITIVO

5.5. Procedimiento para el uso de la realidad virtual en el proceso de aprendizaje autónomo de la asignatura de ciencias sociales

5.5.1 Antecedentes

Determinación y aspectos generales de la normativa adecuada para los Procedimientos Administrativos Sancionadores y su aplicación basada en el debido proceso y la tutela efectiva de los derechos a través del principio de imparcialidad.

La determinación de la norma adecuada y procedimentalmente correcta para regular los Procedimientos Administrativos Sancionadores de las y los servidores públicos que conforman las instituciones pertenecientes al servicio público en el área de educación, por haber cometido alguna falta disciplinaria grave, tomando en cuenta la existencia de las normas especiales que regulan el servicio público, al igual que las normas generales de los Procedimientos Administrativos Sancionadores existentes.

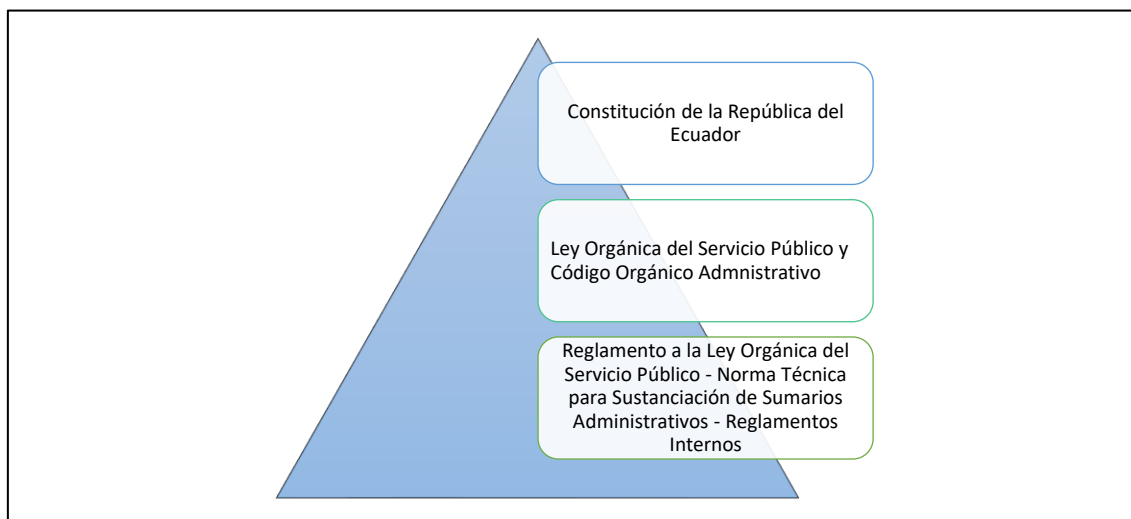
Por consiguiente, en este estudio, se establecen normas regulatorias de los Procedimientos Administrativos Sancionadores de las y los servidores públicos del servicio público en el área de educación, por una lado, encontramos a la Ley Orgánica de Servicio Público como norma principal, regulatoria y directa del servicio público; y, por otra parte tenemos al Código Orgánico Administrativo, considerada como una norma general encaminada al ámbito administrativo, misma que regula las actuaciones de la Administración Pública.

Es indispensable hablar sobre la Disposición Derogatoria Primera del Código Orgánico Administrativo, donde se dispone que, con la creación de dicha norma, los demás cuerpos normativos que regulen los Procedimientos Administrativos Sancionadores quedarán derogados, y se aplicará de manera directa lo que determine el COA. Bajo esta consideración se deberá tener en cuenta lo establecido en el Código Orgánico Administrativo, por cuanto esta es aplicable para los procedimientos de índole administrativo.

El Procurador General del Estado de nuestro país, a través de diferentes oficios entre ellos el PGE.No.02145 de 03-01-2019 y PGE.No.02330 de 17-01-2019, ha podido absolver consultas respecto a la disposición derogatoria primera del COA, con relación a los Procedimientos Administrativos Sancionadores de las normas especiales que regulan a las entidades que pertenecen al servicio público en el área de educación, determinando que las normas con especialidad, podrán ser aplicables y poseer algún tipo de validez, al no determinarse en el COA, la derogatoria tácita de los procedimientos internos de dichas entidades.

Es importante considerar que dentro del ordenamiento jurídico procedimental administrativo disciplinario, el Reglamento a la Ley Orgánica del Servicio Público, como normativa de menor jerarquía y ser considerada complemento de la Ley Orgánica del Servicio Público y de la Norma Técnica para Sustanciación de Sumarios Administrativos para las y los servidores públicos. Esta norma fue emitida por el ente rector en materia laboral y del servicio público, donde regula cada uno de los procesos sancionatorios por cometimiento de alguna falta disciplinaria grave.

En nuestro ordenamiento jurídico vigente, la normativa procedimental disciplinaria administrativa para las y los servidores que pertenecen a una institución del servicio público en el área de educación, poseerá una gradación jerárquica, la cual se detalla a continuación:



Fuente: Constitución de la República del Ecuador.

Elaborador por: RODRÍGUEZ, Fabián.

De acuerdo a lo que detalla el gráfico, la Constitución de la República del Ecuador, al ser considerada como la norma superior en nuestro ordenamiento jurídico de acuerdo a lo que manifiesta el artículo 229 de la misma norma, prevé que, para los procesos disciplinarios para servidores públicos, se podrá establecer una Ley que será la encargada de regular al servicio público y sus especificidades como por ejemplo el régimen disciplinario. Por esta razón fue creada la LOSEP, como norma especial orgánica y así dispuesta.

En la misma instancia de gradación jerárquica y al nivel de la LOSEP, encontramos al Código Orgánico Administrativo, al ser considerada como una norma general encaminada a los Procedimientos Administrativos Sancionadores, mismo que podría ser aplicado en todos los procedimientos disciplinarios administrativos, por cuanto las sanciones administrativas de las y los servidores públicos, son un acto administrativo de las instituciones públicas para sus administrados.

