



Universidad San Gregorio de Portoviejo

Departamento de Posgrado

Programa de Maestría en Derecho Constitucional

Artículo profesional de alto nivel

Principio de inocencia frente a procesos disciplinarios en los servidores públicos de la función judicial

Luis Emilio Masterrena Alcívar, Ab.

Tutora

Ana Jessenia Arteaga Moreira Dra.

Portoviejo, 2022

Principio de inocencia frente a procesos disciplinarios en los servidores públicos de la función judicial

Principle of innocence in the face of disciplinary proceedings in public servants of the judicial function

Luis Emilio Masterrena Alcívar, Abogado.

Maestrante de Derecho Constitucional Universidad San Gregorio de Portoviejo

luismaster0789@gmail.com

RESUMEN

Cuando los asambleístas constituyentes establecieron que el Ecuador es un Estado Constitucional dejaron claro que la Constitución es la norma suprema y como tal prevalece sobre cualquier otra que forme parte del ordenamiento jurídico interno, la única salvedad radica en los tratados internacionales de derechos humanos de los cuales el país es signatario. De tal forma que las personas, autoridades judiciales, autoridades administrativas al igual que todos los servidores públicos están supeditados a ella. Esto hace que el Estado represente el interés de sus administrados, en ese sentido, cuando se trata de derechos de los servidores públicos son derechos irrenunciables, sin importar a qué institución pertenezcan no pueden ser vulnerados sus elementales condiciones de ser humano. El objetivo de la presente investigación es determinar si el principio de inocencia en los servidores públicos de la función judicial se respeta cuando se inician procesos en su contra. Para lo cual el tipo de investigación será cualitativa, porque se replantearán las teorías existentes en base a la metodología bibliográfica, documental.

Palabras claves: Principio de inocencia, servidores públicos, función judicial, derechos irrenunciables, ordenamiento jurídico interno

ABSTRACT

When the constituent assembly members established that Ecuador is a Constitutional State, they made it clear that the Constitution is the supreme norm and as such prevails over any other that forms part of the internal legal system, the only exception lies in the international human rights treaties of which the country is a signatory. In such a way that people, judicial authorities, administrative authorities as well as all public servants are subject to it. This makes the State represent the interest of its administrations, in that sense, when it comes to the rights of public servants, they are inalienable rights, regardless of which institution they belong to, their elementary human conditions cannot be violated. The objective of the present investigation is to determine if the principle of innocence in the public servants of the judicial function is respected when proceedings are initiated against them. For which the research type will be qualitative, because existing theories will be rethought based on the bibliographic, documentary methodology.

Keywords: Principle of innocence, public servants, judicial function, inalienable rights, internal legal system

INTRODUCCIÓN

La potestad sancionadora que tiene el Estado es otorgada a la administración pública, se convierten en una de las manifestaciones que tiene el poder punitivo estatal. En la relación existente entre el funcionario público y la administración pública se pueden dar una serie de situaciones donde el servidor público podría ser acusado de la comisión de algún acto contrario a su gestión. En este sentido, el principio de inocencia de los servidores públicos de la función judicial tiene que ser respetado cuando se han iniciado procesos en su contra.

Los nuevos valores-derechos que están consagrados en la Carta Magna tienen que manifestarse institucionalmente a través del Estado de Justicia, para lo cual se debe contar con legislación que precautele los derechos de la ciudadanía. Por esa razón, “se señala que el anhelo de los ciudadanos es una justicia responsable, que pueda estar al alcance de todas las personas sin distinciones ni mucho menos discriminación, por e contrario efectiva y eficiente, participativa, transparente y garante de los derechos” (García, 2016).

Cabe añadir los aportes de Fierro (2017) quien indica que los servidores públicos tienen que guiarse bajo parámetros claros “para alcanzar el objetivo implícito en su designación: vetar por el interés público, proscribiendo de su actuación cualquier interés personal”. Es decir, sus derechos descansan sobre las obligaciones que deben cumplir en el ejercicio de sus funciones.

En este sentido, García y Uribe (2016) sostienen que “el derecho es el conjunto de normas que regula nuestra convivencia y es el medio para acceder a la justicia”. Dentro de múltiples ramas del Derecho está en Derecho Laboral, género al que pertenece el derecho burocrático, “el cual precisa de la relación ecuánime entre los funcionarios públicos y el Estado, respetando este último todas las prerrogativas propias de quienes ejercen una actividad laboral de servicio a la colectividad” (Pellicer y López, 2019), misma que busca atención gratuita por los impuestos que aporta al erario nacional, y que se destinan al mantenimiento de la institucionalidad estatal.

