



**APLICACIÓN DE ACCIONES CONTENCIOSAS ADMINISTRATIVAS AL
AMPARO DE LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES PROCESALES ANTES DE
EMITIRSE EL ACUERDO MINISTERIAL MDT-2017-0169**

**Application of Contentious Administrative Actions under the fundamental
procedural principles before the Ministerial Agreement is issued MDT-2017-
0169**

Andrea Montalván Cortez¹
Estudiante
correo ajmc1992@live.com

Dra. María Fernanda Vela Velázquez²

Docente
mvelav@ulvr.edu.ec
Universidad Laica Vicente Rocafuerte De Guayaquil

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Andrea Montalván Cortez y María Fernanda Vela Velázquez (2018): "Aplicación de acciones contenciosas administrativas al amparo de los principios fundamentales procesales antes de emitirse el acuerdo ministerial MDT-2017-0169", Revista Caribeña de Ciencias Sociales (noviembre 2018). En línea

[//www.eumed.net/rev/caribe/2018/11/acciones-contenciosas-administrativas.html](http://www.eumed.net/rev/caribe/2018/11/acciones-contenciosas-administrativas.html)

Resumen.- Los procesos de sumario administrativo llevados por instituciones públicas, los mismos eran llevados por profesionales de otras ramas menos en derecho hasta la publicación del Registro Oficial, Suplemento I, N° 117, de fecha viernes 10 de noviembre de 2017, donde se destaca el Acuerdo Ministerial MDT-2017-0169, esto a que los procesos sumarios administrativos que se deban de llevar a través del Ministerio de Trabajo y ante el Inspector de Trabajo respectivamente, y por cuanto a los procesos sumarios llevados por instituciones públicas, donde se establecían de manera desordenada la normativa administrativa ecuatoriana. Fundamentando críticamente esta problemática, es menester mencionar que varios autores y doctrinarios administrativos nacionales y extranjeros, concuerdan en que la protección a los derechos vulnerados es la vía judicial como la más factible ante las violaciones a los principios fundamentales de procedimiento administrativo; y de los abusos ocasionados por el incumplimiento de formalidades y de observaciones de leyes conexas

¹ Autora del Artículo Científico, egresada de la Universidad Laica "Vicente Rocafuerte" de Guayaquil, de la carrera de derecho, promoción 2017-2018

² Tutora Docente de la Facultad de Derecho, Universidad Laica Vicente Rocafuerte de Guayaquil

dentro de los cuerpos normativos administrativos, se ha traído a colación también el análisis de la revisión procedimental según el Acuerdo Ministerial MDT-2017-0169, estimándose de que el mismo guarde las debidas reglas a los procedimientos administrativos, esto al cumplimiento y observancia de los derechos y garantías constitucionales en los nuevos procesos de sumario administrativo, conllevando el análisis a los casos actuales para así comparar jurídicamente el amparo de los derechos procedimentales acorde a los instrumentos internacionales.

Palabras claves: sumario administrativo, responsabilidad, servidor público, ministerio de Trabajo, administración pública.

Abstract.-

The administrative summary proceedings carried out by public institutions, they were taken by professionals from other branches except in law until the publication of the Official Registry, Supplement I, No. 117, dated Friday November 10, 2017, which highlights the Ministerial Agreement MDT-2017-0169, this to the administrative summary proceedings that must be carried through the Ministry of Labor and the Labor Inspector respectively, and for the summary proceedings brought by public institutions, where they were established in a disorderly manner the Ecuadorian administrative regulations. Critically substantiating this problem, it is necessary to mention that several authors and national and foreign administrative doctrinarians, agree that the protection of violated rights is the judicial way as the most feasible before the violations of the fundamental principles of administrative procedure; and of the abuses caused by the non-compliance of formalities and observations of related laws within the administrative normative bodies, the analysis of the procedural review according to the Ministerial Agreement MDT-2017-0169 has also been brought up, estimating that the same keep the due rules to the administrative procedures, this to the fulfillment and observance of the rights and constitutional guarantees in the new processes of administrative summary, involving the analysis to the current cases in order to legally compare the protection of the procedural rights according to the international instruments.

Keywords: administrative summary, responsibility, public servant, Ministry of Labor, public administration.

Sumario: 1.- Introducción, 2.- Confirmación, 3.- Marco teórico, 3.1. La potestad disciplinaria en la administración pública, 3.2. Responsabilidad de los servidores públicos, 3.3. Clases de responsabilidad de los servidores públicos, 3.4. El sumario administrativo, 3.5. El Sumario Administrativo aplicado según el Acuerdo Ministerial MDT-2017, 3.6. Recursos judiciales contra la resolución administrativa sancionatoria, 3.7. La acción extraordinaria de protección contra las resoluciones del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, 4. Metodología, 5. Resultados, 6. Discusión, 7. Conclusiones.

1.- Introducción.- Para explicar detalladamente el escenario del problema que considero existente a los procesos de sumario administrativo llevados por instituciones públicas, los mismos eran llevados por profesionales de otras ramas menos en derecho hasta la publicación del Registro Oficial, Suplemento I, N° 117, de fecha viernes 10 de noviembre de 2017, donde se destaca el Acuerdo Ministerial MDT-2017-0169, esto a que los procesos sumarios administrativos que se deban de llevar a través del Ministerio de Trabajo y ante el Inspector de Trabajo respectivamente, y por cuanto a los procesos sumarios llevados por instituciones públicas, donde se establecían de manera desordenada la normativa administrativa ecuatoriana. Es así a que el planteamiento del problema, empieza en el análisis a las demandas planteadas en el Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo con sede en la ciudad de Guayaquil, por violaciones a los principios fundamentales del procedimiento administrativo establecidos dentro de un marco legal, y de cómo se subsanen en derecho la lesión al sumariado en sus derechos, suscitándose así el análisis a un caso de sumario administrativo, el mismo que se dan violaciones manifiestas por las diligencias actuadas a des-tiempos y sin notificación oportuna (con tiempo de más de 24 horas conforme a la ley) al sumariado, y se emite una resolución administrativa sin presencia del sumariado, determinándose la destitución sin previo un informe de responsabilidades avalizado por la Contraloría General del Estado, como referencial de la gravedad para derivarse a Secretaría Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público (SENRES), causándose la vulneración a los derechos humanos (trabajo, remuneración, honor, etc.), en donde se determina en plantearse la demanda respectiva por

anulación por la violación al debido proceso y de exceso de poder en el momento que se deriva al SENRES sin los debidos respaldos formales.

Fundamentando críticamente esta problemática, es menester mencionar que varios autores y doctrinarios administrativos nacionales y extranjeros, concuerdan en que la protección a los derechos vulnerados es la vía judicial como la más factible ante las violaciones a los principios fundamentales de procedimiento administrativo; y de los abusos ocasionados por el incumplimiento de formalidades y de observaciones de leyes conexas dentro de los cuerpos normativos administrativos, se ha traído a colación también el análisis de la revisión procedimental según el Acuerdo Ministerial MDT-2017-0169, estimándose de que el mismo guarde las debidas reglas a los procedimientos administrativos, esto al cumplimiento y observancia de los derechos y garantías constitucionales en los nuevos procesos de sumario administrativo, conllevando un análisis a un caso actual para así comparar jurídicamente el amparo de los derechos procedimentales acorde a los instrumentos internacionales.

Estas premisas son totalmente concordantes previo a un análisis preliminar y diagnóstico a situaciones indiscutibles jurídicamente, y donde se ha logrado determinar la tipificación necesaria y lógica como aporte académico a los futuros abogados, esto a un problema latente en nuestra sociedad y destacando las formas de ilegalidad que pueden viciar un acto administrativo, y como tal a un procedimiento para buscar las soluciones a nivel procesal judicial, hasta el momento que se dé una adecuada protección de justicia a la vulneraciones y así anular la resolución administrativa en perjuicio del recurrente, esto como incidencia en la administración de justicia en el Ecuador.

El nuevo rol del Inspector de Trabajo en este nuevo tipo de figura administrativa-laboral, dentro del ordenamiento jurídico es exclusivamente ejemplificador y responde a que se cumpla el andamiaje jurídico establecido por profesionales en la materia, más que eficiente resultaría una vía de descongestión a la administración de justicia (vía judicial), por ende resulta necesario que esté tipificado en nuestra legislación. Es allí donde radica el problema, ya que en la mayoría de los casos llevados ante la administración de justicia, se han enmarcar en los hechos de violaciones procedimentales y vulneraciones a los derechos, lo que ha generado un problema en la administración de justicia ecuatoriana para mostrar la deficiencia en las decisiones administrativas por parte de las instituciones públicas.

