



UNIVERSIDAD NACIONAL DE CHIMBORAZO
VICERRECTORADO DE POSGRADO E INVESTIGACIÓN
DIRECCIÓN DE POSGRADO

**La valoración de la prueba y su incidencia en las resoluciones
administrativas disciplinarias, tramitadas en la dirección provincial de
Chimborazo del consejo de la judicatura, durante el año 2021**

**Trabajo de titulación previo a la obtención del título de Magister en
Derecho Mención Derecho Administrativo**

Autor:

Pillajo Carvajal, Edwin Lenin

Tutor:

Dr. Walter Parra Molina

Riobamba, Ecuador. 2023

DERECHO DE AUTORÍA

Yo, **Edwin Pillajo Carvajal**, con cédula de ciudadanía 0605168913, declaro que soy responsable de todos los criterios, estudios y conclusiones, así como los lineamientos y razonamientos expuestos en el presente proyecto de investigación, los derechos de autoría pertenecen a la Universidad Nacional de Chimborazo.

Riobamba, 22 de febrero de 2023

EL AUTOR



Edwin Pillajo Carvajal

C.I. 0605168913

CERTIFICACIÓN DEL TUTOR



Dirección de
Posgrado
VICERRECTORADO DE INVESTIGACIÓN,
VINCULACIÓN Y POSGRADO



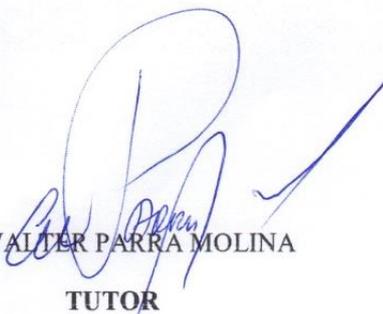
CERTIFICACIÓN DEL TUTOR

Dr. Walter Parra Molina, docente de la de la facultad de ciencias políticas y administrativas de la carrera de derecho, de la Universidad Nacional de Chimborazo.

CERTIFICO:

Haber asesorado y revisado minuciosamente durante todo su desarrollo, el proyecto de investigación previa la obtención del título de Magister en derecho administrativo, titulado: **“LA VALORACIÓN DE LA PRUEBA Y SU INCIDENCIA EN LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DISCIPLINARIAS, TRAMITADAS EN LA DIRECCIÓN PROVINCIAL DE CHIMBORAZO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA, DURANTE EL AÑO 2021”**, realizado por **EDWIN LENIN PILLAJO CARVAJAL** con número de la C.C No 0605168913, por lo cual autorizo realizar los trámites legales para su presentación.

Riobamba, 22 de enero de 2023


DR. WALTER PARRA MOLINA
TUTOR



Campus La Dolorosa
Av. Eloy Alfaro y 10 de Agosto
Teléfono (593-3) 373-0880, ext. 2002
Riobamba - Ecuador

Unach.edu.ec
en movimiento

CERTIFICACIÓN DE LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL



Dirección de
Posgrado
VICERRECTORADO DE INVESTIGACIÓN,
VINCULACIÓN Y POSGRADO



Riobamba, 6 de junio de 2023

ACTA DE SUPERACIÓN DE OBSERVACIONES

En calidad de miembro del Tribunal designado por la Comisión de Posgrado, CERTIFICO que una vez revisado el Proyecto de Investigación y/o desarrollo denominado "**LA VALORACIÓN DE LA PRUEBA Y SU INCIDENCIA EN LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DISCIPLINARIAS, TRAMITADAS EN LA DIRECCIÓN PROVINCIAL DE CHIMBORAZO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA, DURANTE EL AÑO 2021**", dentro de la línea de investigación, Derechos y garantías constitucionales en la normativa administrativa presentado por el maestrante **PILAJO CARVAJAL EDWIN LENIN**, portador de la CI. 0605168913, del programa de Maestría en Derecho Mención Derecho Administrativo, cumple al 100% con los parámetros establecidos por la Dirección de Posgrado de la Universidad Nacional de Chimborazo.

Es todo lo que podemos certificar en honor a la verdad.

Atentamente,



Mgs. Walter Parra Molina
TUTOR



Campus La Dolorosa
Av. Eloy Alfaro y 10 de Agosto
Teléfono (593-3) 373-0880, ext. 2002
Riobamba - Ecuador

Unach.edu.ec
en movimiento



Dirección de
Posgrado
VICERRECTORADO DE INVESTIGACIÓN,
VINCULACIÓN Y POSGRADO



Riobamba, 6 de junio de 2023

ACTA DE SUPERACIÓN DE OBSERVACIONES

En calidad de miembro del Tribunal designado por la Comisión de Posgrado, CERTIFICO que una vez revisado el Proyecto de Investigación y/o desarrollo denominado **"LA VALORACIÓN DE LA PRUEBA Y SU INCIDENCIA EN LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DISCIPLINARIAS, TRAMITADAS EN LA DIRECCIÓN PROVINCIAL DE CHIMBORAZO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA, DURANTE EL AÑO 2021"**, dentro de la línea de investigación, Derechos y garantías constitucionales en la normativa administrativa, presentado por el maestrante **PILLAJO CARVAJAL EDWIN LENIN**, portador de la CC. 0605168913, del programa de Maestría en Derecho Mención Derecho Administrativo, cumple al 100% con los parámetros establecidos por la Dirección de Posgrado de la Universidad Nacional de Chimborazo.

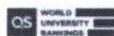
Es todo lo que podemos certificar en honor a la verdad.

Atentamente,

ROMULO
ARTENO
RAMOS

Firmado digitalmente por
ROMULO ARTENO RAMOS
Fecha: 2023.06.30 17:49:33
+05'00'

Dr. Rómulo A. Ramos PhD
MIEMBRO DEL TRIBUNAL



Campus La Dolorosa
Av. Eloy Alfaro y 10 de Agosto
Teléfono (593-3) 373-0880, ext. 2002
Riobamba - Ecuador
Unach.edu.ec
en asociación



Dirección de
Posgrado
VICERRECTORADO DE INVESTIGACIÓN,
VINCULACIÓN Y POSGRADO



Riobamba, 13 de junio de 2023

ACTA DE SUPERACIÓN DE OBSERVACIONES

En calidad de miembro del Tribunal designado por la Comisión de Posgrado, CERTIFICO que una vez revisado el Proyecto de Investigación y/o desarrollo denominado "LA VALORACIÓN DE LA PRUEBA Y SU INCIDENCIA EN LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DISCIPLINARIAS, TRAMITADAS EN LA DIRECCIÓN PROVINCIAL DE CHIMBORAZO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA, DURANTE EL AÑO 2021", dentro de la línea de investigación de DERECHOS Y GARANTÍAS CONSTITUCIONALES EN LA NORMATIVA ADMINISTRATIVA, presentado por el maestrante EDWIN PILLAJO CARVAJAL, portador de la CI. 0605168913, del programa de Maestría en Derecho Mención Derecho Administrativo, cumple al 100% con los parámetros establecidos por la Dirección de Posgrado de la Universidad Nacional de Chimborazo.

Es todo lo que podemos certificar en honor a la verdad.

Atentamente,

Williams German Buenaño Suárez

MIEMBRO DEL TRIBUNAL



Campus La Dolorosa
Av. Eloy Alfaro y 10 de Agosto
Teléfono (593-3) 373-0880, ext. 2002
Riobamba - Ecuador

Unach.edu.ec
en movimiento



Dirección de
Posgrado
VICERRECTORADO DE INVESTIGACIÓN,
VINCULACIÓN Y POSGRADO



CERTIFICADO DE ANTIPLAGIO

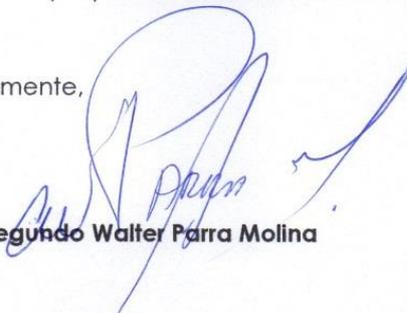
Riobamba, 20 de junio de 2023

CERTIFICACIÓN

Yo, Segundo Walter Parra Molina, Tutor del programa de maestría en Derecho, mención Derecho Administrativo, certifico que el Abg. Edwin Lenin Pillajo Carvajal con C.I. 0605168913, presento su trabajo de titulación **"LA VALORACIÓN DE LA PRUEBA Y SU INCIDENCIA EN LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DISCIPLINARIAS, TRAMITADAS EN LA DIRECCIÓN PROVINCIAL DE CHIMBORAZO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA, DURANTE EL AÑO 2021"**, en el mismo que fue sometido al sistema de reconocimiento de texto URKUND, evidenciándose un 3 % de similitud.

Es todo lo que podemos certificar en honor a la verdad.

Atentamente,


Mgs. Segundo Walter Parra Molina
TUTOR



Campus La Dolorosa
Av. Eloy Alfaro y 10 de Agosto
Teléfono (593-3) 373-0880, ext. 2002
Riobamba - Ecuador

Unach.edu.ec
en movimiento

DEDICATORIA

El presente trabajo quiero dedicarle a mi hija Jazlyn Isabella Pillajo Ávila, a pesar de su corta edad demostró su valentía en su cirugía del riñón, estoy muy orgulloso de la niña que Dios me la puso en el camino.

AGRADECIMIENTOS

El agradecimiento es la memoria del corazón, con este sentimiento, quiero expresar mi consideración y reconocimiento a mis padres Manuel Pillajo y Edelmira Carvajal, quienes con sus consejos supieron motivarme para culminar la presente Maestría.

ÍNDICE

| | |
|--|----|
| DERECHO DE AUTORÍA | |
| CERTIFICACIÓN DEL TUTOR | |
| CERTIFICACIÓN DE LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL | |
| CERTIFICADO DE ANTIPLAGIO | |
| DEDICATORIA | |
| AGRADECIMIENTOS | |
| RESUMEN | |
| ABSTRACT | |
| INTRODUCCIÓN..... | 14 |
| Capítulo I..... | 15 |
| Planteamiento del problema | 15 |
| 1.1. Problema | 15 |
| 1.2. Hipótesis | 16 |
| 1.3. Objetivos..... | 16 |
| 1.3.1 Objetivo general | 16 |
| 1.3.2. Objetivos específicos..... | 16 |
| 1.4. Justificación | 16 |
| 1.5. Estado del arte relacionado a la temática..... | 17 |
| Capítulo II..... | 20 |
| Marco teórico..... | 20 |
| UNIDAD I. ASPECTOS PROBATORIOS DEL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO APLICADO A FUNCIONARIOS PÚBLICOS | 20 |
| 1.1. Aspectos teóricos | 20 |
| 1.2. ¿Qué es la prueba? | 20 |
| 1.3. Clasificación de la prueba..... | 23 |
| 1.4. La carga de la prueba e inversión de la carga de la prueba | 25 |
| 1.5. Fases de la actividad probatoria..... | 28 |
| UNIDAD II. PRINCIPIOS APLICABLES A LA PRÁCTICA DE LA PRUEBA | 30 |
| 2.1. Principios rectores de la práctica y valoración probatoria..... | 30 |
| 2.2. Debido proceso | 31 |
| 2.3. Principio de contradicción | 33 |
| 2.4. Principio dispositivo | 35 |
| 2.5. Principio de imparcialidad | 36 |
| UNIDAD III. CRITERIOS DE VALORACIÓN DE LA PRUEBA..... | 38 |
| 3.1. Valoración de la prueba: sana crítica y libre convicción | 38 |
| 3.2. Prueba tasada | 40 |
| 3.3. Principio de motivación en relación a la actividad probatoria..... | 42 |
| 3.4. Estudio y análisis de varias resoluciones administrativas disciplinarias emitidas por la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Chimborazo en el año 2021 | 46 |
| 3.5. Propuesta de estándar probatorio a adoptarse en las resoluciones administrativas disciplinarias para las Direcciones Provinciales del Consejo de la Judicatura..... | 52 |

| | |
|---|----|
| Capítulo III | 58 |
| Marco metodológico..... | 58 |
| 3.1 Unidad de análisis..... | 58 |
| 3.2. Métodos | 58 |
| 3.3. Enfoque de la investigación..... | 59 |
| 3.4. Tipo de investigación..... | 59 |
| 3.5. Diseño de investigación..... | 59 |
| 3.6. Población de estudio | 59 |
| 3.7. Tamaño de la muestra..... | 60 |
| 3.8. Técnicas de recolección de datos..... | 60 |
| 3.9. Técnicas de análisis e interpretación de la información | 60 |
| 3.10. Comprobación de hipótesis..... | 60 |
| Capítulo IV | 62 |
| Procesamiento de datos y discusión de resultados | 62 |
| 4.1. Discusión de los resultados de la encuesta aplicada a abogados en libre ejercicio y funcionarios que han sido encartados en procesos disciplinarios por la Dirección Provincial de Chimborazo del Consejo de la Judicatura | 62 |
| 4.2. Discusión de los resultados de la encuesta aplicada a funcionarios sustanciadores de procesos disciplinarios de la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Chimborazo..... | 64 |
| Conclusiones..... | 67 |
| Recomendaciones | 68 |
| Referencias bibliográficas | 69 |
| Anexos..... | 72 |
| Anexo 1..... | 72 |
| Anexo 2..... | 75 |
| Anexo 3..... | 78 |
| Anexo 4..... | 80 |

RESUMEN

La tesis denominada “La valoración de la prueba y su incidencia en las resoluciones administrativas disciplinarias, tramitadas en la dirección provincial de Chimborazo del consejo de la judicatura, durante el año 2021”, tuvo como objetivo analizar trámites disciplinarios sustanciados por la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Chimborazo, durante el año 2021, para determinar cuáles son los parámetros de valoración probatoria y su incidencia en las resoluciones adoptadas en los procesos seguidos en contra de servidores judiciales, para llegar a este objetivo se plantearon tres de carácter específicos, en primer lugar se examinaron los parámetros de valoración probatoria que se han adoptado en estas resoluciones, identificando la dinámica probatoria, la carga de la prueba a quien recae, por otro lado se realizó un estudio de derecho comparado acerca de la valoración de la prueba en el ámbito administrativo y judicial, con el fin de determinar si en materia administrativa esta valoración probatoria es diversa y cuáles son sus elementos; y como tercero se propuso un estándar probatorio para que sea empleado por los servidores públicos al momento de resolver procesos disciplinarios en las Direcciones Provinciales del Consejo de la Judicatura. Se realizó un amplio estudio de la teoría probatoria, y para llegar a comprobar la hipótesis planteada se aplicaron encuestas a través de cuestionarios a abogados en libre ejercicio quienes ha patrocinado procesos disciplinarios en la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura, a funcionarios quienes son los sustanciadores y a servidores judiciales sometidos a este tipo de procesos, concluyendo a nivel general que la valoración de la prueba que se realiza en dicha institución es errónea por no basarse en un estándar de prueba, por lo que se realizan recomendaciones para mejorar este aspecto trascendental que afecta derechos y garantías básicas del debido proceso.

Palabras clave: Debido proceso, estándar de prueba, motivación, procesos disciplinarios, valoración probatoria.

ABSTRACT

The thesis "The assessment of evidence and its impact on administrative disciplinary resolutions, processed in *Dirección Provincial de Chimborazo del Consejo de la Judicatura*, during the year 2021", aimed to analyze disciplinary proceedings substantiated by *Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Chimborazo*, during the year 2021, to determine what are the parameters of evidentiary assessment and its impact on the resolutions adopted in the processes followed against judicial servants, in order to reach this objective, three specific objectives were proposed: firstly, the parameters of evidentiary assessment that have been adopted in these resolutions were examined, identifying the evidentiary dynamics, the burden of proof on whom it falls; secondly, a comparative law study was conducted on the assessment of evidence in the administrative and judicial spheres, in order to determine whether in administrative matters this evidentiary assessment is different and what its elements are; and thirdly, a standard of evidentiary assessment was proposed; Third, a standard of proof was proposed to be used by public servants at the time of resolving disciplinary processes in *Direcciones Provinciales del Consejo de la Judicatura*. A broad study of the theory of evidence was carried out, and in order to verify the hypothesis proposed, surveys were applied through questionnaires to lawyers in free practice who have sponsored disciplinary processes in *Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura*, to officials who are the judicial substancers and servants subjected to this type of processes, concluding at a general level that the evaluation of the evidence that is carried out in this institution is erroneous because it is not based on a standard of evidence, so recommendations are made to improve this transcendental aspect that affects fundamental rights and guarantees of due process.

Keywords: Due process, the standard of proof, motivation, disciplinary processes, evidentiary assessment.



HUGO HERNAN ROMERO
ROJAS

Reviewed by:

Mgs. Hugo Romero

ENGLISH PROFESSOR

C.C. 0603156258

INTRODUCCIÓN

La presente investigación jurídica lleva por tema “La valoración de la prueba y su incidencia en las resoluciones administrativas disciplinarias, tramitadas en la Dirección Provincial de Chimborazo del Consejo de la Judicatura, durante el año 2021”, y se plantea como objetivo general analizar los trámites disciplinarios sustanciados por la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Chimborazo, durante el año 2021, para determinar cuáles son los parámetros de valoración probatoria y su incidencia en las resoluciones adoptadas en los procesos seguidos en contra de servidores judiciales, y verificar el cumplimiento de los requisitos constitucionales y jurisprudenciales de la motivación.

El tema se ubica en el amplio campo del Derecho administrativo, y en particular del Derecho administrativo sancionador, y en tal caso las disposiciones jurídicas a aplicarse deben cumplir con los principios constitucionales del proceso como son el derecho al debido proceso, a la seguridad jurídica en la dimensión de previsibilidad de las consecuencias de las acciones u omisiones in que incurra una persona, lo que debe materializarse en los procesos disciplinarios que lleva adelante la Dirección Provincial de Chimborazo del Consejo de la Judicatura en contra de sus funcionarios, en cuyas resoluciones se ha evidenciado deficiencias en cuanto a la valoración de la prueba.

Desde el punto de vista metodológico se realizó una investigación de enfoque cuali-cuantitativo, de alcance explicativo y de diseño no experimental; para contrastar los resultados del estudio doctrinal, normativo y jurisprudencial se aplicó una encuesta a expertos en la materia, específicamente a funcionarios públicos que han participado en la tramitación de los procesos disciplinarios llevadas a cabo por la referida institución en el año 2021; como técnicas de recolección de datos se utilizaron fichas de contenido y tablas analíticas, con lo que fue posible dar una respuesta satisfactoria al problema planteado y alcanzar los objetivos previstos.

Para alcanzar el objetivo general se definieron como objetivos específicos examinar los parámetros de valoración probatoria, realizar un estudio de derecho comparado acerca de la valoración probatoria en el ámbito administrativo y judicial y por último proponer un estándar probatorio a adoptarse. Los mismos fueron alcanzados en el desarrollo de la investigación como puede apreciarse en las conclusiones y recomendaciones.

El texto está estructurado en cuatro capítulos con sus respectivas secciones y unidades en el caso del marco teórico, lo que permitió dar una secuencia estructurada al análisis que va de lo general a lo particular. El primer capítulo es el planteamiento del problema, en donde se anotan todos los elementos que se van a desarrollar, en el segundo capítulo aborda todo lo que tiene que ver con el análisis teórico de la temática, en el tercer capítulo el marco metodológico, el cuarto trata del procesamiento de datos y discusión de resultados, se desarrolla la propuesta, las conclusiones, sus recomendaciones, bibliografía y anexos.

Capítulo I

Planteamiento del problema

1.1. Problema

Los antecedentes de la presente investigación se encuentran en una revisión exploratoria realizada por el autor, donde pudo constatar algunas deficiencias en la motivación de las resoluciones sancionatorias emitidas por la Dirección Provincial de Chimborazo del Consejo de la Judicatura, lo que determinó el desarrollo del tema tal como se presenta a continuación donde se desarrolla de manera razonada el incumplimiento de los parámetros constitucionales y jurisprudenciales sobre la motivación de los actos de los poderes públicos, lo que incide negativamente en los derechos de los servidores públicos sumariados.

Efectivamente, en la actualidad durante la tramitación de los procesos disciplinarios en las instituciones públicas se debe observar las garantías básicas del debido proceso, dentro de estas se halla la motivación de las resoluciones que deben cumplir con un estándar de suficiencia para que se la considere de esa forma, específicamente la Dirección Provincial de Chimborazo del Consejo de la Judicatura, no realiza una debida valoración probatoria en sus resoluciones emitidas en el año 2021 por ende incumpliría con la garantía de motivación. Este problema se debe a que los funcionarios de esta entidad no han sido capacitados en la temática propuesta.

La situación actual del problema jurídico se mantiene, por cuanto los funcionarios de la institución en comento han ido variando año tras año, pues el primer presupuesto es la falta de continuidad de dichas personas, y el segundo presupuesto la falta de capacitación en redacción jurídica, en materia de derecho probatorio, y de argumentación jurídica, esto no se logra a un corto plazo, sino a largo plazo y con continuidad, es por eso que en el análisis de las resoluciones dictadas en el año 2021 se ha evidenciado hasta rezagos de prueba tasada, inversión de carga de la prueba, en donde el funcionario que es investigado tiene que probar su inocencia, cuando es lo contrario que la propia administración sea la llamada a enervar la presunción de inocencia del procesado.

A futuro el problema persistirá si no se realizan cambios sustanciales en la temática, por ejemplo si cada año cambian de funcionarios encargados de tramitar este tipo de procedimientos sancionadores, pues se perderá la experiencia que los mismos han ido forjando a lo largo de su estadía en la mentada institución, y además si no se implementan cursos o capacitaciones en materia de argumentación jurídica, derecho probatorio, entre otras, persistirá esta deficiencia institucional transgrediendo derechos y garantías.

Lo que se pretende con esta investigación es analizar los trámites disciplinarios sustanciados por la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Chimborazo, durante el año 2021, para determinar cuáles son los parámetros de valoración probatoria y su incidencia en las resoluciones adoptadas en los procesos seguidos en contra de servidores

judiciales, de esta manera se revisaran resoluciones, estudiar cómo se valora la prueba, y a su vez elaborar una propuesta que sirva para emplearla en las resoluciones.

1.2. Hipótesis

El ejercicio de valoración probatoria en las resoluciones adoptadas por parte de la Dirección Provincial de Chimborazo del Consejo de la Judicatura durante el año 2021, se consideran producto de malas prácticas en la emisión de sus resoluciones.

1.3. Objetivos

1.3.1 Objetivo general

Analizar los trámites disciplinarios sustanciados por la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Chimborazo, durante el año 2021, para determinar cuáles son los parámetros de valoración probatoria y su incidencia en las resoluciones adoptadas en los procesos seguidos en contra de servidores judiciales.

1.3.2. Objetivos específicos

1. Examinar los parámetros de valoración probatoria que se han adoptado en las resoluciones administrativas disciplinarias, tramitadas por la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Chimborazo, durante el año 2021.
2. Realizar un estudio de derecho comparado acerca de la valoración de la prueba en el ámbito administrativo y en el ámbito judicial.
3. Proponer un estándar probatorio a adoptarse en las resoluciones administrativas disciplinarias para las Direcciones Provinciales del Consejo de la Judicatura.