De igual manera

Si en el procedimiento administrativo sancionador se tiene en cuenta el debido proceso, la naturaleza de la potestad sancionadora del Estado y que el principio constitucional es de aplicación general -dirigido como valor superior de la dignidad humana-, se puede concluir que la presunción de inocencia aplica al ámbito administrativo sancionador bajo la óptica de cada caso en concreto. (Ortega y García, 2018)

Se debe acotar que, en estos casos no sólo tienen que respetarse “los derechos y garantías de este tipo de procedimientos, a la cual se suma añadir la presunción de inocencia de los servidores públicos” (Sanabria, 2020), debido a lo ordenado en la Constitución donde se ordena que se vive en un Estado constitucional de Derecho.

SITUACIÓN PROBLEMÁTICA

La situación problemática central de la investigación estriba en la vulneración del principio de inocencia hacia los servidores judiciales, cuando se abren procedimientos disciplinarios, ante la inexistencia de audiencia que se lleve a efecto ante autoridad sustanciadora del procedimiento disciplinario. Esto imposibilita que el sumariado ejerza el derecho a la defensa, impidiendo la oportunidad a ser escuchado oportunamente, en igualdad

de condiciones, de esa manera se vulnera lo ordenado en la Constitución de la República del Ecuador el artículo 76, numeral 7, literal a). Así como en el Reglamento Disciplinario del Consejo de la Judicatura, Título III, en los capítulos III, IV y V, en los cuales queda establecido el procedimiento para sustanciar el sumario disciplinario a los servidores judiciales, empero, no se establece en ninguna de sus partes la posibilidad de acudir ante la autoridad sustanciadora que lleva adelante el procedimiento en una audiencia oral para ser escuchado.

METODOLOGÍA

El tipo de investigación fue cualitativa debido que se replantearán las teorías existentes en base a la metodología bibliográfica, documental. El método del Constructivismo Jurídico hizo posible la comprensión de la incidencia que tiene el Derecho positivo, de igual manera la teoría jurídica coadyuva a la construcción social de la realidad.

MARCO TEÓRICO Y DISCUSIÓN

En la Constitución de la República del Ecuador el Título IV PARTICIPACIÓN Y ORGANIZACIÓN DEL PODER relativa a los principios de la administración de justicia, ordena lo siguiente:

Art. 168.- La administración de justicia, en el cumplimiento de sus deberes y en el ejercicio de sus atribuciones, aplicará los siguientes principios:

6. La sustanciación de los procesos en todas las materias, instancias, etapas y diligencias se llevará a cabo mediante el sistema oral, de acuerdo con los principios de concentración, contradicción y dispositivo. (Asamblea Constituyente, 2008)

Mientras que en lo referente a los derechos de protección establece lo siguiente.

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:

7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:

a. Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento. (Asamblea Constituyente, 2008).

Los artículos citados permiten apreciar el sustento constitucional para quienes se encuentran inmersos en procesos disciplinarios, de manera especial los servidores públicos que es el motivo de análisis del presente trabajo de investigación.

Para Zabala (2002) “el sistema procesal se convierte en un medio que permite realizar la justicia, donde se harán efectivas las garantías del debido proceso, considerando que de ninguna manera podrá sacrificarse la justicia por la omisión de formalidades, ergo, pasa a ser un deber legal del sistema de justicia estatal”. Cuerpos legales como el Código Orgánico de Función Judicial de 2009 permitió la realización del proceso judicial el medio eficaz para que se pueda impartir justicia a todos los ciudadanos, sin ningún tipo de distinción.

Otra normativa que hizo posible que la administración pública convoque a audiencias es el Código Orgánico Administrativo (2017) el cual en el artículo correspondiente estipula lo siguiente:

Art. 137.- Actuaciones orales y audiencias. La administración pública puede convocar a las audiencias que requiera para garantizar la inmediación en el procedimiento administrativo, de oficio o a petición de la persona interesada.

Esta competencia es facultativa y se ejercerá sin que se afecten las etapas o los términos o plazos previstos para cada procedimiento administrativo.

Se dejará constancia de los actos del procedimiento administrativo realizados de forma verbal en el acta correspondiente.