2.- Confirmación.- El debate jurídico sobre las acciones contenciosas administrativas consagrado dentro de los parámetros del articulado 326 del Código Orgánico General de Procesos, a la procedencia de la acción contenciosa administrativa donde el acto o resolución “cause estado” y vulnere un derecho o interés directo, y de las resoluciones administrativas que causen estado cuando no son susceptibles de recurso alguno en la vía administrativa, se podrá proceder a su impugnación en la vía contenciosa administrativa. Es facultativo para el administrado agotar la vía administrativa para acudir a los órganos jurisdiccionales de lo contencioso administrativo, como lo dispone el Artículo 38 de la Ley de Modernización del Estado, “no se exigirá como requisito previo para iniciar cualquier acción judicial contra las entidades del sector publico la proposición del reclamo y agotamiento en la vía administrativa”. La doctrina ha definido como el rasgo caracterizado a las acciones contenciosas administrativas, su intrínseca relación con la salvaguarda del derecho general y del ordenamiento jurídico, al operar en contra los actos normativos que trasgreden la norma jurídica, en cuya defensa precisamente opera el referido remedio procesal, por ello necesitamos que los estudios investigativos dentro de esta rama sean variados y planteen un abanico de opciones y soluciones realmente eficaces.

Dentro del ámbito la necesaria tipificación dentro de cuerpos normativos sustantivos como adjetivos como lo es el COGEP, LOSEP, Código del Trabajo y del nuevo Código Orgánico administrativo por ser leyes conexas, esto en recurrir a una sola apreciación administrativa para tales procedimientos según el Acuerdo Ministerial MDT-2017-0169, es así que la bibliografía existente sigue siendo escasa por ser nueva una introducción al marco jurídico procedimental, es por ello que este trabajo pretende hacer un análisis profundo de uno de los problemas legales que enfrenta este tipo de proceso administrativo, fundamentándose en diversas fuentes bibliográficas y sustentándose en un caso práctico, pretendiendo brindar una solución viable que ayude a mitigar los efectos que acarrea el problema motivo de esta investigación.

3.- Marco teórico.- Nuestro trabajo de investigación se base en forma legal a las normas jurídicas vigentes prescritas y base reguladora del tema, por lo que podemos determinar y sustentar nuestra estructura Teórica Referencial, como detallamos a continuación:

3.1. La potestad disciplinaria en la administración pública.- La potestad disciplinaria le corresponde a la autoridad nominadora o su delegada, que esta a su vez será la Unidad de Administración del Talento Humano para ejecutarse los actos administrativos que se estimen necesarios para el servidor y/o funcionario público, esto en lo dispuesto en el artículo 80 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público –LOSEP- que dispone “Todas las sanciones disciplinarias determinadas en el artículo 43 de la LOSEP, serán impuestas por la autoridad nominadora o su delegado, y ejecutados por la UATH, previo el cumplimiento del procedimiento establecido en este Reglamento General.” Entonces en la opinión de Nelson López, que trata sobre el tema expresa dentro de la obra del tratadista Vásquez: “En la administración la actividad sancionadora es consecuencia de la potestad jurídica y en especial de su carácter específico, pues quien tiene poder para reglar la conducta de terceros o de sus empleados, debe tener lógicamente poder para castigar las infracciones”. (Vásquez, 2012, pág. 84)

La LOSEP, puede apreciar la discrecionalidad frente a cada caso concreto, en de no vulnerar la garantía de tipicidad de ley cierta, siendo la autoridad juzgadora la que subsana el ilícito dentro de las diversas sanciones de acuerdo a su gravedad determinada en el Art. 43 de la LOSEP. Esta materia prácticamente no tratada en nuestro medio, ha sido ampliamente analizada en el derecho comparado, como ocurre con el jurista brasileño Dr. Egberto Maía Luz, quien en su obra “Derecho Administrativo Disciplinario”, cuando expresa:

“Conviene insistir que el Estado tiene la obligación legal de ejercer su fuerza coercitiva para mantener la disciplina tanto en su cuerpo directivo como en toda su actividad funcional, porque insisto, dentro de esta obligatoriedad legal, jamás podrá haber un atisbo siquiera de arbitrariedad personal o diluida porque, entonces, ella constituiría innegablemente una flagrante lesión del derecho. Como destacar la obligación del Estado en el ejercer su potestad discrecional en el ámbito administrativo, derivada a los administrados como también el de justificar la existencia concisa y concreta de una sanción motivada derivada de un actuar independiente y voluntario del administrado en el derecho administrativo disciplinario”. (Maia, 2002, pág. 54)

Pues es así que la Constitución de la República, con el objeto de reducir la discrecionalidad de las instituciones que forman parte de la Administración del Estado y evitar las arbitrariedades en la utilización del derecho administrativo disciplinario, el debido proceso legal administrativo se insertó en el Art. 76 del referido cuerpo constitucional, que se refiere al debido proceso legal, que asegura los principios del contradictorio y amplia defensa que deben siempre estar presente en los procesos administrativos, pudiendo señalarse que el debido proceso administrativo es la sucesión ordenada de actos destinados a averiguar la realidad de la falta cometida por un servidor público, ponderando las circunstancias en ella presentes y en virtud de ello, aplicar las sanciones correspondientes.

3.2. Responsabilidad de los servidores públicos.- La jurista chilena y Jefa Unidad Jurídica Contraloría Regional de Magallanes y Antártica Chilena, Dra. Verónica Orrego Ahumada, cuando define la responsabilidad administrativa, en su artículo titulado “Responsabilidad Administrativa”, señala que ésta: “Se suscita cuando en el ejercicio de su cargo, o con ocasión de su función, el funcionario o empleado público incurre en un acto o en una u omisión, que llega a configurar una omisión, que llega a configurar una contravención al orden administrativo, vale decir, al régimen de deberes, conformado por las obligaciones y prohibiciones, que se encuentran jurídica y estatutariamente preestablecidas”. (Orrego V., 2010, pág. 42)

De acuerdo a lo expuesto, la responsabilidad administrativa es producto del incumplimiento de los deberes, obligaciones y prohibiciones funcionarias contenidas en las leyes administrativas, debiendo destacarse que, independientemente de las teorías existentes, la responsabilidad será objetiva cuando no se atiende al dolo o culpa de la persona en el comportamiento que efectuó, y en el caso de la responsabilidad subjetiva, ésta exige la constatación de culpa o dolo del agente. En el caso de la responsabilidad administrativa funcionaria lo que se persigue es determinar que incurrió en la conducta tipificada por la ley.

La responsabilidad según el Dr. Herman Jaramillo Ordóñez es “el deber que tienen los servidores públicos para realizar con voluntad, capacidad y conciencia las actividades encomendadas por la administración y responder sus actos y consecuencias”. (Jaramillo, 1999, pág. 18) Complementándose con la Ley de la Contraloría General del Estado (Nacional, 2002, pág. 17), de que tal la presunción de responsabilidades se daría cuando en las operaciones o actividades administrativas realizadas por servidor y/o funcionario público de toda Institución del Estado, estimándose hasta una auditoría gubernamental donde se manifieste con pruebas reales a lo contrario de una arbitrariedad o ilegalidad de funciones. Es por esto que en el Art. 29 de dicha ley se dispone lo siguiente: “A base de resultados de la auditoría gubernamental contenidos en actas o informes, la Contraloría General del Estado, tendrá potestad exclusiva para determinar responsabilidades administrativas y civiles culposas e indicios de responsabilidad penal”. Dentro de las responsabilidades en el Ecuador encontramos tres tipos, que son: La responsabilidad administrativa culposa, responsabilidad civil culposa y por último responsabilidad penal que es la materia de estudio de esta tesis. El principio rector de estas responsabilidades es “*Non ter in ídem*”, esto significa que se trata de géneros diferentes pero cada uno con su propio dominio y singularidad, las tres responsabilidades son subjetivas a su especie con finalidades específicas e inconfundibles.

3.3. Clases de responsabilidad de los servidores públicos.

Responsabilidad administrativa de los servidores públicos. Para determinarse una responsabilidad derivada del acto administrativo o del actuar independiente del servidor y/o funcionario público, para que a su vez se determine una responsabilidad administrativas y/o civiles en grado de culpabilidad, y se desprendan después de originarse una investigación por las auditorías internas donde arrojen informes elaborados con determinación de responsabilidad en diferentes grados, la Contraloría General del Estado en cumplimiento a los preceptos legales y demás normas de auditoría, procederá a determinar tal responsabilidad sustentándose en los fundamentos de hecho y de derecho pertinentes para poner a conocimiento de la autoridad respectiva ya sea el caso. De existir indicios de responsabilidad penal, se procederá de acuerdo a lo previsto en los artículos 65, 66 y 67 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado publicada en el Suplemento del Registro Oficial Nro. 595 del 12 de junio del 2002.