1.4. Justificación

La investigación se justifica con respecto a la valoración de la prueba y su incidencia en las resoluciones administrativas disciplinarias que se han adoptado por parte de la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Chimborazo, durante el año 2021, esta prueba debe ser practicada e insertada en el proceso administrativo, así también apreciada de acuerdo a la sana crítica de la Administración Pública, es de mucha importancia ya que se podrá establecer la responsabilidad o no del administrado.

Lo que se pretende es investigar sobre los lineamientos y acerca de los parámetros adoptados para la valoración de la prueba por parte de los servidores públicos encargados para este acto procesal, y su incidencia en las resoluciones administrativas disciplinarias, tramitadas en el Consejo de la Judicatura, durante el año 2021. La prueba tiene muchas finalidades pero entre las más destacadas está la ilustración al ente sustanciador o instructor acerca del hecho que se investiga, dentro del derecho administrativo sancionador existe estrecha relación con el derecho penal, de hecho el derecho penal fue el creador del debido proceso y su repercusión en las demás materias, con gran influencia en la presente materia de la investigación, razón por la cual en la sustanciación de un proceso de esta índole es necesaria la presencia de reglas que normen a la prueba, sus términos, preclusión, pero sobre

todo un estándar probatorio el mismo que es inexistente hoy por hoy en nuestra legislación, y que su implementación se plantea como un objetivo para esta tesis.

1.5. Estado del arte relacionado a la temática

El estado del arte es la revisión de la literatura académica que se ha producido respecto a la temática que se aborda en el presente caso, es decir, la búsqueda de estudios en portales, bibliotecas físicas y digitales del tópico planteado a la fecha de realización de esta tesis, esto permite examinar el orden de la indagación, actores, elementos a considerarse, dimensiones de análisis de otros autores; con el fin de acreditar la novedad y actualidad del estudio; a la vez permite definir el diseño de investigación.

Existen pocas indagaciones acerca de la valoración de la prueba y su incidencia en las resoluciones administrativas disciplinarias. Según los resultados de la indagación realizada en la fase exploratoria de la investigación, en este apartado se destacan los aspectos esenciales de los precitados estudios, como son el tema, autor y las conclusiones obtenidas (Gómez & Villaseñor, 2013), todo lo cual es importante para apoyar el análisis y la propuesta que se presenta al final de esta investigación.

Tema: La valoración de la prueba, en la motivación de una sentencia en la legislación ecuatoriana.

Autor: Mirian Janeth Escobar Pérez

Año: 2010

La autora en esta investigación de maestría, desarrollada como requisito de grado en su maestría de derecho procesal, plantea la motivación lleva implícita el deber de valorar la prueba en cada proceso en una esfera constitucional pero a nivel judicial, manifestando además que la valoración de la prueba no es sino la averiguación judicial de los hechos que tiene como meta la comprobación de la verdad, la que se conseguirá cuando el juez concluya en su fallo con la certeza moral de que su convencimiento es honesto y serio, fundado sobre las pruebas que constan del proceso. Respecto a la valoración de la prueba, en la motivación de las resoluciones a decir de la autora, sostiene que lamentablemente un gran número de jueces no realiza una verdadera valoración de las pruebas, al momento de motivar, lo cual conlleva a la arbitrariedad de las decisiones en las sentencias, para saber si ha existido arbitrariedad basta con examinar si la decisión está suficientemente motivada y para ello es suficiente el observar si se han dejado espacios abiertos a una eventual arbitrariedad, argumentando a la vez que la motivación sirve para que el público en su conjunto realicen una vigilia de los jueces y concluyan si utilizan arbitrariamente el poder que se les ha otorgado.

Tema: Los errores en la valoración probatoria y su incidencia en el debido proceso disciplinario

Autor: Efraín Eduardo Aponte Giraldo

Año: 2016

El autor en su indagación académica indica en su tesis de maestría en derecho administrativa en la Universidad Libre de Bogotá, indica dentro de la misma que la Constitución Política no menciona expresamente el tema de la valoración probatoria como parte integrante del debido proceso, ejercicio de asignación de mérito a los elementos de convicción allegados al expediente que se lleva a cabo dentro del acto administrativo disciplinario sancionatorio se encuentra sometido principalmente a la aplicación de los principios de contradicción, imparcialidad, tipicidad, carga de la prueba y a las reglas de la sana crítica, cuyo quebranto si tiene vínculo directo con la vulneración del debido proceso, a la vez indica que para mejorar el ejercicio valorativo probatorio en la decisión disciplinaria definitiva, uno de los puntos de partida consiste en depurar la técnica de recaudo probatorio, enfilándola a demostrar o desvirtuar aquellos ingredientes típicos específicos de la falta disciplinaria que se investiga, a través de la práctica de pruebas conducentes, esto es, idóneas legalmente para la demostración de determinado hecho; Evitar incurrir en errores lógicos como el denominado *non sequitur*, y verificar la aplicación de principios como el de razón suficiente en el ejercicio valorativo probatorio, son elementos prácticos que hacen parte de la denominada “sana crítica”, cuya observancia permite mejorar el ejercicio valorativo probatorio dentro de la decisión disciplinaria definitiva.

A decir del autor Aponte, es interesante esta temática porque se pensaría que en cierto punto el problema de investigación ya se encuentra resuelto, lo cual no es cierto en vista de que el mismo concluye que la sana crítica permite mejorar el ejercicio valorativo probatorio dentro de una acción disciplinaria; lo cual resulta ajeno a la verdad en vista de que si partimos analizando a la sana crítica, la misma tiene como uno de sus fundamentos, la máxima de la experiencia, pero de qué experiencia estamos hablando, si se trata de funcionarios públicos de contrato quienes en la mayoría de las veces resuelven, no son servidores de carrera como pensar en jueces o magistrados de altas cortes, a quienes encargar una decisión tan importante, además la sana crítica modula una suerte de arbitrariedad en la resolución de un caso en concreto porque la valoración de la prueba sin un estándar es bastante subjetiva de interpretación.

Tema: La invalidez de los actos administrativos en el procedimiento administrativo en el derecho español

Autor: Juana Morcillo Moreno

Año: 2017

La becaria doctoral de la Universidad de Castilla- La Mancha, realiza una investigación muy acertada acerca de los actos administrativos, entre ellas las resoluciones disciplinarias en cuanto a la validez de los mismos, pero no trata de una forma somera ni específica a la prueba y a su valoración dentro de las resoluciones propias del derecho administrativo disciplinario o sancionador; en esta indagación la autora indica que existe una mayor facilidad para la suspensión de la ejecutividad de los actos nulos de pleno derecho cuando son impugnados y al margen de que ocasionen o no perjuicios de imposible o difícil reparación; recordemos que las decisiones adoptadas en estos trámites disciplinarios cuando no están motivados se reputan nulos por disposición constitucional, y sus efectos son

anulados pero el perjudicado deberá ser reparado integralmente, sin perjuicio de la sanción correspondiente al funcionario público que la dictó, en este caso a los miembros de la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura.

En tal virtud, es importante señalar que al no contarse con una debida motivación en cuanto a la valoración probatoria dentro de un proceso disciplinario en el cual se investigue un actuar negativo por parte de un funcionario judicial, estamos frente a la eventualidad de obtener una resolución carente de motivación o de motivación aparente por la indebida o errónea valoración del acervo probatorio; y su consecuencia jurídica se estará a lo expresado en el artículo 76 numeral 7 literal 1) de la Constitución de la República (Asamblea Constituyente, 2008). Por aquello es menester establecer un estándar probatorio para estos casos, para que la arbitrariedad pierda campo en el derecho administrativo sancionador, y en vez de aquello tengamos resoluciones en las cuales haya certeza de los parámetros de consideración adecuados de la prueba.

Capítulo II

Marco teórico

UNIDAD I. ASPECTOS PROBATORIOS DEL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO APLICADO A FUNCIONARIOS PÚBLICOS

1.1. Aspectos teóricos

Dentro del marco teórico, como su propio nombre indica se tratarán aspectos netamente teóricos acerca de la temática propuesta en donde se abordarán desde una esfera doctrinaria los diversos subtemas propuestos, creando discusión de varios autores en armonía con la jurisprudencia nacional e internacional usando la metodología de derecho comparado; para lo cual, en primer lugar acerca de la prueba se estudiará, definiciones, clasificaciones, la carga probatoria de las partes procesales en un sentido estricto y en un sentido amplio, fases de la actividad probatoria, principios de la práctica y su valoración, además se examinará el debido proceso como preceptos jurídicos importantísimos que delimitan el actuar procesal de las partes en todo proceso sea de índole administrativo o judicial, conjuntamente con sus principios que los lleva implícitos como el de concentración, contradicción, dispositivo, oralidad, etc.,

Por otro lado, se analizarán casos prácticos de las resoluciones administrativas disciplinarias emitidas por la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Chimborazo en el año 2021; para concluir el presente capítulo con una propuesta de estándar probatorio a adoptarse en las resoluciones administrativas disciplinarias para las Direcciones Provinciales del Consejo de la Judicatura. Todo esto con el fin de comprobar la hipótesis propuesta y dar respuesta a la pregunta del planteamiento del problema que se determina en los siguientes términos: ¿Cuáles son los parámetros de valoración de la prueba y su incidencia en las resoluciones administrativas disciplinarias adoptadas por la Dirección Provincial de Chimborazo del Consejo de la Judicatura durante el año 2021?

1.2. ¿Qué es la prueba?

La prueba es la herramienta necesaria para convencer al decidor de los hechos del caso, en este sentido, el término más adecuado es medio de prueba que mejor transmite la idea de la actividad realizada, pero es necesario advertir que la terminología exegética de la prueba no es unívoca, pues tiene una connotación polisémica, cabe mencionar que prueba es lo que confirma o desvirtúa una hipótesis o una afirmación precedente (Reyes, 2015).

El diccionario de la Real Academia de la Lengua Española RAE (2016), señala que prueba tiene algunos significados tales como: efecto de probar, acto de probar, razón o instrumento o medio con el que se pretende mostrar y hacer patente la verdad o falsedad de algo; indicio, señal o muestra que se da de algo; entonces cuando nos referimos a la prueba estamos hablando de los elementos que están sujetos a valoración para la consecuente resolución o conclusión razonado y escrito debidamente motivado.

Por lo propio, la prueba es un derecho que tienen las partes en el proceso porque a través de los medios de prueba los contendientes son los llamados a probar sus aseveraciones tanto como de acusación como de defensa, por ende en términos generales este derecho según Dei Vecchi, & Cumiz (2019) exige tres elementos: 1) la admisión de los medios de prueba para demostrar la verdad de las afirmaciones sobre hechos planteados; 2) la práctica de elementos de prueba admitidos; 3) que aquellos elementos que anteriormente fueron admitidos y practicados, sean valorados racionalmente por el órgano decisor. En otros términos, el contenido de la prueba oscila en admisión, práctica y valoración, estos tres momentos deben tener esa secuencia lógica y fiel cumplimiento, pues de nada serviría que se materialicen los dos primeros elementos si después la administración pública a través de sus conformantes decidan el fondo del asunto de forma subjetiva o con su criterio de conciencia, sin respeto a las reglas de la ciencia y la lógica cuando toman una decisión (Eyherabide, 2021).

En aras de la sencillez, utilizaremos el término "prueba" de forma deliberadamente genérica, es decir, para indicar los diferentes significados atribuidos. Un hecho para ser fundado en la decisión del juez o administración pública debe, por supuesto, ser probado. Sucede en derecho y en particular los procedimientos sancionatorios, como en otros campos de la experiencia, que una decisión debe tomarse sobre la base de hechos. Es el conocimiento de estos hechos lo que condiciona e influye en la decisión, y que en todo caso constituye su fundamento en todo o en parte; deben entonces establecerse de manera confiable y veraz, mediante el uso racional del conocimiento disponible y con métodos válidos y verificables (Aguilera 2021).

En efecto, para el profesor Calderón (2018) “el proceso administrativo se caracteriza por un sistema de investigación que, si bien conserva una connotación dispositiva, sufre una atenuación por la adopción de un método inquisitivo” (p. 54), debido al reconocimiento del papel de las partes dentro del proceso, especialmente cuando la prueba tiene como resultado la disposición exclusiva de la administración notificada en juicio.

Otro elemento importante de la especificidad es que en el proceso sancionatorio administrativo la administración pública para establecer los hechos debe adecuarse al tiempo procesal y no puede prolongarse, por aquellos motivos el legislado ha establecido tiempos para que opere la prescripción o caducidad para cierto tipo de procedimiento, y no puede prolongarse indefinidamente *Interest reipublicae ut sit finis litium*, por lo que tarde o temprano (pero más temprano que tarde) debe concluirse la investigación de los hechos y debe dictarse una decisión definitiva sobre los mismos (Valenzuela, 2018).

Un tercer factor de especificidad relevante es la forma en que se identifican los hechos que deben ser conocidos en el proceso, dos modalidades son especialmente importantes a este, con respecto al primero se relaciona con el hecho de que la decisión judicial tiene por objeto aplicar normas jurídicas a situaciones concretas. Entonces el criterio fundamental para determinar qué hechos deben establecerse en el juicio es la norma jurídica que se considere aplicable como norma de decisión del caso. La segunda modalidad se

relaciona con la circunstancia de que los hechos del caso no están definidos *a priori* sino que son identificados y afirmados por los sujetos que actúan en el proceso según determinadas actividades reguladas por disposiciones legales (Reyes, 2015).

En esencia, para Aguilera (2021) “el problema que se plantea en el procedimiento, y que la administración debe resolver es establecer si y cómo se han producido determinados hechos” (p. 183), a fin de aplicarles una norma o regla jurídica que permita llegar a la decisión final. Para ello, el órgano debe constatar los hechos sobre la base de elementos de conocimientos válidos y adecuados. Como ya se mencionó, los hechos que deben ser constatados en el proceso son aquellos que están configurados por las reglas que se adoptan como criterio de decisión. Una teoría muy difundida afirma que una vez identificado el caso en abstracto al que se refieren estas normas, se determinan las categorías de hechos a las que se reseñan.

A partir de las circunstancias específicas del caso particular, es necesario entonces identificar el caso concreto en cuestión, es decir, aquellos hechos que corresponden a las categorías determinadas por las reglas. De esta manera es posible establecer cuáles son los hechos jurídicamente relevantes, sin embargo, debe tenerse en cuenta que en el proceso la identificación de los hechos jurídicamente relevantes es el resultado de un procedimiento dialéctico que también puede ser muy complejo, en el que se eligen e interpretan las reglas aplicables de acuerdo con las circunstancias fácticas de la situación particular, y los hechos del caso son seleccionados y definidos de tal manera que puedan ser calificados de acuerdo con las reglas que les son aplicables (Eyherabide, 2021).

Según Ferrer (2019) “Muchas complicaciones pueden surgir en esta operación; ocurre con frecuencia que las reglas se formulan en un lenguaje vago e indeterminado también en lo que se refiere a la identificación de los hechos a que se refieren” (p. 125). Luego, las normas emplean varias técnicas de definición para identificar los hechos a los que se refieren, a menudo con implicaciones evaluativas. Además, debe considerarse que los hechos jurídicamente relevantes no son los únicos que tienen relevancia en el proceso para los efectos de la decisión.

A menudo sucede que el conocimiento relativo a un hecho principal puede obtenerse a través de inferencias derivadas de otros hechos, que no son jurídicos pero que sirven como base para conocer indirectamente hechos jurídicos. Son los llamados hechos secundarios, o hechos simples, o pistas (Dei Vecchi, 2019). Incluso el hecho secundario debe ser conocido y averiguado, para que pueda ser tomado como premisa de una inferencia capaz de producir conclusiones confiables sobre un hecho principal.

Entonces es necesaria una aclaración adicional, en el lenguaje cotidiano se acostumbra hablar de hechos, circunstancias, sucesos, etc., pero son expresiones elípticas. Los hechos no entran en el proceso en su materialidad empírica, sino como objeto de enunciados. Al comienzo del proceso y durante el mismo, los hechos principales y secundarios son objeto de enunciados hipotéticos, es decir, de proposiciones de hecho cuya

verdad o falsedad es incierta. De hecho, aún no se ha tomado ninguna decisión al respecto. Tal como sostiene Limardo (2021) “El objeto del juicio fáctico, entendido como un todo, está entonces constituido por un conjunto complejo de declaraciones hipotéticas relativas a todos los hechos principales y secundarios relevantes para la decisión del caso” (p. 199).

Al referirnos a la función de la prueba, comúnmente se cree que la prueba proporciona los elementos de conocimiento que sirven para formular un juicio de verdad o falsedad en relación con las declaraciones relativas a los hechos relevantes para la decisión, dado que tales declaraciones son en realidad hipótesis sobre hechos, se puede decir que la función esencial de la prueba es comprobar y verificar estas hipótesis: la prueba proporciona elementos cognitivos sobre la base de los cuales la hipótesis sobre un hecho puede considerarse verdadera o falsa. En esta perspectiva, el problema de la prueba jurídica se divide en una serie de problemas adicionales que van desde la tipología de las hipótesis sobre los hechos hasta la estructura de las inferencias a través de las cuales los datos probatorios confirman o contradicen tales hipótesis (Igartua, 2021).

También podría decirse a saber de Hunter (2015) que “la prueba es la herramienta utilizada en el proceso para eliminar la incertidumbre que caracteriza las declaraciones sobre los hechos relevantes para la decisión” (134); nuevamente, se puede decir que la prueba es el método racional utilizado para tomar decisiones veraces sobre estos hechos. Sin embargo, debe enfatizarse que esta concepción de la función de prueba presupone una teoría más general de la decisión judicial, que puede definirse como una teoría jurídico-racional de la decisión. Según esta teoría, las decisiones judiciales pueden, y por lo tanto deben, basarse en la ley y la razón.

En cuanto al juicio sobre los hechos, es necesario que la decisión sea lo más veraz posible, ya que sólo una reconstrucción de los hechos relevantes conforme a la verdad puede constituir la condición necesaria para una justa aplicación del estado de derecho en el caso concreto, sin embargo, esta concepción no es obvia, y presupone la resolución de importantes y complejos problemas filosóficos y epistemológicos (Magro, 2020).

En este orden de ideas, se confirma la definición de prueba como herramienta racional para obtener juicios veraces sobre la existencia de los hechos relevantes. Es entonces evidente que esta definición es necesaria en todo proceso que pretenda lograr decisiones justas inspiradas en el principio de legalidad.

1.3. Clasificación de la prueba

Es posible realizar múltiples clasificaciones de las pruebas, sin embargo, se ha tomado en cuenta las principales clasificaciones que se usa hoy por hoy en la doctrina de referencia, anotando la importancia que asume la actividad procesal probatoria en cada procedimiento administrativo, representada por el hecho de que esta fase tiene por objeto reunir todo el material necesario para sustentar y fundamentar las cuestiones y excepciones propuestas por las partes.

El Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura para las y los Servidores de la Función Judicial, normativa jurídica donde se desarrolla el procedimiento a cumplirse para la sustanciación de los procesos disciplinarios en la institución en comento dice que la prueba tiene por finalidad llevar a la autoridad titular del ejercicio de la potestad disciplinaria al convencimiento de la veracidad del acto u omisión del sumario disciplinario (Resolución 038-2021, Pleno del Consejo de la Judicatura).

Pruebas constitutivas y pruebas constituidas

La prueba puede distinguirse, en primer lugar, en prueba que se constituye y prueba constituida.

Las pruebas que se constituyen son aquellas que se forman dentro del juicio durante la investigación probatoria, por ejemplo, el interrogatorio de los testigos, pericias o experticias, mientras que las pruebas constituidas son aquellas que se forman fuera del juicio, en las que se introducen para ser interpretadas directamente por el juez, por ejemplo, documentos públicos o privados (Muñoz, 2019).

Prueba directa y prueba indirecta

Otra clasificación de las pruebas es la que distingue las pruebas directas de las indirectas.

Las primeras son las que ponen al juez en conocimiento directo del hecho que quiere probar, las segundas, en cambio, son las que requieren de una operación lógica para remontar al juez desde ellas hasta el hecho a probar, pero un requisito especial para la valoración de la prueba indirecta es el contraste con la prueba directa, ya que debe gozar de univocidad, correlación y pertinencia (Pedernera, 2020).

Prueba directa: el objeto de la percepción por parte de la administración es el hecho mismo a probar (objeto de la *thema probandum*). Si el hecho es secundario al conocimiento del principal, es necesaria una actividad de deducción lógica adicional o presunción. Como coinciden el hecho objeto de la percepción y el hecho objeto de la prueba, la prueba directa sólo puede referirse a hechos presentes, que se produzcan en presencia del sustanciador (Pérez, 2020).

Prueba indirecta: el objeto de la percepción no es un hecho principal o secundario a probar, sino un hecho representativo que puede ser percibido por el órgano decidor sólo a través de un medio de conocimiento del hecho. Habiendo percibido el hecho representativo, por tanto, es necesario deducir su existencia o no del hecho a probar. Como el hecho objeto de percepción y el hecho a probar no coinciden, el conocimiento del hecho a probar debe tener lugar mediante la deducción de un hecho intermedio, objeto de percepción por parte de la administración (Valenzuela, 2018).

El resultado probatorio según Limardo (2021) consiste en “la persuasión del órgano resolutor sobre la existencia o no del hecho, independientemente de que la prueba sea directa

o indirecta” (p. 83). En este último caso, sin embargo, la actividad de valoración probatoria es más compleja, ya que consiste tanto en la percepción como en la deducción. A decir del profesor Jordi Ferrer, quien entiende por valoración de la prueba el otorgamiento a cada una de las hipótesis en conflicto un determinado grado de confirmación que nunca será igual a la certeza absoluta, en esa esfera habrá que decidir si la hipótesis puede o no declararse probada con el grado de confirmación de que disponga.

Prueba completa, pruebas de verosimilitud y pruebas parciales

Finalmente, es posible distinguir las pruebas completas de las pruebas de verosimilitud y de las pruebas parciales.

Prueba plena o completa, a saber, de Mendes (2019) “es aquella que tiende a representar el hecho en su totalidad y de manera incontrovertible” (p. 73). La prueba de verosimilitud, en cambio, es aquella que se funda en un criterio de credibilidad y se estima suficiente para el otorgamiento de determinadas medidas, como por ejemplo el *fumus boni iuris* en el procedimiento cautelar. Finalmente, la prueba parcial es aquella que aporta un análisis metodológico y a veces científico para mejor resolver, como por ejemplo una valoración psicológica, un peritaje informático, sirve para tener certeza acerca de algo preciso y de tal forma acredita sin duda una teoría o la desacredita.

1.4. La carga de la prueba e inversión de la carga de la prueba

La carga de la prueba es uno de los principios fundamentales a tener en cuenta conforme a la actividad procesal que se ejecuta en el país y en los Estados en los que han adoptado un sistema acusatorio adversarial, en donde las partes son las llamadas a probar sus aseveraciones, a partir de la construcción de una teoría del caso, tenemos que esperar al momento procesal oportuno para que la parte anuncie su prueba, pase el filtro de la admisibilidad y luego esta sea sujeto de valoración, en otras palabras, quien alega un hecho es el llamado a probar, entonces esta parte es la que tiene la carga de la prueba.