Resulta necesario tomar en consideración que los servidores públicos de la función judicial cuando tienen un sumario en su contra son juzgados, esto conlleva al “respeto por las correspondientes garantías constitucionales tal como se haría como con cualquier otro servidor público” (Álvarez, 2019), caso contrario se vulneran los preceptos fundamentales inherentes a toda persona.

Conviene citar nuevamente el Código Orgánico de Función Judicial de 2009 que en su parte pertinente ordena:

Art. 18.- SISTEMA-MEDIO DE ADMINISTRACION DE JUSTICIA.- El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, oralidad, dispositivo, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades.

A todo lo citado se añade “que se ha dado un verdadero avance en el sistema judicial porque permite se apliquen los derechos y administración de justicia en un marco legal más operante y democrático” (Castro, Masache y Durán, 2019). De esa manera se precautelan los derechos de las personas inmersas en litigios, donde la actuación de los juzgadores debe ser imparcial.

En tanto que el Reglamento Disciplinario del Consejo de la Judicatura establece que se “mantiene un sistema procesal escrito, al seguir este régimen se vulneran y lesionan los derechos al debido proceso; limita el ejercicio de la defensa porque impide la aplicación de una audiencia con la autoridad sustanciadora del procedimiento disciplinario” (Consejo de la Judicatura, 2021).

Es necesario resaltar que el procedimiento disciplinario “tiene por objeto regular conductas externas a través de una sanción disciplinaria, pues no juzga situaciones subjetivas o el mero pensamiento, si no infracciones cometidas por incumplimiento de los deberes, derechos y obligaciones del servidor público” (Núñez, 2016). Por lo tanto, la sanción disciplinaria es aplicada al autor que ha cometido la falta disciplinaria potestad disciplinaria que al ser ejercida por el Estado se convierte en la actividad estatal con la finalidad de que lograr exista eficacia en la actuación del servicio público.

Cabe añadir que el derecho sancionatorio “viene a ser garante porque el titular del derecho a sancionar está impedido de tomar medidas correctivas en el proceso de no existir la responsabilidad demostrada debidamente por parte del infractor” (Centeno, Navarro y Ochoa, 2020). En otras palabras, quien tiene el poder de sancionar posee competencia subsidiaria solamente si existe la responsabilidad demostrada.

En el caso de los servidores de la función judicial, la existencia de un procedimiento para ejercer la potestad de sancionar en materia disciplinaria presenta deficiencias cuando se impide al sumariado presentarse ante las autoridades sustanciadoras. Existe la vulneración

grave del derecho al debido proceso, por tanto son irrespetadas las garantías básicas porque dejan de aplicarse principios de inmediación, concentración, oralidad, dispositivo y contradicción.

El proceso pasa a convertirse en el instrumento de la función jurisdiccional que permite la consecución de una serie de actos jurídicos normados, mismos que son realizados por quienes están inmersos en el proceso” (Blanco y Salmón, 2012), iniciando con una petición o acción y terminando con la decisión adoptada por la administración de justicia.

Garantías mínimas que se tienen en el derecho a la defensa

Chávez y Montaña (2011) afirman que “un derecho fundamental se puede expresar de manera indistinta como valor, principio o como regla”, en el caso del debido proceso está conformado por un conjunto de garantías y principios que resultan ser indispensables de observar en los procedimientos. Para así lograr se obtengan soluciones justas, requeridas en el contexto de todo Estado democrático.

Prácticamente el debido proceso se entiende como la manifestación del Estado con la finalidad de proteger a la persona ante actuaciones de autoridades públicas, de esa manera se procura en todo momento respetar las formas propias de los juicios.

En la Constitución de la República del Ecuador en el artículo 76 hace referencia al debido proceso, detalla de forma minuciosa las garantías básicas que se observan para cumplir el procedimiento de manera justa y equitativa, ordena a las autoridades administrativas o judiciales para que se garantice el cumplimiento de las normativas, en el marco del respeto de los derechos de las partes inmersas en el proceso.

