



UNIVERSIDAD NACIONAL DE CHIMBORAZO

VICERRECTORADO DE POSGRADO E INVESTIGACIÓN

DIRECCIÓN DE POSGRADO

TEMA DEL PROYECTO DE TITULACIÓN:

**LA PROPORCIONALIDAD EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS
SANCIONADORES TRAMITADOS EN EL CONCEJO DE LA JUDICATURA Y
SU INCIDENCIA EN LAS DECISIONES ADOPTADAS**

Titulación: **MAGISTER EN DERECHO MENCIÓN DERECHO ADMINISTRATIVO**

AUTOR:

Rafael Alejandro Barreno Guijarro

Riobamba

2023

DERECHOS DE AUTORÍA

Yo, Rafael Alejandro Barreno Guijarro, con cédula de ciudadanía 0602979957 autor del trabajo de investigación titulado: **LA PROPORCIONALIDAD EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES TRAMITADOS EN EL CONCEJO DE LA JUDICATURA Y SU INCIDENCIA EN LAS DESICIONES ADOPTADAS**, certifico que la producción, ideas, opiniones, criterios, contenidos y conclusiones expuestas son de mí exclusiva responsabilidad.

Asimismo, cedo a la Universidad Nacional de Chimborazo, en forma no exclusiva, los derechos para su uso, comunicación pública, distribución, divulgación y/o reproducción total o parcial, por medio físico o digital; en esta cesión se entiende que el cesionario no podrá obtener beneficios económicos. La posible reclamación de terceros respecto de los derechos de autor (a) de la obra referida, será de mi entera responsabilidad; librando a la Universidad Nacional de Chimborazo de posibles obligaciones.



Rafael Alejandro Barreno Guijarro

C.I:0602979957

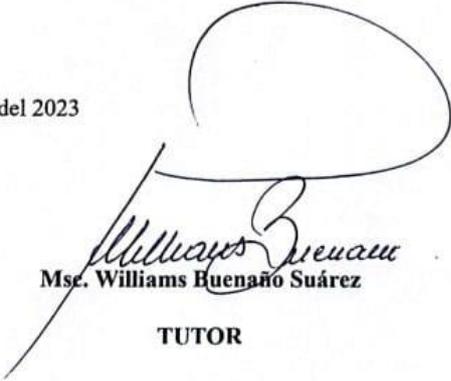
CERTIFICADO DEL TUTOR

Msc. Williams German Buenaño Suárez, Abogado en libre ejercicio de la profesión con matrícula 06 – 2007 – 31 del Foro del Consejo de la Judicatura.

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: **EL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR Y SU RELACIÓN CON EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD**. Realizado por Rafael Alejandro Barreno Guijarro, con número de cedula Nro. 0602979957. Por lo cual autorizo realizar los trámites legales para su presentación.

Riobamba 21 de junio del 2023



Msc. Williams Buenaño Suárez

TUTOR



Riobamba, 21 de junio de 2023

ACTA DE SUPERACION 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 PROPORCIONALIDAD EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES TRAMITADOS EN EL CONCEJO DE LA JUDICATURA Y SU INCIDENCIA EN LAS DECISIONES ADOPTADAS , dentro de la línea de investigación de DERECHOS Y GARANTÍAS CONSTITUCIONALES EN LA NORMATIVA ADMINISTRATIVA, presentado por el maestrante RAFAEL ALEJANDRO BARRENO GUIJARRO portador de la cédula de ciudadanía número 060297995-7 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 puedo certificar en honor a la verdad

Atentamente,



Mgs. Walter Parra Molina
MIEMBRO DEL TRIBUNAL



Dirección de
Posgrado
VICERRECTORADO DE INVESTIGACIÓN,
VINCULACIÓN Y POSGRADO



Riobamba, 21 de junio de 2023

ACTA DE SUPERACION 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 PROPORCIONALIDAD EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES TRAMITADOS EN EL CONCEJO DE LA JUDICATURA Y SU INCIDENCIA EN LAS DESICIONES ADOPTADAS , dentro de la línea de investigación de DERECHOS Y GARANTÍAS CONSTITUCIONALES EN LA NORMATIVA ADMINISTRATIVA, presentado por el maestrante RAFAEL ALEJANDRO BARRENO GUIJARRO portador de la cédula de ciudadanía número 060297995-7 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 puedo certificar en honor a la verdad

Atentamente,



Williams German Buenaño Suárez
MIEMBRO DEL TRIBUNAL



Av. Eloy Alfaro y 10 de Agosto
Teléfono (593-3) 375-0800, ext. 2100 - 2103 - 2217
Riobamba - Ecuador
Unach.edu.ec
en marcha



Dirección de
Posgrado
VICERRECTORADO DE INVESTIGACIÓN,
VINCULACIÓN Y POSGRADO



Riobamba, 21 de junio de 2023

ACTA DE SUPERACION 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 PROPORCIONALIDAD EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES TRAMITADOS EN EL CONCEJO DE LA JUDICATURA Y SU INCIDENCIA EN LAS DESICIONES ADOPTADAS , dentro de la línea de investigación de DERECHOS Y GARANTÍAS CONSTITUCIONALES EN LA NORMATIVA ADMINISTRATIVA, presentado por el maestrante RAFAEL ALEJANDRO BARRENO GUIJARRO portador de la cédula de ciudadanía número 060297995-7 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 puedo certificar en honor a la verdad

Atentamente,



Williams German Buenaño Suárez
MIEMBRO DEL TRIBUNAL



Av. Eloy Alfaro y 10 de Agosto
Teléfono (593-3) 375-0800, ext. 2100 - 2103 - 2217
Riobamba - Ecuador
Unach.edu.ec
en marcha



Dirección de Posgrado
VICERRECTORADO DE INVESTIGACIÓN,
VINCULACIÓN Y POSGRADO

en movimiento

Riobamba, 20 de junio de 2023

CERTIFICACIÓN

Yo, *Williams German Buenaño Suárez*, Tutor del programa de maestría en derecho, mención derecho administrativo. Certifico que el Abg. *Rafael Alejandro Barreno Guijarro* con C. I. 0602979995-7, presento su trabajo de titulación denominado *LA PROPORCIONALIDAD EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS EN EL CONCEJO DE LA JUDICATURA Y SU INCIDENCIA EN LAS DECISIONES ADOPTADAS*, el mismo que fue sometido al sistema de reconocimiento de texto URKUND evidenciándose un 5 % de similitud.

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

Atentamente


Msc. *Williams German Buenaño Suárez*

TUTOR

MAESTRÍA EN DERECHO, MENCIÓN DERECHO ADMINISTRATIVO

DEDICATORIA

Esta tesis está dedicada a;

A la sublimidad inmensa destinada al buen porvenir que solo a través de la familia que es representada de manera especial en mi vida por mis hijos y por mi madre que día a día sean sido mi inspiración

AGRADECIMIENTO

Esta tesis está dedicada a;

A la sublimidad inmensa destinada al buen porvenir que solo a través de la representación de mi familia y especialmente a mis hijos y madre quienes son aprte de mis ganas de seguir adelante en todo sentido.

Especial gracias a la Universidad Nacional de Chimborazo por ser forjador de profesionales que a través de sus representantes proveen de profesionales de alta calidad en sus enseñanzas en beneficio de la sociedad chimboracense y nacional

ÍNDICE

AUTORIA

CERTIFICADO DE TUTOR

CERTIFICADO DE MIEMBROS DE TRIBUNAL

CERTIFICADO ANTIPLAGIO

DEDICATORIA

AGRADECIMIENTO

RESUMEN

ABSTRACT

<i>INTRODUCCIÓN</i>	16
<i>CAPÍTULO I</i>	18
<i>PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA</i>	18
1.1. PROBLEMA	18
1.2. JUSTIFICACIÓN	19
1.3. OBJETIVOS	20
1.3.1. General	20
1.3.2. Específicos	20
<i>CAPÍTULO II</i>	21
<i>MARCO TEÓRICO</i>	21
2.1. Estado del arte	21
2.2. Aspectos teóricos	23
UNIDAD I	23
EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD	23

1.1.	Características del principio de proporcionalidad	23
1.2.	El principio de proporcionalidad en el ordenamiento jurídico ecuatoriano	25
1.3.	El principio de proporcionalidad y su aplicación en materia administrativa	27
1.4.	Elementos del principio de proporcionalidad	29
1.4.1.	Subprincipio de idoneidad	29
1.4.2.	Subprincipio de necesidad	29
1.4.3.	Subprincipio de proporcionalidad en sentido estricto	30
UNIDAD II		31
EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR		31
2.1.	Características del Derecho Administrativo Sancionador	31
2.2.	La potestad sancionadora de la Administración	32
2.3.	El procedimiento sancionador	34
2.4.	Regulación jurídica del procedimiento sancionador	36
UNIDAD III		38
RELACIÓN ENTRE EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR Y EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD		38
3.1.	Sanciones disciplinarias para los servidores judiciales según el Código Orgánico de la Función Judicial	38
3.2.	Procedimiento disciplinario del Consejo de la Judicatura	41
3.3.	Aplicación del Código Orgánico Administrativo	43
3.4.	El procedimiento sancionador vs el Procedimiento disciplinario	43
3.5.	Tramites disciplinarios que se siguen en el Consejo de la Judicatura de la Provincia de Chimborazo.	45
CAPÍTULO III		47
METODOLOGÍA		47
3.1.	Unidad de análisis.	47
3.2.	Métodos.	47
3.3.	Enfoque de la investigación.	48
3.4.	Tipo de investigación.	48
3.5.	Diseño de investigación.	49
3.6.	Población y muestra	49

3.6.1. Población	49
3.6.2 Muestra.	49
3.7. Técnicas e instrumentos de investigación	50
3.8. Técnicas para el tratamiento de la información	50
3.9. Comprobación de hipótesis	50
<i>CAPÍTULO IV</i>	<i>51</i>
<i>RESULTADOS Y DISCUSIÓN</i>	<i>51</i>
4.1. RESULTADOS	51
4.2. DISCUSIÓN DE RESULTADOS	53
4.3. CONCLUSIONES	55
4.4. RECOMENDACIONES	57
<i>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</i>	<i>59</i>
<i>Bibliografía</i>	<i>59</i>
<i>ANEXO</i>	<i>61</i>

ÍNDICE DE TABLAS

TABLA No 1: Población _____ **49**

TABLA No. 2: Incidencia de la variable independiente sobre la variable dependiente _ **50**

RESUMEN

El presente trabajo de investigación titulado la proporcionalidad en los procedimientos administrativos sancionadores tramitados en el Concejo de la Judicatura y su Incidencia en las decisiones adoptadas procedimiento sancionador y su relación con el principio de proporcionalidad, tendrá como objetivo realizar un estudio jurídico del procedimiento administrativo sancionador en el Consejo de la Judicatura de Chimborazo y verificar si este cumple con el principio de proporcionalidad. Es decir, de que forma la aplicación de este principio contribuye a una adecuada y ejemplificadora sanción para corregir el accionar del infractor, mediante la ponderación y graduación de la sanción según la falta en virtud del cumplimiento de los principios de proporcionalidad, imparcialidad, debido proceso. Verificar también las diferencias entre procedimiento sancionador y procedimiento disciplinario. Para ello se empleará el método inductivo, deductivo, jurídico analítico, jurídico descriptivo y de estudio de casos, el tipo de investigación jurídica descriptivo, a fin de verificar la hipótesis de investigación se analizarán dos procesos sancionatorios y se aplicarán encuestas a los señores abogados pertenecientes al Colegio de Abogados de Chimborazo y finalmente establecer conclusiones y recomendaciones que se realizaran fin de mejorar el procedimiento administrativo sancionador en el Consejo de la Judicatura de Chimborazo.

Palabras claves: Sancionador, disciplinario, proporcionalidad, administrativo, público

ABSTRACT

The present research work entitled Proportionally in the administrative sanctioning procedures processed in the Council of the Judiciary and the impact on the decisions adopted in the sanctioning procedure and the relationship with the principle of proportionality will aim to conduct a legal study of the administrative sanctioning procedures in the Council of the Judiciary of Chimborazo and verify whether it complies with the principle of proportionality. That is, applying this principle contributes to an adequate and exemplary sanction to correct the offender's actions through the weighting and graduation of the sanction according to the offense under compliance with the principles of proportionality, impartiality, and due process. Also, verify the differences between the sanctioning procedure and the disciplinary procedure. To verify the research hypothesis, two sanctioning processes will be analyzed, and surveys will be applied to lawyers from the Chimborazo Bar Association. Finally, conclusions and recommendations will be drawn to improve the administrative sanctioning process in the Judiciary Council of Chimborazo.