Este principio está compuesto de dos condiciones jurídicas que concierne examinar por separado según Jordi Ferrer Beltrán (2019). La primera de ellas es la carga, que en el derecho procesal hace referencia a lo que deben hacer las partes para que el proceso avance, sin perjuicio de la dirección del proceso que corresponde al juez o entidad pública. La carga no es una obligación que si no se cumple tiene consecuencias negativas, sino que contiene un mandato de optimización que indica a las partes qué deben hacer si aspiran obtener un resultado favorable a sus pretensiones, pues de no, no probarán sus pretensiones o alegaciones.

A diferencia de la carga, una obligación en sentido jurídico supone que se debe hacer algo de manera imperativa, y en caso contrario sufrir el reproche legalmente escrito en norma jurídica. Como expresa Rodríguez (2017), “la parte procesal que sobrelleva la carga procesal está en autonomía de asumirla o negarse a hacerlo; si no la asume puede sufrir consecuencias desfavorables, pero no sanciones” (p. 145).

El resultado de no adjudicarse la carga se considera en la jurisprudencia de la Corte Nacional de Justicia, en un caso en el cual las partes jamás practicaron prueba, en otras palabras, ninguna parte procesa demostró sus pretensiones la consecuencia fue que se reafirmaron la “las presunciones de legitimidad y ejecutoriedad de los actos” (CNJ, 0381, 2013).

Allí se estima que la secuela de no hacer aquello que se impone a las partes de forma implícita como había señalado anteriormente, esto es como una carga procesal, es el evento de no obtener lo que se pretende sino se extiende la actividad probatoria; así, “la palabra carga, expresa, en el derecho procesal, la necesidad de desplegar una rotunda actividad, dentro del proceso, si se quiere obtener un resultado favorable y digno de valoración probatoria para una final conclusión o fallo”. (De Pina y Larrañaga, 2007, p. 279).

Ahora bien, en el plano del derecho administrativo sancionador, la carga de la prueba pertenece a la administración pública, en ese sentido el Código Orgánico Administrativo indica en su artículo 195 lo siguiente:

En todo procedimiento administrativo en que la situación jurídica de la persona interesada pueda ser agravada con la resolución de la administración pública y en particular, cuando se trata del ejercicio de potestades sancionadoras o de determinación de responsabilidades de la persona interesada, la carga de la prueba le corresponde a la administración pública. En todos los demás casos la carga de la prueba le corresponde a la persona interesada (Asamblea Nacional, 2017).

Además enseña que la administración no puede exigir al administrado, o sumariado, o investigado, según sea el caso, la demostración de hechos negativos, es decir, que demuestre su inocencia o la ausencia de responsabilidad administrativa, ya que en este orden de ideas quien debe comprobar la falta por la cual se ha instaurado un proceso de esta índole en contra de un servidor público, será necesariamente responsabilidad de la administración, es esta quien debe probar y sustentar con las pruebas obtenidas de legal y debida forma, elementos que puedan enervar el estado de inocencia, derecho que inclusive es constitucional y aplicable en todo tipo de procesos.

Quien quiera hacer valer un derecho en un proceso debe probar los hechos que constituyen su fundamento, mientras que quien objete la ineficacia o inexistencia de tales hechos o alegue en derecho cualquier situación como por ejemplo la caducidad o la prescripción del ejercicio de la acción, deberá probar los hechos en que se funda la excepción. El primer momento se refiere a quienes se dirigen primero a la autoridad administrativa para hacer valer su derecho, mientras que el segundo momento se dirige al sumariado o administrado.

Ahora bien, una vez que se ha definido lo que conlleva a la carga de la prueba, especificar efectivamente que es lo que debe hacer la administración y que es lo que debe hacer en términos probatorios el sumariado o a la o las personas que se investiga, es necesario

identificar y esclarecer que dentro de las instituciones públicas existe una separación de funciones cuando de derecho administrativo sancionador se trata, en este aspecto es necesario citar que en el ejercicio de la potestad sancionadora requiere la observancia de algunas normas jurídicas, el artículo 248 numeral 1 del Código Orgánico Administrativo, que indica que en dicho ejercicio “En los procedimientos sancionadores se dispondrá la debida separación entre la función instructora y la sancionadora que corresponderá a servidores públicos distintos” (Asamblea Nacional, 2017).

En este orden de ideas, tenemos como idea principal que en los procedimientos sancionadores que se llevan a cabo dentro de una institución pública, debe existir separación de funciones de la función instructora y de la sancionadora, pero para que no se quede en un mero enunciado debemos especificar el porqué de la disposición, es decir, para que nos podría servir este mandato legal; el tema es que todo el ordenamiento jurídico debe enmarcarse en lo prescrito en la Constitución de la República del Ecuador, y esta norma suprema se desarrolla el debido proceso, específicamente el artículo 76 numeral 7 literal k) que indica:

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

Aunque la norma constitucional no indica que de forma expresa el hecho de que esta garantía de la imparcialidad se de en un contexto administrativo, no es menos cierto que se lo debe aplicar, esto en armonía y plena concordancia con la disposición legal del artículo 248 numeral 1 del Código Orgánico Administrativo (Asamblea Nacional, 2017), pues es la forma de proceder para hacer efectiva la garantía inserta en el ordenamiento jurídico vigente, es la forma de proteger que la acción disciplinaria se lleve a efecto con total independencia, imparcialidad y sujeción a las normas del debido proceso.

En esta índole procesal, la acción disciplinaria o sumaria en contra de un servidor pública inicia de oficio, o a través de una denuncia, la misma que se debe sujetar al proceso debido señalado en la correspondiente ley, reglamento, instructivo, resolución, según sea el caso, ahora bien en el tema en estudio es el Consejo de la Judicatura, quien ejerce como órgano de control y de sanción en contra de los servidores la función judicial, en este sentido, el mismo ha emitido resoluciones en donde se describe y detalla el procedimiento a seguirse cuando se presume la responsabilidad administrativa de un servidor, independientemente que cargo ocupe, puede ser fiscal, juez, secretario, etc.,

En concordancia con lo anteriormente descrito, acerca de la división de funciones instructora y sancionadora, el Consejo de la Judicatura a través de sus direcciones provinciales son aquellos quienes realizan o sustancian el proceso hasta la etapa de prueba y son otros los servidores quienes se encargan de valorar la prueba y de resolverlo, de una cierta forma garantizando de manera formal el proceder de la administración con miras y sujeción al principio de imparcialidad.

Por último, cabe destacar que existe hechos o circunstancias que no se deben probar, o que su probanza resulta ineficaz, este es el caso de los llamados hechos notorios, es decir, aquellos hechos conocidos por la mayoría de las personas de cultura media y los que recaen dentro de la experiencia común que puede ser afirmada por las partes sin necesidad de prueba. Ejemplos de hechos notorios pueden ser aquellas noticias de dominio público, las leyes de la naturaleza, el ordenamiento jurídico, los fenómenos de inflación, las consecuencias que pueden derivar de una enfermedad en la mayoría de los casos. En cambio, no se consideran como tales las nociones técnicas y valoraciones que requieran la verificación previa de datos particulares como, por ejemplo, una pericia informática.

1.5. Fases de la actividad probatoria

Una vez que se ha definido que es la prueba, su finalidad, la carga que pesa sobre cada parte en el proceso delimitado implícitamente en nuestro ordenamiento jurídico, es momento para desarrollar la actividad probatoria conforme lo desarrollado por el Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura para las y los Servidores de la Función Judicial, desarrollado por la misma institución, en donde se distinguen tres momentos, como primer momento procesal el anuncio de prueba, consecuentemente su práctica, para llegar a un último instante de valoración por parte de la autoridad administrativa, toda esta actividad propia de los procesos disciplinarios que se llevan a cabo en el Consejo de la Judicatura.

Del anuncio de prueba: el Reglamento en mención establece que la prueba debe adjuntarse o anunciarse en la denuncia o en la contestación que presente el sumariado, según el artículo 35, además indica que este anuncio solo procederá cuando al sumariado o al denunciante le sea imposible tener acceso a la prueba cuya práctica requiera la participación de peritos (Pleno del Consejo de la Judicatura, 2021), además señala que la prueba que no sea adjuntada o anunciada no será considerada para su valoración por la autoridad sustanciadora, y la misma es quien calificará las pruebas adjuntas o anunciadas bajo los principios de conducencia, pertinencia y utilidad, para ser actuadas en la etapa de prueba.

La legislación ecuatoriana a través del Código Orgánico General de Procesos (Asamblea Nacional, 2016), indica estos tres requisitos para que una prueba sea admitida por la autoridad judicial o administrativa sancionadora, según lo prescrito en el artículo 160 establece que para que sea admitida una prueba debe reunir los requisitos de pertinencia, utilidad y conducencia y que la misma será practicada según la ley, con veracidad y lealtad a fin de esclarecer la verdad procesal.

Ahora bien, en cuanto a la conducencia y pertinencia según el artículo 161 del COGEP, es la aptitud del contenido intrínseco y particular para demostrar los hechos que se alegan en el caso en concreto; por utilidad se entiende que en la práctica y en la valoración las pruebas podrían ayudar a la parte que la anuncia a probar los hechos alegados. Ahora bien esto surge como una necesidad de que exista prueba dentro de un proceso, en vista de que el proceso se concluye con una resolución en la cual se motiva la valoración probatoria, esta es la necesidad legal que infiere a las partes porque los hechos alegados deben

demostrarse salvo los hechos que no lo requieren como lo establece el artículo 164 *ibídem*, al ser claro en disponer que no se deben probar los hechos que la ley presume de derecho, hechos notorios, hechos imposibles, hechos afirmados por una parte y admitidos por la contraria en los momentos procesales oportunos, es decir en los actos de proposición como demanda, contestación o reconvención, y además en audiencia.

El segundo momento identificado como la práctica de la prueba, según el Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura para las y los Servidores de la Función Judicial, en su artículo 38, establece que el término de prueba durará siete días; término en el cual se recibirán versiones y se practicarán en caso de requerirse los peritajes que debieron ser anunciados como corresponde en el primer momento, esto era en la denuncia, o en la contestación; a la vez dentro de espacio temporal la administración de oficio puede requerir inclusive antes de expedir su resolución, se incorporen nuevos documentos privados o públicos, y/o la práctica de otras pruebas con miras a garantizar el principio de contradicción, propio del derecho a la defensa.

El tercer y último momento de la actividad probatoria radica en la resolución, instante en el cual se inicia cuando se concluye con la etapa de prueba, según el artículo 40 del Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura para las y los Servidores de la Función Judicial, corresponde a la administración el término de 15 días emitir la correspondiente resolución o informe; el informe se lo realiza para cuando la acción sumaria se haya iniciado por motivo del artículo 109 numeral 7 del Código Orgánico de la Función Judicial (Asamblea Nacional, 2009), esto es error inexcusable o negligencia manifiesta; en ese momento corresponde al Pleno del Consejo de la Judicatura evaluar los elementos establecidos en el proceso administrativo.

El informe por parte de la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura, debe realizarse siempre y cuando la autoridad sustanciadora encuentre que el servidor judicial sea responsable del cometimiento de una infracción catalogada por la ley como grave o como gravísima, siguiendo una serie de requisitos que se detallan en el artículo 41 *ibídem*, esto es la realización de un informe motivado dirigido al Director General del Consejo de la Judicatura; cuando se presuma el cometimiento de faltas con sanción de destitución, de suspensión; y para aquello se deberá valorar por parte de la Dirección Provincial los elementos establecidos en el Código Orgánico de la Función Judicial, en su artículo 110 (Asamblea Nacional, 2009).

Dentro de las circunstancias constitutivas que se prescriben en el referido artículo se encuentra la disposición de que la calificación de estas infracciones cuando sean susceptibles de suspensión o destitución deberán observarse el grado de participación del servidor judicial, haberse cometido por primera vez o de forma reincidente, tratarse de hechos que se conciben como falta o faltas, que la falta realizada haya producido un resultado dañoso, la naturaleza de la falta, y además circunstancias atenuantes o agravantes; con la excepción en los casos en la ley dispone que se empleen sanciones determinadas por la comisión de faltas prescritas como negligencia manifiesta, dolo o error inexcusable, mismas que se encuentran

descritas en el artículo 109 numeral 7 del COFJ, en ese evento el Consejo de la Judicatura, conforme al acervo probatorio deberá valorar si los hechos son merecedores de sanción, siendo la más grave la destitución.

UNIDAD II. PRINCIPIOS APLICABLES A LA PRÁCTICA DE LA PRUEBA

2.1. Principios rectores de la práctica y valoración probatoria

Cuando nos referimos a la valoración de la prueba es necesario primero hacer alusión a lo que nos dice el ordenamiento jurídico interno, en materia administrativa el Código Orgánico Administrativo (Asamblea Nacional, 2017), en su artículo 260, dispone que la resolución o acto administrativo debe tener 5 requisitos para su validez, en ese sentido la del numeral 3 es la valoración de la prueba practicada, de este precepto entendemos que este elemento forma parte esencial para la conformación de un acto administrativo, instrumento que goza de ejecutoriedad y legalidad.

Acerca de la valoración de la prueba el artículo 164 del Código Orgánico General de Procesos (Asamblea Nacional, 2016), también nos instituye que las pruebas deben ser apreciadas en conjunto con las reglas de la sana crítica, dejando a salvo solemnidades, con la obligación de referirse a todas las pruebas que hayan servido para justificar la conclusión a la que se arribe, en este caso el acto administrativo o resolución que aparte de aquello será motivado para su permanencia válida en el mundo jurídico.

Para el profesor Jordi Nieva Fenoll (Nieva, 2010, 19): La valoración de la prueba es una actividad muy relevante y extraordinariamente compleja, que puede ser muy fácilmente víctima de la superficialidad de una labor mal llevada a cabo. No se trata de la actividad esencial del proceso, puesto que en no pocos casos la discusión entre las partes es simplemente sobre la interpretación del derecho, no suscitándose cuestión probatoria alguna, sobre todo en el ámbito civil. La referida actividad esencial es en realidad, el proceso en su conjunto, y en el mismo la valoración de la prueba no es más que un episodio importante que no siempre aparece y se lo realiza como se debe.

En otras palabras la valoración probatoria se puede definir como aquella actividad de percepción por parte del juez o del órgano decidor en materia administrativa, de los resultados de la actividad probatoria que se ejecuta en un proceso, dejando claro que en esa percepción queda incluido, como actividades conjuntas tanto la extracción de esos resultados como el juicio racional sobre dicha percepción que es consustancial a la misma, y que es lo que tradicionalmente se ha definido como valoración probatoria.

Hay que dejar en claro que a diferencia de la valoración de la prueba, la motivación que es el superposición del manifiesto normalmente por escrito de esa percepción, en la misma es donde se ofrecen datos que en ocasiones irán más allá de esa valoración, porque el órgano decidor intentará con frecuencia justificar su juicio de valor con argumentos que en realidad van más a allá de la valoración, que de hecho nada tiene que ver con la misma

por son argumentos meramente sin base real que intenta convencer al lector o al auditorio social (Ferrer, 2020).

2.2. Debido proceso

La Constitución obliga a toda persona que se somete a un proceso, cualquier sea la materia, a garantizar la celebración de un juicio o procedimiento justo, donde se respeten las garantías defensivas del administrado y donde la decisión se encomiende a un órgano regulador absolutamente neutral entre las partes. Para lograr este propósito es, absolutamente necesario garantizar la imparcialidad del decisor, eliminando todas las causas que pudieran vulnerarla. La provisión de hipótesis de incompatibilidad, así como los institutos de recusación, abstención y remisión, permite así garantizar la dirección del proceso debido por parte de la administración pública (Gardiner, 2017).

Al respecto, Arturo Hoyos manifiesta que el debido proceso es una institución instrumental en virtud de la cual debe asegurarse a las partes en todo proceso legalmente establecido y que se desarrolle sin dilaciones injustificadas, oportunidad razonable de ser oídas por autoridad competente, predeterminado por la ley, independiente e imparcial, de pronunciarse respecto de las pretensiones y manifestaciones de la parte contraria, de aportar pruebas lícitas relacionadas con el objeto del proceso y de contradecir las aportadas por la contraparte, de hacer uso de los medios de impugnación consagrados por la ley contra resoluciones judiciales motivadas y conformes a derecho, de tal manera que las personas puedan defender efectivamente sus derechos.

La garantía del debido proceso ha sido traducida a nivel constitucional. La órbita constitucional se concreta entonces en las implementaciones procesales, impacta significativamente en numerosas instituciones jurídicas. En particular, el artículo 76 de la Constitución estableció que en cualquier proceso indistintamente la materia que se trate se garantizará todas las garantías básicas. La noción de debido proceso esbozada por la norma constitucional que se injerta en el contexto de un proceso acusatorio adversarial y se expresa en algunos principios fundamentales recogidos en nuestra constitución, tales como: imparcialidad, respeto a la igualdad entre la acusación y la defensa; conducción del proceso en el contrainterrogatorio entre las partes; duración razonable del proceso que debe ser garantizada por la ley; garantía en el momento oportuno al acusado del juicio pendiente en su contra; posibilidad de interrogar o preguntar a personas que lo acusan o que pueden exculparlo; garantía del contrainterrogatorio incluso en la formación de prueba, con la consiguiente imposibilidad de condenar a un acusado sobre la base de acusaciones hechas por un sujeto que, por libre elección, eludió el interrogatorio; ayuda de un intérprete para la persona que no comprenda el idioma en el que se trata el juicio, derecho a recurrir de las resoluciones y algo trascendental, obtener una resolución motivada.

El primer principio esencial es el de la imparcialidad, el cual no se encuentra reflejado en ninguna otra norma constitucional. La única referencia rastreada es la que sanciona la independencia de los jueces de cualquier otro poder estatal, sujetándolos únicamente a la ley. El concepto de imparcialidad, aunque ligado al de independencia, debe

entenderse como la neutralidad del decisor quien debe actuar libre de prejuicios e ideas preconcebidas y debe garantizar la correcta aplicación del derecho.

El principio de imparcialidad es la base de todo juicio que quiera definirse como justo, mientras que el principio de igualdad entre acusación y defensa son la expresión de un modelo acusatorio adversarial. La participación de la acusación y la defensa por igual en todos los estados y grados del proceso se expresa en la paridad entre las partes principalmente en la investigación, formación de la prueba y alegatos. Este principio está íntimamente relacionado con el de contradicción, ya que en el sistema acusatorio adversarial la decisión del fondo del asunto se basa en la prueba aportada por las partes en oposición dialéctica entre sí. El aspecto más importante de esta disciplina no es sólo el derecho a obtener la admisión y valoración de la prueba que se estime pertinente, sino también el derecho a participar en la formación de la prueba aportada, contradecir y alegar.

La necesidad de limitar la duración de los juicios y procesos llevó al reconocimiento del principio de la duración razonable que debe ser garantizado por la ley de la materia. Este principio, quiere decir que toda persona tiene derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías en un plazo razonable, no estaba consagrado en ninguna disposición constitucional, sino más bien desarrollado por la Corte Constitucional en sentencia 2622-17-EP-21, y es en esta sentencia que por última vez en nuestro país desarrollan al plazo razonable, institución jurídica que se encuentra establecida en el artículo 8 de la Convención América de Derecho Humanos, al respecto en una concepción doctrinario es pertinente citar al profesor Fix Zamudio (1988), en lo pertinente el sostiene: “que los justiciables tienen derecho a que los tribunales resuelvan las controversias que plantean ante ellos, dentro de los plazos señalados por el legislador” (p. 514).

En desarrollo de este principio, la Corte Constitucional subrayó en la mentada sentencia la importancia de impartir justicia sin demora para evitar que un imputado permanezca demasiado tiempo en un estado de incertidumbre sobre su destino y ha encomendado a la ley la tarea de asegurar la duración razonable del proceso, en este caso tenemos a la norma procedimental, la cual establece los plazos para resolver una falta administrativa en contra de un funcionario público.

Superando lo que puede definirse como una deriva en el derecho de prueba, el proceso debido se construye con fórmulas sustancialmente derivadas de las fuentes pactadas en materia de derechos humanos, principios y garantías consagrados como la paridad de las partes, la imparcialidad del órgano decisor y la contradicción, el artículo 76 de la Constitución viene a representar el debido proceso en el papel de condición de legitimidad de la función judicial y ejecutiva, como un mecanismo de limitación del poder punitivo del Estado, otorgando las garantías al ciudadano que se somete o al cual le someten a un procedimiento de esta índole.

Como bien expresa la doctrina, el legislador “ha creado una suerte de incorporación reforzante de las garantías, para aumentar su grado de resistencia y hacerlas insensibles a las

tentaciones de futuras revisiones legislativas o jurisprudenciales, sistema constitucional o, por el contrario, de la función innovadora y refundadora de los cánones de equidad procesal” (Salgado, 2012, p. 221), la constitucionalización de la contradicción consagra su posición en el contexto de los derechos naturales o humanos ya reconocidos por la jurisprudencia nacional e internacional, así como en instrumentos internacionales que tienen clausula abierta y son de inmediata aplicación conforme al bloque de constitucionalidad. se cree que este debido proceso actúa como guardián del derecho de participación del administrado en el procedimiento administrativo sancionador.

Principio contradictorio y debido proceso, en su relación esencial, se miden en todo caso en varios niveles que, si bien interrelacionados, se perfilan en las diversas disposiciones legales y constitucionales. En primer lugar, se destaca la premisa según la cual la ley debe garantizar que “el imputado de un delito o responsabilidad tiene derecho, ante la administración a interrogar o hacer interrogar a las personas que declaran en su contra” (Mejía, 2014, p. 86).

El derecho a la defensa y como garantía de confrontación se afirma con la fórmula separada del derecho a citar a las personas para la defensa en las mismas condiciones que la acusación, de hecho, el derecho a la contraprueba también pertenece a la administración sobre la base de las disposiciones que implementan el principio de igualdad entre las partes, mientras que el derecho a la confrontación solo puede ser una prerrogativa del administrado.

Finalmente, dentro de este contexto se observa la conexión continua existente entrambos derechos de protección, dado que el ejercicio de la tutela judicial efectiva alcanza a la vez el acatamiento del debido proceso. Mediante la sentencia N.º 195-14-SEP, en relación al debido proceso, la Corte Constitucional señaló:

El debido proceso adquiere el carácter garantista, en tanto, otorga a las personas las facultades dotadas de seguridad para participar de manera adecuada y eficaz en los procedimientos judiciales y administrativos del Estado constitucional de derechos, a efectos de realizar argumentaciones, afirmaciones, aportar prueba y rebatir los argumentos de las otras partes. En este sentido, el debido proceso cumple el papel de derecho instrumental puesto que se erige en el mecanismo de protección de otros derechos fundamentales a fin de otorgar seguridad, tutela, protección para quien es o tiene la posibilidad de ser parte en un determinado proceso judicial o administrativo.

2.3. Principio de contradicción

El principio de contradicción o también conocido como contradictorio, eje del nuevo modelo procesal, garantiza a las partes poder desempeñar un papel protagónico en el proceso, de manera que estén dotadas de poderes y facultades que les permitan situarse en una posición de igualdad frente a la administración y como para dar concreción a todo el potencial persuasivo de sus argumentos.