De la existencia de dos normas que se encargan de regular determinadamente los procedimientos sancionatorios, nace la problemática para la correcta aplicación de una de las normas, por cuanto la Ley Orgánica del Servicio Público y el Código Orgánico Administrativo, genera una confusión para la aplicación de los procesos y por tal, cada una de estas leyes tiene diferentes plazos y características que las diferencian entre sí.

Seguido a estas dos normas principales mencionadas, se encuentra el Reglamento a la Ley Orgánica del Servicio Público, normativa que abarca tanto al Reglamento a la Ley Orgánica del Servicio Público como a la Norma Técnica para la Sustanciación de los Sumarios Administrativos.

Respecto a las normas mencionadas, es importante que se considere la existencia dentro del ámbito procesal disciplinario, donde se han evidenciado contradicciones entre sí; es por esa razón que se ha generado la importancia de establecer una gradación de las mismas dentro de los puntos que se mencionan a continuación:

Como primer punto, el ordenamiento jurídico de las normas y leyes en la Constitución de la República del Ecuador, determina dos normas de carácter orgánico, por un lado, la LOSEP, como una norma especial que predomina la regulación del servicio público, y por otra parte el COA, norma que se encarga de regular las diferentes actuaciones y los diferentes actos de la Administración Pública, bajo esta determinante, las dos normas son ampliamente competentes para ser aplicadas en un proceso disciplinario administrativo.

Con lo que se determina anteriormente, los procesos administrativos que determina la LOSEP, son actos de la administración, por lo que se debe regir a lo que indica el COA como una norma general de los procesos administrativos. Adicionalmente se debe tomar en cuenta que la LOSEP no determina de manera específica los procesos sancionatorios, por lo mismo las instituciones públicas se deben regir a lo que manifiesta el COA:

El artículo 229 de la Constitución, y el artículo 44 de la Ley Orgánica del Servicio Público, y el artículo 44 de la Ley Orgánica del Servicio Público, dan la facultad al Ministerio de Trabajo, para que tenga conocimiento, competencia y pueda resolver procesos de sumarios administrativos, sin embargo no se encuentra acorde a lo que se establece en el Reglamento a la Ley Orgánica del Servicio Público, siendo que en este se determinan órganos resolutores distintos a lo que se encuentran establecidos en la LOSEP como norma jerárquica superior.

Como último punto, la Norma Técnica para la Sustanciación de Sumarios Administrativos, norma que se emitió por el órgano dentro de la materia del servicio público esto es el Ministerio de Trabajo, determinado en el artículo 229 de la Constitución del Ecuador y el artículo 44 de la Ley Orgánica del Servicio Público, por cuanto esta cumple con todas las pautas garantistas, legales y procesales establecidas a las partes que se encuentren en un proceso sancionatorio por faltas graves.

Con lo determinado anteriormente, se deberá considerar que al tener normas que predominan jerárquicamente, deberán regular los procesos sancionatorios para las y los servidores públicos, por cuanto la LOSEP, determina las particularidades del régimen

disciplinario para las y los servidores públicos, y por otro lado el COA, el cual establece un procedimiento para la actuación de la Administración Pública, y de los servidores públicos como tal.

La importancia de conocer que el Reglamento a la Ley Orgánica del Servicio Público, es jerárquicamente inferior a las normas mencionadas en el anterior párrafo, de igual manera es atentatoria a la Ley, adicionalmente no se garantiza un proceso disciplinario por cuanto existe la vulneración de los principios legales y procesales de las partes.

Respecto a la Norma Técnica para la Sustanciación de los Sumarios Administrativos, se debe tomar en cuenta que se creó de conformidad para el amparo de lo establecido por nuestra Constitución y LOSEP; por lo que esta tiene validez para ejercer la facultad sancionadora de faltas graves, además de que esta si cumple con los preceptos legales y garantistas de un proceso administrativo.

Para Fernández en el año 2015 determinó que, si el grado del acto administrativo es concluyente de manera directa por una norma constitucional, la que prevalecerá sobre las otra en el ámbito jurídico y si este es determinado por una ley estatutaria u orgánica, de igual forma predominará sobre los que se refieran en la misma materia.

De acuerdo a lo que manifiesta el autor en mención, se corrobora lo que en líneas anteriores se indica, considerando que en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, donde existen normas de carácter orgánico, donde regula los procesos sancionatorios y los actos administrativos.

Especificidades de la norma adecuada para los Procedimientos Administrativos Sancionadores.

De los procesos sancionatorios que regulan a los servidores públicos, que pertenecen a las diferentes Instituciones pertenecientes al Estado, y como se ha indicado anteriormente, son aquellos procesos que regulan y norman la correcta actuación de los servidores públicos en el ejercicio de cada una de sus funciones, al igual que la regulación de los actos de la Administración Pública, que efectúan los servidores públicos, en los que se encuentran inmersos principios y derechos.

En cuanto a los procesos sancionatorios que regulan a las y los servidores públicos que pertenecen al servicio público en el área de educación, estos poseen un correcto actuar ante las y los servidores públicos en el pleno goce de sus funciones, al igual que la autorregulación de los actos de la propia Administración Pública, que son perpetradas por las y los servidores públicos, en los cuales se hallan inmersos los derechos.

Con esta consideración, al encontrarse inmersos los derechos de cada una de las partes que actúan dentro de los Procedimientos Administrativos Sancionadores, como una de

las reglas generales se debe tomar en cuenta que el estado, a través de sus diferentes órganos competentes en materia administrativa sancionadores, se deben garantizar sus actuaciones siempre y cuando se precautelen las garantías constitucionales que se encuentran determinadas en el artículo 7 de la Constitución del Ecuador y cuando precautelen las garantías constitucionales tipificadas en el Art. 76 de la CRE.

Si bien es cierto, al hallarse inmerso dentro del proceso disciplinario, tanto del legitimado activo como el pasivo, deben regularse debidamente por la garantía del debido proceso y la tutela efectiva bajo el principio de imparcialidad en los procesos, a través de estos principios se puede garantizar la eficacia de los actos administrativos sancionadores que sean emitidos por la Administración Pública.