Resulta evidente “que una de las garantías básicas del debido proceso es el derecho de defensa, al que se lo ha definido como un derecho fundamental que le permite a la persona ejercer el derecho de contradicción con plena libertad” (Merkl, 2004). Al mismo tiempo la Corte Nacional de Justicia junto con la Corte Constitucional subrayan la importancia que tiene el derecho a la defensa para todos quienes se encuentran inmersos en procesos litigiosos. Ese precepto constitucional se constituye es una oportunidad reconocida para todo ser humano, incurso en procesos administrativos o judiciales, para que sea escuchada, que permita argumentar sus razones, de esa manera puede controvertir, contradecir las pruebas presentadas en su contra.

De igual importancia resulta analizar las garantías mínimas contempladas en el derecho de defensa, consagradas en la norma constitucional:

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:

7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:
 - a. Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.
 - b. Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa.
 - c. Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones. (Asamblea Constituyente, 2008)

En un contexto amplio esta garantía tiene la característica de exhortar a los servidores públicos para que el sumariado se pueda defender en igualdad de condiciones ante la instancia respectiva: administrativas o judiciales.

En el ámbito supranacional, la Convención Americana de Derechos Humanos también conocida como Pacto de San José de Costa Rica ordena lo siguiente.

Artículo 8. Garantías Judiciales

2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

d) derecho del inculcado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor;
(Organización de los Estados Americanos, 1969)

En la misma línea, el derecho a la defensa es garantía para que las personas puedan gozar de ciertas garantías mínimas, de tal modo se asegura resultados justos, equitativos cuando se llevan adelante procesos, conlleva de esa manera tener la oportunidad a ser escuchado.

La garantía constitucional de contar con los medios adecuados el tiempo y para preparar su defensa, está contemplada en el artículo 8 numeral 2 literal c del Pacto San José de Costa Rica donde establece, que el inculcado debe tener el tiempo y los medios adecuados para preparar su defensa.

De lo arriba citado, se infiere que para cada procedimiento administrativo, así como judicial, el sumariado debe contar con los términos razonables, esto con la finalidad que pueda tener a la mano todos los medios probatorios. Eso permite al imputado poder desvanecer los hechos que dieron paso a la acusación hecha en su contra.

Otra garantía es ser escuchado en igualdad de condiciones, así como en el momento oportuno.

En el plano jurisprudencial, la sentencia No. 167-15-SEP-CC del caso No. 0518-12-EP en torno al derecho a la defensa hace notar lo siguiente:

Una de las garantías básicas del debido proceso es precisamente el derecho a la defensa entendida como la oportunidad reconocida a las partes o sujetos procesales de participar en igualdad de condiciones en un proceso administrativo, judicial o constitucional; a ser escuchados en el momento oportuno, presentar argumentos y razones de cargo y descargo, contradecir y practicar pruebas, interponer recursos de impugnación, entre otros. (Corte Constitucional del Ecuador, 2015)

Por consiguiente, los procedimientos que tienen la función de regular la relación de los sujetos procesales se deben enmarcar en ser aval para que las partes logren ser escuchadas bajo las mismas condiciones, de manera equitativa.

Procedimiento

Existe marcada diferencia entre la manera de entender un procedimiento administrativo y un procedimiento jurisdiccional, por razones didácticas solo se enfocará la

investigación en el procedimiento jurisdiccional, conocido por coordinar actos relacionados por la unidad que tiene el efecto jurídico final.

En este sentido, Gordillo (2017) indica que el procedimiento administrativo es “la parte del derecho administrativo que estudia reglas y principios las cuales rigen la intervención de los interesados en preparar e impugnar la voluntad administrativa”.

Es factible de postular que el procedimiento administrativo se constituye en un instrumento jurídico de control, compuesto por un ordenado conjunto de actos relacionados. El procedimiento se debe entender y utilizar para que se indique cuándo, cómo, dónde y quienes son las personas encargadas de llevar adelante los actos procesales, para identificar los actos a través de los cuales se logra cumplir las actividades de la administración pública direccionada a la producción de efectos jurídicos.

Por el contrario, el proceso se compone de actos realizados acorde a ciertas normas que guardan relación tienen entre sí para resolver un conflicto, con la consecuente restauración del derecho vulnerado.

El procedimiento forma parte del proceso por tanto “está conformado por una serie de actos desarrollados en el tiempo ordenadamente según establecen las normativas que lo reglan, algo que no pasa a ser constitutivo como núcleo exclusivo, ni tampoco parte predominante en el proceso” (Dromi, 1987).

Principio y oralidad.