Origen del principio de contradicción: La garantía constitucional del principio contradictorio está recogida en la Constitución, que establece el derecho de actuar y defenderse de las partes ante los órganos de decisión en igualdad de condiciones. De modo que, si respetando el principio contradictorio es necesario y suficiente que la contraparte tenga conocimiento, con la notificación, de la existencia de un proceso contrario a la ley y esté en condiciones de hacer uso de las herramientas que el ordenamiento jurídico pone a disposición para ser utilizadas por la parte sumariada o procesada administrativamente, de ahí, que es opcional ejercer materialmente el derecho a la defensa (Santillán, 2015, p. 53)

Implementación del principio: El sustanciador o la administración pública debe verificar el cumplimiento del principio contradictorio desde el primer momento en el cual el funcionario llega a conocer de la presunta falta disciplinaria, comprobando que el acto de notificación se lo realice en legal y debida forma, ya que en este momento procesal se materializa por parte de la administración la garantía de defensa al instruido, a fin de que éste pueda señalar casillero judicial para recibir notificaciones con el abogado de su confianza, y para que pueda presentar por escrito su contestación al auto inicial del procedimiento sancionatorio; en caso de irregularidades, según Tarello (2015) “es facultad de la defensa pronunciarse en ese mismo acto de contestación” (p. 147).

El respeto al principio contradictorio implica además la posibilidad de darle al administrado de que se pronuncie acerca de vicios que puedan afectar la validez de todo lo actuado hasta el presente momento, no solamente se produce contradicción en audiencia sino desde el momento de notificación, debido al modelo procedimental de los procesos disciplinarios que se sustancian en las Direcciones Provinciales del Consejo de la Judicatura, al encausado se le da la oportunidad de contestar y en ese momento puede alegar vicios de forma y fondo.

A saber, de Vaca (2013) “El respeto al principio contradictorio no atañe sólo a la fase inicial del proceso; todo el procedimiento debe basarse en ello” (p. 99), dentro de la cual se deben establecer modalidades y plazos predeterminados para la deducción de las declaraciones y contraargumentos de las partes, así como las solicitudes preliminares de oposición, además de los mecanismos de recuperación necesarios. En los casos previstos por la ley, el juez puede pronunciarse sobre la petición antes de que la persona contra la que se propone haya tenido conocimiento de ella; para la protección de los derechos subjetivos lesionados, el legislador ha previsto a la nulidad que debería ser alegada por la parte interesada de su consecuencia o a la vez puede ser declarada de oficio como así lo faculta nuestro ordenamiento jurídico, el efecto sería retrotraer el proceso al estado en el que se cometió dicho yerro procesal, pero seguirían corriendo los días de prescripción y caducidad.

El principio contradictorio constituye una connotación peculiar del modelo adversarial acusatorio en tanto garantiza el pleno ejercicio del derecho a la prueba, y por ende a la defensa, al implementar esa dialéctica procesal, propia de este sistema que en el país hemos adoptado con gran apertura no solamente para materias de índole sancionatoria sino también civil, laboral, etc.

En su sentido más amplio, el contradictorio se refiere, en cambio, a la igualdad de las partes durante las etapas de formación de la prueba. Para el entendimiento de Salgado (2012) “La plena aplicación del principio contradictorio asegura también una amplia gama de derechos instrumentales, incluido el derecho a obtener la admisión de pruebas, ya sean orales, documentales o periciales” (p. 81), el derecho a obtener la admisión de prueba contraria a la prueba principal; el derecho a formular preguntas en el interrogatorio y conainterrogatorio, cuyo ejercicio está controlado por el funcionario que ejerce la función instructora.

En particular, en el contexto del interrogatorio, el sustanciador del proceso disciplinario es el conductor y modulador de esta etapa de prueba, con referencia a los testimonios o declaraciones que han de practicarse en ese procedimiento, la técnica y la práctica nos indica que la parte que ha solicitado a los testigos es la que formula las preguntas, y después si está presente la contraparte sea la administración o instruido, sea el que realice el contra examen, pudiendo hacerse en este ejercicio preguntas sugestivas, pero el sustanciador ha de cuidar las preguntas que fueren ilegales e inconstitucionales que fueren formuladas, dejando la posibilidad de objeciones en ese contexto (Oyarte, 2019).

El principio de contradicción se extiende no solamente al momento de la contestación del proceso disciplinario, ni tampoco se limita a la práctica de la prueba, sino también en caso de que haya audiencia a los alegatos, la persona encartada puede alegar acerca de los hechos que se le trata de atribuir, puede alegar de vicios, de las pruebas, de la legalidad, de la constitucionalidad, de la práctica y de la validez de las pruebas, puede alegar de indefensiones, y puede alegar a su favor, solicitando que no se le imponga ninguna sanción fundándose en argumentos válidos y comprobables para arribar a su pretensión procesal. Recordemos que inclusive el derecho a la defensa es optativo porque depende del administrado comparecer o no al proceso, ya que la administración debe desvanecer el estado de inocencia del que goza cada ciudadano inmiscuido en ciertos procedimientos.

2.4. Principio dispositivo

A saber, de De Sacoto (2013) “El principio dispositivo es uno de los principios fundamentales del derecho procesal” (p. 66). Limita las facultades del decidor dentro de los límites de las solicitudes de las partes, en su latitud aplicativa, al que responde el proceso administrativo, puede reconstruirse en diferentes niveles: el primero, correspondiente al momento en que se establece la sentencia; la segunda, a la definición de la sentencia; el tercero, en cambio, se encuentra en una etapa exquisitamente preliminar.

En cada uno de los niveles es posible observar la existencia de distintas facultades del juez y de las partes, algunas que se configuran como expresión de la aplicación de un principio pleno, otras que, por otra parte, redundan en actuaciones derogatorias de lo mismo. Pues bien, este documento pretende detenerse precisamente en esta segunda perspectiva, y en particular en aquellos perfiles respecto de la disponibilidad procesal que, en virtud del principio, corresponde a la parte (Vizcarra, 2011).

La fase inicial para Santillán (2015) “se caracterizará por un abordaje tendiente a comprender mejor la esencia del principio dispositivo, entendido no sólo y no tanto como una cuestión estrictamente procesal” (p. 58), sino también como una institución que inviste el modo de ser del interés legítimo, que es decir la posición jurídica subjetiva en torno a la cual gira el proceso administrativo, así como la razón de ser de la especialidad de justicia administrativa sancionadora.

La latitud existencial y aplicativa del principio dispositivo se ve inevitablemente afectada por la dimensión subjetiva u objetiva del modelo procedimental que se toma en consideración. Una dicotomía, ésta recién destacada, que surge no sólo y no tanto en referencia al contraste entre dos modelos aquí y ahora existentes y considerados, sino que brilla con luz propia, más que en cualquier otro juicio, donde nos centramos en el modelo procesal administrativo, y esto especialmente si se hace a través de una clave de lectura histórico-comparada: la idea de que, en el pasado, el juicio administrativo se adscribía al carácter de un juicio particularmente atento al respeto y protección del derecho objetivo, incluso antes de los intereses de los particulares (Rolla, 2013).

La declinación del principio dispositivo en el proceso administrativo se ve afectada por la regla de que el proceso administrativo es un proceso de parte. Seguramente corresponde a la administración el aporte inicial y es la titular de facultades sobre el avance hasta el momento en que el caso pasa a decisión. Sin embargo, la disponibilidad de la controversia no puede llegar hasta la plena gobernabilidad del proceso y de su dinámica, teniendo el decisor el papel de garante de la correcta conducción del procedimiento administrativo (Rebollo, 2015).

Una vez articulada la relación jurídico-procesal con el acto introductorio, a saber de Parejo (2016) su desarrollo emerge del dominio total de las partes pero en el procedimiento administrativo sancionador el principio dispositivo también lo ejerce la administración pública, y esta se convierte entonces en fundamental en su calidad de un regulador activo, capaz de aunar valores y principios y encontrar una solución a las fricciones que surgen en el tramitar del proceso disciplinario en contra del administrado, teniendo en cuenta que en este tipo de procedimientos es a la administración a la que le corresponde probar los hechos que se tratan de atribuir a través de la investigación procesal con respecto al debido proceso y debida diligencia, con miras al debido proceso.

2.5. Principio de imparcialidad

El principio de imparcialidad está vinculado con la tutela judicial efectiva, recogida y plasmada en la Constitución de la República del Ecuador en el artículo 75, en la cual se indica que:

Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.

Enunciado expreso de que la justicia es imparcial, representa el principio fundamental que debe guiar a la administración pública en el ejercicio de sus funciones. Esto en concordancia con el artículo 19 del Código Orgánico Administrativo, en cuya disposición impera que los servidores públicos evitarán resolver por afectos o desafectos que supongan algún conflicto de interés y que tomarán sus decisiones de manera autónoma, en armonía con aquello, conforme al Principio 2 de los Principios Básicos de las Naciones Unidas, se infiere que “El juez debe aparecer actuando sin estar sujeto a influencia, aliciente, presión, amenaza o intromisión, directa o indirecta, sino única y exclusivamente conforme a y movido por el Derecho”.

Disposiciones que establecen una obligación específica para la administración pública de realizar sus actividades con total apego a la justicia, evitando toda discriminación y arbitrariedad en la realización del interés público. El principio de imparcialidad es, pues, explícito tanto a nivel de organización como de actividad; se convierte en un principio general que orienta toda la vida administrativa, desde la contratación de personal mediante el mecanismo de concurso, hasta la definición de los ámbitos de competencia, la relación entre órganos y cargos, hasta las modalidades de ejercicio de la misma función pública.

Del precepto constitucional de imparcialidad derivan: la admisión de todos los sujetos, indistintamente, al disfrute de los servicios públicos; la prohibición de todo favoritismo y la ilegalidad de los actos administrativos emitidos sin previa evaluación de todos los intereses, públicos y privados; la obligación de los funcionarios (y el correlativo derecho de oposición de los ciudadanos) de abstenerse de participar en aquellos actos en los que tengan, directamente o a través de un tercero.

La jurisprudencia administrativa primero, y luego el legislador, han trazado otras aplicaciones del principio de imparcialidad, entre ellas: las normas sobre inelegibilidad e incompatibilidad; la obligación de la administración de examinar de forma completa, precisa e imparcial todos los elementos relevantes del caso; la obligación de realizar objetivamente un examen comparativo de los intereses a evaluar y de tener en cuenta los resultados relacionados.

El principio de imparcialidad está plenamente explicado en el procedimiento administrativo, destinado a garantizar la integridad de la audiencia, la exhaustividad de la investigación, la motivación de los documentos y acervo probatorio y su publicidad, la misma que exige que la decisión de la administración esté precedida por una secuencia de actos a través de los cuales comprobar la existencia de supuestos fácticos y evaluar los intereses contrapuestos en juego. El procedimiento se convierte así en la forma obligatoria de la actuación administrativa autoritativa: sólo así los interesados que intervienen, de forma favorable o restrictiva, en la decisión final, se convierten en partes frente a las que la administración debe comportarse con imparcialidad. En este orden de ideas, este mandamiento de optimización hace alusión a la aplicación neutral del ordenamiento jurídico por parte de las autoridades, esto se refleja o materializa cuando los servidores públicos.

La imparcialidad como garantía del derecho a la defensa y su adecuación en el trámite sumario administrativo: no cabe duda, que conforme a los principios más antiguos y elementales que rige el derecho no se puede ser parte y juez a la vez, puesto que ello atenta de manera directa la esencia misma de la justicia, de ahí que la máxima del derecho advierta *ne procedat iudex ex officio*. El significado del sustantivo imparcial refiere por su origen etimológico *in partial*, a aquel que no es parte en un asunto sobre el que debe decidir, esto es, que asume sin ninguna índole de interés personal alguno, de otro lado también alude a la ausencia de perjuicios a favor o en contra de las personas o de la materia acerca de las cuales se debe decidir conforme explica el tratadista Eduardo Jauchen.

Como garantía del derecho a la defensa, la imparcialidad se reconoce en nuestra Constitución, en la norma del art. 76. 7 letra k, y en el art. 8.1 de La Convención Americana sobre Derechos Humanos. Y si bien, aparece como elemento fundamental del derecho a la tutela judicial efectiva, es la garantía del derecho a la defensa, contenida en el artículo 76 numeral 7 literal k, la cual constituye, sin duda, el pilar fundamental de la acción jurisdiccional y administrativa sancionadora según orienta la Corte Constitucional del Ecuador.

UNIDAD III. CRITERIOS DE VALORACIÓN DE LA PRUEBA

3.1. Valoración de la prueba: sana crítica y libre convicción

La valoración de la prueba constituye una actividad lícita y racional: lícita, porque se ejerce sobre la prueba legítimamente adquirida, pues sólo la válidamente adquirida puede, y más aún, debe ser evaluada para la toma de decisiones; por aquello este precepto se halla en la Constitución de la República, por cuanto en su artículo 76 numeral 4 indica: “Las pruebas obtenidas o actuadas con violación de la Constitución o la ley no tendrán validez alguna y carecerán de eficacia probatoria” (Asamblea Constituyente, 2008). Bajo este principio se exige que la decisión deba basarse únicamente en pruebas actuadas con sujeción a la ley y a la norma suprema, caso contrario se entiende que la prueba y su obtención es diversa a esta disposición y su valoración no procede para apoyar la decisión de la administración pública o del órgano jurisdiccional.

En concordancia con el aspecto racional, porque implica la obligación de motivar, de justificar la decisión según criterios de razonabilidad en el cumplimiento de tres conjuntos de reglas: la lógica, la ciencia y la experiencia actual. Por lo tanto, solo puede referirse al área de prueba legítimamente admitida y adquirida, y por lo tanto utilizable. Esta necesidad de legalidad en el momento de la evaluación se confirma en la provisión de la necesaria conexión entre las evaluaciones realizadas por el órgano decisor a los efectos de su resolución, y la motivación de los elementos de hecho, derecho y probatorio que de ella deriven, en las que deberá tener en cuenta tanto los resultados obtenidos como los criterios adoptados para probar su fiabilidad (González, 2020).

La sana crítica es un proceso de análisis probatorio que busca un método que debería seguir el juez o el órgano administrativo sancionador con efectos de realizar la motivación

de la prueba en el acto administrativo, esto debe ser usado para sustentar y justificar el valor dado a cada elemento de prueba y sustentar su decisión final con la debida diligencia de hacer comprensiva con el encadenamiento lógico entre las premisas y la conclusión con un lenguaje que permita al auditorio social, caso contrario este auditorio no conocerá que significa y cuál fue el procedimiento para poder llegar a determinar cierto análisis.

Cuando se habla de sana crítica se le dice que el encargado de decidir un litigio puede tomar la iniciativa para recrear ciertos hechos en el mundo de lo interno, este es el deber de justificar motivadamente cierta decisión, este elemento le ayuda a reconstruir al juez u órgano administrativo los hechos del caso para determinar su postura a favor de una determinada parte procesal, pero puede crear también una tercera postura y apartarse de las alegaciones de la administración y del administrado, creando su propio criterio y decisión acerca de los hechos probados en la respectiva etapa.

Con el surgimiento del Estado de derecho, según Moreso (2020) “el órgano encargado de tomar la decisión y las partes deben sujetarse a lo establecido en aquellas garantías básicas del debido proceso, respetándolas en concordancia con los instrumentos y tratados internacionales” (p. 52), como también con los demás derechos que son de igual jerarquía, para garantizar un proceso debido en cualquier trámite o procedimiento ya sea de índole penal, administrativo, o de cualquier materia.

En este contexto el decidor deberá reconstruir en la motivación el camino lógico-cognoscitivo que lo llevó a apreciar de cierta manera la prueba disponible y a sacar sus conclusiones, precisando también la prueba con base en la decisión y las razones por las cuales consideró poco confiable prueba en contrario. El sistema de valoración libre de la prueba no nace en ningún momento histórico concreto, o bien podría decirse que surge en el mismo momento en que se realizaron los primeros juicios jurisdiccionales, después para pasar al ámbito administrativo con los procesos disciplinarios sancionadores.

Para dejar claro esto, se puede decir que, con el uso de la mente humana, por eso en este apartado de la libre convicción se espera que el juez o la persona que resuelva un conflicto haga uso de las llamadas máximas de la experiencia, criterio humano, leyes del pensamiento, etc., pero existe una dificultad bien marcada, y es que después el órgano decidor no tiene un camino por el cual discurrir para realizar una adecuada valoración. Se le deja solo con sus pensamientos y con los elementos que surgieron en el proceso a través de la actividad probatoria realizada.

Todo esto nace con el fin de encontrar la verdad, dentro de la libre convicción se encuentra la íntima convicción o *intime conviction*, esto quiere decir libre apreciación de la prueba, y fue introducida en el año de 1808 en el *Code d'instruction Criminelle* en Francia; surgió como contraposición a la prueba legal o tarifa legal que se desarrollaba no solo en aquel país, sino en toda Europa, a diferencia de los países que tenían y tienen juicios por jurados, es importante señalar que allí no es el juez el que realiza el ejercicio de valoración probatoria sino el jurado (Goss, 2016). En el caso en el que nos ocupa tendiente a tocar el

tema de derecho administrativo sancionador, es importante continuar con el desarrollo de la íntima convicción, que luego se denominó convicción personal o *conviction personelle o intime et profonde conviction*, significa la libertad total de quien decide al momento de apreciar la prueba, sin motivación, pero dentro de la sinceridad de su conciencia (Crego, 2020).

Este sistema permitió dejar de lado a la prueba tasada o prueba legal que se venía aplicando como el valor de prueba con un factor numérico, el mismo que se desarrolla a continuación de este trabajo, esto en beneficio de un modo de obrar mucho más racional en materia de la prueba para que al momento de valoración probatoria y de decisión del órgano unipersonal, o pluripersonal, tengan que ocupar su intelecto, sentido común, máximas de la experiencia, en un ejercicio para sus adentros, exteriorizado por escrito bajo el principio de motivación.

Ahora bien, por sana crítica a decir del maestro De Vicente y Caravantes, indica que es un elemento obligatorio para el juez o para el órgano decisor de apreciar, además de otras máximas de experiencia sociológicas porque básicamente lo que se infiere es que exista una voluntad común en los juristas, la utilización de la racionalidad inspirada muy probablemente por las obras de la Ilustración y el abandono de una valoración de la prueba que solo tenía en cuenta, no la realidad de los hechos, sino la autoridad de leyes y autores antiguos, siendo víctimas con ello de la peor interpretación aunque también la más simple que pudo hacerse del método escolástico.

3.2. Prueba tasada

La prueba a la que se le conoce como tasada es aquella que goza de un valor que le ha dado el legislador y que por su esencia sustituye el valor probatorio del juez o en derecho administrativo de la administración pública, presuponen precisamente que el legislador ya haya tomado una decisión acerca del valor que le da a un elemento que se transforma en prueba en cierto proceso, es decir quien valora la prueba está supeditado a solo aplicar la regla probatoria, y a la vez a ya no razonar acerca de los hechos. Por ejemplo, si alguna norma jurídica de derecho sustantivo dice que cierta circunstancia se prueba a través de un documento, quien valora la prueba no deberá realizar mayor ejercicio intelectual para dar por probado o no un hecho que se reputa en un documento.

Por otro lado, las reglas que establecen estándares de prueba no impiden o no sustituyen el razonamiento probatorio de quien o quienes deciden acerca de un hecho, sino todo lo contrario lo suponen, porque la regla del estándar de prueba lo único que establece cual es el nivel de suficiencia probatoria para poder acreditar como probado un hecho en un determinado proceso, siempre deberá ser quien decida o quien resuelva o quien falle, el llamado a determinar si alcanza o no alcanza un nivel de suficiencia probatoria exigida por el estándar (Fuchs, 2020).

En un contexto histórico para entender de una mejor manera este subtema es importante señalar que en el derecho romano, había el pretor una persona encargada por el

senado y tenía libertad para interpretar las pruebas, no había reglas establecidas para el análisis de las pruebas, haciendo un ejercicio de lógica y experiencia, pero era muy subjetiva dicha interpretación. Después en la etapa del medioevo se pasó al esquema de la tarifa legal o prueba tasada, se le instruía al juez el valor de cada prueba, lo cual era un ejercicio matemático y la justicia se impartía de forma sumatoria y ganaba quien puntos más tenía, para aquello se tenían reglas propias de ese sistema por eso es que de acuerdo a ese contexto los testimonios de clericós y los monarcas tenían mucho más valor de la gente ordinaria, los hombres tenían mayor valor que las mujeres, se dijo que el valor de la confesión era mayor que cualquier otra prueba, esto se convirtió en una camisa de fuerza y a los jueces se les obligaba solamente realizar un ejercicio como antes había dicho netamente matemático en sus resoluciones.

Este sistema de prueba tasada se relaciona íntimamente con los sistemas inquisitorios más antiguos en el derecho, en donde no se le dejaba tanta libertad a quien resolvía el hecho en cuestión, para apreciar a su subjetividad o su juicio el valor de cada prueba sino que ya estaba predefinido por el legislador, por ejemplo la prueba plena es para este sistema un documento público, una inspección judicial; existen otros elementos de prueba que son los indiciarios y son los que en la valoración conjunta acreditan probado cierto hecho, como por ejemplo testimonios, en otras palabras el legislador le otorga cierto valor a cada elemento probatorio y circunscribe la libre valoración en la búsqueda de limitar la discrecionalidad del juzgador y de las administraciones públicas, como otorgando una suerte de seguridad jurídica para los administrados o sujetos procesales.

En el Ecuador, todavía tenemos rezagos de la prueba tasada, y una suerte de contradicción de aquello, por ejemplo, el artículo 207 del Código Orgánico General de Procesos, nos indica acerca de la prueba documental “El documento público agregado al proceso con orden judicial y notificación a la parte contraria, constituye prueba legalmente actuada, aunque las copias se las haya obtenido fuera de dicho proceso.” Ahora bien, dentro de este contexto sabemos que los documentos públicos no están en igualdad de condiciones frente a los documentos privados. Por otra parte, la contradicción estriba en el artículo 211 del mismo cuerpo legal en indicar lo siguiente:

Las compulsas de las copias de una actuación judicial o administrativa y en general toda copia con valor de instrumento público, no harán fe si no han sido ordenadas judicialmente y con citación o notificación en persona o por una boleta a la parte contraria, o sea a aquella contra quien se quiere hacer valer la compulsas. Los poderes no están sujetos a esta disposición.

De lo citado, se colige y evidencia contradicción porque en primer momento el Código Orgánico General de Procesos, norma supletoria para lo que no esté previsto en materia administrativa en un ámbito de aplicación general, señala que el documento público hace fe en juicio inclusive si las copias se las hayan obtenido fuera del proceso en sustanciación, y ahora con esta disposición se contrapone porque dice que la compulsas de la copia con valor de instrumento público no hará fe si no sigue ciertos requisitos inclusive

documentos judiciales, enfocándonos en contexto de la investigación se supone que el Consejo de Judicatura es una sola administración que puede dar fe por sí misma de los documentos que emiten sus funcionarios, por lo la disposición legal en comento da más valor a un instrumento que a otro, entonces no se equipará su solvencia entendiendo una suerte de fase de admisibilidad diferenciada e incluso causa de inadmisión por dar más valor a un elemento que a otro.