Key words: Sanctioning, disciplinary, proportionality, administrative, public..

INTRODUCCIÓN

En las instituciones públicas cuando de sancionar se trata un funcionario público se inicia un procedimiento sancionador, al tenor de la normativa propia de la institución o su vez amparados en la LOSEP o en el COA. Sin embargo, no existe un orden lógico para determinar qué tipo de normativa emplear para unos y otros, más aún considerando que en la sociedad no solo hay funcionarios públicos sino también administrados, es decir personas privadas. Entonces cuando surge una conducta ilícita por cualquiera de estas personas, la administración pública mediante la potestad sancionadora que tiene el Estado y es otorgada a la administración por la ley tiene como finalidad organizar la sociedad y para ello puede sancionar la inobservancia de las disposiciones legales pues su facultad es correctiva, disciplinaria en salvaguarda de los derechos de las personas. Inicia un procedimiento sancionador que se aplicará a los administrados, ciudadanos, personas naturales o jurídicas mediante la normativa del COA y para el procedimiento disciplinario a funcionarios públicos se aplicará la normativa propia o la LOSEP. Entonces surge un problema cuando no se sabe que normativa aplicar para tal o cual persona pese a que la Asamblea ha creado el COA con el fin de evitar este tipo de impases que puedan suscitarse.

El objetivo de la investigación es realizar un estudio jurídico del procedimiento administrativo sancionador a través de la aplicación del principio de proporcionalidad en las resoluciones administrativas tramitadas en el Consejo de la Judicatura de Chimborazo. Para ello se ha procedido analizar dos expedientes administrativos sancionadores en los cuales se ha podido apreciar las siguientes conclusiones: Al momento de sancionar a los funcionarios públicos el Director Provincial del Consejo de la Judicatura de Chimborazo, como autoridad sancionadora no distingue entre la normativa propia que es el Código Orgánico de la Función Judicial, el Reglamento para el ejercicio de la potestad disciplinaria del Consejo de la Judicatura para las y los servidores de la función judicial, la LOSEP y el COA, pudiendo asumir cualquier normativa para procedimiento sancionatorio, violentando con ello el debido proceso, el principio de ilegitimidad y lógicamente el principio de proporcionalidad. También se ha empleado encuestas a los señores abogados pertenecientes al Colegio de Abogados de Chimborazo a fin de consultar aspectos referentes al procedimiento

administrativo sancionar y si este cumple con el principio de proporcionalidad mediante preguntas cerradas.

Para ello se utilizó el método inductivo, deductivo, jurídico analítico, jurídico descriptivo y de estudio de casos, el tipo de investigación jurídico descriptivo, a fin de verificar la hipótesis de investigación se analizó dos procesos sancionatorios y se aplicó encuestas a los señores abogados pertenecientes al Colegio de Abogados de Chimborazo y finalmente establecer el cumplimiento del principio de la proporcionalidad en las resoluciones administrativas de la institución pública referida.

La parte temática está conformada por tres unidades con el fin de dar respuesta al problema de investigación y para ello se considera temas como: unidad I El Principio de Proporcionalidad, sus características, el ordenamiento jurídico en Ecuador, su aplicación en materia administrativa, los subprincipios. En la unidad II, se revisará el derecho administrativo sancionador, características de este derecho, la potestad sancionadora de la administración, diferencias entre el procedimiento sancionador y el procedimiento disciplinario, regulación jurídica. En la unidad III, sanciones disciplinarias según el Código Orgánico de la Función Judicial, procedimiento disciplinario del Consejo de la Judicatura, aplicación del Código Orgánico Administrativo y por último trámites disciplinarios que se siguen en el Consejo de la Judicatura de la Provincia de Chimborazo. Todo esto para emitir conclusiones y recomendaciones que sugerirá el investigador para el correcto funcionamiento del procedimiento administrativo sancionador.

CAPÍTULO I

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1. PROBLEMA

La administración pública se encarga de brindar bienes y servicios a la población en todo el Estado con la finalidad de garantizar los derechos de las personas a través de la eficacia y eficiencia, evitando de esta manera cualquiera tipo de comportamiento contrario, al establecido en el ordenamiento jurídico y proteger el accionar adecuado de las personas para no incurrir en conductas que ameriten sanción alguna. Entonces cuando surge una conducta ilícita por el administrado, este deberá sujetarse a un procedimiento administrativo, con una finalidad represora y en virtud de una sanción ya sea en la privación de un bien o derecho, la imposición de un deber, cumpliendo para ello sustanciado mediante principios y garantías del derecho sancionador administrativo.

El problema surge cuando la administración emite actos administrativos que no son proporcionales a lo que determina la ley, entonces explorar la relación que existe entre el principio de proporcionalidad y las sanciones administrativas es importante para comprender su procedimiento. El ejercicio de la potestad sancionadora supone que tanto la estructura legal y la aplicación por parte de la autoridad administrativa se acomoden a la finalidad prevista y determinada por el ordenamiento jurídico. Es decir que guarden relación entre la punición y la gravedad de los hechos, para evitar una desmedida utilización de las sanciones e imponer únicamente para proteger bienes jurídicos valiosos.

Así se podrá establecer que el principio de proporcionalidad es vital en el ámbito sancionador, por cuanto el administrador seleccionará el castigo que guarde relación con los hechos. En los procedimientos administrativos se evidencia falta de objetividad por parte de los responsables de llevar a cabo los procedimientos sin respetar y garantizar los derechos de los investigados, dentro de la tutela jurisdiccional no se aplica un proceso garantista y de

seguridad jurídica por parte de la administración, lo que conlleva a falencias, errores y declaración de nulidad o prescripción del proceso. Limitando entonces el poder punitivo del estado sobre el infractor y generando saturación de la carga laboral.

La problemática que conduce al desarrollo de esta investigación surgió a partir de la siguiente interrogante ¿De qué forma la no aplicación del principio de proporcionalidad en los procedimientos administrativos sancionadores del Consejo de la Judicatura de la Provincia de Chimborazo vulnera los derechos de los administrados? Esto en razón, de que los servidores públicos pueden adoptar estas medidas mediante actos administrativos, carentes del principio referido.

Se requiere entonces una adecuada ponderación y graduación de la sanción según la falta cometida. Se debe tener en cuenta que una falta es una acción u omisión, voluntaria o no del servidor público, que contraviene a sus obligaciones. Sin embargo, el principal obstáculo radica en que los procedimientos administrativos que están a cargo del personal de Recursos Humanos u otros departamentos carentes de conocimientos jurídicos, quienes aplican simplemente el principio de legalidad no así el de proporcionalidad.

1.2. JUSTIFICACIÓN

Una vez que se ha procedido a revisar trabajos de investigación con el tema: el procedimiento sancionador y su relación con el principio de proporcionalidad, en la biblioteca de la Universidad Nacional de Chimborazo, así también en documentos como: tesis, artículos científicos y otros que se encuentra en la plataforma de internet no se han podido encontrar trabajos similares. Por esta razón se ha decidido y aprobado el desarrollo de este trabajo investigativo.

Es importante conocer como las instituciones públicas actúan frente a un problema o dificultad de un empleado público, que normativa deben aplicar, cuál debe ser el procedimiento, como debe actuar el imputado o los administrados, que autoridad tiene la competencia para conocer el procedimiento sancionatorio, se encuentra respaldados por la ley, el departamento institucional posee personal calificado para aquello, las resoluciones se

emiten de acuerdo con el principio de proporcionalidad, estas y muchas interrogantes serán cubiertas.

El principio de proporcionalidad aparece como un principio general para establecer un límite jurídico entre las potestades administrativas de las entidades públicas y la garantía de los particulares por lo tanto toda actuación administrativa que refiere derechos de particulares ya sean actos o sanciones administrativas queda a observancia de este principio, por cuanto está regulado en la consagración Constitucional de libertad y justicia, pues así se podrá velar por los intereses y la adecuada actuación administrativa.

Por su parte el derecho administrativo sancionador regula las relaciones disciplinarias entre el Estado y los servidores públicos para el adecuado funcionamiento de acuerdo con la estructura normativa en una relación de subordinación o dependencia con el Estado, sin perjuicio de que las penas graves se trámite mediante otro procedimiento, según el cometimiento de la falta. Haciendo valer para ello la competencia específica y disciplinaria que tiene el Estado cuyas potestades son: reglamentaria, disciplinaria, organizativa, revocatoria y sancionatoria. Considerando estos enunciados se puede justificar este trabajo de investigación como necesario para beneficio de la sociedad.

1.3. OBJETIVOS

1.3.1. General

- Realizar un estudio jurídico del procedimiento administrativo sancionador a través de la aplicación del principio de proporcionalidad en las resoluciones administrativas tramitadas en el Consejo de la Judicatura de Chimborazo.

1.3.2. Específicos

- Analizar del procedimiento administrativo sancionador y su regulación en el ordenamiento jurídico ecuatoriano
- Comprender el principio de proporcionalidad en el debido proceso
- Verificar el cumplimiento del principio de proporcionalidad en el procedimiento administrativo sancionador a través de las resoluciones administrativas tramitadas en el Consejo de la Judicatura de Chimborazo.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

En el marco teórico de la presente investigación está esturreado por el estado del arte, los aspectos teóricos y la hipótesis.

2.1. Estado del arte

Son opiniones, criterios, definiciones, resultados, conclusiones, etc. de autores o investigadores sobre el problema jurídico que se va a investigar.

Respecto del tema “El procedimiento sancionador y su relación con el principio de proporcionalidad” no se han realizados trabajos investigativos iguales; sin embargo, existen algunos similares al que se pretende realizar, cuyas conclusiones más importantes son las siguientes:

María Viviana Loor Burgos, en el año 2022, para obtener el título de Título de Maestrante de la Universidad San Gregorio de Portoviejo, realizó un trabajo investigativo titulado: “Principio de proporcionalidad frente a la sanción administrativa”, concluye el mismo señalando que:

“La ausencia de la utilización de este principio, se torna injusta y por tanto desproporcionada. En cualquier momento en que la idea de justicia interceda en alguna perspectiva legítima, sugiere la posibilidad de proporcionalidad. Por lo tanto, la proporcionalidad comprende un componente de mejora para el uso de estándares legales con el objetivo de que sean ecuánimes y mantengan todo bajo control en la arena pública. Así, la Proporcionalidad en el campo legítimo construye una relación con la justicia, puesto que, en él lo proporcional hay un término central entre dos fronteras enfrentadas, para las cuales lo justo es lo proporcional.” (Loor, 2022)

Ana Patricia Viteri Moya, en el año 2018, para obtener el título de Título de Magister en Derecho Administrativo, de la Universidad Técnica Particular de Loja, realizó un trabajo investigativo titulado: “El procedimiento sumarial incoada a las servidoras y servidores

públicos en el régimen disciplinario de la Ley Orgánica de Servicio público y la aplicación del principio de proporcionalidad”, concluye el mismo señalando que:

“La falta de conocimientos jurídicos de quienes llevan los casos administrativos en las dependencias públicas implica que no se establezcan sanciones administrativas adecuadas a las faltas, es así el inicio de un sumario administrativo que caduco en su plazo legal, lo que ha ocasionado nulidades de procedimiento.” (Moya, 2018)

Mario Alan Miranda Cosio, en el año 2018, para obtener el título de Título de Maestro en Gestión Pública, en la Universidad Cesar Vallejo de Perú, realizó un trabajo investigativo titulado: “Gradualidad y proporcionalidad en los procedimientos administrativos disciplinarios en el Gobierno Regional de Arequipa 2017”, concluye el mismo señalando que:

“En el presente caso se tiene que en la mayoría de expedientes observados no cumplen con motivar la proporcionalidad, es decir toman en cuenta los criterios que señalamos como indicadores, situación que atenta gravemente en contra del debido procedimiento ya que se está imponiendo sanciones antojadizas y forzadas, sin mayor sustento que la apreciación subjetiva del encargado de la etapa sancionadora, situación que, si es recurrida vía recurso de apelación, virtualmente será declarada nula.” (Cosio, 2018)

Grace Jacqueline Galora Lanchimba, en el año 2021, para obtener el título de Título de Magister en Derecho, Mención Derecho Administrativo, en la Universidad UNIANDÉS, realizó un trabajo investigativo titulado: “El principio de proporcionalidad en la adopción de medidas provisionales contra infracciones administrativas ambientales”, concluye el mismo señalando que:

“Tanto las medidas provisionales preventivas que determina el Código del Ambiente, así como las medidas provisionales de protección instauradas en el Código Orgánico Administrativo, constituyen mecanismos de coacción en favor de la administración pública. Pese a cumplir con las reglas básicas del debido proceso, pueden surgir sesgos en favor de la administración dejando en indefensión a los administrados

cuando no se aplica coherentemente los principios administrativos. Resulta meritorio recurrir a la proporcionalidad como principio rector al momento de emitir actos administrativos al momento de la adopción de estas medidas provisionales, así como en el momento de emitir resoluciones de sanción por parte de la autoridad ambiental competente.” (Lanchimba, 2021)

2.2. Aspectos teóricos

Los aspectos teóricos del trabajo investigativo, está estructurado por unidades, temas y subtemas que tienen relación directa con el título de la investigación, especialmente con las variables de estudio; variable independiente: la proporcionalidad en los procedimientos administrativos sancionadores; y variable dependiente incidencia en las decisiones adoptadas por el Consejo de la Judicatura de Chimborazo.