Oyarte (2016) afirma que los principios se constituyen en “normas que indican cuando algo se realiza dentro de las posibilidades jurídicas existentes, pasan a ser mandatos que se pueden cumplir en diversos grados”. Lo antes citado permite inferir mencionar que si bien “hay la existencia de principios que pasan a constituirse en imprescindibles, también se encarnan otros que no tienen esa misma característica, ante la prevalencia de principios prescindibles” (Echandía, 2006). Se tiene ante lo citado, la discrecionalidad de poder elegir por cual se decanta, en función de la necesidad y naturaleza del proceso. Asimismo, están los que carecen de esa capacidad de ser absolutos.

Los principios que conforman el procedimiento inician bajo criterios técnicos de la experiencia así como de la lógica humana, en relación a la manera de ejecutarse las diversas actividades del procedimiento. Pasan a ser orientados en el contexto de informar, igualmente se enmarcan en la práctica de la justicia eficaz y eficientemente, en busca de la correcta administración de justicia, apegado a los preceptos de informar sobre el procedimiento.

En esta misma dinámica, la oralidad no se debe entender en el contexto de verse como principio, algo que de forma inadecuada se ha comprendido, solo reviste el procedimiento teniendo la finalidad de la expresión en torno a los actos procesales. Es un medio que permite comunicar los actos procesales, no posee el contenido que lo sustenta como una máxima para la optimización. No es orientadora de la norma para que sea aplicada, eso la aleja de esa concepción de principio.

Mejía (2018) hace notar lo siguiente: “a la oralidad junto con la escritura no resulta necesario ser consideradas como los principios del procedimiento, tampoco del proceso”, tal es así que no son poseedores de esa calidad que poseen los principios.

Hay incompreensión en torno a la oralidad, a la cual se ha pretendido brindar ese carácter de principio consecuencia, esa posición doctrinal nace de manera principal por creadores de la base fundamental y eje de muchas reglas que terminaron girando en torno a la oralidad. Mismos que terminaron deviniendo en la inadecuada, mal entendida apreciación tanto de la oralidad como la escritura de ser principio o también ser principio consecuencia.

Angular (2010) indica que, “tanto el proceso al igual que el procedimiento poseen sus propias nociones informadoras, empero no puede expresarse que la oralidad es un principio”. Porque no procede del conocimiento, lógica o experiencia. En efecto, los principios siempre serán autónomos, por tanto, únicamente corresponden al procedimiento y la finalidad que persigue.

Por lo que deja de corresponder con la oralidad, tampoco con la escritura, por cuanto estos tienen connotaciones válidas en el caso de la oralidad cuando los actos procesales se deben comunicar a viva voz. En el caso de la escritura se hace a través de soportes electrónicos o físicos, que al final deja la constancia del documento escrito.

Responsabilidades y sanciones a los servidores públicos de la función judicial

El Estado tiene dentro de sus más altos deberes garantizar el goce efectivo de los derechos y garantías estipulados en la Carta Magna, así como en la legislación supranacional de los derechos humanos, no obstante, al existir deberes también vienen aparejadas las obligaciones o responsabilidades.

Partiendo de esa premisa, en la Constitución de la República del Ecuador en el Capítulo primero denominado principios de aplicación de los derechos ordena lo siguiente:

Art. 11.-El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

9. El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución.

El Estado ejercerá de forma inmediata el derecho de repetición en contra de las personas responsables del daño producido, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales y administrativas (Asamblea Constituyente, 2008).

El mismo cuerpo legal establece en torno a los servidores públicos:

Art. 233.- 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.

Los servidores públicos de la función judicial pueden ser sometidos a procesos disciplinarios, cuando hay presunción de actos contrarios a su actitud laboral, debiendo los sumariados incorporar todos los medios probatorios establecidos en las leyes, tal como ordena el artículo 37 del Reglamento de Disciplina de la Función Judicial.

Responsabilidades de los servidores públicos de la función judicial

Los servidores públicos de la función judicial están sujetos al derecho administrativo sancionador, como potestad disciplinaria establecida en la norma fundamental, que se otorga a

un órgano de la Administración Pública que haga posible ejercer acciones disciplinarias ante situaciones que se presenten.

Ante lo cual cabe citar el Código Orgánico de la Función Judicial en su artículo 15 lo siguiente:

Art. 15.- PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD.- La administración de justicia es un servicio público que debe ser prestado de conformidad con los principios establecidos en la Constitución y la ley.