3.3. Principio de motivación en relación a la actividad probatoria

El principio de motivación forma parte de las garantías básicas del debido proceso, por ende la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 76 numeral 7 literal l) la recoge como parte del debido proceso que es gobernante en nuestro país para su aplicación en cualquier proceso sin perjuicio de la materia y grado, por lo que si una decisión sea judicial o administrativa no se encuentra con los parámetros establecidos por esta garantía esa decisión será nula y lo nulo en derecho se reputa como inexistente. En los siguientes términos se plasma esta garantía en el Ecuador:

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

Por otro lado, al referirnos netamente a los actos administrativos o resoluciones de los poderes públicos, tenemos que referenciar al Código Orgánico Administrativo, indica en su artículo 99 que la motivación es un requisito para su validez aparte de que sea emitido con miras a la competencia, objeto, voluntad y procedimiento, en el subsiguiente artículo 100, acerca del tema en cuestión se expresan tres aspectos esenciales para que se repute motivado un acto:

1. El señalamiento de la norma jurídica o principios jurídicos aplicables y la determinación de su alcance.
2. La calificación de los hechos relevantes para la adopción de la decisión, sobre la base de la evidencia que conste en el expediente administrativo.
3. La explicación de la pertinencia del régimen jurídico invocado en relación con los hechos determinados.

Se puede hacer remisión a otros documentos, siempre que la referencia se incorpore al texto del acto administrativo y conste en el expediente al que haya tenido acceso la persona interesada.

Si la decisión que contiene el acto administrativo no se deriva del procedimiento o no se desprende lógicamente de los fundamentos expuestos, se entenderá que no ha sido motivado.

La doctrina minoritaria se aparta del criterio de que la motivación debe formar parte de los requisitos esenciales del acto administrativo, mientras que la mayoría como

Santamaría Pastor, indica que este principio goza de doble sentido, uno formal y otro material, formal como elemento propio del acto administrativo, en un sentido amplio la forma constituye el medio de producción y exteriorización de la declaración de voluntad, mientras que en un sentido estricto se refiere exclusivamente al medio de exteriorización de la voluntad declarada en el acto, siendo esto un asunto de carácter sistemático y terminológico, observamos que ambas elucidaciones mantienen relación con la motivación tanto la relativa a la declaración de voluntad como aquella que compone la voluntad señalada en el acto administrativo.

En un contexto semejante para tratadistas como Parejo Alfonso (2016), sostiene que “la motivación es fundamental para revelar el fundamento jurídico de la decisión, y las emitidas” (189), para Parada Vázquez (2015) “que la asemejan como requisito formal de los actos con la interpelación de expresar sus fundamentos, los motivos que la justifican” (p. 102), por otro lado, García de Enterría & Fernández (2015), “en el análisis de los elementos formales del acto, al relatar al contenido de la forma escrito ordinaria de los actos administrativos y como contenido de la forma escrito de la resolución y la estima como expresión del razonamiento y la justificación de la declaración adoptada” (p. 57).

Para Fuentetaja (2015) Al referirse a la motivación “como un deber de la administración y este deber de motivar como la exposición de una potestad funcional” (p. 301), cabe aludir que las potestades públicas son exhibidas como porciones medidas de poder, que juridifican formalmente al poder público, aunque materialmente no lo logren en el mismo grado, y son a su vez concedidas la mayor parte por el ordenamiento jurídico. La potestad como técnica de la teoría general del derecho concierne el instrumento propicio para formalizar la conversión del poder público en técnicas jurídicas precisas, siendo primordialmente explicativo en el caso de la Administración Pública que compendia en ello la técnica del principio de legalidad y seguridad jurídica.

En relación a la preeminencia constitucional del deber de motivación para los poderes públicos, se destacan sentencias de la Corte Constitucional del Ecuador, asintiendo que la existencia de una motivación adecuada y suficiente, en función de los asuntos que se ocasionen en cada caso concreto constituye una garantía fundamental para el justiciable o administrado. Esta órbita constitucional predomina frente a la regla general acorde a la cual el deber de motivación de los actos administrativos es un precepto derivado de normas que giran en el perímetro de lo que se ha nombrado legalidad ordinaria, tal como lo determinado en el Código Orgánico Administrativo (Asamblea Nacional, 2017) y demás legislación.

Esta notabilidad subsiste demarcada a los supuestos en que el acto administrativo admita una limitación o restricción en el ejercicio de los derechos fundamentales o radique en una sanción, y no en aquellos condicionales, en los que la motivación, su contenido y control sería una cuestión de mera legalidad ordinaria. Por otra parte, las resoluciones sancionadoras son una de las categorías de actos administrativos donde la motivación obtiene una mayor preeminencia al entrar en juego ciertos derechos constitucionales que así

lo demandan. Sobre esto el Tribunal Constitucional del Perú se ha pronunciado en los siguientes términos:

La motivación es necesaria para preservar los valores esenciales que se encuentran en la base del artículo 24 de la CE y las propias garantías que este precepto proyecta sobre los procedimientos administrativos sancionadores. En relación a ello se ha ido transformando progresivamente una doctrina que asume la vigencia en el seno del procedimiento administrativo sancionador de un amplio abanico de garantías procedentes del art. 24 CE como el derecho a la defensa; el derecho a la asistencia letrada; el derecho a ser informado de la acusación, presunción de inocencia que implica que la carga de la prueba de los hechos constitutivos de la infracción recaiga sobre la Administración (STC 145/2011, 26 septiembre)

En este orden de ideas, se concibe para Muñoz Machado (2015), que la motivación no es solo la locución exterior de los compendios de la declaración en que consiste el acto administrativo, asimismo es una exigencia de fondo del acto, pues concibe este autor que para ser cumplimentado ha de ser suficiente y explicar discretamente las razones en que se envoltura la decisión sin que valga el manejo de fórmulas genéricas y abstractas.

Para la Corte Constitucional en sentencia No. 609-11-EP/19 dentro del caso No. 609-11-EP, en ponencia de Karla Andrade Quevedo, dice acerca de la motivación incumbe el deber de las autoridades públicas de dar cuenta de los fundamentos tácticos y jurídicos de sus decisiones, en el entendido que necesariamente en la justificación de sus resoluciones descansa la legitimidad de su autoridad. Con mayor razón, deben motivar sus fallos en el ejercicio de su potestad decidora, mudan situaciones jurídicas, enunciando en la resolución las normas o principios jurídicos en que se cimentaron y la explicación de la aptitud de su aplicación a los antecedentes de hecho.

En este sentido y alcanzando estas reglas, la motivación vigoriza el vínculo de dos segmentos; el preliminar-procesal y el de adopción definitiva del acto administrativo, permitiendo la reconstrucción del *iter* lógico-motivacional-jurídico a partir del cual la administración acogió la determinación definitiva. De igual manera, mediante la sentencia N.º 024-15-SEPCC y citando al autor Alfredo Isías Colín, la Corte Constitucional expresó que:

La motivación de una decisión es definida como un elemento que impone el deber de expresar en la resolución los motivos de hecho y de derecho que sustentan lo decidido. Esta exigencia tiene por objeto: a) controlar la arbitrariedad del decisor, pues le impone justificar el razonamiento lógico que siguió para establecer el dispositivo; y b) garantizar el legítimo derecho de defensa de las partes, considerando que estas requieren conocer los motivos de la decisión para determinar si están conformes con ella; caso contrario, podrán interponer los recursos legalmente previstos, con el fin de obtener una posterior revisión sobre la legalidad de lo decidido.

La motivación de las resoluciones encuentra su origen según Blanes (2014) “en la necesidad de dar una elucidación al silogismo jurídico partiendo de la o las premisas para arribar a una conclusión” (p. 71), lo adecuadamente aclaratoria como para saber que la solución dada al caso, es la consecuencia de una interpretación del ordenamiento y no el fruto de la arbitrariedad o abuso de la discrecionalidad otorgada al órgano decisor, esto para garantizar el derecho a la defensa como garantía constitucional.

En el ámbito probatorio administrativo existe un criterio de la Corte IDH, acerca de la exigencia de motivación, sosteniendo lo siguiente

Tratándose de sanciones disciplinarias la exigencia de motivación es mayor que la de cualquier acto administrativo”, y que “tratándose de sanciones disciplinarias a jueces y juezas la exigencia de motivación es aún mayor que en otros procesos disciplinarios”. En suma, el estándar de suficiencia tiene un margen razonable de variación: no se puede evaluar con el mismo nivel de rigurosidad, por ejemplo, las fundamentaciones normativa y fáctica de una sentencia penal que las de un acto de simple administración. Además, no se debe perder de vista que, en contextos específicos, como en garantías jurisdiccionales, las pautas de la motivación tienen ciertas particularidades y variaciones.

Por tanto, la argumentación de una decisión debe mostrar que han sido debidamente tomados en cuenta los alegatos de las partes y que el conjunto de pruebas ha sido analizado. En esta línea, al establecer que la motivación demuestra que las partes han sido oídas, la Corte ha indicado que en los casos en los que las decisiones son recurribles se ofrece a dichas partes la posibilidad de criticar la resolución e inspeccionar la cuestión ante instancias superiores.

Con anterioridad la Corte Constitucional adoptó un criterio de motivación denominado el test de motivación el mismo que comprendía la lógica, la razonabilidad y comprensibilidad para que una decisión sea judicial o administrativa se entienda como bien motivada, esto en sentencia No. 014-17-SEP-CC, dictado en el caso No. 0678-12-EP; ahora bien, la Corte Constitucional en sentencia No. 1158-17-EP/21, estableció que la motivación debe partir del caso en concreto y estableció algunas consideraciones para examinar cargos de vulneración a la garantía en comento; en virtud de aquello la Corte identifica vicios como el de incoherencia cuando existe contradicción en tres las premisas y la conclusión, inatinencia cuando las razones no tienen que ver con el punto en discusión; incongruencia cuando no se da respuesta a las alegaciones propuestas por las partes, y cuando no se abordan cuestiones exigidas por el derecho en determinados casos; además la incomprensibilidad, ocurre cuando no es razonablemente inteligible el fallo. Esto ocurre y aplica también para las decisiones administrativas, con mayor énfasis en las de derecho administrativo sancionador.

La palabra motivación indica las razones que basan un acto específico, las razones por las que se emitió ese acto, la descripción precisa de los supuestos de hecho y las razones de derecho que sustentan la decisión de la administración, en informe a los resultados de la

investigación, con excepciones explícitas. Esto significa que se deberán indicar las disposiciones de todo tipo, así como las disposiciones no reglamentarias que la entidad se haya dado previamente a sí misma, sin dejar de lado lo más importante, las pruebas.

Además, la motivación para Rodríguez (2016) debe especificar todos los supuestos de hecho, es decir, los elementos fácticos y datos de hecho sujetos a evaluación desde el punto de vista jurídico y que están relacionados con la resolución. Por razones de derecho, deben entenderse todas las razones y argumentos de carácter jurídico inherentes al acto concreto con el que deban vincularse. Son argumentos que deben remitirse, en su caso, a las leyes que rigen la materia, la jurisprudencia y la doctrina imperante y, además, también prever los fines/objetivo de la medida administrativa. Todo ello armónicamente interconectado entre las valoraciones de los supuestos de hecho y las valoraciones de las razones de derecho consideradas, las mismas que deberán estar apoyados por el argumento probatorio.

En todo caso, la motivación no sólo debe estar presente, sino que debe ser suficiente, congruente y coherente. La doctrina y la jurisprudencia identifican los cánones de motivación en la suficiencia aptitud para eliminar dudas de irracionalidad y arbitrariedad en el trabajo de las administraciones públicas, y en la congruencia correcta exteriorización de los caminos lógicos y de las razones planteadas por la administración en la base de la disposición tomada. Finalmente, el razonamiento debe ser coherente, en ausencia de lo cual se habla de motivación contradictoria, esto es en el caso en que una medida se toma en base a varias situaciones, que, sin embargo, son mutuamente incompatibles.

En palabras de Gallardo (2010), la motivación pasa de ser un mero requisito formal a convertirse en una garantía de primer orden del administrado mediante la cual se puede evidenciar que la medida dada al caso es resultado de una exégesis racional del ordenamiento y no el fruto de la arbitrariedad, proscrita en la actuación de todos los poderes públicos y de la administración pública. Entonces como conclusión se concibe que la necesidad constitucional y legal de motivar el acto administrativo compone una formalidad sustancial que debe diferenciarse del fondo de la motivación, pues ésta atañe al contorno de la legalidad del acto controvertido en cuanto al fondo.

3.4. Estudio y análisis de varias resoluciones administrativas disciplinarias emitidas por la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Chimborazo en el año 2021

Proceso disciplinario 06001-2021-0010S

La Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Chimborazo, ha decidido iniciar un expediente disciplinario a un agente fiscal, en el cual se presume el cometimiento de una presunta infracción disciplinaria contenida en el artículo 107 numeral 5 del Código Orgánico de la Función Judicial, vigente a la época de la infracción, en tal sentido de conformidad de lo preceptuado en el artículo 114 del Código Orgánico de la Función Judicial, en concordancia con los artículos 11 literales a), b) y 33 de la Codificación del

Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura vigente, se dispone la apertura del proceso disciplinario en contra del mentado fiscal.

En la resolución en análisis se hace mención a que el objeto del proceso disciplinario es:

Establecer si se han configurado todos los elementos de una de las infracciones disciplinarias de las determinadas en el Código Orgánico de la Función Judicial, otras leyes aplicables y su nexa causal con la responsabilidad administrativa de la servidora o servidor judicial sumariado, determinando en aquellos casos permisibles, el perjuicio causado a la Administración Pública y a los usuarios del Servicio de Justicia (...) (Pleno del Consejo de la Judicatura, 2020)

Del acervo probatorio: se actuó prueba dentro del proceso disciplinario en análisis los siguientes:

1. Resolución de un sumario en donde se ordena que se le realice un sumario administrativo al fiscal inmiscuido en esta problemática.
2. Razones de no comparecencia del fiscal sumariado para rendir versión.
3. Copia certificada de la sentencia dictada el 18 de agosto de 2020 del proceso 06282-2018-1190.
4. Actuaciones fiscales de la investigación No. 060101816080341 desde el 16 de agosto hasta el 28 de julio.
5. Acciones de personal del sumariado.
6. El sumariado ha solicitado que se remita oficio al presidente de la Corte Constitucional para que remita copia certificada de la sentencia No. 031-10-SEP-CC. Pero no se ha remitido a la Dirección una contestación, y se le conmina al servidor que en el término de cinco días remita dicha contestación para ser valorada como prueba, pero la misma no ha sido contestada a pesar que era una prueba solicitada por el sumariado y *la carga probatoria le correspondía al antes mencionado* (Según la Dirección).

Como conclusión la administración indica: el 18 de agosto de 2016, el fiscal da inicio a la investigación previa por el presunto delito de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización, para posterior con fecha 14 de marzo de 2017 realizar el primer impulso fiscal, por lo que han transcurrido 207 días aproximadamente desde el momento en el cual se inició la investigación hasta el momento en que se realizó el primer impulso fiscal, conforme las copias del expediente, de esa manera incurre para la administración en un retardo injustificado leve y lo sancionan con la sanción pecuniaria del 10% de su remuneración mensual.

Proceso disciplinario 06001-2021-0003S

Se inicia en virtud del Memorando emitido por la encargada de la Unidad Provincial de Talento Humano, informa incumplimiento de los deberes establecidos en el artículo 100 del Código Orgánico de la Función Judicial, en concordancia con el artículo 22 de la Ley

Orgánica de Servicio Público, por parte de un servidor judicial, en su calidad de secretario de la Unidad Judicial Civil de Riobamba, específicamente la falta que se le atribuye es la tipificada en el artículo 107 numeral 17 del Código Orgánico de la Función Judicial, esto es por incumplir o dejar de aplicar lo previsto en la Constitución, instrumentos internacionales, leyes, reglamentos, disposiciones del Pleno del Consejo de la Judicatura.

Acerca de la actividad probatoria se coligen los siguientes medios probatorios:

1. Correo electrónico de la jueza en la cual da informar la supuesta inoperancia del secretario judicial.
2. Solicitud por parte de funcionarios judiciales de la Unidad Judicial Civil, para que se realice un control flash.
3. Escaneado de control flash realizado en la Unidad Judicial Civil.
4. Correos, con insistencias para que el señor secretario acate las disposiciones de la señora jueza, que se ponga al día en el despacho y que realice su trabajo de forma adecuada.
5. Versión del secretario sumariado.
6. Versión de la coordinadora de la Unidad Judicial.
7. Versión de la encargada de Talento Humano.
8. Versión de la señora jueza.
9. Contestación del sumario por parte del secretario de la Unidad Judicial.
10. Memorandos internos de la Dirección Provincial.

Conclusión del sumario: Multar con el 10% del salario básico al servidor judicial, en vista de que se ha comprobado la falta tipificada en el artículo 117 numeral 17 del Código Orgánico de la Función Judicial, en virtud de que existen memorandos que identifican que el secretario se ausento de su trabajo, que no ayuda a despachar las causas, que existió un control flash el día que él estaba supuestamente realizando una diligencia judicial, comprando un CD que no le otorgan en la Unidad Judicial, que se ha dirigido a la Unidad Judicial Penal, para coordinar unas actas de teletrabajo, sin ningún tipo de permiso alguno, mientras que la señora jueza si se encontraba en el lugar de trabajo cuando se realizó el control flash, en este caso se configura para la administración pública la falta administrativa.

Tabla comparativa de resoluciones

| RESOLUCIÓN | 06001-2021-0010S | 06001-2021-0003S |
|---|---|--|
| FALTA DISCIPLINARIA | 107 numeral 5 del Código Orgánico de la Función Judicial | 107 numeral 17 del Código Orgánico de la Función Judicial |
| CARGA DE LA PRUEBA | Le correspondía al sumariado. | No se pronuncia al respecto |
| PRUEBAS DE LA ADMINISTRACIÓN Y DEL SUMARIADO | Resolución administrativa, razones de no comparecencia, copia certificada de sentencia, actuaciones fiscales de una | Correo electrónico, control flash, correos de parte de la jueza, versión del sumariado, versiones de terceras personas, contestación |

| | | |
|---|--|--|
| | investigación, acción de personal, | del sumario, memorandos de la Dirección Provincial. |
| RESULTADO DEL PROCESO | Sanción del 10% de la remuneración. | Sanción del 10% de la remuneración. |
| EJERCICIO DE VALORACIÓN PROBATORIA | No se realiza una subsunción de los hechos, derecho y prueba. | No se realiza una subsunción de los hechos, derecho y prueba. |
| MOTIVACIÓN | Se encuentran deficiencias motivacionales | Se encuentran deficiencias motivacionales |
| CONCLUSIÓN | No se entiende como se arriba a la conclusión de sanción, no se realiza un ejercicio de subsunción adecuado. Se transgrede el principio de presunción de inocencia, al manifestar que le correspondía al sumariado probar su inocencia. | No se entiende como se arriba a la conclusión de sanción, no se realiza un ejercicio de subsunción adecuado. |

Interpretación de la tabla que contiene la comparación de las resoluciones analizadas conforme a la valoración de la prueba:

Es importante comenzar señalando que en este apartado se analizará la forma en la cual la Administración Pública, a través de sus funcionarios ha valorado la prueba en los procesos administrativos sancionadores, y se relacionará con las encuestas, así como también con la discusión de resultados de cada técnica aplicada a los diferentes profesionales del derecho que desde sus funciones se corresponden con este tipo de procesos administrativos.

Algo que destaca es que no se tiene un estándar probatorio ni estándar de valoración de la prueba para ser aplicadas en las resoluciones emitidas en el año 2021 por parte de la Dirección Provincial de Chimborazo del Consejo de la Judicatura; así también se colige dentro de los resultados que los funcionarios carecen de capacitación en esta especialidad, y que los mismos están de acuerdo en que se implemente un estándar para la valoración de la prueba para evitar posibles nulidades como consecuencia de la falta de motivación en las resoluciones que se siguen dictando por parte de esta institución pública, que a decir de sus mismos funcionarios dan más valor a una prueba pericial o documental que a un testimonio.

Según el tratadista Miguel Pizarro, indica que toda prueba debe valorarse con criterios específicos, el primero es siempre presumir la presunción de inocencia y como segundo supuesto es que las pruebas que los abonen serán apreciados por los jueces con criterio de conciencia, de tal forma que se aprecie sus fundamentos y según eso darle o no consideración valorativa, tampoco es darle una apreciación libre e irrestricta, siempre debe haber una cierta autonomía de criterio para valorar la prueba, de tal suerte que al momento de resolver un caso no basta que se apele a convicciones probatorias sino que se use la ciencia, la lógica y las reglas de la experiencia.

Para poder enervar la presunción de inocencia de una persona en cualquier materia, especialmente en la penal y en la administrativa sancionadora, (ambas íntimamente ligadas por su naturaleza), se debe contar con suficientes pruebas de cargo y que sea idónea y explicar reglas de valoración que fueron adoptadas para la decisión del caso en concreto

Ahora bien, en las resoluciones que han servido para ser analizadas se evidencia que las mismas se componen en la prueba de elementos netamente documentales y testimoniales, que a decir del procedimiento administrativo adoptado, propio del Consejo de la Judicatura, en el término de prueba correspondiente se constituyen como versiones, en este momento es oportuno hacer una diferenciación con respecto del testimonio, este último se lo realiza bajo juramento y bajo las penas privativas de libertad por el delito de perjurio, y la versión es libre y voluntaria sin juramento, por ende, consecuencias jurídicas negativas no van a existir.

En la primera resolución en la que fue sancionado un agente fiscal, únicamente se puede realizar una valoración probatoria documental, en este sentido comprobar y contabilizar los tiempos en los cuales dicho sujeto activo de la infracción ha demorado en realizar la investigación conforme a los deberes, facultades, y obligaciones por parte de Fiscalía General del Estado, realizando en esta resolución únicamente un ejercicio deductivo que tiene como premisa mayor la tesis de que el fiscal demoró mucho tiempo en realizar la investigación transcurriendo cierto número de días, como premisa menor la antítesis, de que en el expediente se apertura la investigación y después de mucho tiempo se realiza el primer impulso fiscal, como conclusión o resultado tenemos que el fiscal subsume la conducta en lo previsto en la ley de la materia incurriendo además en retardo injustificado.

Para concluir lo que se detalla en el párrafo anterior no fue necesario realizar mayor análisis probatorio, teniendo en cuenta que, si lo hubo, pero bajo esas premisas antes explicadas se colige que el fiscal adecuó su conducta en una falta establecida en el Código Orgánico de la Función Judicial. De tal forma que, sin mayor valoración probatoria, a la vez no se ha plasmado un estándar de prueba para explicar detalladamente la conclusión de la resolución o su parte resolutive, más bien, parece que se realiza un análisis matemático simple para poder determinar que el hecho de que hayan transcurrido 207 días, a antojo del resolutor o funcionario público es causal para imponer una sanción, pero como reitero sin una explicación motivada del porqué.

En la segunda resolución tampoco se puede evidenciar un estándar de prueba, ni tampoco el ánimo de valorar la prueba con miras al principio de presunción de inocencia, si bien es cierto de los hechos se puede leer que el secretario de la Unidad Judicial Civil de Riobamba, fue a una inspección judicial conjuntamente con la señora jueza, no es menos cierto que los hechos alegados por el secretario fueron enervados con prueba, ya que el mismo apoya su retardo en que fue a un local de internet por un sector de la ciudad y que ha solicitado la ayuda necesaria para que le ayuden pasando a un CD y que en el mismo día o resto de la tarde pretendía presentar ese hardware a la jueza para que forme parte del expediente como prueba pericial realizada y que de dicho acto el secretario da fe y es el custodio del acervo probatorio.