UNIDAD I

EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD

1.1. Características del principio de proporcionalidad

El principio de proporcionalidad es un método elaborado por el Tribunal Constitucional de la República Federal de Alemania para resolver casos que involucren la aplicación de las normas de la Ley Fundamental de ese país que reconocen derechos fundamentales. Este principio estudiado por Robert Alexy, fue muy difundido como un modelo de Control Constitucional, que fue empleado por Tribunales Nacionales e Internacionales, incluyendo al Tribunal Europeo de Derechos Humanos, así también en América Latina, fue adoptado inclusive por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, este organismo utiliza para evaluar si las leyes de los estados se ajustan a las disposiciones legales, por lo tanto la Corte Nacional antes Corte Suprema, también lo emplea como una manifestación de ayuda para el ejercicio del poder público y se convierte también en el método más idóneo para la interpretación Constitucional.

Según la Real Academia de la Lengua (2014), “el vocablo procedimiento se refiere al modo de tramitar o ejecutar alguna cosa” según la presente investigación en actuaciones

judiciales o administrativas, constituyen las reglas jurídicas que van a practicarse en el desarrollo de los actos administrativos mismos que amparados en el debido proceso deben garantizar los derechos subjetivos de los administrados, cumpliendo para ello con ciertas formalidades jurídicas las cuales no se pueden omitir, ello asegura que las decisiones no sean arbitrarias peor aún ilegales.

Según la doctrina el principio de proporcionalidad es usado en muchas jurisdicciones para determinar si una restricción particular de un derecho fundamental adoptada por el Estado está justificada por la Constitución. Para ser utilizada se requiere un test de tres elementos en el cual cada caso plantea una pregunta que requiere ser contestada de forma afirmativa para que las cortes puedan concluir que la limitación del derecho bajo examen está justificada, las preguntas son las siguientes: 1) ¿Es la restricción una medida idónea para alcanzar, o ayudar a lograr, un objetivo Constitucional legítimo? 2) ¿Es esta restricción realmente necesaria? O a su vez ¿Existe alguna medida menos invasiva del derecho que permita alcanzar el mismo objetivo? 3) ¿Es la carga impuesta al ejercicio del derecho proporcional al beneficio que se deriva de ella en términos de la consecución del objetivo constitucional? Entonces si una medida proferida por el gobierno satisface estas tres exigencias (las cuales usualmente son llamadas idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto o ponderación), la medida será convalidada por los jueces.

La aplicación del subprincipio de proporcionalidad determina que se considere a los derechos fundamentales como principios estos entonces serán mandatos de optimización es decir que debe realizarse en la mayor medida posible según las posibilidades fácticas y jurídicas, por lo tanto, las características del principio de proporcionalidad son las siguiente:

- Todo acto que limite derechos fundamentales debe estar bajo el amparo del principio de proporcionalidad, es decir que las dificultades o limitaciones deben estar establecidas en la ley que cumplan con el principio de legalidad.
- Toda resolución en la cual se establezca una sanción debe estar debidamente motivada.
- Las medidas que limiten los derechos fundamentales deben ser necesarias.

- la medida que restringe o lesiona los derechos fundamentales debe ser la única forma de alcanzar el objetivo.

1.2. El principio de proporcionalidad en el ordenamiento jurídico ecuatoriano

La proporcionalidad como principio establecido en la Constitución de la República del Ecuador, permite cuestionar la injerencia del Estado en afectación de los derechos fundamentales de las personas. “Tales estimaciones deben ser razonables, auténticas, útiles y prácticas para adquirir las metas que se necesitan para un uso correcto de una aplicación de una resolución o sentencia, considerando que dicha afectación, comparable a los privilegios clave del ciudadano, sea la más leve y legítima respecto de la satisfacción de otros derechos.” (Carbonel, 2016)

La proporcionalidad es un instrumento de Control, que al declarar la inconstitucionalidad o admisibilidad constitucional logra que la justicia se revista de imparcialidad dentro de la aplicación de los derechos fundamentales, la proyección de este principio se enfoca en la actuación pública y por ende en el marco de sus intervenciones. Por lo tanto, la aplicación de este principio tiene un concepto Constitucional frente a la colisión de derechos, contemplado en la Constitución de la República del Ecuador Art. 76 “En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 6. La ley establecerá la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza” (Asamblea Nacional, 2008, pág. 37)

Este principio tiene como objetivo limitar la injerencia del Estado en la afectación de derechos fundamentales de los ciudadanos, para ello se debe aplicar el examen de proporcionalidad, para evaluar la constitucionalidad de una medida restrictiva de derechos fundamentado en una relación medio – fin, es decir que esta sea idónea, legítima, práctica, necesaria y adecuada. Entonces a la hora de aplicar este principio se debe diferenciar entre: normas con estructura de regla y normas con estructura de principio. **La norma con estructura de regla**, poseen una estructura jurídica compuesta de; supuesto de hecho y consecuencias jurídicas y se aplica mediante la subsunción y solo permite una sola medida para ser cumplida, éstas no derivan de los principios y su método de resolver conflictos es

tradicional es decir mediante jerarquía, temporalidad. Mientras que **las normas con estructura de principios** son mandatos de optimización que puede ser cumplidos en diversos grados, son supuestos de hecho, admiten varias formas de interpretación y aplicación para lo cual se emplea la ponderación.

Para emplear la ponderación cuando existen dos normas tipo principio se restringe una en favor de la otra. No como sucedía en las reglas que se restringe una para derrotar a la otra. El termino ponderación proviene de la palabra latina “**PODUS**” que significa peso, en tal virtud la ponderación significa pesar los principios en colisión, por ello los principios se pueden pesar y las reglas no, para determinar qué principio se puede restringir, en qué medida y bajo qué parámetros. Al respecto Robert Alexy dice “que existen varios métodos para aplicar el principio de proporcionalidad, tales como el conceptual, que trata de precisar en qué consiste, el **empírico** que se aplica sin estudiar cómo opera; y el **normativo**, que prescribe cómo debe operar o cómo se debe aplicar la proporcionalidad, a través de reglas, que se conozcan y que sean fiables, y que pueden dar racionalidad a la ponderación.” (Alexy, 1993).

En el Ecuador el principio de proporcionalidad se señala en la Constitución de la República del Ecuador sin embargo carece de una referencia explicativa, ya que su creación es más bien jurisprudencial, la legitimidad de su utilización se debe a la sentencia de Corte Constitucional Nro. 048 – 13 – SCN-CC, 2013, en donde establece que “La supremacía constitucional, el mandato de aplicar sus normas de manera directa, la prohibición de restricción del contenido de los derechos constitucionales, el principio de interpretación pro personae, la indivisibilidad, interdependencia e igual jerarquía de los derechos y principios o la prohibición de regresividad.” (Sentencia Nro. 048-13-SCNCC, 2013, p. 66). Así también “El denominado principio de proporcionalidad o de “prohibición del exceso”, se configura en una primera aproximación, como una garantía de las personas frente a toda actuación de las administraciones públicas que entrañe una restricción del ejercicio de derechos.” (Sentencia Nro. 009-17- SIN-CC, 2017, p. 16).

Conforme a la doctrina jurisprudencial desarrollada por la Corte Constitucional del Ecuador, permite evaluar si las acciones realizadas por el Estado no lesionan los derechos fundamentales. Se debe entender que cuando los funcionarios del Estado pretendan limitar los derechos fundamentales por medio de sanciones se aplicará el principio de

proporcionalidad mediante subprincipios como el método de la interpretación constitucional artículo 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que expresamente señala que: *“Cuando existan contradicciones entre principios o normas, y no sea posible resolverlas a través de las reglas de solución de antinomias, se aplicará el principio de proporcionalidad. Para tal efecto, se verificará que la medida en cuestión proteja un fin constitucionalmente válido, que sea idónea, necesaria para garantizarlo, y que exista un debido equilibrio entre la protección y la restricción constitucional”*.

1.3. El principio de proporcionalidad y su aplicación en materia administrativa

El principio de proporcionalidad aparece como un principio general para establecer un límite jurídico entre las potestades administrativas de las entidades públicas y la garantía de los particulares por lo tanto toda actuación administrativa que refiere derechos de particulares ya sean actos o sanciones administrativas queda a observancia de este principio, por cuanto está regulado en la consagración Constitucional de libertad y justicia, pues así se podrá velar por los intereses y la adecuada actuación administrativa. El principio de proporcionalidad no debe sobrepasar la responsabilidad por el acto jurídico, por lo tanto, debe existir una coherencia entre la sanción impuesta y la gravedad de la falta, no por lo tanto una sanción menos grave sino la posibilidad de aplicar sanciones alternativas idóneas y consagradas en la ley, tendrá que determinar si la aplicación de una sanción afecta algún principio Constitucional

En el Derecho Administrativo el administrado es una persona dotada de capacidad reconocida en el ordenamiento jurídico y por lo tanto está bajo el control de los órganos de la administración pública en cuanto respecta a sus actividades, estos servidores públicos, funcionarios o autoridades no están exentos de algún conflicto o inconveniente al momento de realizar sus actividades cuyos deberes y responsabilidades se encuentran establecidas en la norma expresa, así lo establece el Art. 226 de la Constitución de la República del Ecuador *“Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley.”* (Asamblea Nacional, Constitución, 2008, art. 226).

Con el apareamiento de la Constitución del 2008 se da un cambio radical en la vida política, poniendo un límite a las arbitrariedades que el Estado a través de funcionarios puedan afectar los derechos de las personas por considerarse superiores por ser propios del Estado. Entonces se reconoce una serie de derechos inalienables que se deben respetar y no se pueden desconocer permitiendo así la regulación del derecho administrativo centrado en el administrado como persona individual y social y se consagran derechos y deberes y no solo ello sino la relación entre el Estado y administrado será de servicio y bien común. Así también se da al Estado la posibilidad de establecer mecanismos que aseguren el cumplimiento, protección y respeto de sus leyes.

La proporcionalidad en el ámbito administrativo a criterio de Sarmiento Ramírez, viene a ser “un criterio que interviene cuando las demás herramientas jurídicas no resultan operativas y no ofrecen suficientes garantías de control. Por tanto, el principio tiene un marcado carácter subsidiario, pero que en nada resta su importancia práctica” (Ramírez, 2017). Está a su vez se conforma de dos elementos importantes como son: el medio y el fin los cuales permiten su articulación, siendo el principal mecanismo de control jurídico frente a las actuaciones de los funcionarios públicos que pretenden sancionar. Así lo establece el Art. 16 del Código Orgánico Administrativo.

“Las decisiones administrativas se adecúan al fin previsto en el ordenamiento jurídico y se adoptan en un marco del justo equilibrio entre los diferentes intereses. No se limitará el ejercicio de los derechos de las personas a través de la imposición de cargas o gravámenes que resulten desmedidos, en relación con el objetivo previsto en el ordenamiento jurídico.” (Asamblea Nacional, Código Orgánico Administrativo, 2017, art. 16).

Según el tratadista Robert Alexy el principio de proporcionalidad está conformado por tres subprincipios como son: “idoneidad, necesidad y proporcionalidad” y está a su vez está ligado con la ponderación, elementos decisivos al momento de emitir una resolución administrativa o inclusive judicial, pues evitara un exceso de intervención que luego puede ser perjudicial.