Para Ernesto Jinesta en el año 2013, el debido proceso y la tutela efectiva en el procedimiento administrativo o en la vía administrativa previa, se considera como un derecho fundamental en donde se asegura la predictibilidad de las actividades formales de la administración pública. De la misma manera, se garantiza el ejercicio de sus potestades, con lo que se logrará actuar bajo los valores del Estado Constitucional de derechos y Justicia al que pertenecemos, como el principio inherente de cada persona que es la imparcialidad y transparencia para evitar la arbitrariedad.

De acuerdo a lo que manifiesta el autor, estos principios brindan garantía procesal que conllevan a un Procedimiento Administrativo Sancionador enmarcado en la legalidad, y que la decisión que se tome sea efectuada bajo el goce y aplicación de imparcialidad, transparencia, eficacia, igualdad y lo primordial que no incurra en la arbitrariedad de los actos y la ilegalidad.

En nuestro ordenamiento jurídico, las garantías al debido proceso y la tutela efectiva se encuentran establecidos en los artículos 75 y 76 de la Constitución de la República del Ecuador, donde se garantiza la protección directa del Estado ecuatoriano para su correcta aplicación, es decir, que dentro de los procesos administrativos estos deben cumplirse y regirse bajo los estrictos principios que manifiesta la norma suprema, donde podría ratificarse por algún instrumento internacional esto es que al considerarse como un derecho exige que dentro de los procedimientos instaurados a las personas sea justo y pueda aplicarse de manera imparcial sin que existan trabas y sea manejado por autoridades competentes.

El Cuadernillo de Jurisprudencia emitido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos el Nro. 12, respecto al debido proceso manifiesta lo siguiente: La Corte señaló que el debido proceso tiene referencia al conjunto de los requisitos que se pueden observar en las instancias procesales, a efecto de que las personas se deben encontrar en condiciones de una defensa y tutela efectiva correcta y adecuada de los derechos ante cualquier acto al Estado, este proceso puede adoptarse por una autoridad pública, legislativa, administrativa o judicial, que pueda llegar a afectarse. El debido proceso y la

tutela efectiva en los procesos administrativos deben estar atados a la noción de justicia, reflejada en lo siguiente:

- a) Acceso a la justicia no solo formal, sino que resuelva los factores de desigualdad e imparcialidad.
- b) Un juicio justo, donde se cumplan con la normas previas y establecidas.
- c) Resolución de controversias de tal forma que la decisión que se adopta se pegue más a la correcta aplicación del derecho, es decir que en el posible se busque una sanción justa, dependiendo la infracción cometida.

Conforme lo que se encuentra establecido en la Corte Interamericana de Derechos Humanos, es importante considerar lo que establece el artículo 417 de la Constitución de la República del Ecuador, donde atribuye a los tratados internacionales a garantizar los derechos humanos, esto es dentro del proceso administrativo, con la ratificación constitucional e internacional a través de los tratados internacionales, se comprende lo siguiente:

El correcto cumplimiento normativo de las autoridades resolutoras dentro de los procesos disciplinarios a través del principio de imparcialidad, la tutela efectiva, el debido proceso, acceso a los medios de prueba para las partes, sometimientos a jurisdicción administrativa independiente y la motivación de las resoluciones administrativas emitidas por la Administración Pública.

Todas las normas que regulen los procesos administrativos, deben garantizar la garantías al debido proceso, como una de las partes fundamentales de garantismo procesal y de erradicación de discrecionalidad, por lo que al ser un principio fundamental se lo debe asegurar a través del cumplimiento de los derechos de los servidores públicos que sean sometidos un proceso sancionatorio imparcial.

Es importante mencionar que para que se garantice la independencia dentro de los procesos sumarios administrativos, conocida como la autonomía funcional del órgano respecto de los otros poderes, con el fin de evitar direccionamientos contrarios al debido proceso, y para que se ejerza de manera correcta se lo deberá aplicar con la garantía de la vigencia de las normas, procedimientos, además la vigencia de distintos mecanismos normativos y organizacionales, y la validez de un sistema reglado y confiable de asignación y reasignación dentro de los procesos.

Y a la vez, para que se garantice la imparcialidad se requiere que exista la estricta separación de lo que se conoce como juez y parte, así como la relación existente de vínculos laborales, y para que se cumplan se debe adoptar normas, procedimientos o políticas que impidan ejercer los mismos cargos dentro un proceso.

Para el principio de imparcialidad se debe tomar que va de la mano con el principio de legalidad, el mismo que debe ser garantizado, para que cada una de las partes del proceso administrativo se rijan por normas que puedan amparar obligaciones, derechos y demás particularidades a las que se someten las partes dentro de los procedimientos, evitando se vulneren los derechos.

Para el autor Daniel García Ricci respecto al principio de legalidad se puede determinar que para evadir que el principio de legalidad se pueda convertir en un mero universo ético, pretendiendo efectuar ciertos elementos mínimos.

- 1) La presencia de un cuerpo normativo expuesto por una autoridad jurídicamente reconocida;
- 2) El cuerpo normativo deberá encontrarse integrado por normas prospectivas, estables, claras, generales y debidamente publicadas;
- 3) La correcta aplicación de las diferentes normas a casos concretos, que debe ser ejecutada por una institución imparcial, aplicando el principio de imparcialidad, a través de normas con libre acceso para todos y se garantice un proceso motivado y con la correcta aplicación del debido proceso.

Hans Kelsen en 1949, sobre el principio de legalidad ha determinado que tanto los órganos públicos como las personas, son facultadas para elaborar todo aquello que no se encuentre prohibido o regulado en un ordenamiento jurídico, es decir que, si no existe algún tipo de regulación, cada una de las partes en el proceso, pueden ejecutar cualquier acto, sea que vulnere o no los derechos de los intervinientes en el procedimiento.

CAPITULO VI

CONCLUSIONES.