Lo que se evidencia en la resolución que sanciona al secretario de esta unidad judicial, es el apoyo en un documento que fue creado ese mismo día por pedido de la coordinadora de la misma dependencia, llamado control flash, este fue elaborado a la brevedad posible porque se dieron cuenta de que el secretario no estaba en su lugar de trabajo, a mi juicio esto viola el precepto de lo establecido en el artículo 76 numeral 6 de la norma *normarum*, en la que se plasma que la prueba obtenida con violación a la ley o a la Constitución carece de eficacia probatoria, entonces podemos observar que la práctica de aquel control flash viola la Constitución, por ser una prueba ad hoc, es decir, creada para el efecto, con una forma de creación para hacerle daño, no fue una prueba constituida desde la presunción de inocencia y menos aún desde la parcialidad, sino más bien con el ánimo de causarle daño al referido secretario de la unidad. Por lo tanto, ese documento no pudo haber sido valorado por su carencia de sustento jurídico.

Además al momento de haber recibido el sujeto activo de la infracción la notificación de los supuestos hechos que se le van a investigar, ha dado contestación a los hechos que fundaron la acusación a través del auto de llamamiento a sumario, estos hechos alegados en la contestación no fueron tomados en cuenta al momento de resolver, en este aspecto se está vulnerando el derecho a la igualdad por el evento de que solamente hacen valida la prueba de la administración, y no se están tomando en cuenta los argumentos esgrimidos por la parte sumariada, en este sentido se debieron evaluar cada uno de los argumentos, por el hecho de ser sumariado no se le deberían restar valor a sus argumentos, sino más bien cobran más fuerza porque se encuentran revestidos con la presunción de inocencia, en el derecho administrativo, este principio se lo denomina como principio de licitud que significa que todos los funcionarios públicos deben tomar en cuenta los argumentos del sumariado, así como también la conducta que se investiga como licita, como legítima, como apegada a derecho hasta que no exista una prueba que pueda enervar este derecho fundamental, humano y constitucional de la parte procesal investigada, que es el de la presunción de inocencia.

La actuación administrativa en esta resolución está siendo contraria a la norma fundamental, en el sentido de que a la demás prueba que inclusive es inconstitucional como el control flash, se la está dando un valor adicional que la prueba del sumariado, que en vez de percibirlo como inocente, la administración ejerce su potestad sancionada bajo el apercibimiento de lo contrario, es decir, lo presume culpable desde un inicio, por aquello es que se da inicio al proceso sancionatorio bajo la premisa de presumirle responsable de la falta administrativa, cuando por escrito en el ordenamiento jurídico tenemos normas expresas que regulan el poder punitivo del Estado, y esta limitación encuentra asidero en múltiples disposiciones no solo legales sino supra legales como la presunción de inocencia, entre otras.

Las resoluciones examinadas en cuanto a lo atinente a la valoración probatoria no cumplen con lo desarrollado en el marco teórico, ya que, para Jordi Ferrer, quien entiende por valoración de la prueba la consignación a cada una de las hipótesis en trance un explícito grado de revalidación que jamás será parejo a la convicción dominante, en esa arista habrá

que resolver si la hipótesis puede o no determinarse como probada con la certeza necesaria. Por lo tanto, se concluye que es importante regular un estándar de prueba que revista todos los principios y derechos constitucionales para que sea un esquema en el cual se basen los funcionarios resolutores y sus productos finales, o sea las resoluciones se encuentren enmarcadas bajo el parámetro de la correcta motivación de los actos administrativos sancionadores, que no es una mera formalidad sino una garantía de primer orden.

3.5. Propuesta de estándar probatorio a adoptarse en las resoluciones administrativas disciplinarias para las Direcciones Provinciales del Consejo de la Judicatura

Una vez que se ha realizado el estudio y análisis de las varias resoluciones adoptadas por la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Chimborazo, en el año 2021, y con relación a todo el desarrollo del marco teórico en cuanto a la valoración probatoria y motivación de los actos administrativos, se desarrolla la siguiente propuesta de estándar probatorio para que salvo mejor criterio sea adoptada de forma particular por la misma dirección provincial señalada, y en forma general por las administraciones públicas siendo indiferente su localidad y función del Estado que cumpla.

La presente propuesta tiene como finalidad incorporar criterios para la materialización de un estándar probatorio que sirva como una guía para el desarrollo de la actividad probatoria y motivación del acto administrativo en cuanto a la prueba como tal, ésta se compone de cinco elementos: 1) El enfoque jurídico y epistemológico; 2) Formación en materia probatoria; 3) Conservación de la imparcialidad; 4) Basarse en criterios relativos a la capacidad justificativa del acervo probatorio respecto de las conclusiones probatorias; 5) Umbral de suficiencia probatoria; 6) Criterios de probabilidad inductiva.

El enfoque jurídico y epistemológico: El inconveniente central de la valoración probatoria es la inclinación del decidor y de las situaciones que lo influyen, como ya lo han observado muchos juristas, que han dedicado sus estudios sobre la prueba a explorar los mecanismos de dicho pensamiento. Cuando se interpreta un raciocinio probatorio perennemente se afronta desde dos perspectivas. Se trata de ver qué pasos debió alcanzar el órgano decisor para perfeccionar su reflexión, y en caso de que no nos persuada tratarnos de predecir qué escenarios pueden haber intervenido en su juicio (Gamero & Fernández, 2016)

Cuando se refiere a este enfoque, en la valoración de la prueba es fraccionar, saber a qué se reseñan los autores si no es a narrar una y otra vez el sistema de valoración libre y el legal exponiendo las normas existentes que someten el procedimiento y la admisibilidad de pruebas y acrecentando que no se prueban hechos, sino afirmaciones sobre los hechos. Por ello es ineludible tener un enfoque con cierta hondura de lo que se halla detrás de los razonamientos del legislador y de los jueces en sus jurisprudencias a la hora de pretender solucionar los inconvenientes probatorios.

Con reciprocidad a lo epistemológico, es la filosofía la que ha propuesto a los pensadores en varios momentos el alcance de los esquemas internos del pensamiento, tratando de ordenar y sistematizar las fases que transportan a una explícita conclusión. Y

ello sí que ha dado frutos ventajosos, en ocasiones para deducir los razonamientos probatorios de tal manera que inclusive uno de esos esbozos de razonamiento ha servido para representar la llamada prueba de indicios, mediante de lo que conocemos con el nombre de la presunción (Pérez, 2014). En otras palabras, se trata de que el órgano decidor, adecúe sus raciocinios a algunos de estos esquemas para ordenarlos apropiadamente lo que en principio debería consentir motivar mejor y en derivación alcanzar mejores efectos en la valoración probatoria.

Formación en materia probatoria: a la hora de motivar un juicio fáctico mediante un acto administrativo o resolución, se debe pretender fomentar este acostumbrado punto débil, no solo con la producción de resúmenes factico-jurídicos de los casos que se les diseña a la administración sino con la resolución de supuestos casos concretos según el método del caso, así como con un curso monográfico sobre medios de prueba en el proceso administrativo que siguen el método de la clase magistral y la resolución ulterior de cuestionarios. Todo ello se perfecciona con una actividad sobre las facultades y atribuciones de la administración pública en el proceso sancionatorio (Nieva, 2010).

En la docencia sobre el derecho administrativo sancionador debería estar previstas algunas sesiones sobre la fase instructora de la cual nos habla el Código Orgánico Administrativo, que intentan recalcar, sobre todo, el diseño de la diligencia investigadora y la relevancia de las medidas de investigación restrictivas de derechos fundamentales. Pero con respecto a la prueba oral tampoco se ha dado una formación probatoria, por otro lado, correspondería existir adiestramiento sobre una actividad determinada sobre la valoración y motivación de la prueba y otra sobre argumentación jurídica (Ferrer, 2021).

Superada esta fase de docencia los funcionarios de estas administraciones públicas pasen a realizar un periodo de prácticas tuteladas durante un periodo prudente para que de esta manera realicen resoluciones de casos en supuestos concretos con el fin de no menoscabar derechos fundamentales de los administrados que se ponen en sus manos y atentos a sus decisiones que gozan de inmediata ejecutoría y presunción de validez desde el momento que se les notifica.

En ese sentido la docencia sobre la valoración de prueba debería ajustarse a las directrices de pesquisa de hechos y la credibilidad; acerca de la primera es indispensable el aprendizaje por parte de los funcionarios de los hechos más típicos, indiciarios o no que suelen encontrarse en los contextos más habituales de la realidad procesal. La instrucción de esta materia no es tan fácil como un aprendizaje memorístico de las fuentes del derecho como la jurisprudencia o la ley, sino que hay que conocer cómo se extraen dichos hechos de cada fuente de prueba, así como la estructura de esos hechos una vez que se han obtenido a través de la práctica de los medios de prueba, a fin de que sean más fácilmente perceptibles, lo que se trata es que el funcionario de la administración pública, pueda asemejar fácilmente un hecho como característico de una definitiva situación (González, 2020).

Por otro lado, al describir a la segunda directriz que se refiere a la credibilidad; con el aprendizaje anterior, el órgano decisor ya sabrá qué es lo que va a hallar, por regla general, en un supuesto hecho concreto y sobre todo tendrá sapiencias precisas de cómo se constituyen los hechos de la práctica de cada medio de prueba de la condición más eficaz, pero una vez que se sabe lo que se puede encontrar el funcionario público, tiene que ilustrarse asimismo que no todos los resultados de los medios de prueba, por típicos de una situación que sean, se aprecian de la misma forma, porque un mismo hecho puede tener desiguales significados en contextos distintos, por tanto, tiene que instruirse a estimar la credibilidad que resulte de cada medio de prueba, y esa es, sin duda, la actividad más compleja y la que prácticamente se ha distraído por completo en la capacitación de funcionarios de esta función del Estado (Eyherabide, 2021).

Conservación de la imparcialidad: dentro de un estándar probatorio es fundamental que exista imparcialidad porque la más minúscula pérdida de la misma va a restringir un resultado probatorio, de forma que el decisor podría comenzar a no creer metódicamente a los testigos de una parte, sencillamente porque durante el procedimiento el funcionario ya especula que esa parte no tiene razón, o bien se disgustó con ella durante una vista. Desde luego, es un legítimo despropósito que pueda pasar algo así, y hasta se puede llegar a decir que, si ocurre, no es controlable la actitud del decisor si no llega al extremo de la desconsideración, sancionada con responsabilidad disciplinaria. Pero todos sabemos que acontece, porque es una actitud de lo más humana en el fondo, y presenciamos con enorme frustración a ese tipo de conductas que inconcusamente están fuera de lugar (Dei Vecchi & Cumiz, 2019).

Estas acciones hacen disipar la imparcialidad, y no podemos atrancar los ojos a la situación ni pensar que contra ese tipo de actitudes no hay nada que hacer, desde luego, no había nada que hacer cuando la práctica de la prueba se celebra por escrito salvo la recepción de testigos; en suma, no existe en la ley una causa de parcialidad para que el juez o funcionario pueda inhibirse, pese a padecer un indudable sesgo, esa causa de parcialidad debería de crearse. No puede ser embrollada con una objeción de conciencia porque el funcionario en todo caso debe emplear los preceptos del ordenamiento jurídico, esté o no de acuerdo con ellos, y, por tanto, no puede efectuar tales objeciones. Es decir, el mismo no puede negarse a llevar a cabo acciones simplemente por motivos ideológicos.

Basarse en criterios relativos a la capacidad justificativa del acervo probatorio respecto de las conclusiones probatorias: Con este requerimiento, infaliblemente, se exceptúa la utilización de criterios que apelen a compendios subjetivos del decisor, de modo que cualquier formulación del estándar de prueba que expida a estados mentales o psicólogos del funcionario no cumple con esta exigencia; sin embargo, son varios los ejemplos en los que el ordenamiento jurídico procesal deteriora esta exigencia básica, usando criterios como la íntima convicción, u otra formulación que de uno u otro modo se sujetan con las creencias del decisor, a manera de ejemplo cuando el Código Orgánico Integral Penal, no dice que el juzgador para dictar sentencia condenatoria en contra de una persona debe tener el convencimiento más allá de toda duda razonable. (Asamblea Nacional, 2014).

Es redundante citar más ejemplos, pues se observa que se ha vinculado explícitamente el efecto probatorio del proceso, esto es, si un hecho está idóneo o no a la luz de los compendios de juicio aportados al convencimiento del órgano decisor, en otras ocasiones es la doctrina o la jurisprudencia las que enlazan a estados mentales fórmulas legales que no consignan directamente a ellos. Es el caso de la interpretación que ha dado la jurisprudencia estadounidense al estándar del *más allá de toda duda razonable*, que ahora se está aplicando en el Ecuador en materia administrativa sancionadora el *in dubio pro actione*, o *pro administrado*, que significa en caso de duda lo más favorable al administrado, de este modo se niega la eventualidad de exponer discernimientos intersubjetivos de razonabilidad de la duda, se afirma que esta es autoevidente y que solo la íntima convicción de cada funcionario puede establecerla (Hunter, 2021).

Dicho de otro modo, *el más allá de toda duda razonable* y la *íntima convicción*, a saber de Mendes (2019) “son dos modalidades de decir lo propio” (p. 36), en forma terminante, lo que esta primera exigencia alude es que los criterios que se esgriman en el estándar de prueba para exteriorizar el grado de interpelación probatoria exhortado sean concernientes a cuanto al conjunto de pruebas estriba objetivamente a las desemejantes hipótesis en apremio, esto es, al grado de confirmación alcanzado conforme las pruebas aportadas en constitucional y legal forma.

Umbral de suficiencia probatoria: esto a partir de una hipótesis sobre los hechos deberá considerarse como probada, no toda formulación cumple con esta función ni lo hace de la misma manera, los criterios que se utilicen en el estándar de prueba deben instituir ese umbral avasallando en todo lo posible la ineludible vaguedad que todo criterio no matemático tendrá (Crego, 2020).

Inconcusamente no desempeñan con este discernimiento las reclamaciones a la sana crítica que en el mejor de los casos sería una técnica de valoración, pero no un umbral probatorio, ni la inducción por las razones expuestas, menos aún el respeto de las leyes científicas o de la lógica, así rastra claro que el raciocinio probatorio es perennemente inductivo, también que debe venerar las leyes de la lógica o de la ciencia, y que ello debe realizarse en todas las fases y etapas del procedimiento, por lo que las pretensiones probatorias son y deben ser disparejas, por lo que no alcanza con indicar que esas decisiones deben estar inductivamente comprendidas, es imperioso establecer el umbral a partir del cual se concebirán como reconocidas (Calderón, 2018).

Admitiendo que el derecho a la prueba es parte fundamental del derecho a la defensa, este del debido proceso, y este a su vez segmento de los imposiciones del Estado de derecho, la vinculación entre Estado de derecho, debido proceso y derecho a la prueba es solamente innegable e infalible en el estándar probatorio, la representación primordial es que el administrado tiene derecho a exponer su verdad del flujo fáctico en los que reviste su reclamación procesal, y a conseguir una resolución jurídica en la cual esté presente la motivación conforme al acervo probatorio.

Esto tiene serias discrepancias respecto del tema afrontado en este trabajo, puesto que solo mediante de una idea racionalista de la prueba es viable hacer cierto el derecho a la prueba en toda su categoría y por lo tanto igualmente la garantía del debido proceso, el derecho a la prueba en fin se conforma como uno poliédrico que circunscribe cuatro derechos más delimitados, el derecho a usar todas las pruebas distinguidas de que se tenga para marcar la exactitud de los hechos que instituyen la exigencia; el derecho a que las pruebas sean actuadas en el proceso; el derecho a una apreciación razonada de las pruebas obradas; y el derecho a lograr un acto administrativo motivado, esto es justificado sobre la base de las pruebas presentadas y practicadas.

Estos derechos tienen una correspondencia concreta entre ellos de nada vale que se garantice que las partes puedan juntar al proceso todas las pruebas notables, si estas no se actúan, de nada sirve que se agreguen y se practiquen si luego no se estiman razonablemente y solo mediante la motivación conseguimos gozar la garantía de esa decisión que no transgreda el derecho a la defensa.

Criterios de probabilidad inductiva: todo estándar de idoneidad probatoria se concibe precisamente en el marco de un detallado sistema de valoración probatoria, es decir, para emparejar el umbral de capacidad probatoria irreparablemente debe requerir criterios que sean concurrentes y particulares del tipo de reflexión que constituya la estimación de la prueba (Aguilera, 2021). Por lo propio, si se asume una idea contundente de la prueba es afín que se acojan estándares de prueba que demanden a discernimientos concernientes al grado de convencimiento subjetivo del funcionario, en las desemejantes hipótesis sobre los hechos.

En cambio, si apadrinamos un juicio fundado de la prueba, los discernimientos que empleemos para decretar el umbral de aptitud probatoria habrán de dar cuenta del carácter probabilístico y epistémico del razonamiento probatorio, hay una relación conceptual exclusiva entre el tipo de inferencias que ejecutamos y el modo de establecer la firmeza de las conclusiones de esas ilaciones (Ferrer, 2020).

Cada predominio formulado a partir de la hipótesis cumple dos funciones, desafía la suposición en la medida en que si la predicción no se cumple aquella queda debatida y por otro lado, presume la exclusión de las presunciones que no logren prever lo mismo, a su vez la demostración del cumplimiento de la predicción se transforma en el proceso en un desconocido elemento de juicio, una nueva prueba que se agrega al proceso y encuadra el nuevo hecho como dato que se acopia a los ya efectivos (Gama, 2021)

Para el entender de Issense (2018) “Las suposiciones sobrevivientes, si son más de una, corresponderán ser simultáneos con ese nuevo antecedente, y los ya existentes precedentemente” (p. 103). Para acrecentar la confirmación de las hipótesis planteadas compensarán ejecutar alguna nueva predicción que consienta eliminar alguna de ellas y así continuamente. Cuantos más pasos de este tipo se haya cedido y más hipótesis antagonistas hayan sido suprimidas mayor será la ratificación de las hipótesis subsistentes.

En conclusión, el nivel de confirmación de tipo inductivo incumbe a la posibilidad inductiva del planteamiento primario o hipótesis, en el sentido de que todo nos deja frente a la escalera en la que debemos delinear los estándares de prueba (Gama, 2021). El evento inductivo que caracteriza el raciocinio probatorio será la fuente en la que habrá que alcanzar los criterios a los que consiguen aludir los estándares de prueba para definir el umbral de suficiencia probatoria, el peldaño de sustentáculo inductivo desde el que logramos considerar, en un tipo de proceso determinado, que una hipótesis está demostrada (Fuch, 2020).

Conclusión de la propuesta: concluyentemente, son varias las premisas probatorias que se adoptarán a lo largo del procedimiento administrativo sancionador, y todas ellas deben estar gobernadas por estándares de prueba que brinden garantías de control sobre la corrección de la decisión. Nada imposibilita que dos o más de esas medidas puedan delimitarse por un mismo esquema, y tampoco que una de aquellas tenga como discreción la evaluación del desempeño futuro del estándar que reina otra de las decisiones, pero la propensión general debe ser ascendente en el paralelismo de suficiencia probatoria emplazada, acorde al momento procesal oportuno.

Capítulo III

Marco metodológico

3.1 Unidad de análisis

La unidad de análisis es la valoración de la prueba, es decir, que aspectos concernientes de la prueba de caracteres intrínsecos y extrínsecos se adoptan en procesos administrativos disciplinarios que se sustancian en la Dirección Provincial de Chimborazo del Consejo de la Judicatura, durante el año 2021. Dicho elemento es analizado desde la arista jurisprudencial, conforme el método de derecho comparado entre legislaciones internacionales y la nacional; y, desde un punto de vista doctrinal.

De igual forma se realiza una encuesta y una encuesta para indagar acerca de esta temática, instrumentos que fueron aplicados a los funcionarios del Consejo de la Judicatura de Chimborazo, específicamente las encuestas a quienes prestan sus servicios en el área de sustanciación de procesos disciplinarios, y encuesta a abogados en libre ejercicio y funcionarios del Consejo de la Judicatura que han patrocinado causas en esta sede administrativa. Por seguridad institucional se reserva el nombre de los participantes.

3.2. Métodos

Para alcanzar los objetivos trazados en la exploración académica fueron aplicados los siguientes métodos propios de la investigación jurídica:

Método deductivo: Este método sirve para estudiar el problema propuesto e identificado, comenzando desde un punto de vista o contexto general a un particular, haciendo un silogismo jurídico simple, compuesto de una premisa mayor, una premisa menor y arribando de tal forma a una conclusión, el mismo que corresponde a un elemento particular del problema, en otras palabras, de lo general a lo particular.

Método inductivo: Este método fue empleado para estudiar desde el análisis de casos específicos de tal forma que nos permita llegar a abordar el tópico hacia elementos generales. Dicho esto, en otras palabras, de lo particular a lo general.

Método analítico: Este método fue empleado de forma crítica, legislativa y crítica para analizar la valoración de la prueba, sus elementos extrínsecos e intrínsecos, los mismos que son plasmados en las resoluciones administrativas de los procesos disciplinarios llevados a cabo por la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Chimborazo.

Método de Derecho comparado: Este método fue utilizado para contrastar la realidad jurídica ecuatoriana con respecto a la extranjera, en donde se han podido extraer criterios jurisprudenciales, doctrinarios y legales con respecto a la valoración de la prueba en sede administrativa, específicamente en procesos disciplinarios, anotando las coincidencias y divergencias conforme a la temática planteada.

3.3. Enfoque de la investigación

La investigación tiene un enfoque cuali-cuantitativo porque en primer lugar hay que tener en cuenta que se han empleado encuestas lo cual es muy subjetivo y dando contestación a las respuestas planteadas en las mismas se procesa la información a criterio personal por ende el enfoque principal es el cualitativo, a la vez prima lo cualitativo por cuanto se analizaron algunas resoluciones emitidas por la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Chimborazo, en la sustanciación de procesos disciplinarios que datan del año 2021, esto permite esbozar un criterio subjetivo del investigador extrayendo las ideas de valoración de la prueba y como esto incidió en aquellos actos administrativos.

Además, es cuantitativo por cuanto se manejó una población que fue sometida a una encuesta a través de la aplicación de un cuestionario, obteniendo datos numéricos y procesados a través de la tabulación de resultados, dando como resultados porcentajes de las preguntas cerradas que fueron contestadas por los diferentes expertos que forman parte de este grupo de investigación.

3.4. Tipo de investigación

La investigación tiene un carácter documental, por cuanto las fuentes utilizadas para su desarrollo son documentos jurídicos, tales como: libros físicos, revistas indexadas, revistas jurídicas electrónicas, sentencias, artículos científicos, resoluciones de los procesos disciplinarios sustanciados por la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura, en el año 2021.

El alcance que se da a la presente investigación es descriptivo porque como su nombre lo dice describe los elementos de valoración de la prueba, es decir, como los funcionarios hacen el ejercicio de valoración probatoria, cuáles son los elementos que ellos usan y plasman en las resoluciones adoptadas por la administración en comento.