1.4. Elementos del principio de proporcionalidad

El principio de proporcionalidad este compuesto por tres subprincipios: idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto, éste último conocido también como ponderación. Para que intervenga un principio constitucional y sea considerada como admisible debe cumplir con los tres elementos o requisitos indispensables:

1.4.1. Subprincipio de idoneidad

Toda intervención en los derechos fundamentales debe ser adecuada para contribuir a la obtención de un fin constitucionalmente legítimo, se requiere que las intervenciones en los derechos fundamentales sean adecuadas para la obtención de un fin. Es decir que, para ayudar a una persona se le debe privar de un derecho de igual jerarquía Ejemplo. La orden de evacuación, que priva del derecho de vivienda a una persona, es una medida idónea para precautelar la vida en un caso de desastre natural. Entonces realizar un análisis acerca de la capacidad, la ley pretende favorecer siempre que se trate de un fin constitucional legítimo. Cuando se presente un caso dudoso acerca de la legitimidad del fin debe aplicarse la presunción de constitucionalidad.

Este subprincipio se divide en dos partes: “la legitimidad constitucional del objetivo y la adecuación de la medida examinada” (Bernal, 2009).

1.4.2. Subprincipio de necesidad

Dentro de las diferentes medidas que sean idóneas para cumplir con un determinado fin, la que se escoja debe ser la que menos afecte al principio examinado, la más benigna. El análisis de necesidad es una comparación entre medios alternativos y se obtiene mirando al menos que revistan un mínimo de idoneidad para alcanzar un fin, revisando la perspectiva del individuo titular del derecho fundamental afectado. Se presenta cuando se analizan varias medias que puedan ser idóneas y se sugiere escoger la más favorable al derecho que se ha intervenido, por ejemplo, en el desastre natural, tengo varias medidas idóneas, tales como la evacuación de una ciudad o de una zona rural, a un lugar cercano o lejano, en carpas o en

albergues, quizá la que menos afecte al derecho a la vivienda sea a un lugar cercano y en albergues. Entonces se puede escoger la más benigna.

Este subprincipio se divide en dos partes: “la idoneidad equivalente o mayor del medio alternativo, y el menor grado en que éste intervenga en el derecho fundamental.” (Bernal, 2009)

1.4.3. Subprincipio de proporcionalidad en sentido estricto

A este subprincipio se lo conoce también como el nombre de ponderación, pero no es lo mismo ya que la ponderación posee otras características, sin embargo, se puede decir que la ponderación es una parte del principio de proporcionalidad que no puede subsistir una sin la otra, es decir donde este la una estará necesariamente la otra. La proporcionalidad valora el objetivo perseguido y el derecho humano, entre estos dos derechos se avalúa la ventaja que se desea obtener y el sacrificio que voy a realizar. Ejemplo En una evacuación se produce la depresión, el desmembramiento familiar y hasta la muerte, quizá por el resultado convenga más no evacuar. Para ello se puede estructurar tres pasos esenciales según el profesor Colombiano Bernal, C.

1. Determinar las magnitudes que pueden ser ponderadas, según la importancia del derecho fundamental y la importancia de realizar el fin
2. Comparar las magnitudes, es decir determinar si la importancia del fin perseguido es mayor que la importancia de la intervención en el derecho fundamental.
3. Construir una relación de precedencia condicionada, con base en el resultado de la comparación llevada a cabo en el segundo paso

La ponderación es una comparación entre el grado de intensidad del derecho fundamental y el principio constitucional, en otras palabras, el derecho fundamental o el principio constitucional, cual debe adquirir prioridad en caso concreto. Se indica que la prioridad no siempre es la misma, estará vinculada a condiciones específicas de un caso concreto. Según Robert Alexy “cuanto mayor es el grado de no satisfacción o de afectación de un principio, tanto mayor tiene que ser la importancia de la satisfacción del otro”. (Alexy, 1993). Cuando más conexiones tenga el derecho fundamental con la humanidad mayor será su peso en la ponderación.

UNIDAD II

EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

2.1. Características del Derecho Administrativo Sancionador

El derecho administrativo sancionador regula las relaciones disciplinarias entre el Estado y los servidores públicos para el adecuado funcionamiento de acuerdo con la estructura normativa en una relación de subordinación o dependencia con el Estado, sin perjuicio de que las penas graves se trámite mediante otro procedimiento, según el cometimiento de la falta. Haciendo valer para ello la competencia específica y disciplinaria que tiene el Estado cuyas potestades son: reglamentaria, disciplinaria, organizativa, revocatoria y sancionatoria.

La potestad sancionatoria le es otorgada a la administración por la ley con la finalidad de organizar la sociedad para actuar y establecer sanciones por la inobservancia de las disposiciones que protegen los bienes jurídicos, protección de derechos y procedimiento justo sujeta a los principios como la legalidad y la proporcionalidad. La facultad sancionatoria puede ser de dos clases: 1. Correctiva, que se aplicará en virtud de las disposiciones emanadas de la administra pública y 2. Disciplinaria, cuando su fin es sancionar a los funcionarios públicos como a los particulares que haya incumplido con sus deberes y obligaciones y su aplicación será de acuerdo con el interés general y en salvaguarda de los derechos de las personas, por ello tiene una naturaleza preventiva para evitar malas conductas.

El poder del Estado se puede manifestar de dos formas: 1. La legislación de carácter general, de obligatorio cumplimiento para todos los sujetos que posean o adquieran derechos y obligaciones bajo forma de castigo su incumplimiento o violación. 2. La aplicación de la ley en casos concretos, mediante sanciones. Su función punitiva es imponer sanción a quienes violen la normativa vigente. Según el autor Gomes Pevejeau “se pueden clasificar dos tipos de sanciones por las cuales se manifiesta el poder punitivo del Estado. En una primera medida, expone el autor, es manifestado por medio de las sanciones penales previstas para las violaciones más graves del ordenamiento jurídico, que prevé las sanciones más severas, y, por otro, las sanciones administrativas aplicables a la violación de normas de orden jurídico-administrativo.” (Pevejeau, 2002)

El poder punitivo del Estado se manifiesta de dos formas: El Derecho Penal y el Derecho Administrativo sancionador y según Sánchez Morón recuerda que “lo característico de las sanciones administrativas, como de las penales, es su naturaleza represiva de conductas ilícitas y no meramente reparadora o de ejecución”

Por lo tanto, la administración sancionadora es una forma que expresa el ius puniendi mediante diversos tipos de sanciones en donde la diferencia radica en la autoridad competente. la Administración Pública tiene unos límites generalmente más precisos que el resto de las potestades que puede ejercer, por cuanto en el Estado moderno toda limitación de derechos supone el respeto a los principios de legalidad, imperio de la ley, debido proceso y en general, todos aquellos que configuran los derechos de las personas y ponen límites a la actuación de los poderes público. El Derecho administrativo sancionador se ha definido en el Ecuador, por parte de Oliveros “el conjunto de normas que rige la acción de la administración, otorgando al Estado la facultad de sancionar, tanto a particulares como a funcionarios públicos, por infracciones cometidas, mediante un procedimiento previamente establecido regulado con faltas y sanciones tipificadas en la Ley.” (Oliveiros, 2010)

2.2. La potestad sancionadora de la Administración

Como es de conocimiento el poder legislativo se encarga de crear leyes para el correcto funcionamiento de la sociedad, sin embargo, no es suficiente por ello se ha otorgado al poder ejecutivo como función administrativa, la facultad de emitir reglamentos que complementen el sentido de la ley para regir la administración pública, es decir expedir normas secundarias de carácter general que sirvan de complemento para la estructura jurídica del país como preceptos que contiene a la ley. Estos reglamentos se apoyarán además de otras formas de actuación administrativa como: el acto administrativo, el hecho administrativo, el contrato administrativo. Entonces el reglamento no puede ser contrario a la Constitución ni a la Ley y en caso contrario todo reglamento que contravenga a una norma establecido será nulo, por ello deberá actuar dentro del marco establecido cumpliendo con la relación jerárquica de subordinación ante la ley o como principio de reserva de ley.

La potestad sancionadora es una facultad instrumental que tiene la administración, es una competencia que sirve para ordenar de forma discrecional o reglada y por lo tanto corresponde obedecer de acuerdo con las leyes y los reglamentos. Pero sucede que no todos obedecen o cumplen por ello es necesario dotar a la administración de una potestad represiva que obligue al cumplimiento de las obligaciones del servidor público o del administrado, mediante la tipificación de infracciones y sanciones, considerando que ninguna persona puede ser sancionada sin que existe tipificación legal alguna a fin de prevenir el incumplimiento de la obligación y al comprobarse la inobservancia reparar el daño causado al bien jurídico protegido. Las sanciones administrativas pueden ser contravencionales o disciplinarias. Las sanciones disciplinarias son aquellas que “solo se aplican a las personas que poseen la investidura de servidor público, que hayan violado las normas jurídicas que regulan el ejercicio de la función pública” (Delgadillo, 2010). Se trata entonces de sanciones disciplinarias a los funcionarios públicos que incumplen por acción u omisión de sus funciones.

Estas sanciones también pueden ser impuestas a cualquier ciudadano y pueden ser las siguientes:

- a) La amonestación: “Es identificada como una llamada de atención, como una advertencia o prevención ante la comisión de un ilícito” (Delgadillo, 2010)
- b) La clausura: “Como sanción administrativa implica la cesación, o suspensión del ejercicio de una actividad, ya sea comercial o industrial, o bien el ejercicio de derechos, como es el de propiedad o posesión” (Delgadillo, 2010)
- c) La multa: “Constituye una sanción pecuniaria, lo cual implica que el sancionado se convierte en deudor con relación a su importe” (Delgadillo, 2010)

El Derecho Administrativo sancionador sirve para garantizar el correcto desarrollo de las funciones administrativas del Estado que están reguladas en la ley y utiliza esta potestad para lograr su fin, la sanción administrativa tiene relación con la penal por que las dos tienen reacción frente a lo antijurídico, son dos manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, pero el derecho administrativo sancionador opera por si solo a fin de mantener el orden jurídico

La potestad sancionadora del Estado puede ser: correctiva y disciplinaria. Es correctiva cuando su fin es sancionar as infracciones respecto del reglamento de la administración

pública y es disciplinaria cuando el objetivo principal es sancionar a sus funcionarios o a los particulares que ejercen un poder estatal. Este ejercicio sancionador permite al Estado reafirmar la legalidad con la que se rigen los servidores públicos y corregir el ejercicio de sus funciones.

2.3. El procedimiento sancionador

El procedimiento sancionador es un proceso administrativo en el cual el Estado hace uso de su potestad sancionadora para sancionar a los administrados que han incurrido en alguna conducta ilegal y prohibida por la Administración pública. La potestad sancionadora requiere para su aplicación seguir un procedimiento legal que se encuentre debidamente establecido separando la parte sancionadora y correctiva mediante un procedimiento administrativo sancionador. Además, todos los actos que sean tramitados en la administración pública tienen que estar relacionados directamente con los principios y garantías del debido proceso a fin de brindar seguridad a la administrado

En el ámbito administrativo está conformado por un grupo de actos y actuaciones que ejerce la Administración pública, su naturaleza es sustentar y motivar el acto administrativo, según Dromi Este es una “declaración unilateral efectuada en el ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos individuales en forma directa” (Dromi, 1996). Por lo tanto, el acto administrativo produce efectos legales en el administrado que ha incurrido en una infracción, poniendo fin al procedimiento administrativo, reconoce la responsabilidad que quien violenta la norma, determina la normativa infringida e impone una sanción para resarcir la afectación, cumpliendo con las garantías del debido proceso, cumplimiento de términos, plazos y que el administrado conozca los recursos para recurrir.

En el ejercicio de la potestad sancionadora el Estado debe cumplir con ciertos principios constitucionales como el principio de legalidad, tipicidad. El Estado tiene la facultad de imponer un régimen de deberes y prohibiciones, este a su vez tiene la capacidad de sancionar a quienes hayan incurrido en alguna falta, es el poder que tiene para sancionar en virtud de derechos y garantía que les asiste a los servidores públicos y por lo tanto el régimen disciplinario siempre tendrá límites, así las garantías individuales y la seguridad jurídica siempre deberán ser observadas para evitar arbitrariedades en el establecimiento de una

sanción disciplinaria. En el procedimiento administrativo sancionador la administración pública activa el ius puniendi para que el ciudadano puede verse sancionado en virtud de las garantías del debido proceso que permita seguir un procedimiento amparado en la ley y en los reglamentos para no caer en nulidad absoluta del acto administrativo sancionador. Es decir, una vez que se ha determinado la acción u omisión del funcionario se debe tener una respuesta sancionatoria

Hay que recordar que hasta junio del 2018 en la legislación ecuatoriana había confusión con respecto al trámite administrativo pues se empleaba el ERJARFE y otras normativas institucionales, sin embargo, con la vigencia del COA se pretende unificar todos los trámites administrativos de todas las instituciones públicas y cumplir con las garantías del debido proceso. Sin embargo y como es motivo de esta investigación al existir normativa que regula el procedimiento sancionador en el Código orgánico de la Función Judicial, se puede aplicar la misma, solo en lo que no estipule esta ley se podrá aplicar el COA. Sin embargo, lo que sí se puede apreciar en las instituciones del Estado es que no se encuentra separado entre el órgano instructor y resolutor, razón por la cual no se aplica el principio de imparcialidad tal como lo establece el artículo 19 del COA; “Principio de imparcialidad e independencia. Los servidores públicos evitarán resolver por afectos o desafectos que supongan un conflicto de intereses o generen actuaciones incompatibles con el interés general”. En concordancia al artículo 76 numeral 7 literal K, que procesalmente establece que será juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente.