1. Las sanciones administrativas disciplinarias, para que sean válidas, deben cumplir con algunos elementos procedimentales, entre ellos la vinculación de la sanción con el hecho irregular o la falta disciplinaria que se cometió, así también la existencia de un procedimiento para ejecutar una sanción, la responsabilidad administrativa que posee el funcionario en una falta disciplinaria.
2. En cada uno de los procesos disciplinarios se deben instaurar diferencias entre la fase instructora y resolutive dentro de un proceso sancionatorio, es decir que se debe diferenciar y separar a los legitimados del proceso y a las autoridades competentes, esto para garantizar el debido proceso, y el principio de imparcialidad en los actos administrativos emitidos por la Administración Pública.
3. Las normas que se encargan de regular los procesos sancionadores deben estrictamente garantizar y contener los principios procesales del Derecho Administrativo, como son la instrucción, verdad procesal, informalismo, existencia de un procedimiento que se encuentre escrito y exista la separación orgánica de la fase instructora y sancionadora, puesto que así se garantizará el correcto desempeño del proceso administrativo, sin incurra en la ilegalidad de sus actos administrativos sancionatorios.
4. La existencia de diferentes leyes orgánicas en nuestro ordenamiento jurídico como la Ley Orgánica del Servicio Público y el Código Orgánico Administrativo, consideras la una como una norma especial y la otra de manera general, respectivamente, por jerarquía normativa, son principales y predominantes sobre otras normas reglamentarias y por lo tanto son aplicables a los procesos sancionatorios, tomadas en cuenta por la caracterización de jerarquía normativa y por el principio de legalidad.

RECOMENDACIONES.

1. Como una de las recomendaciones luego del análisis en el presente investigativo es la reforma al Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público puesto que este reglamento tiene contradicciones con la Ley Orgánica del Servicio Público, por cuanto determinan procesos disciplinarios distintos y no contempla el procedimiento administrativo como tal.
2. Es importante además realizar una reforma al Código Orgánico Administrativo, por cuanto esta norma no determina de manera expresa o tácita la derogación del procedimiento administrativo contenido en las normas especiales que la rigen, a los servidores públicos en el área de educación de la Instituciones Públicas, tomando en cuenta que, con la existencia de normas especiales de estas normas se atribuye al COA una aplicación directa de esta clase de procesos.
3. Es importante plantear una reforma a los elementos constitutivos de los procedimientos sancionadores de la LOSEP y de su Reglamento General para su aplicación, por cuanto dichas normas no prevén todos los casos y responsabilidades administrativas en las que podría incurrir un servidor público.
4. Que se incorpore en la norma principal en el sentido del servicio público un procedimiento especial para las sanciones disciplinarias leves, el mismo que se enmarque en las garantías del debido proceso y tutela efectiva basados en el principio de imparcialidad, al igual que la norma general del COA, las que deben garantizar efectivamente la eficacia de los actos administrativos emanados por el Estado, evitando así la vulneración de los derechos.

BIBLIOGRAFÍA

- Alfadil, M. (2017). *Virtual Reality Game Classroom Implementation: Teacher Perspectives and Student Learning Outcomes*. Dissertations. 408. <http://digscholarship.unco.edu/dissertations/408>
- Alzamora, L. P. (14 de Junio de 2022). *Derecho Ecuador*. Obtenido de Derecho Ecuador: <https://derechoecuador.com/potestad-sancionadora-de-la-administracion/>
- Aznar,.. I., Romero, J., & Rodríguez, A. (2018). La tecnología móvil de Realidad Virtual en educación: una revisión del estado de la literatura científica en España. *EDMETIC, Revista de Educación Mediática y TIC*, 7(1), 256-274.
- Benejam, P. (1993). *Los contenidos de la didáctica en la formación del profesorado...*
- Bobadilla, L. (2018). *Portafolio digital, herramienta para el aprendizaje autónomo en estudiantes universitarios de la asignatura de filosofía*. Obtenido de <http://hdl.handle.net/20.500.12423/1233>
- Cabero, J., Barroso, J., Llorente, M., & Yanes, C. (2016). Redes sociales y Tecnologías de la Información y la Comunicación en Educación: aprendizaje colaborativo, diferencias de género, edad y preferencias. *Rev Edu Dist*(51), 15-11.
- Cabrero, J., Fernández, B., & Marín, V. F. (2017). Dispositivos móviles y realidad aumentada en el aprendizaje del alumnado universitario. *RIED. Revista Iberoamericana de Educación a Distancia*, 20(2), 167-185.
- Cacheiro, M. (2011). Recursos educativos TIC de información, colaboración y aprendizaje. *Pixel-Bit Revista de Medios y Educación*(39), 69-81.
- Cajiao, F. (1989). *Pedagogía de las ciencias sociales*. Bogotá: Fundación Fes y TM Editores.
- Campos, M., Ramos, M., & Guerrero, A. (2020). *Realidad virtual y motivación en el contexto educativo: Estudio bibliométrico de los últimos veinte años de Scopus. Alteridad*.
- Canosa, A. (2020). La tutela administrativa efectiva en el. *Derecho y Sociedad* 54, 243-256.
- Cantón, D., Arellano, J. J., Hernández, M. Á., y Nieva, O. S. (2017). Uso didáctico de la realidad virtual inmersiva con interacción natural de usuario enfocada a la inspección de aerogeneradores. *Apertura*, 9(2), 8-23.

- Centro Virtual Cervantes. (2021). *Autonomía en el Aprendizaje*. Obtenido de https://cvc.cervantes.es/ensenanza/biblioteca_ele/diccio_ele/diccionario/autonomia.htm
- Charcopa, E. (30 de Agosto de 2021). *UCACUE*. Obtenido de UCACUE: <https://fipcaec.com/index.php/fipcaec/article/view/496/870#:~:text=El%20principio%20de%20imparcialidad%20en%20la%20sustanciacion%20de%20los%20procesos,efectiva%20a%20favor%20de%20las>
- Constitución del Ecuador. (2008). *Constitución del Ecuador*. Montecristi: Asamblea Nacional.
- Córdova, K. (2018). *Evaluación del aprendizaje: retos y mejores prácticas*. México: Editorial Digital del Tecnológico de Monterrey.
- Crispín, M., Doria, M., Rivera, A., De la Garza, M., Carrillo, S., Guerrero, L., & ... Athié, M. ((2011). *Aprendizaje autónomo: orientaciones para la docencia*. Obtenido de México: Universidad Iberoamericana: http://209.177.156.169/libreria_cm/archivos/pdf_671.pdf
- Definiciona. (2020). *Definiciona. Definición y etimología*. Obtenido de Definiciona. Definición y etimología: <https://definiciona.com/escenico/#:~:text=La%20definicion%20de%20escenico%20se,se%20le%20llama%20palco%20escenico>.
- Díaz, F., & Hernández, G. (1999). *Estrategias docentes para un aprendizaje significativo. Una interpretación constructivista*. México: McGraw-Hill.
- Escobar, A. (2018). Realidad Virtual como Herramienta Didáctica en el Aprendizaje de Tecnologías. *Comfamiliar Risaralda*.
- Ferreiro, R. (2012). *Cómo Ser Mejor Maestro. El método ELI*. México: Trillas.
- Flores, J., Ávila, J., Rojas, C., Sáez, F., Acosta, R., & Díaz, C. (2017). *Estrategias Didácticas para el Aprendizaje Significativo en Contextos Universitarios*. Obtenido de http://docencia.udec.cl/unidd/images/stories/contenido/material_apoyo/ESTRATEGIAS%20DIDACTICAS.pdf
- Freina, L., y Ott, M. (2015). A literature review on immersive virtual reality in education: State of the art and perspectives. *eLearning y Software for Education, 2015*(1), 133-141.