La responsabilidad administrativa es sancionada disciplinariamente por la inobservancia que cometen los servidores y/o funcionarios públicos a las leyes, reglamentos, estatutos, ordenanzas, acuerdos, resoluciones, etcétera; previsto en el Art. 45 de la ley respectiva *ibídem*, donde se estipula con precisión cuando incurrir en responsabilidad administrativa, enumerándolas de la siguiente manera:

1. El no establecerse indicadores de gestión institucional, esto para evaluar un rendimiento e índice del desempeño previsto y aportado por los administrados en Institución del estado, conlleva al no desarrollo y progreso con efectividad en el cumplimiento a los deberes y obligaciones en el ente estatal y de la actividad encargada.
2. Cometer desaciertos y abusos en el ejercicio de sus funciones, actividades y cargo.
3. Permitir la violación de las normas específicas pronunciadas por las Instituciones del Estado (estatutos, reglamentos y ordenanzas) o demás normas de carácter generalmente obligatorio;
4. Exigir o recibir dinero, premios o recompensas, por cumplir sus deberes y obligaciones con prontitud o preferencia, esto conllevaría a ser sancionado sin el perjuicio de la responsabilidad penal a que hubiere lugar.
5. El no aplicar los subsistemas de determinación y recaudación, presupuesto, tesorería, crédito público y contabilidad gubernamental con sujeción a la ley y normas pertinentes,
6. El contraer compromisos y obligaciones a nombre de la institución del estado, a la que representan o en la que se presta servicio, en contravención con las normas respectivas;
7. No proporcionar oportunamente la información pertinente o no prestar la colaboración requerida a los auditores gubernamentales, y demás organismos de control y fiscalización;

8. No efectuar el ingreso de cualquier recurso económico a percibir;
9. Demás que la ley disponga (LOGGE, 2008, pág. 12).

Por estas razones la Contraloría General del Estado toma en contra sin importar su rango dentro de la Institución pública el actuar del servidor y/o funcionario público la determinación de responsabilidad administrativa, según el Reglamento de Responsabilidades de la Contraloría General del Estado (Acuerdo No. 004-CG-2016), que exterioriza lo siguiente:

“Para las sanciones de destitución o multa, el servidor será notificado sobre la desviación o desviaciones detectadas; habrá el plazo improrrogable de hasta 30 días, para que ejerza derecho a la defensa; luego la Contraloría establecerá una resolución dentro del plazo de 60 días y el auditado podrá acudir al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, dentro del término de 30 días contados desde el siguiente día de la notificación con la resolución que hubiere desechado la impugnación y confirmado la sanción de destitución o de multa, o de ambas a la vez...” (pág. 21).

La Responsabilidad administrativa, trae consigo la potestad represiva que tiene todo Estado hacia el servidor y/o funcionario público por un mal actuar a sus funciones y cargo previsto (López, 2006, pág. 61), de aquello se prevé la falta disciplinaria conllevando a una sanción en un procedimiento sancionador estimándose todas las reglas del debido proceso. Las sanciones disciplinarias en concordancia con la gravedad de las mismas van en el siguiente orden:

- 1.- Amonestación verbal.-** Aplicada por faltas graves
- 2.- Amonestación escrita.-** Aplicada si en un mismo mes, el servidor público ha merecido dos o más amonestaciones verbales
- 3.- Sanción pecuniaria administrativa (multa).-** No excederá del 10% de la remuneración
- 4.- Suspensión temporal sin goce de remuneración.-** No excederá de 30 días, previo sumario administrativo
- 5.- Destitución.-** Es la máxima sanción administrativa, solo se la interpone por la autoridad nominadora, con posterioridad al sumario administrativo.

El sumario administrativo según Carlos Apesteguía menciona que “el sumario administrativo está integrado por un conjunto de piezas cosidas en un expediente las cuales serán oportunamente examinadas por los sujetos procesales para hacer méritos de ellas en la faz crítica de la instrucción” (Apesteguía, 2000, pág. 38). El procedimiento verbal sumario culmina con la destitución definitiva del servidor público sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal que esta acarree, o a su vez con la restitución del servidor público a sus funciones habituales dentro de la institución, teniendo como consecuencia de la segunda opción, un juicio de repetición por el cometimiento negligente de la autoridad nominadora que inició el proceso.

Responsabilidad civil de los servidores públicos. Un concepto claro de la responsabilidad civil es lo manifestado por Nelson López Jácome, sobre la conducta del servidor público que obtiene lucro indebido y ocasiona daños o perjuicios a las entidades del Estado, debiendo los servidores públicos responder por el acto u omisión cometido con bienes de su propiedad, o de terceros, suficientes para cubrir estos conceptos. “La responsabilidad civil del servidor público no se constriñe a sus actos como particular, sino también a aquellos que en desempeño de su empleo, cargo o comisión, o con motivo de ellos, dolosa o culposamente causen algún daño al sector público, con la obligación de repararlos o indemnizarlos y de sufrir la sanción económica o pecuniaria que proceda conforme la ley” (López, 2006, pág. 71).

El procedimiento establecido dentro del Reglamento de la Contraloría General del Estado a aplicarse cuando exista una presunta responsabilidad civil se la realiza de la siguiente manera: Se la notifica y el servidor cuenta con el plazo de 60 días para impugnar la glosa, luego la Contraloría expide una resolución dentro del plazo de 180 días, el servidor puede interponer el recurso de revisión, teniendo la Contraloría que resolver el otorgamiento o negativa del recurso en el plazo de 30 días, y si es

calificado favorable el recurso, la Contraloría dicta su fallo dentro de 60 días plazo con la confirmación o revocatoria de la resolución original.

Los Elementos jurídicos de la responsabilidad civil se configuran en dos elementos jurídicos: culpa o dolo y el engaño. La culpa o dolo puede ser por acción u omisión. La obligación de pagar un daño nace cuando alguna persona natural o jurídica resulta perjudicada como consecuencia de la violación de los deberes legales preexistentes. La indominación del perjuicio económico comprende el daño emergente y el lucro cesante, el daño se relaciona con la afectación desfavorable que rece sobre el patrimonio económico de la persona natural jurídica; y el lucro cesante, recae sobre los ingresos que el propietario deja de percibir a consecuencia del daño. El cobro de los daños y perjuicios ocasionados tiene un tratamiento jurídico propio, independiente de la responsabilidad administrativa y penal.

De acuerdo con lo expuesto, para que exista responsabilidad civil se requiere:

1. Que el daño sea causado por un servidor público.
2. Que el daño sea consecuencia del dolo o culpa del servidor.
3. Que el daño sea cierto y determinado; y,
4. Que la norma jurídica establecida que mande a pagar los daños ocasionados” (López, 2006, pág. 53)

Mientras que, en la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, prevé en su artículo 52 que “la responsabilidad civil culposa nace de una acción u omisión culposa, aunque no sea intencional de un servidor público o de un tercero, de un acto administrativo emitido, sin tomar aquellas cautelas, o precauciones necesarias para evitar resultados perjudiciales directos o indirectos a los bienes y recursos públicos”. Ésta responsabilidad genera una obligación jurídica indemnizatoria del perjuicio económico causado a las Instituciones Estatales, y debe ser probada legalmente por quien afirma la culpa en la emisión o perfeccionamiento del acto o hecho administrativo, que demuestren que los mismos son producto de acciones causadas por impericia, imprudencia, imprevisión, improvisación, imprevención o negligencia.

La responsabilidad civil se da cuando por los resultados expuestos por Auditoría Gubernamental se ha determinado que por acción u omisión los servidores públicos han causado perjuicio económico al Estado y es establecida previamente por la Contraloría General del Estado. Según Nelson López, estima que la responsabilidad civil culposa es considerada a consecuencia de la acción u omisión del servidor y/o funcionario público, el mismo debe responder económicamente por el daño causado en perjuicio económico hacia el Estado.

Responsabilidad penal de los servidores públicos. Según Diego Barriga Cordero en su obra “*El Peculado*”, manifiesta que: “Es la consecuencia jurídica de la violación de ley, realizada por un sujeto imputable que actúa dolosa o culposamente; o, inimputable que obra inconscientemente; como, por ejemplo, el demente, el menor de edad, etc., que lleva a término actos previstos como delitos” (Barriga, 2012, pág. 44).

La responsabilidad penal impone el Estado y consiste en una pena que busca castigar al transgresor e intentar su reinserción social para evitar que vuelva a lesionar o poner en peligro un bien material o la integridad física de las personas. Se radica en que tal responsabilidad penal en común o especial, la primera, se da cuando el delito cometido puede ser realizado por cualquier individuo, como por ejemplo el robo, el abuso sexual o el homicidio; y la segunda se da cuando el delito es realizado por un individuo que tiene una condición particular y se aprovecha de aquélla, como por ejemplo un funcionario público que comete peculado, prevaricato o concusión, enriquecimiento ilícito, entre otros.