3.5. Diseño de investigación

La presente investigación se sustenta en un diseño no experimental, pues se analizaron las variables tal como existen en su medio natural, sin manipularlas (Hernández Sampieri, 2010, pág. 149), en relación a la valoración de la prueba, y al estudio de las resoluciones de casos tramitados en el año 2021, por parte de la administración pública.

3.6. Población de estudio

| Población | Cantidad |
|--|-----------------|
| Funcionarios de la Dirección Provincial de Chimborazo (sustanciadores) | 6 |
| Abogados en libre ejercicio | 6 |
| Funcionarios del Consejo de la Judicatura (procesados) | 6 |
| Total | 18 |

3.7. Tamaño de la muestra

Al tratarse de una población pequeña no fue necesario seleccionar una muestra para aplicar el cuestionario, por tanto, se aplicó a todos los profesionales incluidos en la población objeto de la encuesta. En todo caso, ha de tenerse en cuenta que se trata de un estudio empírico de tipo referencial, del que no pueden derivarse generalizaciones que puedan extenderse a la opinión de todos los servidores públicos que pudieran emitir su opinión válidamente sobre el tema investigado. No obstante, los resultados obtenidos de los instrumentos aplicados permiten complementar el análisis doctrinal, normativo y comparado al aportar datos relevantes sobre el funcionamiento real de las instituciones jurídicas involucradas en la investigación.

3.8. Técnicas de recolección de datos

Como técnicas e instrumentos de investigación para sistematizar y procesar los datos obtenidos se aplicaron las siguientes:

- Fichas de contenido de cada una de las fuentes documentales analizadas en la investigación.
- Sistematización de las ideas principales de autores de derecho administrativo y procesal, extranjeros y ecuatorianos, con relación a la valoración de la prueba.

3.9. Técnicas de análisis e interpretación de la información

La información fue tratada a través de las técnicas mencionadas con anterioridad, a partir de las cuales se hizo la redacción de la presente tesis, y además con el uso del análisis de los casos, la aplicación de encuestas a toda la población, sistematizando estadísticamente para obtener datos precisos para poder interpretar la información de mejor manera.

3.10. Comprobación de hipótesis

Una vez desarrollada la investigación se pudo comprobar que la hipótesis planteada corresponde con los resultados obtenidos, por cuanto se logró demostrar a través de los datos doctrinales, comparados, jurídicos y empíricos, que el ejercicio de valoración probatoria incide negativamente en las resoluciones adoptadas por parte de la Dirección Provincial de Chimborazo del Consejo de la Judicatura durante el año 2021, tal como se puede apreciar en el cuadro siguiente.

| HIPÓTESIS | COMPROBACIÓN DE HIPÓTESIS |
|---|--|
| El ejercicio de valoración probatoria en las resoluciones adoptadas por parte de la Dirección Provincial de Chimborazo del Consejo de la Judicatura durante el año 2021, se consideran producto de malas prácticas en la emisión de sus resoluciones. | Una vez desarrollada la investigación se pudo comprobar que la hipótesis planteada corresponde con los resultados obtenidos. |
| LA HIPÓTESIS HA SIDO CONFORMADA | |
| Por cuanto se logró demostrar a través de los datos doctrinales, comparados, jurídicos y empíricos, que el ejercicio de valoración probatoria que realiza la Dirección Provincial de Chimborazo del Consejo de la Judicatura | |
| COMO SE COMPRUEBA LA HIPÓTESIS | |

| |
|---|
| CUESTIONARIOS Y REVISIÓN DE RESOLUCIONES |
|---|

| |
|---|
| La hipótesis se ha comprobado además con la revisión de las resoluciones adoptadas por parte de la Dirección Provincial de Chimborazo del Consejo de la Judicatura durante el año 2021, y además con la aplicación de las encuestas a través de cuestionarios y su procesamiento. |
|---|

| |
|----------------------------|
| POBLACIÓN Y MUESTRA |
|----------------------------|

| |
|--|
| Estos cuestionarios aplicados a abogados en libre ejercicio quienes han patrocinado la defensa de funcionarios de esta institución, y aplicados también a funcionarios públicos inmiscuidos en esta problemática, y a los sustanciadores de estos procesos. No se obtuvo muestra por cuanto la población en su totalidad tenía que estar inmiscuida en la investigación, considerando el tamaño de la población investigativa. |
|--|

Capítulo IV

Procesamiento de datos y discusión de resultados

4.1. Discusión de los resultados de la encuesta aplicada a abogados en libre ejercicio y funcionarios que han sido encartados en procesos disciplinarios por la Dirección Provincial de Chimborazo del Consejo de la Judicatura

Como se expresó en el apartado de población y muestra, la encuesta fue aplicada a abogados y a funcionarios judiciales que se han visto inmiscuidos en esta problemática, a la vez a los señores sustanciadores del Consejo de la Judicatura de Chimborazo, pero en este apartado se tratará la encuesta que se realizó a doce personas de dieciocho, ya que al último grupo de sustanciadores se aplicó una encuesta diferente por lo que se abordará en el apartado a continuación.

Pregunta 1. ¿Considera usted que los funcionarios que tramitan procesos disciplinarios en el Consejo de la Judicatura, específicamente en la Dirección Provincial de Chimborazo, están capacitados en materia de derecho probatorio?

A los encuestados se les preguntó si consideran si los funcionarios que tramitan estos procesos disciplinarios en el Consejo de la Judicatura de Chimborazo, están capacitados en materia de derecho probatorio, en este sentido abogados y funcionarios que han estado inmersos en este tipo de procesos administrativos han contestado afirmativamente el 33% el mismo que equivale a 4 personas, entonces la minoría entiende que están capacitados en derecho probatorio, mientras que 8 personas que equivalen al 67% .

Pregunta 2. ¿Según su experiencia considera usted que, en las resoluciones adoptadas por el Consejo de la Judicatura, específicamente por la Dirección Provincial de Chimborazo, se cumple con algún estándar de valoración probatoria?

A los encuestados se les preguntó según su experiencia consideran que las resoluciones adoptadas por la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura, cumplen con algún estándar probatorio, a lo que la mayoría de la población contestó negativamente, mayoría que equivale a 8 personas equivaliendo en porcentaje al 67%, mientras que afirmativamente contestó la minoría que equivalen a 4 personas, los mismos que se encuentran representados con el 33%.

Pregunta 3. En su opinión ¿considera usted que, en las resoluciones de los procesos sancionatorios sustanciados por el Consejo de la Judicatura, específicamente por la Dirección Provincial de Chimborazo, se cumple con la garantía de la motivación?

A los encuestados se les preguntó según su opinión si consideran que las resoluciones adoptadas por la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura, cumplen con la garantía de la motivación; en este sentido se indica por parte de la población preguntada a través del cuestionario que la mayoría estima que no se cumple con la garantía procesal de la

motivación, siendo esta mayoría de 10 personas cuyo porcentaje equivale al 71%; mientras que lo contrario expresan 2 personas, quienes efectivamente expresan que si se cumple con la motivación en este tipo de resoluciones, lo cual está representado por el 29%.

Pregunta 4. ¿Considera usted que los funcionarios del Consejo de la Judicatura, reciben capacitación acerca de la valoración de la prueba en los procesos administrativos sancionatorios?

A los encuestados se les preguntó si consideran que a los funcionarios del Consejo de la Judicatura de Chimborazo, reciben capacitación concerniente al tema de la valoración de la prueba en los procesos administrativos sancionatorios, en este contexto la mayoría absoluta ha contestado negativamente, equivaliendo a 12 personas de 12 preguntadas, representándose estadísticamente al 100% en confirmar negativamente, pues su apreciación es considerar que no existe capacitación en este tema al personal que sustancia procesos administrativos en la Dirección Provincial de Chimborazo del Consejo de la Judicatura.

Pregunta 5. La Constitución de la República del Ecuador, establece como garantía del debido proceso a la motivación: ¿Usted considera que el no valorar adecuadamente la prueba en los trámites sancionatorios del Consejo de la Judicatura, se estaría vulnerando esta garantía constitucional?

La población al ser preguntada en su totalidad ha contestado afirmativamente al considerar que se está vulnerando la garantía de la motivación cuando no se valora la prueba adecuadamente en los procesos administrativos sancionatorios sustanciados por la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura, por ende, al ser este un requisito constitucional, además, genera situaciones jurídicas negativas para la institución donde pertenecen quienes las dictan.

Pregunta 6. En su opinión ¿El hecho de que una resolución administrativa carezca de la garantía de motivación, qué efectos jurídicos podría acarrear?

- a) Nulidad b) Sanción al funcionario que la dicta c) ambas

Los profesionales del derecho como abogados en libre ejercicio y funcionarios judiciales quienes han estado inmersos en este tipo de procesos de índole administrativa sancionatoria, han manifestado en su mayoría que cuando la resolución adolece de la garantía de la motivación su consecuencia jurídica es la nulidad y la sanción para el funcionario que la dicta, pues este grupo de personas se representa por 8 que equivale al 67%, mientras que el 33% que equivale a 4 personas han manifestado que el único efecto es la nulidad del acto administrativo.

Pregunta 7. ¿Estaría usted de acuerdo en proponer un estándar probatorio para que sea aplicado en las resoluciones administrativas disciplinarias por parte de las Direcciones Provinciales del Consejo de la Judicatura, para que de esta forma lleven una semejanza y

criterios parecidos con el fin de que las resoluciones se hallen motivadas conforme a las reglas jurídicas vigentes?

Funcionarios del Consejo de la Judicatura que alguna vez estuvieron encartados en este tipo de procedimientos y abogados que han patrocinado los mismos, han considerado en su totalidad que las resoluciones adoptadas por este órgano lleven una semejanza y criterios parecidos, con la garantía de la motivación, esto empleando un estándar probatorio que deberá ser adoptado por quienes sustancian y resuelven este tipo de procesos administrativos; siendo la totalidad 12 personas equivalentes al 100%.

4.2. Discusión de los resultados de la encuesta aplicada a funcionarios sustanciadores de procesos disciplinarios de la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Chimborazo

De la población que se encuentra inmersa en esta investigación se colige que son 18 personas que han sido divididas por cuestiones didácticas y para guardar equidad numérica en tres grupos de 6 cada uno, en el apartado anterior se trabajó con 12 de 18, quedando el tercer grupo compuesto por 6 personas quienes son sustanciadores de los procesos disciplinarios que se tramitan en la Dirección Provincial de Chimborazo, los sustanciadores son abogados en su totalidad y son quienes realizan la sustanciación de estos procesos de acuerdo a la normativa legal vigente aplicada para el efecto, por lo que a continuación se discutirán los resultados que se plasman en las contestaciones de las encuestas aplicadas a este grupo de profesionales.

Pregunta 1. ¿Considera usted como funcionarios que tramitan procesos disciplinarios en el Consejo de la Judicatura, específicamente en la Dirección Provincial de Chimborazo, están capacitados en materia de derecho probatorio?

A los funcionarios del Consejo de la Judicatura, específicamente a los sustanciadores de procesos disciplinarios de índole administrativa de la Dirección Provincial de Chimborazo, han manifestado en sus contestaciones en su mayoría que está conformada por 4 personas que equivale estadísticamente al 67%, que si consideran que están capacitados en materia de derecho probatorio; mientras que 2 personas equivalentes al 33% responden negativamente, es decir, que no están capacitados específicamente en derecho probatorio.

Pregunta 2. ¿Según su experiencia considera usted que, en las resoluciones adoptadas por el Consejo de la Judicatura, específicamente por la Dirección Provincial de Chimborazo, se cumple con algún estándar de valoración probatoria?

Los funcionarios de esta institución, consideran que las resoluciones que adopta la Dirección Provincial de Chimborazo del Consejo de la Judicatura, carecen de un estándar de valoración probatoria, resultando de los 6 integrantes, 5 han contestado negativamente, lo cual equivale al 83%, mientras que el 17% del grupo equivalente a 1 persona, ha manifestado en su respuesta que si cumplen estas resoluciones con un estándar de valoración probatoria.

Pregunta 3. En su opinión ¿considera usted que, en las resoluciones de los procesos sancionatorios sustanciados por el Consejo de la Judicatura, específicamente por la Dirección Provincial de Chimborazo, se cumple con la garantía de la motivación?

Al ser preguntados de su consideración de si las resoluciones en este tipo de procedimientos efectuados por la Dirección Provincial de Chimborazo, cumple o no cumple con la garantía de la motivación, la misma que forma parte del derecho a la defensa, en vista de que si no se cumple con esta garantía la consecuencia jurídica es la nulidad de este acto administrativo, en ese sentido han contestado 4 sustanciadores que si se cumple, mientras que 2 personas han esgrimido su respuesta en un sentido negativo.

Pregunta 4. ¿Considera usted que, como funcionarios del Consejo de la Judicatura, reciben capacitación acerca de la valoración de la prueba en los procesos administrativos sancionatorios?

En la presente interrogante se les preguntó al tercer grupo conformado por 6 profesionales del derecho que fungen actualmente como sustanciadores de estos procesos administrativos, han expresado su respuesta de forma mayoritariamente negativa, en ese sentido la mayoría representada estadísticamente por el 83% que equivale a 5 personas, mientras que 1 de ellos ha señalado que si recibe capacitación acerca de la valoración de la prueba en procesos administrativos sancionatorios, esta persona equivale al 17%.

Pregunta 5. La Constitución de la República del Ecuador, establece como garantía del debido proceso a la motivación: ¿Usted considera que, al no tener un estándar de valoración de prueba unánime para ser aplicado en los trámites sancionatorios del Consejo de la Judicatura, se estaría vulnerando esta garantía constitucional?

Al ser preguntados si el no tener un estándar de valoración de prueba unánime para ser aplicado en las resoluciones que adopta la referida institución pública del poder judicial, han manifestado en su mayoría que afirmativamente consideran que se está vulnerando la garantía de la motivación, mayoría compuesta por 5 personas, mientras que 1 sola dice que no se la vulnera.

Pregunta 6. En su opinión ¿El hecho de que una resolución administrativa carezca de la garantía de motivación, qué efectos jurídicos podría acarrear?

- a) Nulidad b) Sanción al funcionario que la dicta c) ambas

En esta ocasión al grupo compuesto por 6 personas, se les preguntó si el hecho de que una resolución de índole administrativa sancionadora carezca de la garantía de motivación tiene efectos jurídicos, entre las respuestas sugeridas estuvieron la nulidad, la misma que fue escogida por una sola persona, la segunda opción fue la sanción al funcionario que la dicta, en esta ocasión ninguna persona la escogió, y por último con elección de mayoría, esto es de 5 personas, han seleccionado la opción ambas, en vista de que consideran

que cuando estas decisiones no gozan de motivación, pues la consecuencia es la nulidad y la sanción al funcionario que la dicta.

Pregunta 7. ¿Estaría usted de acuerdo en proponer un estándar probatorio para que sea aplicado en las resoluciones administrativas disciplinarias por parte de las Direcciones Provinciales del Consejo de la Judicatura, para que de esta forma lleven una semejanza y criterios parecidos con el fin de que las resoluciones se hallen motivadas conforme a las reglas jurídicas vigentes?

El 83% de las personas que conforman el grupo encuestado, los mismos que se constituyen en 5, han contestado afirmativamente, que ellos están de acuerdo en proponer un estándar probatorio para que sea aplicado en las resoluciones administrativas disciplinarias adoptadas por la institución pública en cuestión, con el fin de que lleven semejanza y criterios parecidos para que se hallen motivadas conforme a reglas jurídicas vigentes, mientras que una persona ha contestado negativamente, la misma que estadísticamente representa el 17%.

Conclusiones

1. El análisis de las resoluciones dictadas por parte de la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de la provincia de Chimborazo, específicamente en las resoluciones número 06001-2021-0010S, y 06001-2021-0003S, se pudo determinar que las mismas transgreden el debido proceso, específicamente la garantía de motivación, por el evento de no explicar suficientemente cómo se subsumen los hechos al Derecho mediante la valoración de la prueba; además se violenta el derecho a la presunción de inocencia del sumariado en la primera decisión citada, por manifestar que la carga de la prueba recaía sobre este y no sobre el Consejo de la Judicatura.
2. La Constitución de la República del Ecuador, indica de manera indistinta que las resoluciones emanadas por los poderes públicos, en cualquier proceso sea de índole administrativa o judicial, deben cumplir con todas y cada una de las garantías básicas del debido proceso, entre estas la motivación, la misma que a decir de la Corte Constitucional debe ser suficiente, y más aún debe sobrepasar el umbral de la presunción de inocencia; después del análisis realizado se concluye que las resoluciones administrativas examinadas no cumplen con la suficiencia motivacional, ya que su parte expositiva es una mera transcripción de artículos de los cuerpos legales aplicables, que se expresan en un lenguaje difícilmente comprensible para el auditorio en general, y no se entiende la pertinencia de la valoración de las pruebas como argumento suficiente para sancionar al funcionario judicial sumariado.
3. Finalmente se concluye que es necesario que los funcionarios del Consejo de la Judicatura, específicamente los de la Dirección Provincial de Chimborazo, y a su vez los de las demás direcciones a nivel nacional, implementen un estándar de valoración probatoria para el ejercicio de sus funciones disciplinarias, lo que puede coadyuvar a que sus resoluciones cumplan con los parámetros de constitucionalidad y legalidad en todas sus dimensiones, asimismo guarden uniformidad de criterios para la seguridad jurídica del administrado y contengan una motivación apegada a los estándares establecidos por la Corte Constitucional, propuesta se sustenta en el análisis comparado y la opinión de los expertos consultados en la encuesta aplicada.

Recomendaciones

1. Al Consejo de la Judicatura para que, a través del departamento de talento humano, se elija y se perfilen a los funcionarios públicos idóneos para desempeñar estas funciones, pues de esta forma garantizar además la estabilidad laboral y capacitación continua, para que de esta forma en el ejercicio de sus funciones los ciudadanos podamos ser beneficiarios de la seguridad jurídica, mediante la cual se garantizaría el debido proceso y sus garantías.

2. A la Escuela de la Función Judicial que en ámbito de su competencias mejore la capacitación de los servidores públicos que laboran en la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura, para que se instruya de mejor manera y se le refuerce conocimiento en materia de valoración probatoria y argumentación jurídica, ya que la motivación exige un alto estándar de fundamentación en cuanto a las resoluciones de derecho administrativo sancionador, por sobrepasar el umbral del estado de inocencia del servidor judicial que es el administrado en este tipo de procesos.

3. Al Pleno del Consejo de la Judicatura, para que en el ámbito de sus funciones y competencias, realice una reforma al Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura para las y los Servidores de la Función Judicial, el mismo que se halla contenido en la Resolución 038-2021, a fin de que en esta norma jurídica se establezca un estándar probatorio para que sea acatado por todos los funcionarios públicos encargados de conocer y resolver sumarios administrativos.

Referencias bibliográficas

- Aguilera, E. (2021). «Dudando de las dudas sobre la formulación de estándares de prueba jurídicos (razonablemente) objetivos», en Vázquez, C. (ed), *Ciencia y justicia. El conocimiento experto en la Corte*. Ciudad de México: Centro de Estudios Constitucionales, en prensa.
- Asamblea Constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Quito: Registro Oficial de 20 de octubre.
- Asamblea Nacional. (2009). *Código Orgánico de la Función Judicial*. Quito: Registro Oficial de 9 de marzo.
- (2014). *Código Orgánico Integral Penal*. Quito: Registro Oficial de 10 de febrero.
- (2015). *Código Orgánico General de Procesos*. Quito: Registro Oficial de 22 de mayo.
- (2017). *Código Orgánico Administrativo*. Quito: Registro Oficial de 7 de julio.
- Blanes, M. (2014). *La transparencia informativa de las Administraciones públicas. El derecho de las personas a saber y la obligación de difundir información pública de forma activa*. Barcelona: Aranzadi.
- Calderón, J. (2018). «Perspectiva de género, estándar de prueba y ventajas probatorias asimétricas», *Iudicium, Revista de derecho procesal de la Asociación iberoamericana de la Universidad de Salamanca*.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2017). Sentencia No. 014-17-SEP-CC, dictado en el caso No. 0678-12-EP. Quito.
- (2019). Sentencia No. 609-11-EP/19 dentro del caso No. 609-11-EP. Quito.
- (2021). Sentencia No. 2622-17-EP-21. Quito.
- (2014). Sentencia No. 195-14-SEP. Quito.
- (2015). Sentencia No. 024-15- SEP. Quito.
- Crego, J. (2020). *La forma del derecho y la libertad. Una crítica a la concepción de Rawl y Fuller sobre el valor del rule of law*. Madrid; Marcial Pons.
- Cueva, L. (2018). *Jurisprudencia Penal Tomo I*. Quito: Ediciones Cueva Carrión.
- Dei Vecchi, D., Cumiz, J. (2019). *Estándares de suficiencia probatoria y ponderación de derechos: una aproximación a partir de la jurisprudencia de la Corte Penal Internacional*. Madrid: Marcial Pons.
- Eyherabide, S. (2021). «La relación entre la práctica de los sistemas penales y la determinación de los estándares de prueba», *Quaestio Facti. Revista Internacional sobre razonamiento probatorio*, vol. 2.
- Ferrer, J. (2019). «La carga dinámica de la prueba. Entre la confusión y lo innecesario», en Nieva, J. *Contra la carga de la prueba*. Madrid: Marcial Pons.
- , J. (2021). *Prueba sin convicción*. Madrid: Marcial Pons.
- (2020). «Sobre el deber de motivación de las decisiones probatorias y el juicio por jurados. La sentencia V.R.P. V.P.C. y otros v. Nicaragua de la CIDH», *Quaestio Facti, Revista Internacional sobre Razonamiento Probatorio*, vol. 1.
- Fix-Zamudio, H. (1988). *Constitución, proceso y derechos humanos*. México: Unión de Universidades de América Latina-Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa.