- Gallar, Y., Rodríguez, I., & Queipo, E. (2015). La mediación con las TIC en el proceso de Enseñanza-Aprendizaje de la Educación Superior. 6, 155-164.
- García, M., Ortiz, T., & Chávez, M. (2017). *Estrategias orientadas al aprendizaje autónomo en la Universidad Estatal Península de Santa Elena, Ecuador*. Santa Elena.
- Guevara, G. (2015). *ENTORNOS VIRTUALES APLICADOS AL PROCESO DE ENSEÑANZA-APRENDIZAJE Y SU INCIDENCIA EN EL APRENDIZAJE AUTÓNOMO Y COLABORATIVO DE LOS ESTUDIANTES DEL INSTITUTO TECNOLÓGICO SUPERIOR BABAHOYO*. Babahoyo.
- Hernández, J. (2012). Tendencias Emergentes en Educación con TIC. *Asociación Espiral, Educación y Tecnología*.
- Kavanagh, S., Luxton-Reilly, A., Wuensche, B. y Plimmer, B. (2017). A systematic review of Virtual Reality in education. *Themes in Science and Technology Education, 10(2)*, 85-119.
- Koehler, M. (2012). *What is TPACK?* Obtenido de <http://www.tpack.org>
- Lago, Colvin, & Cacheiro. (2008). Estilos de Aprendizaje y Actividades Polifásicas: Modelo EAAP. *Revista Estilos de Aprendizaje, 2(2)*. <http://62.204.194.43/fez/eserv/bibliuned:425-Mlcacheiro-5050/Documento.pdf>
- Lelyveld, P., & Entertainment, U. (2015). Virtual reality primer with an emphasis on camera-captured VR. *SMPTE Motion Imaging Journal, 124(6)*, 78-85.
- Leyre, A. (2019). *¿Cómo aplicar el autoaprendizaje en Primaria o Secundaria?* Obtenido de <https://www.magisnet.com/2019/02/hasta-que-punto-se-puede-aplicar-el-autoaprendizaje-en-primaria-o-secundaria/>
- Llatas, L. (2017). *Programa Educativo para el Aprendizaje Autónomo basado en Estrategias didácticas fundamentadas en el uso de las tecnologías y comunicación. La investigación formativa de los estudiantes del primer ciclo de la USAT*. Málaga.
- López, J., Pozo, S., Morales, M., & López, E. (2019). Competencia Digital de Futuros Docentes para Efectuar un Proceso de Enseñanza y Aprendizaje Mediante Realidad Virtual. *EduTEC, Revista Electrónica de Tecnología Educativa, (67)*, 1-15. <https://doi.org/10.21556/edutec.2019.67.1327>
- Martí-V, M., Palma, J., Martí-N, J., & De los Ángeles, I. (2013). Conectivismo: Propuesta de las NTIC para la docencia. *Cooperación, comunicación y sociedad: Escenarios europeos y latinoamericanos*, 135-154.

- Mayor, A. (2016). Apuntes docentes: posibilidades educativas de la Realidad Virtual inmersiva. *Comunicación y pedagogía: Nuevas tecnologías y recursos didácticos*, 295, 18-25.
- Mejia, O. (2018). *Teoría del Ius Puniendi del Estado y sus manifestaciones* . Quito: Troya.
- Meythaler, J. M. (Enero de 2021). *Universidad de los Hemisferios*. Obtenido de Universidad de los Hemisferios:
<http://dspace.uhemisferios.edu.ec:8080/jspui/bitstream/123456789/1224/1/Tesis%20Juan%20Montalvo%20FINAL.pdf>
- Ministerio de Educación. (2018). *Estudiantes experimentaron el aprendizaje con realidad aumentada*. Obtenido de educacion.gob.ec:
<https://educacion.gob.ec/estudiantes-experimentaron-el-aprendizaje-con-realidad-aumentada/>
- Ministerio de Educación. (2020). *Educación Intercultural Bilingüe*. Obtenido de <https://educacion.gob.ec/educacion-intercultural-bilingue-princ/>
- Montoya, L., Parra, M., Lescay, M., Cabello, O., & Coloma, G. (2019). Teorías pedagógicas que sustentan el aprendizaje con el uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. *Revista Información Científica*, 98(2).
- Morales, H. P. (Agosto de 2018). *Universidad Internacional SEK*. Obtenido de Universidad Internacional SEK:
<https://repositorio.uisek.edu.ec/bitstream/123456789/3207/1/TESIS%20FINAL.pdf>
- Moreno, N., Leiva, J., Galván, M., López, E., & García, F. (2017). Realidad aumentada y realidad virtual para la enseñanza aprendizaje del inglés desde un enfoque comunicativo e intercultural. En J. Ruiz, J. Sánchez, & E. Sánchez, *Innovación docente y uso de las TIC en educación*. Málaga: UMA Editorial.
- Moreno, S., & García, J. (2018). Modelo Tecno-pedagógico en el aula de trigonometría. *Clame - Acta Latinoamericana de Matemática Educativa*, 31(2), 1843-1851.
- Morales, H. P. (Agosto de 2018). *Universidad Internacional SEK*. Obtenido de Universidad Internacional SEK:
<https://repositorio.uisek.edu.ec/bitstream/123456789/3207/1/TESIS%20FINAL.pdf>