3.4. El sumario administrativo.- El Sumario Administrativo, es la institución jurídica que tiene por objeto la investigación administrativa con competencia exclusiva de la administración pública derivada a la unidad ejecutora, para el desarrollo de un proceso por sumario administrativo que tiene por objeto establecer la existencia de hechos que constituyan infracción, transgresión y desacato a las normas legales por parte del servidor y/o funcionario público determinándose así su grado de

responsabilidad administrativa en contra de la administración del Estado, se perseguirá con arreglo a derecho y con las más amplias seguridades de defensa de un proceso justo. Este proceso administrativo esclarecerá de manera imparcial los hechos suscitados o denunciados, concluyéndose con un informe pormenorizado de los antecedentes, conclusiones y recomendaciones con el señalamiento de las disposiciones violadas por incumplimiento a deberes y prohibiciones del cargo puntualizadas en las leyes y reglamentos previstos. (Pincheira, 2007, pág. 104)

El sumario administrativo, en términos generales, es la forma mediante la cual la administración persigue la responsabilidad de los servidores públicos, siendo éste una expresión del derecho sancionatorio administrativo, siendo interesante lo que al respecto expresa el jurista argentino Dr. Félix Alberto Pertile, en su obra "*El sumario administrativo*", quien citando al profesor de derecho administrativo de su misma nacionalidad Dr. Héctor José Escola, expresa: "No obstante ese carácter implícito o virtual de la potestad sancionadora de la Administración Pública, es corriente que el contrato de función o empleo público dé lugar a la aplicación de un verdadero régimen disciplinario, resultante de un cuerpo estatutario, en el cual se prevén, a veces con detalles, las facultades de quien debe sancionar; la calificación de las faltas disciplinarias, ya sea en forma general o en forma particularizada, dividiéndose por grupos de faltas, ya sea de ambas maneras a la vez, con lo que se logra un sistema más amplio y flexible: la forma y los procedimientos que deberán seguirse para la comprobación de las faltas y la imposición de las sanciones, los cuales deberán respetar en todos los casos las reglas del debido proceso adjetivo-, la determinación concreta de las sanciones disciplinarias que pueden aplicarse; su posible revisión y formas de extinción; etc." (Pertile, 2015, pág. 73)

El jurista invocado, con claridad meridiana expone las diferencias existentes entre la tipificación penal, ya que en materia de sanciones administrativas se establecen de modo general, recayendo al juzgador la aplicación de la pena, pero con estricta sujeción al debido proceso y dentro de éste al principio de proporcionalidad, pero de acuerdo a la jurisprudencia investigada, no existe una aplicación del principio de proporcionalidad, sino de legalidad, en contravención al numeral 6 del Art. 76 de la Constitución de la República, como se expuso anteriormente.

3.5. El Sumario Administrativo aplicado según el Acuerdo Ministerial MDT-2017-0169.- Será el Ministerio del Trabajo de conformidad al Art. 5 y 12 del Acuerdo Ministerial 169, del Registro Oficial Suplemento No. 117 de fecha 10/11/2017 (Norma Técnica Sumarios Administrativos para Servidores Públicos), donde ejercerá la potestad disciplinaria en un procedimiento por sumario administrativo, tomando en cuenta quienes serán los sujetos del sumario administrativo que intervendrán, como el Sujeto activo quien será el Inspector del Trabajo; y los sujetos pasivos serán: a) Las y los servidores públicos sumariados; b) Las y los ex servidores públicos sumariados que hubieren presentado su renuncia una vez iniciado el sumario administrativo; y, c) La institución pública a la que pertenezca la o el servidor sumariado que haya solicitado el inicio del respectivo sumario administrativo (Art. 6 *ibídem*).

Siendo así la competencia delegada, conforme a lo establecido en la Ley Orgánica del Servicio Público, esto mediante el requerimiento de la Institución Pública para el inicio del respectivo proceso administrativo por el Inspector del Trabajo, de conformidad con el Art. 7, *ibídem*; y que el mismo deberá cumplir con las atribuciones siguientes:

- a)** Conocer las solicitudes de inicio de sumarios administrativos en contra de las y los servidores públicos, presentadas por las instituciones contempladas en el artículo 2 de la presente Norma;
- b)** Realizar el examen de admisibilidad de las solicitudes de inicio de sumarios administrativos en contra de las y los servidores públicos;
- c)** Sustanciar y resolver los sumarios administrativos en contra de las y los servidores públicos de conformidad al procedimiento establecido en la presente Norma;
- d)** Remitir al Director Regional del Trabajo, el reporte mensual de los sumarios administrativos sustanciados y resueltos; y,

e) Imponer las sanciones disciplinarias determinadas en los literales d) y e) del artículo 43 de la Ley Orgánica del Servicio Público y en los artículos 87 y 89 de su Reglamento General.

Una vez presentada la solicitud de inicio del proceso por sumario administrativo, se tendrá en consideración el término de treinta (30) días, contados a partir de que el presunto cometimiento de la falta grave que llegare a conocimiento de la UATH institucional, se hubiere producido en un plazo no mayor a dos meses antes para que se ponga en conocimiento del Inspector del Trabajo (Art. 14 ibídem). Dicha solicitud será revisada para su admisibilidad, por la o el Inspector del Trabajo sobre el cual recayere el conocimiento de dicha solicitud de inicio del sumario administrativo, que dentro del término de tres (3) días contados a partir de su designación, calificará dicha solicitud junto con la prueba presentada por UATH institucional pública requirente, esto con el fin de verificar que la misma haya sido presentada dentro de los tiempos establecidos y cumpliendo los requisitos previstos en la norma, en un término máximo de tres (3) días, y si el Inspector del Trabajo encontrara la falta de documentación o no se haya cubierto los parámetros necesarios para su admisibilidad mandará a completar la solicitud en el término máximo de tres (3) días, si la institución no completare lo requerido, se ordenará el archivo y la devolución de los documentos no completare lo requerido, se ordenará el archivo y la devolución de los documentos. Verificado el cumplimiento de todos los requisitos, el Inspector de Trabajo procederá a emitir la resolución de admisibilidad de inicio de sumario administrativo, la misma que deberá contener lo siguiente: a) Número signado del expediente; b) Día, mes, año y hora de emisión de la resolución; c) Datos del domicilio, correo electrónico o casillero judicial, para la respectiva notificación a la Institución y al servidor sumariado. (Arts. 16 y 17 ibídem)

Se pondrá a conocimiento del inicio del sumario administrativo, con la emisión del Auto de Llamamiento a Sumario Administrativo, el mismo que deberá ser emitido, por parte del Inspector del Trabajo dentro del término de veinticuatro horas (24) posteriores de haber emitido la resolución de admisibilidad, mismo que contendrá lo siguiente: a) La relación de los hechos materia del sumario administrativo; b) Tipificación de la presunta falta disciplinaria grave sobre la cual se basa la solicitud; c) La disposición de notificación a la o el servidor público sumariado; y, d) El señalamiento de la obligación que tiene el sumariado de comparecer con un abogado, así como de contestar dentro del término establecido en ejercicio de su derecho a la defensa, adjuntando las pruebas de las que se crea asistido; y, señalando domicilio electrónico para futuras notificaciones. Lo que conllevará a que se notifique al servidor público sumariado, en un término máximo de tres (3) días, con una copia íntegra de la solicitud de inicio del sumario administrativo y el Auto de Llamamiento a Sumario Administrativo, con sus respectivos anexos; dicha notificación se hará en persona, mediante una sola boleta dejada en su lugar de trabajo o en la dirección electrónica señalada en el expediente, siempre se deberá dejar constancia en el procedimiento de la transmisión y recepción de la notificación, de su fecha y hora y del contenido íntegro de la misma; o en el caso de no se encuentra personalmente a la persona interesada, se le notificará por medio de tres boletas, que se entregarán en días distintos en su domicilio o residencia constante en el expediente personal que repose en la UATH institucional a cualquier persona de la familia o se fijarán en la puerta del domicilio. (Arts. 18 y 19 ibídem)

Los servidores públicos sumariados contestarán por escrito a la solicitud de inicio del sumario administrativo dentro del término de diez (10) días, contados desde la fecha en que surtió efectos jurídicos la notificación, y una vez presentada la contestación, el Inspector del Trabajo tendrá tres (3) días para la calificación de la misma conjuntamente con la prueba presentada, si se considera que no se han cumplido los requisitos dispondrá que se aclaren o completen en el término de tres (3) días con la advertencia de que se consideren como no presentadas siguiendo el curso normal del proceso en rebeldía del sumariado. Dentro de la misma notificación de calificación de la contestación del Inspector del Trabajo, este deberá informar a las partes sobre la calificación de la prueba, a fin de garantizar el principio de contradicción dentro de la audiencia. (Art. 20 ibídem)