- Fuchs, A. (2020). «Análisis y propuestas sobre el estándar de prueba aplicable en casos de cárteles, en materia de derecho de la competencia», en Gerrer, J. y, Vázquez, C., (eds.), *Del derecho al razonamiento probatorio*. Madrid: Marcial Pons.
- Fuentetaja, J. (2015). *Derecho Administrativo europeo*. Navarra: Civitas.
- Gallardo, M. (2010). «A vueltas con la motivación de los actos administrativos», *Actualidad Administrativa*. Bogotá: Tecnos.
- Gama, R. (2021). «En búsqueda de El Dorado. La concepción racional de la prueba y la formulación de estándares precisos y objetivos», *Revus, Journal for Constitutional Theory and Philosophy of Law*, vol. 43.
- Gamero, E.; Fernandez, S. (2016). *Manual básico de Derecho Administrativo*. Bogotá: Tecnos.
- García, E; Fernández, T. (2015). *Curso de Derecho Administrativo*. Vol. I, 17º edición y Vol. II. Madrid: Civitas.
- Gardiner, G. (2017). «In Defense of Reasonable Doubt», *Journal of Applied Philosophy*, vol. 34, núm. 2.
- González, D. (2020). «¿Es posible formular un estándar de prueba preciso y objetivo? Algunas dudas desde un enfoque argumentativo de la prueba», en Ferrer, J., y Vázquez, V. (eds.). *El razonamiento probatorio en el proceso judicial. Un encuentro entre diferentes tradiciones*. Madrid: Marcial Pons.
- Goss, R. (2016). *Criminal Fair Trial Rights. Article 6 of the European Convention on Human Rights*. Oxford-Portland: Hart Publishing.
- Hunter, I. (2015). «Las dificultades probatorias en el rproceso civil. Tratamiento doctrinal y jurisprudencial. Críticas y una propuesta», *Revista de Derecho – Universidad Católica del Norte*, vol. 22, núm. 1.
- (2021). «La “tesis alternativa”. Garante de la “duda razonable”», *Diario La Ley*, núm.9807, de 10 de marzo.
- Issense, C. (2018). *Prueba y medidas cautelares en el derecho administrativo sancionador, penal y civil*. Santiago de Chile: Librotecnia.
- Limardo, A. (2021). «Repasando las máximas de experiencia», *Quaestio facti, Revista Internacional sobre razonamiento probatorio*, vol. 42, núm. 2.
- Magro, V. (2020). «Anatomía de la prueba de cargo y descargo en el proceso penal», *Diario La Ley*, núm. 9.738, de 18 de noviembre.
- Mejía, H. (2014). *Manual de Derecho Administrativo*. San Salvador: Editorial Cuscatleca.
- Mendes, P. (2019). «El estándar de prueba y las probabilidades: una propuesta de interpretación inspirada en el derecho comparado», en Ambos, K. y Malarino, E. *Fundamentos de derecho probatorio en materia penal*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Moreso, J. (2020). «Estado de derecho» en González, I., y Queralt, J. (et al), *Filosofía política*. Barcelona: Ariel.
- Muñoz, M. (2019). *El estándar probatorio penal y su motivación*. Bogotá: Grupo editorial Ibáñez.
- Muñoz, S. (2015). *Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público General, Boletín Oficial del Estado, México, 4 ed.*
- Nieva, J. (2020). *La valoración de la prueba*. Madrid: Marcial Pons.

- Parada, R; Fuentetaja, J. (2015). *Derecho de la función pública*. Navarra: Open Ediciones universitarias.
- Parejo, L. (2016). *Lecciones de derecho Administrativo*. Barcelona: Tirant lo Blanch.
- Pedernera, M. (2020). «Los estándares de prueba y el problema de la subjetividad en la decisión judicial», *Revista argentina de teoría jurídica*, vol. 21, núm. 1.
- Pleno del Consejo de la Judicatura. (2021). Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura para las y los Servidores de la Función Judicial. Quito. *Resolución 038-2021*.
- Pérez, G. (2020). «Prueba legítima y verdad en el proceso penal I: la independencia metafísica de la verdad», *Isonomía*, núm. 52.
- Pérez, J. (2014). *Curso de derecho constitucional*. Madrid: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales.
- Rebollo, M. (2015). *Régimen jurídico Básico de las Administraciones Públicas. Libro homenaje al profesor Luis Cosculluela*. Sevilla: Iustel.
- Reyes, S. (2015). «Estándares de prueba y “moral Hazard”», *Nuevo Derecho*, vol. 11, núm. 16.
- Rodríguez, J. (2016). *Metodología del Derecho Administrativo. Reglas de racionalidad para la adopción y el control de la decisión administrativa*. Madrid: Marcial Pons.
- Rolla, G. (2013). *La tutela de los Derechos Constitucionales*. México: Porrúa, 2013.
- Sacoto, M. (2013). *Compendio de Introducción al Derecho Penal*. Quito: Editora Jurídica Cevallos.
- Salgado, H. (2012). *Lecciones de Derecho Constitucional*. Quito: Ediciones Legales.
- Santillán, A. (2015). *El proceso Penal Acusatorio y la Aplicación de los Principios*. Ambato: Uniandes.
- Tarello, G. (2015). *La interpretación de la Ley*. Lima: Palestra.
- Tribunal Constitucional del Perú. (2011). Sentencia No. 145/2011, de 26 de septiembre. Lima.
- Vaca, R. (2013). *Manual de Derecho Procesal Penal*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Valenzuela, J. (2017). *Hechos, Pena y proceso. Ensayo sobre racionalidad y prueba en el derecho procesal chileno*. Santiago de Chile: Rubicón Editores.
- Veleda, D. (2021). «La decisión sobre la quaestio facti en los acuerdos de culpabilidad», *Quaestio facti, Revista Internacional sobre Razonamiento Probatorio*, núm. 2.
- Villaseñor, C. (2011). *Proporcionalidad y Límites de los Derechos Fundamentales*. México: Porrúa.
- Vizcarra, J. (2011). *Teoría General del Proceso*. México: Porrúa.

Anexos

Anexo 1



**UNIVERSIDAD NACIONAL DE CHIMBORAZO
VICERRECTORADO DE POSGRADO E INVESTIGACIÓN
DIRECCIÓN DE POSGRADO**

**Trabajo de titulación previo a la obtención del título de Magister en Derecho
Administrativo**

TEMA:

**“LA VALORACIÓN DE LA PRUEBA Y SU INCIDENCIA EN LAS
RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DISCIPLINARIAS, TRAMITADAS EN
LA DIRECCIÓN PROVINCIAL DE CHIMBORAZO DEL CONSEJO DE LA
JUDICATURA, DURANTE EL AÑO 2021”**

AUTORA:

EDWIN PILLAJO CARVAJAL

TUTOR:

MGT. WALTER PARRA MOLINA

Riobamba – Ecuador

2023

Objetivo general

Analizar los trámites disciplinarios sustanciados por la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Chimborazo, durante el año 2021, para determinar cuáles son los parámetros de valoración probatoria y su incidencia en las resoluciones adoptadas en los procesos seguidos en contra de servidores judiciales.

Objetivos específicos

4. Examinar los parámetros de valoración probatoria que se han adoptado en las resoluciones administrativas disciplinarias, tramitadas por la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Chimborazo, durante el año 2021.
5. Realizar un estudio de derecho comparado acerca de la valoración de la prueba en el ámbito administrativo y en el ámbito judicial.
6. Proponer un estándar probatorio a adoptarse en las resoluciones administrativas disciplinarias para las Direcciones Provinciales del Consejo de la Judicatura.

INFORMACIÓN SOBRE EL OBJETIVO DE LA ENCUESTA

Estimad(a) colega, como parte de mi investigación sobre el tema “LA VALORACIÓN DE LA PRUEBA Y SU INCIDENCIA EN LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DISCIPLINARIAS, TRAMITADAS EN LA DIRECCIÓN PROVINCIAL DE CHIMBORAZO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA, DURANTE EL AÑO 2021”, para obtener el título Máster en Derecho Administrativo, estoy realizando una encuesta a expertos para conocer su opinión sobre la temática planteada.

Por tal motivo solicito muy respetuosamente su colaboración para que responda algunas preguntas que darán soporte empírico a la investigación. La información será utilizada para fines estrictamente académicos de acuerdo con el tema y objetivos de la investigación, se tendrá total reserva de sus datos personales.

Indicaciones:

1. Dispone de todo el tiempo que considere necesario para formular sus respuestas.
2. Se agradece que en su respuesta sea lo más exhaustiva posible, pues ello permitirá contrastar su opinión con otros expertos encuestados
3. Si no entiende el sentido de alguna de las preguntas por favor consultar al investigador.

CUESTIONARIO PARA ABOGADOS EN LIBRE EJERCICIO Y FUNCIONARIOS QUE HAN SIDO ENCARTADOS EN PROCESOS DISCIPLINARIOS POR EL CONSEJO DE LA JUDICATURA

Pregunta 1. ¿Considera usted que los funcionarios que tramitan procesos disciplinarios en el Consejo de la Judicatura, específicamente en la Dirección Provincial de Chimborazo, están capacitados en materia de derecho probatorio?

- a) Si b) No

Pregunta 2. ¿Según su experiencia considera usted que, en las resoluciones adoptadas por el Consejo de la Judicatura, específicamente por la Dirección Provincial de Chimborazo, se cumple con algún estándar de valoración probatoria?

- a) Si b) No

Pregunta 3. En su opinión ¿considera usted que, en las resoluciones de los procesos sancionatorios sustanciados por el Consejo de la Judicatura, específicamente por la Dirección Provincial de Chimborazo, se cumple con la garantía de la motivación?

- a) Si b) No

Pregunta 4. ¿Considera usted que los funcionarios del Consejo de la Judicatura, reciben capacitación acerca de la valoración de la prueba en los procesos administrativos sancionatorios?

- a) Si b) No

Pregunta 5. La Constitución de la República del Ecuador, establece como garantía del debido proceso a la motivación: ¿Usted considera que el no valorar adecuadamente la prueba en los trámites sancionatorios del Consejo de la Judicatura, se estaría vulnerando esta garantía constitucional?

- a) Si b) No

Pregunta 6. En su opinión ¿El hecho de que una resolución administrativa carezca de la garantía de motivación, qué efectos jurídicos podría acarrear?

- b) Nulidad b) Sanción al funcionario que la dicta c) ambas

Pregunta 7. ¿Estaría usted de acuerdo en proponer un estándar probatorio para que sea aplicado en las resoluciones administrativas disciplinarias por parte de las Direcciones Provinciales del Consejo de la Judicatura, para que de esta forma lleven una semejanza y criterios parecidos con el fin de que las resoluciones se hallen motivadas conforme a las reglas jurídicas vigentes?

- b) Si b) No



**UNIVERSIDAD NACIONAL DE CHIMBORAZO
VICERRECTORADO DE POSGRADO E INVESTIGACIÓN
DIRECCIÓN DE POSGRADO**

**Trabajo de titulación previo a la obtención del título de Magister en Derecho
Administrativo**

TEMA:

**“LA VALORACIÓN DE LA PRUEBA Y SU INCIDENCIA EN LAS
RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DISCIPLINARIAS, TRAMITADAS EN
LA DIRECCIÓN PROVINCIAL DE CHIMBORAZO DEL CONSEJO DE LA
JUDICATURA, DURANTE EL AÑO 2021”**

AUTORA:

EDWIN PILLAJO CARVAJAL

TUTOR:

MGT. WALTER PARRA MOLINA

Riobamba – Ecuador

2023

Objetivo general

Analizar los trámites disciplinarios sustanciados por la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Chimborazo, durante el año 2021, para determinar cuáles son los parámetros de valoración probatoria y su incidencia en las resoluciones adoptadas en los procesos seguidos en contra de servidores judiciales.

Objetivos específicos

1. Examinar los parámetros de valoración probatoria que se han adoptado en las resoluciones administrativas disciplinarias, tramitadas por la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Chimborazo, durante el año 2021.
2. Realizar un estudio de derecho comparado acerca de la valoración de la prueba en el ámbito administrativo y en el ámbito judicial.
3. Proponer un estándar probatorio a adoptarse en las resoluciones administrativas disciplinarias para las Direcciones Provinciales del Consejo de la Judicatura.

INFORMACIÓN SOBRE EL OBJETIVO DE LA ENCUESTA

Estimad(a) colega, como parte de mi investigación sobre el tema “LA VALORACIÓN DE LA PRUEBA Y SU INCIDENCIA EN LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DISCIPLINARIAS, TRAMITADAS EN LA DIRECCIÓN PROVINCIAL DE CHIMBORAZO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA, DURANTE

EL AÑO 2021”, para obtener el título Máster en Derecho Administrativo, estoy realizando una encuesta a expertos para conocer su opinión sobre la temática planteada.

Por tal motivo solicito muy respetuosamente su colaboración para que responda algunas preguntas que darán soporte empírico a la investigación. La información será utilizada para fines estrictamente académicos de acuerdo con el tema y objetivos de la investigación, se tendrá total reserva de sus datos personales.

Indicaciones:

1. Dispone de todo el tiempo que considere necesario para formular sus respuestas.
2. Se agradece que en su respuesta sea lo más exhaustiva posible, pues ello permitirá contrastar su opinión con otros expertos encuestados.
3. Si no entiende el sentido de alguna de las preguntas por favor consultar al investigador.

**CUESTIONARIO PARA LOS SUSTANCIADORES DE PROCESOS
DISCIPLINARIOS DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA DIRECCION
PROVINCIAL - CHIMBORAZO**

Pregunta 1. ¿Considera usted como funcionarios que tramitan procesos disciplinarios en el Consejo de la Judicatura, específicamente en la Dirección Provincial de Chimborazo, están capacitados en materia de derecho probatorio?

- a) Si b) No

Pregunta 2. ¿Según su experiencia considera usted que, en las resoluciones adoptadas por el Consejo de la Judicatura, específicamente por la Dirección Provincial de Chimborazo, se cumple con algún estándar de valoración probatoria?

- a) Si b) No

Pregunta 3. En su opinión ¿considera usted que, en las resoluciones de los procesos sancionatorios sustanciados por el Consejo de la Judicatura, específicamente por la Dirección Provincial de Chimborazo, se cumple con la garantía de la motivación?

- a) Si b) No

Pregunta 4. ¿Considera usted que como funcionarios del Consejo de la Judicatura, reciben capacitación acerca de la valoración de la prueba en los procesos administrativos sancionatorios?

- a) Si b) No

Pregunta 5. La Constitución de la República del Ecuador, establece como garantía del debido proceso a la motivación: ¿Usted considera que, al no tener un estándar de prueba unánime para ser aplicado en los trámites sancionatorios del Consejo de la Judicatura, se estaría vulnerando esta garantía constitucional?

- a) Si b) No

Pregunta 6. En su opinión ¿El hecho de que una resolución administrativa carezca de la garantía de motivación, qué efectos jurídicos podría acarrear?

- a) Nulidad b) Sanción al funcionario que la dicta c) ambas

Pregunta 7. ¿Estaría usted de acuerdo en proponer un estándar probatorio para que sea aplicado en las resoluciones administrativas disciplinarias por parte de las Direcciones Provinciales del Consejo de la Judicatura, para que de esta forma lleven una semejanza y criterios parecidos con el fin de que las resoluciones se hallen motivadas conforme a las reglas jurídicas vigentes?

- b) Si b) No



**UNIVERSIDAD NACIONAL DE CHIMBORAZO
VICERRECTORADO DE POSGRADO E INVESTIGACIÓN
DIRECCIÓN DE POSGRADO**

**Trabajo de titulación previo a la obtención del título de Magister en Derecho
Administrativo**

TEMA:

**“LA VALORACIÓN DE LA PRUEBA Y SU INCIDENCIA EN LAS
RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DISCIPLINARIAS, TRAMITADAS EN
LA DIRECCIÓN PROVINCIAL DE CHIMBORAZO DEL CONSEJO DE LA
JUDICATURA, DURANTE EL AÑO 2021”**

AUTORA:

EDWIN PILLAJO CARVAJAL

TUTOR:

MGT. WALTER PARRA MOLINA

Riobamba – Ecuador

2023

Objetivo general

Analizar los trámites disciplinarios sustanciados por la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Chimborazo, durante el año 2021, para determinar cuáles son los parámetros de valoración probatoria y su incidencia en las resoluciones adoptadas en los procesos seguidos en contra de servidores judiciales.

Objetivos específicos

4. Examinar los parámetros de valoración probatoria que se han adoptado en las resoluciones administrativas disciplinarias, tramitadas por la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Chimborazo, durante el año 2021.
5. Realizar un estudio de derecho comparado acerca de la valoración de la prueba en el ámbito administrativo y en el ámbito judicial.
6. Proponer un estándar probatorio a adoptarse en las resoluciones administrativas disciplinarias para las Direcciones Provinciales del Consejo de la Judicatura.

INFORMACIÓN SOBRE EL OBJETIVO DE LA ENCUESTA

Estimad(a) colega, como parte de mi investigación sobre el tema “LA VALORACIÓN DE LA PRUEBA Y SU INCIDENCIA EN LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DISCIPLINARIAS, TRAMITADAS EN LA DIRECCIÓN PROVINCIAL DE CHIMBORAZO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA, DURANTE

EL AÑO 2021”, para obtener el título Máster en Derecho Administrativo, estoy realizando una encuesta a expertos para conocer su opinión sobre la temática planteada.

Por tal motivo solicito muy respetuosamente su colaboración para que responda algunas preguntas que darán soporte empírico a la investigación. La información será utilizada para fines estrictamente académicos de acuerdo con el tema y objetivos de la investigación, se tendrá total reserva de sus datos personales.

Indicaciones:

4. Dispone de todo el tiempo que considere necesario para formular sus respuestas.
5. Se agradece que en su respuesta sea lo más exhaustiva posible, pues ello permitirá contrastar su opinión con otros expertos encuestados.
6. Si no entiende el sentido de alguna de las preguntas por favor consultar al investigador.

Fecha de la encuesta: _____

CUESTIONARIO

Pregunta 1. ¿Cuál ha sido su trayectoria y experiencia en el ejercicio de la profesión en materia administrativa?

Pregunta 2. ¿Podría explicar según su experiencia y de manera general, los elementos que integran la valoración de la prueba en materia de derecho administrativo sancionador?

Pregunta 3. En su opinión: ¿estos elementos se aplican o se ven reflejados en las resoluciones adoptado en las resoluciones administrativas disciplinarias, tramitadas por la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Chimborazo?

Pregunta 4. ¿Considera usted que los funcionarios del Consejo de la Judicatura, reciben capacitación acerca de la valoración de la prueba en los procesos administrativos sancionatorios?

Pregunta 5. La Constitución de la República del Ecuador, establece como garantía del debido proceso a la motivación: ¿Usted considera que el no valorar adecuadamente la prueba en los trámites sancionatorios del Consejo de la Judicatura, se estaría vulnerando esta garantía constitucional?

Pregunta 6. ¿Qué consecuencias jurídicas podría tener para el funcionario y para el proceso administrativo la falta de motivación de una resolución o acto de índole administrativa sancionadora?

Pregunta 7. ¿Estaría usted de acuerdo en proponer un estándar probatorio para que sea aplicado en las resoluciones administrativas disciplinarias por parte de las Direcciones Provinciales del Consejo de la Judicatura, para que de esta forma lleven una semejanza y criterios parecidos con el fin de que las resoluciones se hallen motivadas conforme a las reglas jurídicas vigentes?

Anexo 4

Ficha bibliográfica

Número: 1

Tema: La prueba

Referencia bibliográfica: Reyes, S. (2015). «Estándares de prueba y “moral Hazard”», *Nuevo Derecho*, vol. 11, núm. 16.

Resumen: La terminología de la prueba es exegética de la prueba no es unívoca, pues tiene una connotación polisémica, cabe mencionar que prueba es lo que confirma o desvirtúa una hipótesis o una afirmación precedente.

Ficha bibliográfica

Número: 2

Tema: La prueba

Referencia bibliográfica: Dei Vecchi, D., Cumiz, J. (2019). *Estándares de suficiencia probatoria y ponderación de derechos: una aproximación a partir de la jurisprudencia de la Corte Penal Internacional*. Madrid: Marcial Pons.

Resumen: El contenido de la prueba oscila en admisión, práctica y valoración, estos tres momentos deben tener esa secuencia lógica y fiel cumplimiento.

Ficha bibliográfica

Número: 3

Tema: Derecho probatorio.

Referencia bibliográfica: Limardo, A. (2021). «Repasando las máximas de experiencia», *Quaestio facti*, *Revista Internacional sobre razonamiento probatorio*, vol. 42, núm. 2.

Resumen: “El objeto del juicio fáctico, entendido como un todo, está entonces constituido por un conjunto complejo de declaraciones hipotéticas relativas a todos los hechos principales y secundarios relevantes para la decisión del caso”.

Ficha bibliográfica

Número: 4

Tema: La carga de la prueba

Referencia bibliográfica: Ferrer, J. (2019). «La carga dinámica de la prueba. Entre la confusión y lo innecesario», en Nieva, J. *Contra la carga de la prueba*. Madrid: Marcial Pons.

Resumen: La carga no es una obligación que si no se cumple tiene consecuencias negativas, sino que contiene un mandato de optimización que indica a las partes qué deben hacer si aspiran obtener un resultado favorable a sus pretensiones.

Ficha bibliográfica

Número: 5

Tema: La carga de la prueba

Referencia bibliográfica: Rodríguez, J. (2016). Metodología del Derecho Administrativo. Reglas de racionalidad para la adopción y el control de la decisión administrativa. Madrid: Marcial Pons.

Resumen: La parte procesal que sobrelleva la carga procesal está en autonomía de asumirla o negarse a hacerlo; si no la asume puede sufrir consecuencias desfavorables, pero no sanciones.

Ficha bibliográfica

Número: 6

Tema: valoración probatoria

Referencia bibliográfica: Nieva, J. (2020). La valoración de la prueba. Madrid: Marcial Pons.

Resumen: La referida actividad esencial es en realidad, el proceso en su conjunto, y en el mismo la valoración de la prueba no es más que un episodio importante que no siempre aparece y se lo realiza como se debe.

Ficha bibliográfica

Número: 7

Tema: valoración probatoria

Referencia bibliográfica: Nieva, J. (2020). La valoración de la prueba. Madrid: Marcial Pons.

Resumen: La referida actividad esencial es en realidad, el proceso en su conjunto, y en el mismo la valoración de la prueba no es más que un episodio importante que no siempre aparece y se lo realiza como se debe.

Ficha bibliográfica

Número: 8

Tema: Debido proceso

Referencia bibliográfica: Salgado, H. (2012). Lecciones de Derecho Constitucional. Quito: Ediciones Legales.

Resumen: Se ha creado una suerte de incorporación reforzante de las garantías, para aumentar su grado de resistencia y hacerlas insensibles a las tentaciones de futuras revisiones legislativas o jurisprudenciales, sistema constitucional o, por el contrario, de la función innovadora y refundadora de los cánones de equidad procesal

Ficha bibliográfica

Número: 9

Tema: Debido proceso

Referencia bibliográfica: Santillán, A. (2015). El proceso Penal Acusatorio y la Aplicación de los Principios. Ambato: Uniandes.

Resumen: Establece el derecho de actuar y defenderse de las partes ante los órganos de decisión en igualdad de condiciones.

Ficha bibliográfica

Número: 10

Tema: Debido proceso - motivación

Referencia bibliográfica: Gallardo, M. (2010). «A vueltas con la motivación de los actos administrativos», Actualidad Administrativa. Bogotá: Tecnos.

Resumen: La motivación pasa de ser un mero requisito formal a convertirse en una garantía de primer orden del administrado mediante la cual se puede evidenciar que la medida dada al caso es resultado de una exégesis racional del ordenamiento y no el fruto de la arbitrariedad

Ficha bibliográfica

Número: 11

Tema: Debido proceso - motivación

Referencia bibliográfica: Blanes, M. (2014). La transparencia informativa de las Administraciones públicas. El derecho de las personas a saber y la obligación de difundir información pública de forma activa. Barcelona: Aranzadi.

Resumen: Necesidad de dar una elucidación al silogismo jurídico partiendo de la o las premisas para arribar a una conclusión

Ficha bibliográfica

Número: 12

Tema: Debido proceso - motivación

Referencia bibliográfica: Gallardo, M. (2010). «A vueltas con la motivación de los actos administrativos», Actualidad Administrativa. Bogotá: Tecnos

Resumen: La motivación pasa de ser un mero requisito formal a convertirse en una garantía de primer orden.