En cuanto se refiere al procedimiento sancionador del COA, esta separación, se encuentra expresamente establecida como una garantía del procedimiento sancionador, se evidencia en su artículo 248 numeral 1, que reza lo siguiente; “En los procedimientos sancionadores, se dispondrá la debida separación entre la función instructora y la sancionadora, que corresponderá a servidores públicos distintos”, es decir que a más de existir diferentes funciones, una de instrucción y otra de sanción, los órganos intervinientes tendrán que ser distintos servidores públicos. “Adicional a esto en cuanto a Jurisprudencia, la ex Corte Suprema de Justicia en la Resolución 350-2003 señaló que: Dejará de existir imparcialidad si la autoridad competente que decide la etapa intermedia quien llama al procesado para que comparezca a juicio en base a la valoración prima facie de los hechos, fuese la misma autoridad competente quien intervenga y decida en la etapa de juzgamiento.” (Yancha, 2020)

En tal virtud si la institución pública no cumple con el principio de imparcialidad cuando instruye y sanciona está actuando de manera ilegal afectando los derechos de las personas.

Se debe considerar la diferencia entre del sujeto que comete la infracción así:

1. Procedimiento sancionador → se aplicará a (ciudadanos/personas naturales o jurídicas (COA))
2. Procedimiento disciplinario → se aplicará a funcionarios públicos (propia ley o LOSEP)

Por lo expuesto esta investigación se ceñirá al procedimiento disciplinario tal como lo dispone el Art. 102 del Código Orgánico de la Función Judicial aplicables para: servidores públicos judiciales, sean de carrera judicial, fiscal, defensoría pública, divisó administrativa.

2.4. Regulación jurídica del procedimiento sancionador

El procedimiento administrativo sancionador es parte del ordenamiento jurídico que regula la administración pública como una garantía en la actuación procesal que realiza la autoridad frente a la sanción de una falta disciplinaria enmarcada con los postulados de la ley y el reglamento, a fin de que pueda ser confrontada, objetada y fiscalizada en igualdad de condiciones por los administrados sin descuidar los principios que determinan una correcta sanción.

Derecho administrativo sancionador son las medidas del poder público es decir la potestad que tiene el Estado para regula diferentes aspectos como: las autoridades competentes, las normas concretas, derechos, obligaciones y sanciones que pueden aplicarse. Así lo sostiene Oliveros cuando refiere que es “(...) el conjunto de normas que rige la acción de la administración, otorgando al Estado la facultad de sancionar, tanto a particulares como a funcionarios públicos, por infracciones cometidas, mediante un procedimiento previamente establecido regulado con faltas y sanciones tipificadas en la Ley.” (Oliveros, 2010)

Se debe considerar dos aspectos importantes: el **Derecho administrativo sancionador** que se aplicara a los administrados cuando infrinjan las normas administrativas de carácter

general y el **Derecho disciplinario** aplicable a los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones. Que tiene procedimientos y sanciones distintas en ambos casos se manifiesta el *ius puniendi*, pero aplicado a sujetos distintos. El derecho administrativo sancionador tiene una doble finalidad en su práctica: 1. Prevenir la violación de derechos que se pueden ejecutar en perjuicio de otras personas mediante sanciones. 2. Sancionar a las personas que incurran en violación, lo que da lugar a la prioridad de una y la otra. Buscando el principio de imparcialidad en relación con los derechos de las personas.

Todo proceso administrativo se debe anunciar y reproducir prueba. En el actual Estado Constitucional de derechos y justicia se debe garantizar el debido proceso y para ello los medios probatorios deben ser oportunos y demostrar la legalidad de los actos, por ello el COA a establecido términos de anuncio y presentación de prueba, motivando con ello para la institución pública tenga las pruebas necesarias y contundentes para que el infractor sea sancionado.

La administración pública se refiere a un grupo coordinado de órganos, entidades, servicios y autoridades que conforman el sistema político que a través del Estado ejerce sus actividades, por lo tanto, tiene poder legal otorgado por el ordenamiento jurídico reconocida por la normativa posee varias potestades como: reglamentaria, disciplinaria, organizativa, revocatoria y sancionatoria. Por lo tanto, la potestad sancionadora de la administración tiene objetivo cumplir con los fines del Estado, es un instrumento para brindar celeridad y legalidad en las funciones de la administración, a través de la imposición de sanciones correctivas en los infractores sean funcionarios públicos o particulares.

Para comprender no solamente la ley y el reglamento son parte del procedimiento administrativo sancionador sino también los principios como: 1. Legalidad. - Toda sanción que pueda ser impuestas se encuentre contemplada en la ley. 2.- Tipicidad.- Sirve para describir la conducta que se considera antijurídica contraria al ordenamiento jurídico. 3.- Prescripción.- es decir poner fin a un proceso ya que los mismos no pueden quedar por siempre aperturados. Estos principios deben estar prescritos en la Constitución o guardar relación con las normas internacionales Declaración Universal de Derechos humanos y la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre.

La Constitución de la República del Ecuador, establece claramente que El Consejo de la Judicatura es el Organismo del Gobierno, Administración, Vigilancia y Disciplina en la Función Judicial y se encuentra establecido en su propia normativa que es el Código Orgánico de la Función Judicial, la Función Judicial tiene como órgano rector al Consejo de la Judicatura, la misma que tiene sus funciones y dentro de ellas cumplir el rol de ser el órgano de disciplina de la Función Judicial mediante el procedimiento disciplinario. La norma en mención establece que el Pleno del Consejo de la Judicatura a través de sus vocales, será el encargado de decidir sobre los casos de materia disciplinaria de los servidores judiciales. En su artículo 119 establece de forma clara y preciosa que dicha decisión será de *última ratio*, es decir, no será materia recurrible, y no se admitirá interposición de ningún tipo de recursos en sede administrativa, las suspensiones y destituciones requerirán el voto favorable de siete de sus integrantes.

UNIDAD III

RELACIÓN ENTRE EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR Y EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD

3.1. Sanciones disciplinarias para los servidores judiciales según el Código Orgánico de la Función Judicial

Para que proceda la aplicación de la sanción correspondiente se realizará mediante sanción administrativa considerando que depende de autoridad administrativa, se impondrá en sede administrativa y conforme a procedimiento administrativo, independientemente de que se pretenda hacer valer derechos en vía ordinaria. Las sanciones conocidas y resueltas por la comisión de infracciones disciplinarias pueden ser resarcitorias y restrictivas y según sus efectos pueden ser correctivas, represivas y expulsivas.

La amonestación.- conocida como llamado de atención es preventiva, pues se trata de una medida disciplinaria que permite a la autoridad administrativa observar o llamar la atención formal por escrito a un servidor por sus malas actuaciones, esta es la sanción leve sin embargo cuando se realiza por escrito repercute en la hoja de vida del servidor, aunque no así significa perjuicio grave para la institución pública. Un aspecto importante cuando la

sanción es escrita es que debe señalar de forma clara y precisa la falta que ha cometido el servidor, este es un elemento sancionador sino educador, formador. Esta debe ser notificada por escrito de preferencia en persona del servidor/a judicial, dentro del plazo previsto en el reglamento y de ser posible en presencia de otros servidores que acrediten el hecho, por cuanto el servidor puede negarse a recibir. Luego de lo cual el servidor puede hacer uso del derecho a la legítima defensa. Esta se trata de Se trata de una sanción de orden privado, ya que la misma solo consta en el expediente del procedimiento sancionador, en el registro de sanciones.

La sanción pecuniaria.- es el pago de una multa por haber cometido una falta leve, según la gravedad de la falta será la multa a fin de reparar el daño causado, aunque existe muchas diferencias de desigualdad sobre este tema, la aplicación de este tipo de sanción es procedente ante la comisión por parte del servidor judicial de una falta leve. Conlleva el pago de una multa (dinero) equivalente al diez por ciento de la remuneración mensual del servidor

Suspensión del cargo.- La suspensión del cargo significa el cese de las actividades del servidor de forma temporal por haber cometido alguna falta disciplinaria, quedando en suspenso, temporalmente suspendido de sus funciones. Esto se aplica cuando se determina una falta grave, además conlleva la privación de la remuneración mensual durante la suspensión, salvo disposición contraria. El Código Orgánico de la Función Judicial determina que, se podrá suspender temporalmente del cargo a un servidor judicial una vez que se haya determinado la responsabilidad del mismo dentro del respectivo sumario administrativo, trámite que puede iniciarse de oficio o por denuncia presentada en contra del servidor ante el Director provincial del Consejo de la Judicatura o a la Unidad de Control Disciplinario del Consejo de la Judicatura, quienes se encargaran de llevar su caso según el debido proceso hasta establecer una resolución que puede ser infracción disciplinaria sancionada con la suspensión del cargo y por ser una falta grave la autoridad está obligada a observar: la gravedad de la falta, antecedentes y condiciones particulares, años de servicio, monto del perjuicio, el daño económico, etc.

Si considera que existen responsabilidad penal enviara el proceso a fiscalía para su revisión. Es de comprender que el inicio de trámite administrativo no implica que se debe iniciar concomitante acciones civiles o penales de ser el caso. Debiendo indicar que de hallar

indemnización económica producto de responsabilidad del servidor el Estado deberá cubrir ese pago y a su vez seguirá el derecho de repetición en contra del servidor.

Destitución. - La destitución significa la terminación de la relación laboral del servidor judicial, por haber cometido una falta gravísima, producto de lo cual se procede a retirar al funcionario después del respectivo sumario administrativo que procede en estos casos necesariamente, esto conlleva también la inhabilidad del servidor para el desempeño de funciones públicas por el periodo de dos años. Si la destitución es dictada luego del correspondiente sumario administrativo por asuntos relacionados con una indebida administración, manejo, custodia o depósito de recursos públicos, bienes públicos o por delitos relacionados con estos asuntos y de los cuales resulta afectado el patrimonio económico del Estado.

El Art. 109 del COFJ contempla faltas disciplinarias gravísimas las mismas que pueden ser sancionadas con la destitución del servidor cuando se haya comprobado dolo o culpa en donde el objetivo es que el funcionario evite realizar actividades ilegales que puedan afectar el interés jurídico o a su vez una conducta que cause daño, exigiendo al servidor judicial el adecuado comportamiento en el ejercicio de sus funciones. Pero lo previsto en el artículo 109 del COFJ guarda estrecha armonía con el artículo 226 de la norma constitucional que establece que *“Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley (...)”*, y es que el servidor judicial como cualquier servidor público tiene el deber de cumplir con diligencia y eficiencia el servicio al él encomendado.

Para establecer la sanción la autoridad deberá practicar el test de proporcionalidad verificando que la sanción aplicable al hecho lesivo supera cada uno de los sub principios, ya que su procedimiento trae gastos en los cuales debe asumir el Estado y la imposición de la sanción de destitución constituye un acto de autoridad, en razón del ejercicio del poder de sancionador del Estado.

3.2. Procedimiento disciplinario del Consejo de la Judicatura

Con la vigencia de la Constitución del 2008 se dan cambios profundos como por ejemplo 2008, la estructura de la Función Judicial: se modifica, pues a ella se integran órganos como la Fiscalía General del Estado y la Defensoría Pública y el Consejo de la Judicatura se convierte en el órgano de gobierno de toda la Función. Según esta nueva estructura a los órganos jurisdiccionales de la función judicial le corresponde; administrar justicia, resolver asuntos sometidos a su consideración, respeto de derechos y garantías de las partes procesales, eficiente aplicación de principios procesales, motivar debidamente las resoluciones, vigilar que los servidores y las partes litigantes cumplan sus funciones, etc. Entre estos cambios la Constitución de la República y el Código Orgánico de la Función Judicial le entregan al Consejo de la Judicatura la potestad para gobernar la administración de los servicios de justicia, ejercer el control disciplinario.