Una vez concluido el término de calificación de contestación y prueba, el Inspector del Trabajo dentro del término de cinco (5) días señalará día y hora para la audiencia única, lo cual será notificado a las partes con por lo menos cuarenta y ocho (48) horas de anticipación a la ejecución de la misma. Donde las partes están obligadas a comparecer personalmente a la audiencia única, con excepción que se haya designado una o un procurador judicial o procurador común, una o un delegado en caso

de instituciones de la administración pública. La o el Inspector dará inicio a la primera parte de la audiencia dentro de la cual les concederá la palabra a las partes hasta por veinte minutos, para que argumenten y presenten sus alegaciones, iniciando por la institución, siempre precautelando que luego de la exposición de cada una, se permita ejercer el derecho a contradecir en una sola intervención de manera clara, pertinente y concreta lo señalado por la contraria. Después se proseguirá con la segunda parte de la audiencia única, en la cual la o el Inspector ordenará que se practiquen las pruebas calificadas en la solicitud de sumario y contestación del mismo, de haberse calificado prueba nueva en la convocatoria a audiencia única, estas se practicarán cuidando siempre que luego de la exposición de cada una, se permita presentar prueba de descargo para ejercer el derecho a contradecir de manera clara, pertinente y concreta lo señalado por la contraria. (Arts. 21 y 22 ibídem)

Y en caso de que el Inspector del Trabajo podrá suspender la audiencia por única vez en los siguientes casos:

1. Cuando en la audiencia ya iniciada concurren razones de absoluta necesidad, la o el Inspector ordenará la suspensión por el término mínimo necesario, que no podrá ser mayor a dos días, luego de lo cual proseguirá con la audiencia. Al ordenar la suspensión la o el Inspector determinará el día y la hora de reinstalación de la audiencia. Si reinstalada la audiencia una de las partes no comparece, se proseguirá en rebeldía de la misma. Si la o el Inspector no reinstala la audiencia, será sancionado conforme al régimen disciplinario.

2. Cuando por caso fortuito o fuerza mayor que afecte al desarrollo de la diligencia la o el Inspector deba suspender una audiencia, determinará el término para su reanudación, que no podrá ser mayor a diez días. Al reanudarla, efectuará un breve resumen de los actos realizados hasta ese momento. Transcurrido el término indicado en cada caso, sin que la audiencia se haya reanudado, se dejará sin efecto y deberá realizarse nuevamente, que en caso no realizarse será sancionado conforme con la ley el sujeto activo. De lo actuado en la audiencia la o el Inspector de Trabajo al finalizar la misma, dejará constancia por escrito mediante una Acta que contenga un extracto de la celebración de la misma, suscrita por los intervinientes, independientemente de que la o el Inspector del Trabajo utilice medios magnéticos para el registro íntegro de la misma; y su resolución en el término de diez (10) días, se expedirá y notificará la resolución debidamente motivada por escrito en la que conste la aplicación de la sanción correspondiente o el archivo del sumario de ser el caso. (Arts. 23 y 24 ibídem)

Para el caso de determinarse sanciones, la o el Inspector del Trabajo dispondrá a la institución que en el término de tres (3) días contados a partir de la notificación, elabore y entregue la acción de personal en la que se registre la sanción impuesta al servidor y además realice el procedimiento de inscripción del impedimento para ejercer cargo público, en el Ministerio del Trabajo, cuando fuere aplicable. En el caso de incumplimiento de los términos establecidos en la presente Norma Técnica, esto se considerará una falta administrativa grave de la o el Inspector de Trabajo, y será sancionado de conformidad al régimen disciplinario, sin que dicho incumplimiento reconozca derecho de prescripción a alguna de las partes, para lo cual se tomará en cuenta los términos de prescripción establecidos en la Ley Orgánica del Servicio Público. (Art. 25 ibídem)

Los recursos administrativos a recurrirse serán la Aclaración y ampliación, donde cualquiera de las partes podrán solicitar a la Resolución en el término de dos días a partir de la notificación de la misma, la aclaración tendrá lugar en caso de resolución sea oscura, la ampliación procederá cuando no se haya resuelto alguno de los puntos controvertidos. El Inspector deberá resolver sobre el recurso interpuesto en el término de 3 días y notificar a las partes en el término de 1 día. (Art. 26 ibídem)

3.6. Recursos judiciales contra la resolución administrativa sancionatoria.- Las resoluciones dictadas por la finalización de un proceso administrativo pueden ser impugnadas por la vía administrativa, muy diferente es impugnarla por la vía judicial, ya que esta vía no es necesario el agotamiento de los recursos a plantearse, ya que para todos los efectos la vía contenciosa administrativa, es un proceso entre partes, como la administración pública o un particular, y su objeto es decidir sobre las pretensiones que deduzca la parte actora por razón de un acto administrativo,

que sirve de ocasión o de pretexto para formular aquellas pretensiones. Los sujetos de un procedimiento judicial son, el sujeto activo que es el órgano de la Administración o del sector público, quien emitió el acto, y, por otra parte, el sujeto pasivo: el administrado o afectados por la administración (legitimados). El sujeto, pasivo o activo, colectivo o natural, ejercita y exterioriza su voluntad por sí mismo a través de un representante.

En el Código Orgánico General de Procesos en su artículo 303, establece la legitimación activa, que no es más que los habilitados para demandar en procedimiento contencioso administrativo, así como en el artículo 304 del Código Ibídem, se establece la legitimación pasiva, que se trata en contra de quien se interpondrá la demanda.

1. Acción objetivo de anulación o por exceso de poder. Respecto de este tema, en la actualidad se ha hecho una diferenciación de recursos y acciones. La primera es utilizada en sede administrativa, mientras la segunda, la acción es utilizada en sede judicial. Pero para efectos doctrinarios, se utiliza a menudo el término recurso al hablar en sede judicial.

La doctrina ha definido como el rasgo caracterizador del recurso objetivo o de anulación (o de ilegitimidad u objetivo o de exceso de poder), su intrínseca relación con la salvaguarda del derecho general y del ordenamiento jurídico, al operar en contra de actos normativos que transgreden la norma jurídica, en cuya defensa opera el referido remedio procesal, en otras palabras, protege el derecho objetivo, el restablecimiento de la legalidad, protege también el interés legítimo.

Al respecto, el Dr. Patricio Secaira Durango, señala: “que el recurso objetivo o de anulación o por exceso de poder, opera cuando las personas naturales o jurídicas, con interés directo, impugnan una decisión administrativa de carácter general, pretendiendo únicamente la tutela de la norma jurídica objetiva; es decir su propósito es lograr la nulidad de la resolución pública para reestablecer el imperio jurídico afectado” (Secaira, 2004, pág. 154).

El Dr. Marco Morales cita al colombiano Jaime Santofimio Gamboa que indica que: “...El recurso de exceso de poder o de anulación surge en el derecho francés como un instrumento de carácter general y de naturaleza objetiva tendiente a controvertir la legalidad de todas las decisiones administrativas ejecutorias previa la acreditación de un interés para actuar o accionar y con el objeto de lograr la anulación de la decisión calificada como ilegal con efectos erga omnes” (Morales, 2011, pág. 115). Se trata pues de un recurso jurisdiccional fundado en la violación a reglas de derecho, a través del cual no puede obtener reconocimiento alguno de derechos subjetivos, sino básicamente la permanencia del principio de legalidad. (Morales, 2011, pág. 324)

En definitiva, en Derecho Administrativo el recurso de anulación, es el que tutela el cumplimiento de la norma jurídica objetiva, de carácter administrativo, y que puede proponerse por quienes tengan interés directo para deducir la acción, solicitando al Tribunal la nulidad del acto impugnado por adolecer de un vicio legal. Contrastando con el recurso objetivo o de exceso de poder, pretende lograr la anulación del acto administrativo, con el único objeto de que se restablezca el imperio de la Ley, de la norma objetiva, prescindiendo de cualquier derecho subjetivo que pudiera invocar el proponente del recurso. Si en sentencia es confirmatoria, la cosa juzgada existirá para el recurrente, y solo por el motivo que baso la acción. Si anula la resolución administrativa, el efecto es “*erga omnes*”, que significa “*respecto de todos*” o “*frente a todos*”, utilizada en derecho para referirse a la aplicabilidad de una norma, un acto o un contrato.

2. Acción subjetiva o de plena jurisdicción. Según Roberto Dromi, en su libro titulado “Derecho Administrativo”, señala que, en el recurso de plena jurisdicción, solicita del órgano jurisdiccional no solo la anulación del acto sino el reconocimiento de una situación jurídica individualiza, restaurando éste, las cosas al estado primitivo, o bien en su caso atendiendo una demanda de indemnización. (Dromi, 1987, pág. 354)

El Dr. Patricio Secaira Durango, establece que el recurso subjetivo o de plena jurisdicción, es un medio impugnatorio jurisdiccional por medio del cual los administrados tienen capacidad de concurrir a los órganos judiciales en busca de la tutela de sus derechos subjetivos, personales, afectados por un acto administrativo emanado de autoridad pública, cuando el acto haya negado, desconocido o no reconocido sus derechos (Secaira, 2004, pág. 61).

En conclusión, la acción Subjetiva o de Plena Jurisdicción, persigue el restablecimiento o reparación de un derecho subjetivo. En sentencia produce efectos de cosa juzgada tan sólo para las partes (administrado y administración).