- Otegui, J. (2017). La realidad virtual y la realidad aumentada en el proceso de marketing. *Revista de Dirección y Administración de Empresas*, 24, 155-229.
- Palacios, N., & Roca, E. (2017). El aprendizaje de las ciencias sociales desde el entorno: las percepciones de futuros maestros en el GeoforoIberoamericano de Educación. *Biblio3W, Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, 22(1204). <http://www.ub.edu/geocrit/b3w-1204.pdf>
- Pimienta, J. (2015). *Evaluación de los Aprendizaje. Un Enfoque basado en competencias*. México: Pearson Prentice Hall.
- Piscitelli, A. (2017). Realidad virtual y realidad aumentada en la educación, una instantánea nacional e internacional. *Economía Creativa*, (07), 32-64. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6063065>
- Puentedura, R. (2014). *SAMR in the Classroom*. Obtenido de <http://www.hippasus.com/rpweblog/archives/2014/08/27/SAMRInTheClassroom.pdf>
- Rodriguez, D. (26 de Febrero de 2021). *Repositorio UCSG*. Obtenido de Repositorio UCSG: <http://repositorio.ucsg.edu.ec/bitstream/3317/16482/1/T-UCSG-PRE-JUR-DER-701.pdf>
- Sierra, C. (2017). *Educación virtual, aprendizaje autónomo y construcción de conocimiento*. Bogotá.
- Telefónica Open Future. (2017). *¿Conoces los tipos de realidad virtual que existen?* Obtenido de <https://web.archive.org/web/20171025021908/https://www.openfuture.org/es/new/conoces-los-tipos-de-realidad-virtual-que-exi>
- Torres, G., Arcega, A., Gutiérrez, & M., Suarez, A. (2017). Metodología para el Modelado de Sistemas de Realidad Virtual para el Aprendizaje en Dispositivos Móviles. *Pistas Educativas* 127, 39 (127), 518-534. <http://www.itcelaya.edu.mx/ojs/index.php/pistas/article/view/1054>
- UNESCO. (2018). *Realidad virtual en la escuela*. Obtenido de [unesco.org: https://es.unesco.org/courier/2018-3/virtual-reality-schools](https://es.unesco.org/courier/2018-3/virtual-reality-schools)
- UNESCO. (2019). *Las TIC en la educación*. Obtenido de <https://es.unesco.org/themes/tic-educacion>
- Valencia, C. (2004). Pedagogía de las Ciencias Sociales. *Revista de Estudios Sociales*, (19), 91-95. <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/pdf/10.7440/res19.2004.06>

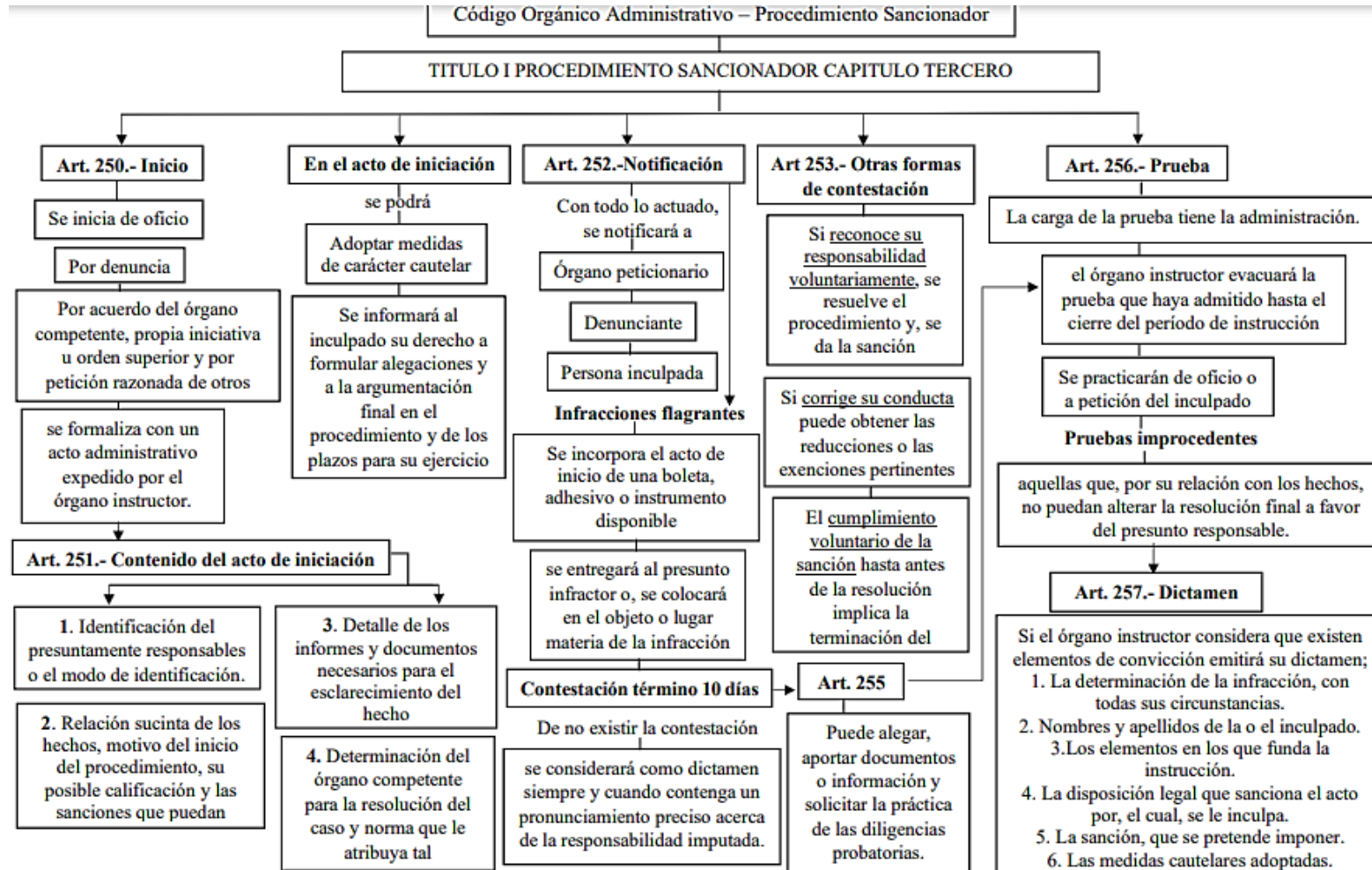
Velastegui, P. (2017). *Plataformas virtuales y su impacto en la Educación Superior*. Ambato.