Ya con respecto a las faltas cometidas por funcionarios públicos de esta institución establece que las faltas deben estar definidas previamente en la ley o reglamento, así lo establece el artículo 233 de la Constitución de la República “Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones, y serán responsables administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos”. Sin embargo el asunto no es necesariamente buscar una sanción para lograr cambio sino más bien buscar la pacífica resolución de conflictos y con ello la función judicial será la encargada de establecer normas a las cuales se ha de someter su actuación en la intervención de un proceso judicial, con ello se pretende crear un nuevo esquema que permite sancionar el mal accionar de los funcionarios y por ende dar vida a los principios constitucionales con operadores de justicia autónomos e independientes.

Bajo las circunstancias en las cuales es procedente una sanción disciplinaria es el Código Orgánico de la Función Judicial el cuerpo legal que determina en este caso, las prohibiciones, sanciones y suspensiones aplicables a los servidores judiciales. Entre las prohibiciones establecidas encontramos: 1. Desempeñar más de un cargo o puesto en el sector público simultáneamente, a excepción de la docencia universitaria que se la realizará siempre fuera del horario de trabajo; 2. Discriminar a sus compañeros, inferiores jerárquicos, o a los

usuarios del servicio; 3. Retardar o denegar injustificadamente el despacho de los asuntos o la prestación del servicio a que esté obligado; 4. Abandonar injustificadamente el trabajo; 5. Incurrir en faltas de puntualidad o asistencia al trabajo, etc. Frente a estas sanciones los usuarios podrán presentar quejas ante la Direcciones Regionales del Consejo de la Judicatura, quienes podrán imponer sanciones en atención al debido proceso.

El Código establece responsabilidades administrativas, sanciones leves, graves y gravísimas para todas las servidoras y servidores judiciales, sea que pertenezcan a las carreras Judicial, Fiscal, de la Defensoría Pública, incluida la división administrativa. Estas son garantías que pueden hacer uso los usuarios o los profesionales para defender sus derechos, sin embargo también podrían ser mal utilizadas es por ello existirá sanción para éstos en el caso de ratificarse la inocencia del servidor y de calificar la queja o denuncia como maliciosa o temeraria, por lo que se les impondrá una multa. Con ello se pretende garantizar la actuación adecuada no solo de los funcionarios sino también de los usuarios para que se brinde celeridad en la tramitación de las causas procesales.

Las disposiciones que regulan la actividad de los funcionarios del Consejo de la Judicatura refiere a prohibiciones y faltas disciplinarias que se encuentran definidas en el Código Orgánico de la Función Judicial, se puede señalar algunas faltas que son muy comunes como por ejemplo ausentarse del lugar de trabajo sin justificación, o realizar actividades ajenas al ejercicio de las funciones, recibir a una de las partes sin que la otra haya sido notificada previamente, abstenerse de actuar cuando exista conflicto de interés. Entonces la potestad sancionadora está en sancionar a los funcionarios que han cometido falta alguna, mediante un procedimiento legalmente establecido y para imponer una sanción deberá considerarse ciertas circunstancias como: la gravedad de la conducta, la falta o perjuicio causado, circunstancias en las que se cometió la falta, nivel de aprovechamiento, la naturaleza cargo o función, el grado de participación en la falta, si fue inducido a cometer, frente a este y otros escenarios se considera la falta leve, grave o gravísima. Entonces esta puede ser desde un llamado de atención mediante amonestación, hasta la separación del servidor.

3.3. Aplicación del Código Orgánico Administrativo

Desde hace algunos años se dejó de aplicar el Estatuto del Régimen Administrativo de la Función Ejecutiva, que se sustituyó por el Código Orgánico Administrativo, desde su vigencia rige para toda la actuación de la administración incluyendo el procedimiento administrativo sancionador. Esta normativa incluye a las cinco funciones del Estado en cuanto se refiere a su procedimiento, es el caso que no se podrá imponer ningún tipo de sanción sin antes respetar el debido procedimiento administrativo sancionador en virtud del principio de legalidad y el derecho a la legítima defensa.

Para el efecto el presunto responsable deberá ser debidamente notificado para que pueda hacer uso de sus derechos a la legítima defensa, realizar sus alegaciones, presentar las pruebas que considere pertinente, interponer los recursos que crea necesarios. El código orgánico administrativo en su artículo 248 establece que “Toda persona mantiene su estatus jurídico de inocencia y debe ser tratada como tal, mientras no exista un acto administrativo firme que resuelva lo contrario”.

Con la entrada en vigencia del COA han cambiado algunos aspectos, especialmente en los trámites que se realizan las instituciones públicas para emitir sanciones y hoy deben sujetarse a la nueva normativa en caso de no disponer de su propia ley, sin embargo, actualmente existe una fuerte discrepancia al respecto, ya que dos posturas se contraponen con su viable aplicación. Es así la postura del Consejo Nacional de la judicatura quienes se fundamentan en su propia normativa pues tiene establecido el régimen disciplinario para sus funcionarios entonces invocando el principio de especialidad le corresponde aplicar su propia ley, solo en lo que no exista se aplicara el COA.

3.4. El procedimiento sancionador vs el Procedimiento disciplinario

Es necesario hacer una diferenciación entre estos dos procedimientos que deben aplicarse de manera individual por diferentes entidades o instituciones públicas. El procedimiento sancionador es uno solo sin embargo existen múltiples entidades del Estado que tiene sus normativas especiales, esto es lo que acarea dificultades y falta de comprensión en el procedimiento administrativo. Por ello al emitirse el Código Orgánico Administrativo se esperaba que todos los procesos administrativos se trataran bajo el amparo de este Código y

cumplir con las garantías del debido proceso, sin embargo, no se han derogado aún las leyes que rigen para las instituciones públicas ocasionando caos y confusión jurídica.

Por poner un ejemplo, Según el pronunciamiento Nro. 02145, OF. PGE No.: 03-01-2019 emitido por la Procuraduría General del Estado con respecto a PRIMERA CONSULTA: "Con la entrada en vigencia del Código Orgánico Administrativo con fecha 07 de julio del 2018 de conformidad con lo determinado en la Disposición Final de dicha norma, y en virtud de lo determinado en su artículo 43 y Disposición Derogatoria Primera, ¿el procedimiento sancionatorio especial establecido en la Ley Orgánica de Salud se encontraría derogado tácitamente por el procedimiento administrativo sancionador dictado en el Código Orgánico Administrativo?". (Estado, 2022). De lo expuesto se aprecia que, tanto la Ley Orgánica de Salud como el Código Orgánico Administrativo, en materia de procedimiento administrativo sancionador, contienen normas incompatibles entre sí; y que, las disposiciones de la Ley Orgánica de Salud no han sido derogadas expresa ni tácitamente. Es más, indica que las normativas especiales que contengan un procedimiento sancionador apliquen el COA como norma supletoria. En este caso El código Orgánico de la Función Judicial tendría una normativa especial para sancionar a un funcionario por encima de la normativa del COA., alejándose de la intención del legislativo.

El Código Orgánico de la Función Judicial, establece el procedimiento sancionador, pero no existe una separación entre el órgano instructor y resolutor, razón por la cual no se aplica el principio de imparcialidad e independencia tal como lo establece el Art. 19 del COA "Principio de imparcialidad e independencia. Los servidores públicos evitarán resolver por afectos o desafectos que supongan un conflicto de intereses o generen actuaciones incompatibles con el interés general". En concordancia con la Constitución de la República del Ecuador Art. 76 numeral 7 literal K, que procesalmente establece que será juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Art. 76 Numeral "Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento." El objetivo del procedimiento administrativo debe ser que las instituciones lleven a cabo un proceso administrativo legal, transparente e independiente, el acto constitutivo de la falta disciplinaria se adecue a la sanción correspondiente.

3.5. Tramites disciplinarios que se siguen en el Consejo de la Judicatura de la Provincia de Chimborazo.

Resolución Nro. 1

Nro. De caso	MOT-0335-SNCD-2019-JS
Autoridad sancionatoria	Director General del Consejo de la Judicatura
Fecha de inicio disciplinario	11 de febrero del 2019
Antecedentes	Este proceso inicia luego de una resolución de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, de NULIDAD a costas de la jueza y secretario
Falta cometida	Mediante infracción grave según el Art. 108 numeral 8 del Código Orgánico de la Función Judicial “No haber fundamentado debidamente sus actos administrativos, resoluciones o sentencias, según corresponda, o en general en la substanciación y resolución de las causas, haber violado los derechos y garantías constitucionales en la forma prevista en los artículos 75, 76 y 77 de la Constitución de la República.”
Competencia	De conformidad con el Art. 254 del Código Orgánico de la Función Judicial, se ha dado la competencia y de acuerdo al Art. 280 Ibidem corresponden al Director General del Consejo de la Judicatura imponer la sanción disciplinaria
Validez de procedimiento	Se procedido a citar a los requeridos mediante auto de apertura de sumario, este un trámite que se sigue mediante resoluciones emitidas por el Consejo de la Judicatura como lo es la resolución 038-2021 que tiene referencia EXPEDIR EL REGLAMENTO PARA EL EJERCICIO DE LA POTESTAD DISCIPLINARIA DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA PARA LAS Y LOS SERVIDORES DE LA FUNCIÓN JUDICIAL, dando la oportunidad para que contesten la denuncia en su contra y haciendo uso del derecho a la legitima defensa presenten la prueba que creyeran tener derecho

Resolución	El Director General del Consejo de la Judicatura acoge el informe del Director Provincial de Chimborazo del Consejo de la Judicatura. Declarando como tales culpables a la Jueza y secretario de haber incurrido en la sanción antes referida. Es decir, haber vulnerado el debido proceso en el derecho a la defensa Art. 76 numeral 7 literal a) de la Constitución de la República del Ecuador.
Sanción	Suspensión del cargo sin goce de remuneración por el plazo de quince días.

Fuente: Propia

Autor: Rafael Alejandro Barreno Guijarro

Resolución Nro. 2

Nro. De Caso	2018 - 00401
Autoridad sancionatoria	Delegado Provincial del Consejo de la Judicatura de Chimborazo
Fecha de inicio disciplinario	25 de enero del 2019
Antecedentes	Desaparición de un expediente de investigación de la Fiscalía y que posteriormente asumo integro, determinado responsabilidad al secretario de fiscalía por esta perdida
Falta cometida	La sanción se encuentra tipificada en el Art. 24 de la LOSEP y la sanción la tipifica el Art. 42 del mismo cuerpo de leyes
Competencia	La dirección provincial del Consejo de la Judicatura de Chimborazo avoco conocimiento
resolución	Procede a sancionar mediante el Art. 28 de la Codificación del reglamento para el ejercicio de la potestad disciplinaria del consejo de la judicatura dispone el archive del proceso para el fiscal. Para el secretario se le sanciona en virtud de la LOSEP Art. 43 con amonestación escrita

Fuente: Propia

Autor: Rafael Alejandro Barreno Guijarro

Análisis

De los dos casos analizados se puede apreciar que en el primer caso se cumple con el debido proceso y el principio de proporcionalidad. Mientras que en el segundo caso se encuentran algunas observaciones:

1. El caso lo lleva el Delegado Provincial del Consejo de la Judicatura de Chimborazo y la misma autoridad sanciona sin requerir la presencia del Director General del Consejo de la Judicatura.
2. Al secretario que es funcionario del Consejo de la Judicatura se le sanciona con la LOSEP y no con el Código Orgánico de la Función Judicial a su vez con el la resolución 038-2021 que tiene referencia expedir el Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura para las y los servidores de la función judicial. Siendo secretario y fiscal son funcionarios públicos. Por lo tanto, no se cumple con el principio de proporcionalidad.

CAPÍTULO III

METODOLOGÍA

Los métodos, técnicas, instrumentos y recursos que se utilizaron en la ejecución de la presente investigación, son:

3.1. Unidad de análisis.

La unidad de análisis de la investigación, se ubica en el Cantón Riobamba, Provincia de Chimborazo, específicamente, en el Consejo de la Judicatura de Chimborazo dónde se ha podido localizar algunos procesos de sanción disciplinaria, así también se ha procedido a practicar encuestas a los abogados del cantón Riobamba; en efecto, la variable independiente el procedimiento sancionador practicado por el Consejo de la Judicatura de Chimborazo fue estudiada desde un enfoque legal y doctrinario, para determinar si se aplica el principio de proporcionalidad.