3. Recurso De Casación. El recurso de casación es un derecho subjetivo de carácter técnico y formalista sobre una decisión judicial errada, cuyas causas se originan en diferentes categorías jurídicas, distinguiéndose cada una por sus propias características y peculiaridades. La casación constituye un nuevo control sobre la aplicación indebida de la ley, o por falta de aplicación o errónea interpretación de las normas o sobre la valoración errada de las pruebas, o de puntos que se consideró que no son materia de litigio o decisiones contradictorias o incompatibles y que por acción u omisión, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, no consideró al momento de pronunciar sentencia, provocando la nulidad o la indefensión, afectando a las pretensiones del actor, a las excepciones deducidas por el demandado, al debido proceso o a la voluntad de la ley, por lo que corresponde a la Sala especializada de la Corte Nacional de Justicia, corregir la sentencia, en aras de la justicia.

3.7. La acción extraordinaria de protección contra las resoluciones del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo.- La Acción Extraordinaria de Protección, es una acción constitucional de consideración jurídica y no es una instancia adicional, es decir, a partir de ella no se puede pretender el análisis de asuntos de mera legalidad propios e inherentes de la justicia ordinaria, solo es el revisar y revocar de sentencias, autos en firme o ejecutoriados que pongan fin al proceso que se hayan pronunciado en vulneración de derechos constitucionales o de violación de normas del debido proceso. La Corte Constitucional, para el período de transición, respecto a esta acción estableció que:

“La acción extraordinaria de protección se incorporó para tutelar, proteger y remediar las situaciones que devengan de los errores de los jueces, (...) que resulta nueva en la legislación constitucional del país y que responde, sin duda alguna, al anhelo de la sociedad que busca protección efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, puesto que así los jueces ordinarios, cuya labor de manera general radica en la aplicación del derecho común, tendrían un control que deviene de jueces constitucionales en el más alto nivel, cuya labor se centraría a verificar que dichos jueces, en la tramitación de las causas, hayan observado las normas del debido proceso, la seguridad jurídica y otros derechos constitucionales, en uso del principio de la supremacía constitucional.” (Corte Constitucional del Ecuador, para el periodo de transición, Sentencia No. 067-10-SEP-CC, caso No. 0945-09-EP, publicada en el suplemento del Registro Oficial No. 364 del 17 de enero de 2011).

Según lo señalado en el artículo 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su artículo 58 y siguientes, de conformidad con el artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, es la potestad exclusiva de la Corte Constitucional como máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia en materia constitucional, en relación a lo prescrito en el artículo 429 de la Constitución de la República, el resolver al respecto a la presunta vulneración de derechos constitucionales y normas del debido proceso en el curso de la decisión impugnada.

1. Demanda y calificación de la Acción Extraordinaria de Protección. El trámite de la Acción Extraordinaria de Protección está establecido en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en los Artículos 58 al 64 que establecen que esta Acción Extraordinaria de Protección puede ser interpuesta por: cualquier persona o grupo de personas que han o hayan debido ser parte en un proceso por sí mismas o por medio de procurador judicial. El término máximo para la interposición de la acción será de veinte días contados desde la notificación de la decisión judicial a la que se imputa la violación del derecho constitucional, para quienes fueron parte; y, para quienes debieron serlo, el término correrá desde que tuvieron conocimiento de la providencia.

La demanda deberá contener:

- La calidad en la que comparece la persona accionante.
- Constancia de que la sentencia o auto está ejecutoriada.

- Demostración de haber agotado los recursos ordinarios y extraordinarios, salvo que sean ineficaces o inadecuados o que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia del titular del derecho constitucional vulnerado.
- Señalamiento de la judicatura, sala o tribunal del que emana la decisión violatoria del derecho constitucional.
- Identificación precisa del derecho constitucional violado en la decisión judicial.
- Si la violación ocurrió durante el proceso, la indicación del momento en que se alegó la violación ante la jueza o juez que conoce la causa.

La acción extraordinaria será presentada ante la judicatura, sala o tribunal que dictó la decisión definitiva; éste ordenará notificar a la otra parte y remitir el expediente completo a la Corte Constitucional en un término máximo de cinco días.

La sala de admisión en el término de diez días deberá verificar:

1. Que exista un argumento claro sobre el derecho violado y la relación directa e inmediata, por acción u omisión de la autoridad judicial, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso;
2. Que el recurrente justifique argumentadamente, la relevancia constitucional del problema jurídico y de la pretensión;
3. Que el fundamento de la acción no se agote solamente en la consideración de lo injusto o equivocado de la sentencia;
4. Que el fundamento de la acción no se sustente en la falta de aplicación o errónea aplicación de la ley;
5. Que el fundamento de la acción no se refiera a la apreciación de la prueba por parte de la jueza o juez;
6. Que la acción se haya presentado dentro del término establecido en el artículo 60 de esta ley;
7. Que la acción no se plantee contra decisiones del Tribunal Contencioso Electoral durante procesos electorales; y,
8. Que el admitir un recurso extraordinario de protección permita solventar una violación grave de derechos, establecer precedentes judiciales, corregir la inobservancia de precedentes establecidos por la Corte Constitucional y sentenciar sobre asuntos de relevancia y trascendencia nacional.

Si declara la inadmisibilidad, archivará la causa y devolverá el expediente a la jueza, juez o tribunal que dictó la providencia y dicha declaración no será susceptible de apelación; si la declara admisible se procederá al sorteo para designar a la jueza o juez ponente, quien sin más trámite elaborará y remitirá el proyecto de sentencia, al pleno para su conocimiento y decisión.

2. Audiencia y cuestiones del trámite de la resolución de la Corte Constitucional. La admisión de la acción no suspende los efectos del auto o sentencia objeto de la acción. Incluirá una argumentación clara sobre el derecho y la relación directa e inmediata, por acción u omisión. La Corte Constitucional determinará si en la sentencia se han violado derechos constitucionales del accionante y si declara la violación, ordenará la reparación integral al afectado.

La Corte Constitucional tendrá el término máximo de treinta días contados desde la recepción del expediente para resolver la acción. La sentencia de la Corte deberá contener los elementos establecidos en las normas generales de las garantías jurisdiccionales establecidas en esta ley, aplicados a las particularidades de esta acción. Cuando la acción extraordinaria de protección fuere interpuesta sin fundamento alguno, la Corte Constitucional establecerá los correctivos y comunicará al Consejo de la Judicatura para que sancione a la o el abogado patrocinador, de conformidad con el

Código Orgánico de la Función Judicial. La reincidencia será sancionada con suspensión del ejercicio profesional, de conformidad con lo dispuesto en el Código Orgánico de la Función Judicial.

4. Metodología.- La presente investigación se llevó a cabo mediante el estudio de casos referente al tema que nos ocupa; y que se contó con el respectivo análisis de información jurídica, desde una perspectiva descriptiva, evaluativa, explicativa y propositiva, bajo un lineamiento jurídico en la materia administrativa.

De los instrumentos que ofrece la metodología de la investigación científica, como es la encuesta y entrevista, demuestran que el procedimiento administrativo por sumario recaerá en la responsabilidad de regular a todas las instituciones públicas a solicitarse ante un tercero imparcial como lo es el Ministerio de Trabajo, definiendo así su competencia, los sistemas y a la vez los procedimientos disciplinarios a los que se debe someter a los funcionarios o servidores que laboran en estos entes, los mismos que al abusar o violentar sus funciones o atribuciones pueden ser sometidos a acciones civiles, penales y administrativas, que serán sancionadas de acuerdo a la gravedad del caso. De las técnicas de investigación implementadas en el presente trabajo, como fueron la observación, referencias bibliográficas, encuestas y entrevistas, se evidencia que la contrastación de la hipótesis, resultó favorable para nuestro tema propuesto, la misma que el procedimiento del Sumario Administrativo no deja de lado en ninguna de sus fases el derecho que tiene el funcionario sumariado de ejercer la legítima defensa, lo que produce resultados de acuerdo a las investigaciones realizadas únicamente, ya que la autoridad encargada en hacerlas se basará en los documentos y testimonios que fueren necesario para el esclarecimiento de tales hechos.

5. Resultados.- De las técnicas de investigación implementadas en el presente trabajo, como fueron la observación, referencias bibliográficas, encuestas y entrevistas, se evidencia que la contrastación de la hipótesis, resultó favorable para nuestro tema propuesto, la misma que el procedimiento del Sumario Administrativo no deja de lado en ninguna de sus fases el derecho que tiene el servidor/funcionario sumariado de ejercer la legítima defensa, lo que produce resultados de acuerdo a las investigaciones realizadas únicamente, ya que la autoridad encargada en hacerlas se basará en los documentos y encuestas que fueren necesarias para el esclarecimiento de tales hechos.