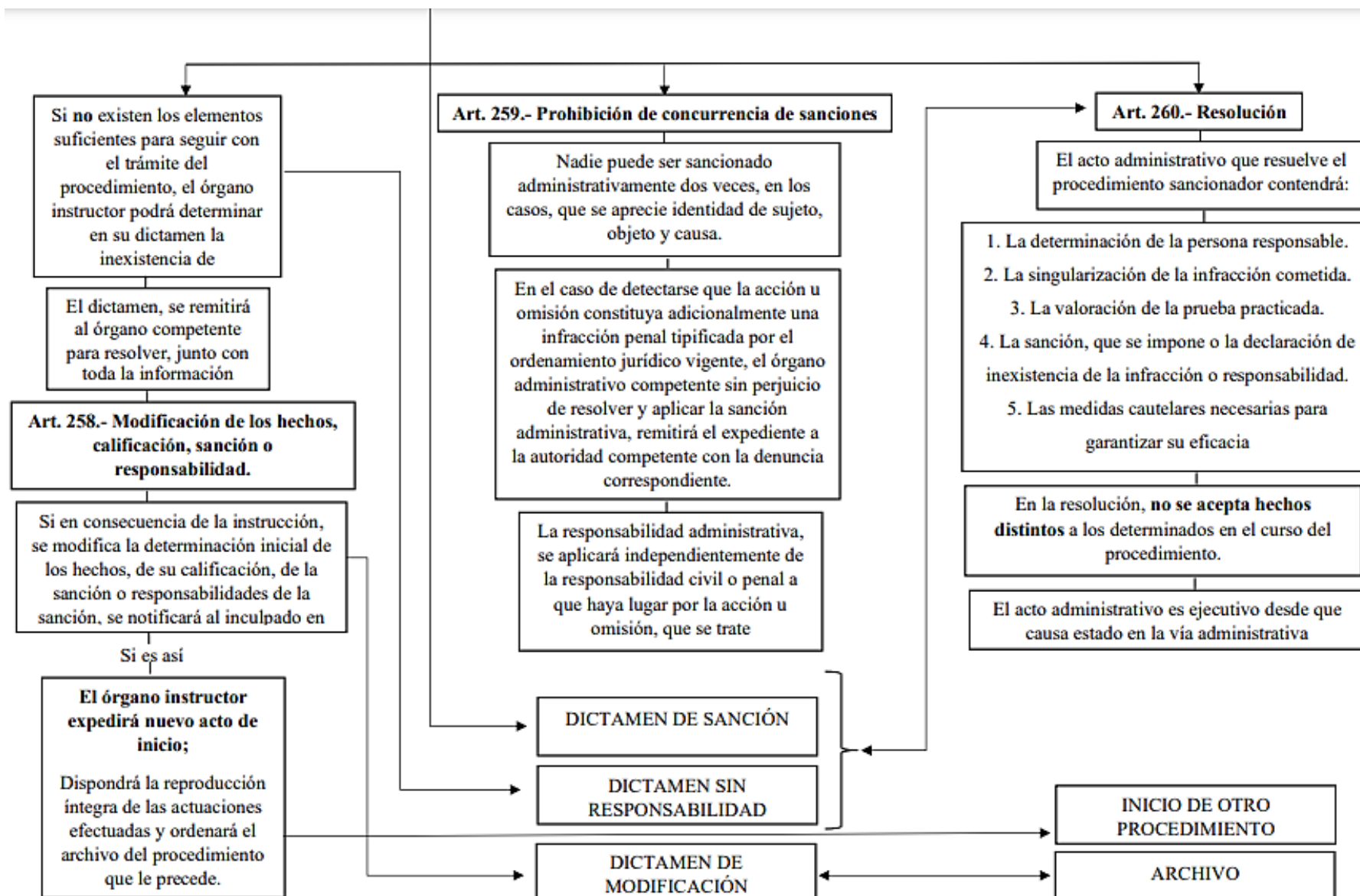
Yancha, P. (Noviembre de 2020). *Repositorio PUCE*. Obtenido de Repositorio PUCE:
<https://repositorio.pucesa.edu.ec/bitstream/123456789/3063/1/77235.pdf>

Zapata, M. (2015). Teorías y modelos sobre el aprendizaje en entornos conectados y ubicuos. Bases para un nuevo modelo teórico a partir de una visión crítica del "conectivismo". *Educ Know Soc*, 16(1), 69-102.

ANEXOS

Anexo 1. Cuadro sinóptico del Procedimiento Sancionador en el COA





Fuente: Código Orgánico Administrativo.

Elaborado por: Rodríguez, Fabián

Anexo 2. Principios adheridos al Procedimiento Administrativo Sancionador

<p>Artículo 29 Principio de Tipicidad</p>	<p>Son infracciones administrativas las acciones u omisiones previstas en la ley. A cada infracción administrativa le corresponde una sanción administrativa. Las normas que prevén infracciones y sanciones no son susceptibles de aplicación analógica, tampoco de interpretación extensiva.</p>
<p>Artículo 4 Principio de eficiencia</p>	<p>Las actuaciones administrativas aplicarán las medidas que faciliten el ejercicio de los derechos de las personas. Se prohíben las dilaciones o retardos injustificados y la exigencia de requisitos puramente formales.</p>
<p>Artículo 14 Principio de juridicidad</p>	<p>La actuación administrativa, se somete a la Constitución, a los instrumentos internacionales, a la ley, a los principios, a la jurisprudencia aplicable y al presente Código. La potestad discrecional, se utilizará conforme a Derecho.</p>
<p>Artículo 18 Principio de interdicción de la arbitrariedad</p>	<p>Los organismos que conforman el sector público deberán emitir sus actos conforme a los principios de juridicidad e igualdad y no realizarán interpretaciones arbitrarias.</p>
<p>Artículo 30 Principio de irretroactividad.</p>	<p>Los hechos que constituyan infracción administrativa serán sancionados de conformidad con lo previsto en las disposiciones vigentes en el momento de producirse. Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorezcan al presunto infractor.</p>
<p>Artículo 259 Prohibición de concurrencia de sanciones</p>	<p>Independientemente de la responsabilidad civil o penal a que haya lugar por la acción u omisión de la que trate. Nadie será sancionado administrativamente dos veces, en los casos en donde aprecie identidad de sujeto, objeto y causa.</p>

Fuente: Código Orgánico Administrativo.