3.2. Métodos.

EL objeto de estudio fue estudiado aplicando los siguientes métodos:

Método Inductivo: A través de este método, el problema jurídico, fue estudiado desde hechos particulares para establecer conclusiones generales, es decir, se realizó un estudio jurídico y doctrinario pormenorizado sobre el procedimiento sancionador practicado en el Consejo de la Judicatura de Chimborazo se aplica el principio de proporcionalidad.

Método deductivo: permitirá extraer una conclusión con base en una premisa o a una serie de proposiciones que se asumen como verdaderas, usando la lógica para obtener un resultado, solo con base en un conjunto de afirmaciones que se dan por ciertas.

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

Método jurídico descriptivo: permite al investigador decidir el camino que debe seguir para entender las características y cualidades del objeto de estudio de manera lógica, ayudando a describir las particularidades del problema de investigación, con base a la observación, recopilación de la información, análisis y comparación de la información de datos y conclusiones.

Método estudio de caso: este método obliga al investigador a desarrollar y utilizar sus capacidades cognitivas (pensamiento, análisis, reflexión crítica y construcción de conocimiento), para interpretar adecuadamente la información teórica para que esta sea confiable al momento de relacionarla con la realidad del caso.

3.3. Enfoque de la investigación.

Por las características, la investigación asume un enfoque cualitativo. La investigadora en base al estudio documental bibliográfico y a los resultados de la investigación de campo, da a conocer las cualidades y características de cada una de las variables analizadas en el presente trabajo investigativo.

3.4. Tipo de investigación.

- **Investigación dogmática,** se encarga del estudio lógico de la estructura del Derecho

positivo (normas jurídicas, jurisprudencia, doctrinas, precedentes, etc.), para llegar a determinar la validez del ordenamiento jurídico en un contexto determinado.

- **Investigación jurídica explorativa**, se encarga de indagar hechos y problemas jurídicos poco o nada estudiados por la ciencia del Derecho.
- **Investigación jurídica correlacional**, tiene como fin medir o determinar la influencia, impacto o incidencia de una variable sobre otra.
- **Investigación jurídica descriptiva**, se encarga de describir las cualidades y características del problema, fenómeno o hecho jurídico investigado.

3.5. Diseño de investigación.

Por la naturaleza y complejidad de la problemática, la investigación es de diseño no experimental, porque en el proceso de investigación no se manipuló intencional ninguna de las dos variables; es decir, el problema jurídico fue investigado tal como se comporta en el contexto determinado.

3.6. Población y muestra

3.6.1. Población

La población en la presente investigación está comprendida por los siguientes grupos de personas:

TABLA No 1: Población

POBLACIÓN	NÚMERO
Colegio de Abogados de Chimborazo	1200
Total	1200

3.6.2 Muestra.

Para practicar la encuesta en el Colegio de Abogados de Chimborazo se tomará una muestra para lo cual se aplicará la siguiente formula.

$$n = \frac{N}{1 + N(e)^2}$$

e = 10% = 0.1 Margen de error

N = 1200 Población

n = Tamaño de la muestra

Luego de emplear la fórmula se obtuvo una muestra de 92 personas

3.7. Técnicas e instrumentos de investigación

Como técnica de investigación, se seleccionó la encuesta; y como instrumento de investigación para recabar la información, se diseñó un cuestionario de 10 preguntas cerradas, mismo que fue aplicado a 92 Abogados del Colegio de Abogados de Chimborazo.

3.8. Técnicas para el tratamiento de la información

El tratamiento de la información inicia con la tabulación de datos, para lo cual se empleó la técnica matemática de la cuantificación; una vez tabulados los datos, se procesó la información para obtener los resultados en tablas y gráficos estadísticos, para ello se utilizó, la técnica informática y paquete contable Excel; para interpretar y discutir los resultados se usó las técnicas lógicas de la inducción, deducción, análisis y síntesis.

3.9. Comprobación de hipótesis

TABLA No. 2: Incidencia de la variable independiente sobre la variable dependiente

PREGUNTA	INCIDENCIA		TOTAL
	SI	NO	
1. ¿Se aplica el principio de proporcionalidad en las resoluciones administrativas por sanción disciplinaria emitidas por el Consejo de la Judicatura del Cantón Riobamba	35%	65%	100%
2. ¿Se aplican las normas del debido proceso en los trámites por sanción disciplinaria en el Consejo de la Judicatura del Cantón Riobamba?	48%	52%	100%
3. ¿Cree usted que las sanciones administrativas a los funcionarios públicos sirven para corregir errores de la actuación pública?	51%	49%	100%
4. ¿Cree usted que la falta de uniformidad en las normas para sancionar administrativamente a los funcionarios públicos crea inseguridad jurídica en el país?	90%	10%	100%
5. ¿Está usted de acuerdo que en la legislación ecuatoriana se unifiquen las normas para sanciones administrativas y disciplinarias a los funcionarios públicos?	100%	00%	100%

6. ¿En caso de sanción a un funcionario público en el Consejo de la Judicatura de Chimborazo se aplica el principio de imparcialidad?	27%	73%	100%
---	-----	-----	------

FUENTE: Encuestas aplicadas a 92 Abogados de la Ciudad de Riobamba, pertenecientes al Colegio de.
ELABORADO POR: Rafael Alejandro Barreno Guijarro (2023)

Para comprobar la hipótesis, se ha utilizado la estadística descriptiva, que permite sintetizar la información obtenida en los instrumentos de investigación aplicados a 92 Abogados perteneciente al Colegio de Abogados de Chimborazo; se ha seleccionado 6 preguntas que tienen estrecha relación con las variables de estudio: Variable independiente (el procedimiento sancionador practicado por el Consejo de la Judicatura de Chimborazo), Variable dependiente (se aplica el principio de proporcionalidad); posterior a esta actividad, se realizó la sumatoria de los datos cuantitativos y se sacó la media de cada una de las preguntas. Según los resultados, en el procedimiento sancionador practicado por el Consejo de la Judicatura de Chimborazo no se aplica el principio de proporcionalidad.

CAPÍTULO IV

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

4.1. RESULTADOS

El tratamiento de la información recopilada en los instrumentos de investigación, que se han utilizado en el proceso investigativo, permite establecer los resultados cuantitativos, mismo que sirven para verificar el alcance de objetivos, comprobar o rechazar la hipótesis y establecer las conclusiones de la investigación. En este sentido, 92 abogados en libre ejercicio profesional pertenecientes al Colegio de Abogados de Chimborazo.

Pregunta 1.- En relación a esta pregunta si aplica el principio de proporcionalidad en las resoluciones administrativas por sanción disciplinaria emitidas por el Consejo de la Judicatura del Cantón Riobamba, el 35 por ciento indican que sí. Mientras que el 65 por ciento indican que no se aplica el principio de proporcionalidad en el procedimiento por sanción disciplinaria.

Pregunta 2.- Con respecto a la pregunta que se realizó a los Abogados en libre ejercicio el 58% indican que no se aplican las normas del debido proceso en los trámites por sanción disciplinaria en el Consejo de la Judicatura del Cantón Riobamba. Mientras que el 48 % indican que en los trámites por sanción disciplinaria que se ventilan en el Consejo de la Judicatura si se aplica el debido proceso.

Pregunta 3.- Los abogados encuestados en un 51 % indican que las sanciones administrativas que se siguen en contra de los funcionarios públicos sirven para corregir errores de la actuación pública. Mientras que el 49 % de los encuestados indican que las sanciones administrativas no sirven para corregir errores de la actuación pública.

Pregunta 4.- El 90 % de los abogados encuestados considera que la falta de uniformidad en las normas para sancionar administrativamente a los funcionarios públicos crea inseguridad jurídica en el país, mientras que el 10 % indican que esa no es la solución.

Pregunta 5.- El 100% de los abogados encuestados indican que está usted de acuerdo que en la legislación ecuatoriana se unifiquen las normas para sanciones administrativas y disciplinarias a los funcionarios públicos.

Pregunta 6.- De los señores abogados encuestados se desprende que el 70 % consideran que el principal problema al momento de aplicar sanciones disciplinarias a los funcionarios públicos es la falta de proporcionalidad, el 30 % indica que existe desconocimiento de principios fundamentales para sancionar a un funcionario público.

Pregunta 7.- El 100 % de los abogados encuestados, confunde entre las normativas COA y LOSEP para tramitar el procedimiento sancionador de un ciudadano y funcionario público.

Pregunta 8 y 9.- El 27 % de los señores abogados encuestados indican que si se aplica el principio de imparcialidad en sanciones a funcionarios públicos en el Consejo de la Judicatura de Chimborazo. Por otro lado, el 73 % indican no se aplica el principio de imparcialidad en sanciones a funcionarios públicos en el Consejo de la Judicatura de Chimborazo.

Pregunta 10.- El 30 por ciento de los abogados encuestados indican que se debe derogar normas y establecer un solo trámite administrativo para que exista un trámite ágil. En cambio, el 40 % indica que se debe cumplir con el principio de proporcionalidad y el restante 20 % indica que se debe cumplir con el debido proceso para que exista un trámite ágil.

4.2. DISCUSIÓN DE RESULTADOS

1. Como se puede apreciar en los procedimientos emitidos por el Director General del Consejo de la Judicatura en lo referente a sanciones disciplinarias a funcionarios públicos se aplica el Código Orgánico de la Función Judicial, así también el Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura para las y los Servidores de la Función Judicial, situación que está bien por ser procedimiento disciplinario. Sin embargo, llama mucho la atención que en unos casos se aplica esta normativa y en otros casos como consta en el ejemplo que se revisa en esta investigación, para sanciones disciplinarias se emplea el procedimiento sancionador cuya competencia corresponde al Código Orgánico Administrativo. Mediante pronunciamiento de la Procuraduría General del Estado N° 02145 de fecha 03 de enero de 2019, caso contrario se puede apreciar que no se cumple con el principio de imparcialidad e independencia y peor aún el principio de proporcionalidad, cuya función es estructurar el procedimiento que deberá imperar para la determinación de los derechos fundamentales y la estructural del control Constitucional. “...el principio de proporcionalidad se ha mostrado como un instrumento eficaz, flexible y pragmático para moderar la tensión entre el individuo y el poder público. La jurisprudencia del TCF lo ha utilizado muy frecuentemente y puede ser considerado como el concepto más importante de la dogmática de los derechos fundamentales y del Estado de derecho en Alemania.” (Rainer, El principio de proporcionalidad en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional, 2020)
2. La mayoría de los Abogados encuestados dicen que no se aplican las normas del debido proceso en los trámites por sanción disciplinaria en el Consejo de la Judicatura del

Cantón Riobamba. Entonces si el debido proceso es un derecho fundamental que tienen todas las personas sean naturales o jurídicas para intervenir en un procedimiento que debe estar sujeto a ciertos lineamientos establecidos en las normas jurídicas. Es decir que en los procedimientos para sancionar disciplinariamente a un funcionario público se debe cumplir con todos los pasos o lineamientos que establece el Código Orgánico de la Función Judicial, así también el Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura para las y los Servidores de la Función Judicial y al incumplir con uno de estos requisitos se cae en nulidad así lo sostiene el Dr. Luis Carrión Cueva indica que el debido proceso es una “Garantía constitucional consistente en asegurar a los individuos la necesidad de ser escuchados en el proceso en que se juzga su conducta, con razonables oportunidades para la exposición y prueba de sus derechos”. Parece ser que cuando la misma institución es la que se encarga de sancionar a los funcionarios en calidad de compañeros de trabajo se incumple con el principio de imparcialidad e independencia entonces siempre existirá la posibilidad de violentar el debido proceso y dejar que el proceso recaiga en nulidad para no sancionar a un compañero de esta manera no abra sanción ejemplificadora.

3. El 90 % de los abogados encuestados considera que la falta de uniformidad en las normas para sancionar administrativamente a los funcionarios públicos crea inseguridad jurídica en el país. El procedimiento administrativo desde hace mucho tiempo a sido confuso y difícil de aplicación considerando que cada institución debe proceder conforme a su normativa o su vez la ERJARFE que era la normativa complementaria. El legislador pretende con el COA normar y regular toda actividad administrativa en las instituciones públicas, sin embargo, las instituciones públicas al pretender mantener su propio modelo para sancionar a sus integrantes insisten en desconocer hasta cierto punto al COA y valorar su normativa, como es el caso de los procesos analizados en esta investigación. Por ello recurren a instituciones como la Procuraduría General del Estado y su pronunciamiento N° 02145 de fecha 03 de enero de 2019, a fin de evitar el COA y con ello violentar los principios fundamentales como el de ilegitimidad, debido proceso y proporcionalidad. Por ello se recomienda unificar normativa administrativa hasta quedar en un solo procedimiento tal como ocurre con el COGEP.