Encuestas realizadas a los señores inspectores de trabajo de la ciudad de Guayaquil.

Temario de preguntas, que son las siguientes:

Pregunta Nº 1 ¿En su calidad de funcionario administrativo conoce el acuerdo ministerial MDT 169-2017?

TABLA No 1

ALTERNATIVAS	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Mucho	8	47,06%
Más ó Menos	4	23,53%
Poco	3	17,65%
Nada	2	11,76%
Total	17	100%

GRÁFICO No 1



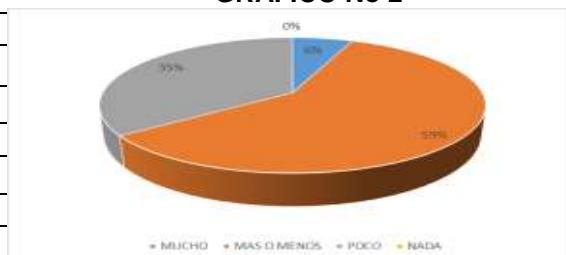
Fuente: Ministerio del Trabajo en la Dirección Regional del Trabajo y Servicio Público.

Pregunta Nº 2 ¿Conoce de las directrices planteadas para la aplicación de los procesos administrativos por sumario administrativo?

TABLA No 2

ALTERNATIVAS	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Mucho	1	6%
Más ó Menos	10	59%
Poco	6	35%
Nada	0	0%
Total	17	100%

GRÁFICO No 2



Fuente: Ministerio del Trabajo en la Dirección Regional del Trabajo y Servicio Público.

Pregunta Nº 3 ¿Como considera usted los cambios que han surgido en el procedimiento por sumario administrativo aplicado ahora a los servidores públicos?

TABLA No 3

ALTERNATIVAS	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Mucho	3	17.65%
Más ó Menos	11	64.71%
Poco	3	17.65%
Nada	0	0.00%
Total	17	100%

GRÁFICO No 3



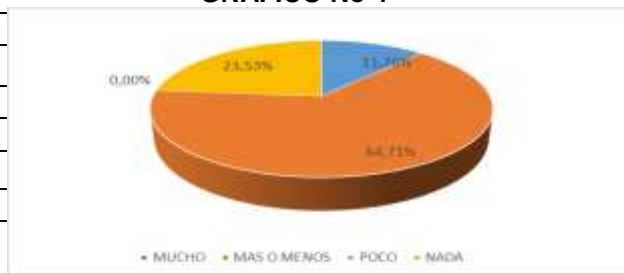
Fuente: Ministerio del Trabajo en la Dirección Regional del Trabajo y Servicio Público.

Pregunta Nº 4 ¿Considera usted que ha aumentado su carga laboral, esto a su razón de su despacho diario por procesos de sumario administrativo?

TABLA No 4

ALTERNATIVAS	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Mucho	2	11.76%
Más ó Menos	11	64.71%
Poco	0	0.00%
Nada	4	23.53%
Total	17	100%

GRÁFICO No 4



Fuente: Ministerio del Trabajo en la Dirección Regional del Trabajo y Servicio Público

Pregunta Nº 5 ¿Cree usted que según el ámbito del derecho administrativo debe de resolverse los procedimientos por sumario administrativo acogiéndose también los principios constitucionales?

TABLA No 5

ALTERNATIVAS	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Mucho	13	76%
Más ó Menos	2	12%
Poco	2	12%
Nada	0	0%
Total	17	100%

GRÁFICO No 5



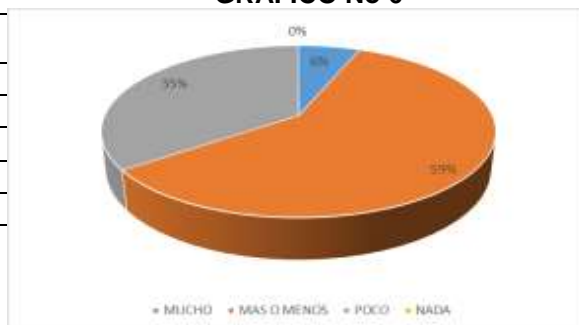
Fuente: Ministerio del Trabajo en la Dirección Regional del Trabajo y Servicio Público.

Pregunta No 6 ¿Cree usted que los parámetros legales previstos por el Acuerdo Ministerial MDT-169-2017 cubren una debida aplicación de orden legal a los procesos por sumarios administrativos?

TABLA No 6

ALTERNATIVAS	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Mucho	6	35%
Más ó Menos	6	35%
Poco	4	24%
Nada	1	6%
Total	17	100%

GRÁFICO No 6



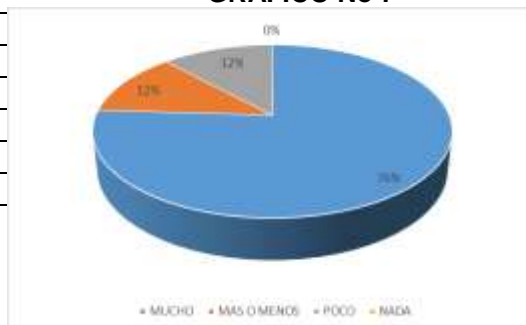
Fuente: Ministerio del Trabajo en la Dirección Regional del Trabajo y Servicio Público.

Pregunta No 7 ¿Cree que el acuerdo ministerial MDT-169-2017 guarda un ejercicio legítimo en el ámbito público amparado por el principio de seguridad jurídica?

TABLA No 7

ALTERNATIVAS	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Mucho	13	76%
Más ó Menos	2	12%
Poco	2	12%
Nada	0	0%
Total	17	100%

GRÁFICO No 7



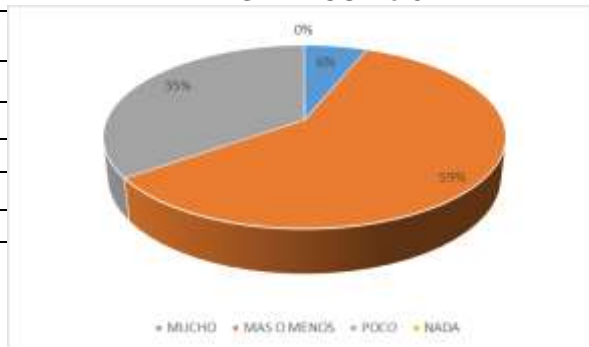
Fuente: Ministerio del Trabajo en la Dirección Regional del Trabajo y Servicio Público.

Pregunta No 8 ¿Cree Ud. que se deberá contemplar otras normativas para resolver a los procesos administrativos en aplicación a los principios generales del derecho administrativo, constitución y otras leyes?

TABLA No 8

ALTERNATIVAS	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Mucho	1	6%
Más ó Menos	10	59%
Poco	6	35%
Nada	0	0%
Total	17	100%

GRÁFICO No 8



Fuente: Ministerio del Trabajo en la Dirección Regional del Trabajo y Servicio Público.

Pregunta Nº 9 ¿Dependiendo a su roll y de sus actividades ha dado cumplimiento al interés público en resolver con objetividad a cada caso puntual?

TABLA No 9

ALTERNATIVAS	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Mucho	3	17.65%
Más ó Menos	11	64.71%
Poco	3	17.65%
Nada	0	0.00%
Total	17	100%

GRÁFICO No 9



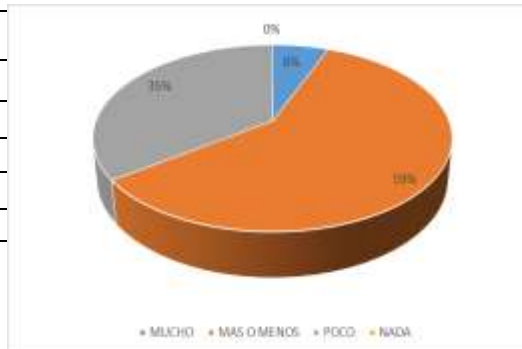
Fuente: Ministerio del Trabajo en la Dirección Regional del Trabajo y Servicio Público.

Pregunta Nº 10 ¿Cree usted que al dictarse las debidas resoluciones administrativas en los procedimientos sumarios administrativos estas serían impugnadas ante el órgano judicial correspondiente?

TABLA No 10

ALTERNATIVAS	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Mucho	1	6%
Más ó Menos	10	59%
Poco	6	35%
Nada	0	0%
Total	17	100%

GRÁFICO No 10



Fuente: Ministerio del Trabajo en la Dirección Regional del Trabajo y Servicio Público.

6. Discusión.-

Pregunta Nº 1.- Como se demuestra porcentual y gráficamente, el conocimiento de la aplicación del procedimiento administrativo por sumario administrativo como tal para el descongestionamiento de las administraciones administrativas y de prevalecer la imparcialidad entre las partes por un tercero, es hoy en día una aplicación diaria por parte de los inspectores por sus nuevas competencias, pero no solo es de aplicarse la norma respectiva sino de prevalecer un abanico normativo en pro de los derechos de los servidores públicos, que en base a las entrevistas no se contempla del todo.