Elaborado por: Rodríguez, Fabián

Anexo 3. Cuestionario de entrevista de investigación - Docente de la asignatura de Ciencias Sociales



UNIVERSIDAD NACIONAL DE CHIMBORAZO
MAESTRÍA EN EDUCACIÓN, MENCIÓN TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN
EDUCATIVA
Entrevista de Investigación

La presente entrevista se planteó como parte del proyecto de investigación titulado “REALIDAD VIRTUAL COMO ESTRATEGIA DIDÁCTICA PARA EL APRENDIZAJE AUTÓNOMO DE LAS CIENCIAS SOCIALES DEL CECIB “JUAN FRANCISCO YEROVI”, de la Maestría en Pedagogía Mención Docencia Intercultural de la UNACH.

Objetivo: Identificar la metodología y actividades pedagógicas aplicadas al aprendizaje autónomo de la asignatura de Ciencias Sociales en el presente periodo académico.

Cuestionario base:

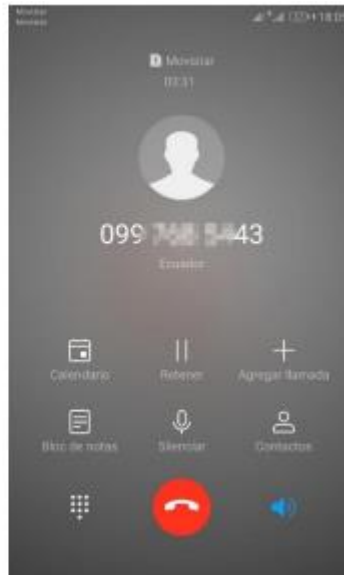
- 1. ¿Cuál ha sido la metodología empleada en sus clases, durante el presente periodo académico?**
- 2. De manera general, ¿Qué actividades académicas planificó y desarrolló con sus alumnos? ¿Utilizó alguna herramienta virtual (a más de las plataformas de comunicación)?**
- 3. ¿Existieron lineamientos institucionales o gubernamentales en torno al uso de TICs en el proceso enseñanza-aprendizaje?**

**4. ¿Cómo evaluaría ud la capacidad de aprendizaje autónomo de sus estudiantes?
¿qué factores facilitaron o limitaron el aprendizaje autónomo en su asignatura?**

5. ¿Considera ud. que, en el entorno global de enseñanza, sea posible emplear la realidad virtual como estrategia didáctica para el aprendizaje autónomo de las ciencias sociales?, y ¿en la Institución Educativa en la cual labora?

Anexo 4. Entrevista de valoración para la obtención de información.

Dr. José Suing Nagua



Anexo 5. Formatos de ficha de Observación y entrevista de valoración



UNIVERSIDAD NACIONAL DE CHIMBORAZO MAESTRÍA EN EDUCACIÓN, MENCIÓN TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN EDUCATIVA

Objetivo: Caracterizar la interacción de los estudiantes con las herramientas y contenidos de un espacio virtual orientado al aprendizaje de las culturas Pre-Colombinas del Ecuador.

Proceso: El docente realizará el proceso de observación mediante conexión remota con el aplicativo Anydesk, y se le pedirá al estudiante que lea en voz alta los contenidos que vaya revisando (15 min). Una vez terminada la navegación por el espacio virtual, se aplicará la entrevista de valoración de la herramienta, mediante llamada telefónica (5 min).

[1] FICHA DE OBSERVACIÓN _____

DATOS GENERALES		
# Ficha	# Fecha	Proveedor de internet

ID del POI	Elementos revisados por POI						TTI (min)	Orden de navegación						
	Imágenes		Textos		Videos				Links (externos)					
	S	N	NA	TI (min)	S	N	NA	TI (min)	S	N	NA	TI (min)		
1	x			1	x			3.5	x			1	5.5	3
2														
3														
Recorrido														
Tipo de problema						Dimensiones			Frecuencia					
¿Confusión con el uso de las herramientas?						() funcionalidad () iconografía			() Muy frecuente () Frecuente () Ocasionalmente () Raramente () Nunca					
Problemas relacionados a: Acceso a los contenidos Tamaño del texto Acceso a las opciones						() no cargan los contenidos () carga demasiado lento () muy pequeño () fuente ilegible () tamaño () ubicación			() Muy frecuente () Frecuente () Ocasionalmente () Raramente () Nunca () Muy frecuente () Frecuente () Ocasionalmente () Raramente () Nunca () Muy frecuente () Frecuente () Ocasionalmente () Raramente () Nunca					
POI: Punto de interés o Point Of Interest						TI: Tiempo de interacción			TTI: Tiempo total de interacción					

Anexo.6.. Instrumento de investigación - operacionalización de variables

[2] ENTREVISTA DE VALORACIÓN

1) ¿Cuáles fueron las principales dificultades que encontraste durante la visita virtual? (uso de la herramienta)

2) ¿Porqué [no revisaste / revisaste muy poco] los (texto/videos/imágenes/links externos) de la visita virtual?

3) ¿Qué tipo de información te llamó más la atención (texto/videos/imágenes/links externos)?

4) ¿Te resultó difícil comprender el tema? ¿Cuáles fueron las causas (ausencia del profesor, dificultad de la herramienta, complejidad de los contenidos)?

5) Resume con tus palabras, lo aprendido (selección bajo criterio de la entrevistadora).

() Muy satisfactorio () Satisfactorio () Neutral () Insatisfactorio () Muy insatisfactorio