4. En las instituciones públicas el procedimiento sancionador y el procedimiento disciplinario lo dirige la oficina de Talento Humano en donde el personal que labora en este departamento no tiene conocimiento de derecho y todo lo que conlleva con la seguridad jurídica, por ello se violentan los principios fundamentales, sea por desconocimiento o por simplificar el proceso administrativo. Es por ello que jamás se corregirá el accionar del infractor, no se aplica el principio de proporcionalidad para no sobrepasar la responsabilidad por el acto jurídico, por lo tanto, debe existir una coherencia entre la sanción impuesta y la gravedad de la falta, no por lo tanto una sanción menos grave sino la posibilidad de aplicar sanciones alternativas idóneas y consagradas en la ley. *“Es decir, que la potestad sancionadora del Estado puede ser correctiva o disciplinaria: La potestad sancionatoria del Estado será correctiva, cuando su fin es sancionar las infracciones cometidas respecto de las órdenes o los mandatos de la administración pública. En tanto, que la potestad sancionadora será disciplinaria, cuando el objetivo principal del poder estatal es sancionar a sus propios funcionarios o a los particulares que en ejercicio de un poder estatal han incumplido sus deberes, todo esto porque es deber del Estado garantizar el cumplimiento de sus fines y el normal ejercicio de la función pública”* (Mondaca)

4.3. CONCLUSIONES

Las conclusiones del presente trabajo investigativo están estructuradas en fusión de los resultados de la indagación y del estudio de casos; guardan una estrecha relación con los objetivos, por tal razón, la verificación del alcance de los mismos se puede observar en las siguientes conclusiones:

1. En la unidad III de este trabajo de investigación se encuentra el análisis de dos expedientes disciplinarios que se tramitan en el Consejo de la Judicatura de Chimborazo, ahí se puede apreciar en el primer caso se cumple con el debido proceso y el principio de proporcionalidad. Mientras que en el segundo caso se encuentran algunas observaciones: como el caso lo lleva el Delegado Provincial del Consejo de la Judicatura de Chimborazo y la misma autoridad sanciona sin requerir la presencia del Director General del Consejo de la Judicatura. Al secretario que es funcionario del Consejo de la Judicatura se le sanciona con la LOSEP y no con el Código Orgánico de la Función

Judicial a su vez con la resolución 038-2021 es decir el Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura para las y los servidores de la función judicial. Siendo que el Secretario y Fiscal son funcionarios públicos. Por lo tanto, no se cumple con el principio de proporcionalidad, imparcialidad y por lo tanto del debido proceso.

2. En los trámites administrativos referentes a procedimiento sancionatorio y procedimiento disciplinario las instituciones públicas no consideran las siguientes diferencias: en el **procedimiento sancionador** tiene como imputado al administrado que puede ser cualquier persona particular natural o jurídica y se aplicara como normativa el COA. Mientras que en el **procedimiento disciplinario** tiene como imputado al empleado público, sea servidor o funcionario y se aplicará la normativa propia de cada institución o la LOSEP.
3. Mediante las encuestas aplicadas a los señores Abogados que pertenecen al Colegio de Abogados de Chimborazo, indican que no se aplica el debido proceso en los tramites por procedimiento disciplinario que se tramita en el Consejo de la Judicatura de Chimborazo considerando que la misma institución es la que se encarga de sancionar a los funcionarios en calidad de compañeros de trabajo se incumple con el principio de imparcialidad e independencia entonces siempre existirá la posibilidad de violentar el debido proceso.
4. Así mismo los señores abogados sostienen que el procedimiento administrativo desde hace años causa problemas y confusión al momento de tramitarlo por esa razón el legislativo ha creado el COA para manejar un solo trámite administrativa en las instituciones públicas sin embargo las mismas instituciones públicas son las que desean y requieren seguir sancionado a sus funcionarios por ello mantiene su propia normativa o su vez solicitan consultas a la Procuraduría General del Estado para mediante su pronunciamiento por ejemplo el caso N° 02145 de fecha 03 de enero de 2019, evitar el COA y con ello violentar los principios fundamentales como el de ilegitimidad, debido proceso y proporcionalidad. Por ello es necesario unificar el procedimiento administrativo a fin evitar confusiones como estas que estamos analizando

procedimiento administrativo y procedimiento sancionador que son lo mismo ya que persiguen el mismo fin que es corregir la conducta del funcionario.

4.4. RECOMENDACIONES

En función a las conclusiones, se establecen las siguientes recomendaciones:

1. Al Colegio de Abogados de Chimborazo que mediante su asociación se plantee al legislativo una normativa en la cual se regule el procedimiento administrativo sancionatorio para las instituciones públicas y se deja expresa constancia de que solo se aplicará dicha normativa sin excepción alguna. Pues solo así se podrá seguir el mismo fin sin dilaciones, inventos o pretensiones. Recordando que el procedimiento sancionatorio es un medio para corregir el acinar ilegal de los funcionarios y empleados públicos.
2. La Universidad Nacional de Chimborazo por medio de los estudiantes maestrantes de Derecho Administrativo deberán cursar un módulo de estudio o como actividad final, la actividad de capacitación a la ciudadanía, función pública, Abogados en Libre Ejercicio de la profesión para de esta manera tratar y discutir estos temas de interés general como es el procedimiento administrativo sancionador. Para ir mejorando el accionar ciudadano o profesional, es decir ir de la teoría a la práctica.
3. Las instituciones públicas deberán contar un departamento jurídico no solo de Talento Humano sino un lugar en donde sean los profesionales del derecho contratados con servicios profesionales sea quienes se encarguen de llevar los procesos jurídicos en donde se evidencia el debido proceso y por ende la seguridad jurídica.
4. El Consejo de la Judicatura a través del Director Provincial de Chimborazo debe comprender que el procedimiento administrativo sancionatorio y disciplinario son diferentes por cuanto esta institución pese una normativa propia, así como un reglamento y que este debe ser aplicado para todo funcionario, pues así lo determina la ley y no separar a unos y otros peor aún sin ningún fundamento.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bibliografía

- Alexy, R. (1993). *Teoría de los derechos fundamentales*. Centro de estudios Constitucionales.
- Bernal, C. (2009). *El Neoconstitucionalismo y la normatividad en el derecho*. Universidad Externado de Colombia.
- Carbonel, M. (2016). *El principio de proporcionalidad en el Derecho comparado*. Palestra.
- Cosío, M. A. (2018). Gradualidad y proporcionalidad en los procedimientos administrativos disciplinarios en el Gobierno Regional de Arequipa 2017. En M. A. Cosío, *Gradualidad y proporcionalidad en los procedimientos administrativos disciplinarios en el Gobierno Regional de Arequipa 2017*.
- Delgadillo, L. H. (2010). *Elementos de derecho administrativo*. México, D.F.: Limusa.
- Dromi, R. (1996). *Derecho Administrativo tomo I*. Astrea .
- Estado, P. G. (2022). *Aplicación del Código Orgánico Administrativo*. Enlaces Lexis S.A. https://doi.org/http://www.pge.gob.ec/images/2019/extractos/EP_EXTRACTO_DE_PRONUNCIAMIENTOS_ENERO_2019.pdf
- Lanchimba, G. J. (2021). El principio de proporcionalidad en la adopción de medidas provisionales contra infracciones administrativas ambientales. En G. J. Lanchimba, *El principio de proporcionalidad en la adopción de medidas provisionales contra infracciones administrativas ambientales*.
- Loor, M. (2022). El procedimiento sancionador y su relación con el principio de proporcionalidad. En E. p. proporcionalidad.
- María, L. (2022). El procedimiento sancionador y su relación con el principio de proporcionalidad. En L. María, *El procedimiento sancionador y su relación con el principio de proporcionalidad*.
- Mondaca, A. (s.f.). *Significado y técnica jurídica de la policía administrativa*". (Revista de Administración pública. <https://doi.org/https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/4754/1/T1771-MDE-Beltran-Analisis.pdf>
- Moya, A. P. (2018). El procedimiento sumarial incoada a las servidoras y servidores públicos en el régimen disciplinario de la Ley Orgánica de Servicio público y la aplicación del principio de proporcionalidad. En A. P. Moya, *El procedimiento sumarial incoada a las servidoras y servidores públicos en el régimen disciplinario de la Ley Orgánica de Servicio público y la aplicación del principio de proporcionalidad*.

- Oliveiros, G. (2010). *La Potestad Sancionadora Disciplinaria en el Magisterio Nacional; Estado actual y Perspectiva*,. Universidad Andina Simón.
- Oliveros, G. (2010). *La Potestad Sancionadora Disciplinaria en el Magisterio Nacional; Estado actual y Perspectiva*. Universidad Andina Simón.
- Pevejeau, G. (2002). *Dogmática del derecho disciplinario* . Universidad Externado de Colombia.
- Rainer, J. (2020). *El principio de proporcionalidad en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*.
Estudios Constitucionales .
https://doi.org/https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-52002012000100003#n16
- Rainer, J. (2020). *El principio de proporcionalidad en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional*.
Estudios Constitucionales .
https://doi.org/https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-52002012000100003#n16
- Ramirez, S. (2017). *El principio de proporcionalidad en el Derecho*. Marcial Ponds. .
<https://doi.org/http://www.marcialpons.es/autores/sarmientoramirez-escudero-daniel/1153445604/>
- Yancha, P. (2020). *Aplicación del procedimiento sancionador previsto en la normativa de la (ARCSA)*.
Universidad Católica del Ecuador.
<https://doi.org/https://repositorio.pucesa.edu.ec/bitstream/123456789/3063/1/77235.pdf>

ANEXO



**UNIVERSIDAD NACIONAL DE CHIMBORAZO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRATIVAS
CARRERA DE DERECHO**

Cuestionario aplicado a los señores Abogados que pertenecen al Colegio de Abogados de Chimborazo

OBJETIVO: Recabar información referente al procedimiento sancionador y su relación con el principio de proporcionalidad.

INDICACIONES: Por la importancia de la investigación, se le solicita responder a las preguntas con la mayor veracidad posible.

CUESTIONARIO

1.- ¿Se aplica el principio de proporcionalidad en las resoluciones administrativas por sanción disciplinaria emitidas por el Consejo de la Judicatura del Cantón Riobamba?

SI () NO ()

¿Por qué? _____

2.- ¿Se aplican las normas del debido proceso en los trámites por sanción disciplinaria en el Consejo de la Judicatura del Cantón Riobamba?

SI () NO ()

¿Por qué? _____

3.- ¿Cree usted que las sanciones administrativas a funcionarios públicos sirven para corregir errores de la actuación pública?

SI () NO ()

¿Por qué? _____

4.- ¿Cree usted que la falta de uniformidad en las normas para sancionar administrativamente a los funcionarios públicos crea inseguridad jurídica en el país?

SI () NO ()

¿Por qué? _____

5.- ¿Está usted de acuerdo que en la legislación ecuatoriana se unifiquen las normas para sanciones administrativas y disciplinarias a los funcionarios públicos?

SI () NO ()

¿Por qué? _____

6.- ¿Cuál considera usted que es el principal problema al momento de aplicar sanciones disciplinarias a los funcionarios públicos?

- a) Falta de tutela efectiva
- b) Falta de proporcionalidad
- c) Desconocimientos de principios fundamentales

7.- ¿Qué normativa se debe aplicar para tramitar el procedimiento sancionador de un ciudadano?

- a) COA
- b) La propia ley de la institución o la LOSEP

¿Por qué? _____

8.- ¿Qué normativa se debe aplicar para tramitar el procedimiento disciplinario de un funcionario público?

- a) COA
- b) La propia ley de la institución o la LOSEP

¿Por qué? _____

9.- ¿En caso de sanción a un funcionario público en el Consejo de la Judicatura de Chimborazo se aplica el principio de imparcialidad?

SI () NO ()

¿Por qué? _____

10.- ¿Para que exista un trámite: ágil, imparcial, legal, corregidor, proporcional es necesario

- a) Derogar normas y establecer un solo trámite administrativo
- b) Cumplir con el principio de proporcionalidad
- c) Cumplir con el debido proceso
- d)

¿Por qué? _____

GRACIAS POR SU COLABORACIÓN