Pregunta Nº 2.- Se puede considerar del análisis de datos, de que los profesionales del derecho en consideración a la inducción del procedimiento administrativo por sumario administrativo, fue de manera específica y no amplia por cuanto no se contemplaron las normativas posteriores que entrarían en vigencia como el Código Orgánico Administrativo, ya que esta norma jurídica se aplica a la materia.

Pregunta Nº 3.- Como se observa del análisis se consideran que el procedimiento por sumario administrativo coadyuva a contemplar las garantías procesales constitucionales y de prevalecer demás derechos; pero al no estar contemplado en la norma respectiva, no contempla un proceder ya que no son susceptibles de aplicación analógica, tampoco de interpretación extensiva; es por eso una que no vulnera las garantías procesales constitucionales.

Pregunta Nº 4.- Se puede considerar que los inspectores públicos encuestados consideran que la aplicación procedimiento por sumario administrativo, esto ha aumentado su carga laboral, pero su descongestionamiento procesal es auxiliado por los notificadores, ya que como tal antes los inspectores notificaban; en tanto en que la aplicación de causas en Ministerio del Trabajo en la Dirección Regional del Trabajo y Servicio Público conllevaría a un represamiento más y no un debido descongestionamiento en la institución pública.

Pregunta Nº 5.- Como se puede demostrar es necesario el conocimiento de la materia para resolver conforme a derecho por su especificidad, ya que por su enfoque es dirigido a la aplicación del procedimientos por sumario administrativo en cuanto a su resolución definitiva cumpliendo los requisitos. Por lo tanto se debe de cumplir con las reglas del debido para la aplicación del procedimiento y que se requerirá de un conocimiento más profundo y específico para el resolver.

Pregunta Nº 6.- Como se observa del análisis de datos de las personas encuestadas, estas consideran que el procedimiento por sumarios administrativos si favorece al sumariado; por cuanto si se cumple en estimar un abanico de protección a los derechos por un tercero imparcial, esto a una debida orientación de que se puede desarrollar un conocimiento técnico práctico que genere por parte de los inspectores de trabajo un medio eficaz a los conflictos en materia administrativa.

Pregunta Nº 7.- Como se puede demostrar la mayoría de los inspectores opinan que este procedimiento innovador en lo que corresponde por sumario administrativo, ejerce desde un principio una regla básica de un tercero imparcial reiterado en varias normas jurídicas a más de contemplar un estricto apego a la normativa específica para este tipo de procedimiento. Por lo tanto cumpliéndose con las reglas del debido para esta aplicación del procedimiento con conocimiento más profundo y específico para el resolver respecto a materia administrativa.

Pregunta Nº 8.- Se puede considerar del análisis de datos, de que los profesionales del derecho en consideración a la inducción del procedimiento administrativo por sumario administrativo, fue de manera específica y no amplia para considerar otras normas para resolver, y no se contempló normativas posteriores que entrarían en vigencia como el Código Orgánico Administrativo, ya que esta norma jurídica se aplica a la materia.

Pregunta Nº 9.- Como se observa del análisis se consideran que el procedimiento por sumario administrativo ha coadyuvado por parte de los inspectores de trabajo a contemplar las garantías procesales constitucionales y de prevalecer demás normas de derecho; esto por no estar contemplado en la norma concerniente parámetros amplios, y su proceder no es susceptible de aplicación analógica, tampoco de interpretación extensiva; es por eso una que puede vulnerarse las garantías procesales constitucionales en un momento inesperado.

Pregunta Nº 10.- Se puede considerar del análisis de datos, de que los inspectores de trabajo pese a registrarse a lo dispuesto por norma establecida, la inseguridad en consideración de no aplicación

análoga, tampoco de interpretación extensiva podría originarse la impugnación y el derivarse al órgano judicial, y tener una repercusión a futuro por no contemplarse otras normativas posteriores aplicadas a la materia.

7. Conclusiones.- Fortalecer a través de la debida reforma jurídica el sumario administrativo, con un procedimiento manejado por un tercero imparcial evitando que la administración pública como institución sea juez y parte, como se venía dando de naturaleza por irregularidades que permitan a la institución como tal a desproteger y desconocer los derechos del sumariado, es así que con el nuevo orden legal se debe de solicitar a la autoridad correspondiente el sumario administrativo en contra de él o los sumariados; es decir, se trata de evitar que se perturbe el normal desarrollo del procedimiento y, por ello la entidad sin autorización de la autoridad competente no podrá ejercer ninguna acción en contra del sumariado.

La Administración Pública está limitada por las reglas estatales, con la finalidad de controlar todas aquellas facultades exorbitantes, la propia Administración en sus Instituciones Públicas, debe propender a que sus funcionarios no extralimiten la discrecionalidad, que por su cargo se les ha otorgado, ya que pueden llegar a realizar actos contrarios al funcionamiento de dicha Institución, a la ley, o la moral y las buenas costumbres y consagrados principalmente en la Constitución del Ecuador.

8.-Bibliografía.-

Apestiguia, C. (2000). *Sumarios Administrativos*. Buenos Aires: La Roca.

Bandeira de Mello, C. (2006). *Curso de Derecho Administrativo*. Sao Paulo: Malheiros.

Barriga, D. (2012). EL Peculado. *OLACEFS*, 1-60.

Cabanellas, G. (2004). *Diccionario Jurídico Elemental*. Buenos Aires: Editorial Heliasta.

Cortés, J. (2009). *Manual de Procesos Sumariales*. Chile: Antofagasta.

Couture, E. (1976). *Vocabulario Jurídico*. Buenos Aires: Depalma.

Dromi, J. R. (1987). *Manual de Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Astrea.

Escola, H. (1973). *Tratado General del Procedimiento Administrativo*. Buenos Aires: Abeledo-Perrot.

Idrovo, K. (2012). *La estabilidad laboral de los empleados públicos nombrados en provisionalidad en cargos de carrera administrativa*. Santiago de Cali: Universidad ICESI.

Jaramillo, H. (1999). *Manual de Derecho Administrativo*. Loja: Universidad Técnica Particular de Loja.

León, J. (2011). *Apuntes en torno a la Responsabilidad Administrativa del Funcionario Público*. Lima: Ediciones Peruanas.

López, J. N. (2006). *La responsabilidad administrativa, civil y penal de los servidores públicos*. Quito: Editorial Universitaria.

Maia, E. (2002). *Derecho Administrativo Disciplinario*. Sao Paulo: Ediciones Profesionales.

Morales, M. (2011). *Manual de Derecho Procesal Administrativo*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.

Nacional, A. (06 de Octubre de 2010). Ley Orgánica de Servicio Público. *Suplemento de Registro Oficial No. 294*. Montecristi, Manabí, Ecuador: Asamblea Nacional.

Nacional, C. (12 de Junio de 2002). Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. *Suplemento del Registro Oficial Nro. 595*. Quito, Pichincha, Ecuador: Registro Oficial.

Orrego, V. (2010). *Contraloría Regional de Magallanes y la Antártica chilena*. Chile: Punta Arenas.

Orrego, V. (2010). Taller ley de transparencia control interno y otros. (C. G. Chile., Ed.) *Taller ley de transparencia control interno y otros*. Obtenido de http://www.munitel.cl/eventos/SEMINARIOS/html/DOCUMENTOS/2010/TALLER_LEY_DE_TRA

Pertile, F. (2015). *El Sumario Administrativo*. Córdoba: Edición única.

Pico I Junoi, J. (2008). *El principio de oralidad en el proceso civil español*. Valencia: Universidad de Valencia.

Pincheira, M. (25 de Junio de 2007). *Sumario Administrativo*. Obtenido de Sumario Administrativo: <http://www.dudalegal.cl/sumario-administrativo.html>

Rivas, M. (2003). Las Responsabilidades de los Servidores Públicos y de Terceros. *Revista Jurídica Facultad de Derecho Universidad Católica de Guayaquil*, 49.

Rivas, M. (2011). La determinación de la responsabilidad en los regímenes laborales o contractuales en la administración pública. *ACQUIRE*, 1-52.

Rocha, A. (1967). *De la Prueba en Derecho*. Bogotá: Ediciones Lerner.

Rubio, Á. (2002). *Manual de derechos, obligaciones y responsabilidades en la prevención de riesgos laborales*. Madrid: FC.

Santofimio, J. (1998). *El derecho de defensa en las actuaciones administrativas situación jurisprudencial*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Secaira, P. (2004). *Curso de Derecho Administrativo*. Quito: Editorial Universitaria.

Vargas, L. K. (2008). *Principio del derecho sancionador*. Bogotá: Universidad de Bogotá.

Vásquez, F. (2012). *El Empleado Público Dentro Del Marco Jurídico Ecuatoriano*. Cuenca: Universidad de Cuenca