Todas las servidoras y servidores de la Función Judicial, cualquiera sea su denominación, función, labor o grado, así como los otros operadores de justicia, aplicarán el principio de la debida diligencia en los procesos a su cargo. Serán administrativa, civil y penalmente responsables por sus acciones u omisiones en el desempeño de sus funciones, según los casos prescritos en la Constitución, las leyes y los reglamentos (Asamblea Constituyente, 2009).

Lo actuado por los servidores públicos pertenecientes a la función judicial, en caso de incumplimiento en su función, se enmarca en las prohibiciones que contiene el régimen disciplinario del Código Orgánico de la Función Judicial:

Art. 102.- REGIMEN GENERAL.- Las prohibiciones y el régimen disciplinario que se contiene en este capítulo son aplicables a todas las servidoras y servidores judiciales, sea que pertenezcan a las carreras judicial, fiscal, de la defensoría pública, incluida la división administrativa. Respecto de quienes pertenezcan a las carreras judicial administrativa, fiscal administrativa y defensorial administrativa, además de lo previsto expresamente en este Código, se aplicarán las normas de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa.

Las sanciones a imponerse están dadas en el contexto administrativo, civil así como penalmente, tal cual ordena quedó establecido en el artículo 233 de la Carta Magna del Ecuador, en concordancia con lo normado en el Código Orgánico de la Función Judicial. Por lo tanto, el actuar de los servidores públicos es sujeto de responsabilidades ante las posibles actuaciones contrarias a su gestión.

Clases de sanciones disciplinarias a imponer

En esta parte cabe citar lo establecido en el Código Orgánico de la Función Judicial establece en el artículo correspondiente:

Art. 105.- CLASES DE SANCIONES DISCIPLINARIAS.- Las sanciones disciplinarias serán de las siguientes clases:

1. Amonestación escrita;
2. Sanción pecuniaria que no exceda del diez por ciento de su remuneración mensual;
3. Suspensión del cargo, sin goce de remuneración, por un plazo que no exceda de treinta días; y,
4. Destitución.

Los servidores públicos que conforman la función judicial son sujetos de procesos disciplinario por parte del organismo disciplinario. Es decir, el Estado tiene esa potestad sancionadora frente a los actos no acordes a su trabajo por parte de los servidores judiciales tal como prescribe la ley o el respectivo reglamento. Mientras que las “etapas de los sumarios

administrativos dentro de la legislación ecuatoriana tienen diversos regímenes disciplinarios, regulados por la Ley y reglamentos especiales.

Algo a destacar es que todos “los sumarios poseen una estructura similar, por cuanto han sido creados para la investigación y posterior sanción ante presuntas faltas disciplinarias” (Tapia, 2017), también coadyuvan a detectar cuando ocurren hechos irregulares con la finalidad de ser calificados jurídicamente. Luego de eso procede a imponer medidas disciplinarias cuando se han cometido infracciones o faltas.

Para la imposición de una sanción la autoridad no debe tener sobre sí criterios parcializados, personalizados, porque desde esa óptica el servidor público de la función judicial no podría ser juzgado y posteriormente sancionado tal como dispone la normativa creada para tales fines.

En cuanto a las infracciones y sanciones a adoptarse, el Código Orgánico de la Función Judicial prescribe sobre las infracciones leves, donde el servidor público de la función judicial se impondrá amonestación escrita o sanción pecuniaria según estipule el sancionador (artículo 107). En el caso de las infracciones graves se impondrá sanción de suspensión cuando concurra con los numerales indicados en el artículo 108, siendo la sanción a imponer la destitución.

Cuando se trate de la Potestad Disciplinaria como parte de la prerrogativa del Estado con la finalidad de emitir una sanción como algo previo al procedimiento administrativo dirigido a los servidores públicos judiciales de un rango jerárquico mayor, como es el caso de fiscales, jueces, defensores públicos y demás entes auxiliares de la administración de justicia. Quienes inobservaron los deberes y atribuciones que debían cumplir, mismos que se encuentran ordenados en el Código Orgánico de la Función Judicial.

Resulta necesario destacar este tipo de procedimientos administrativos se rigen por principios procesales establecidos en la Carta Magna del Ecuador en el artículo 169.

Porque está determinado en el Reglamento Disciplinario del Consejo de la Judicatura en su artículo 11 en consonancia con lo ordenado en el Código Orgánico de la Función Judicial en el artículo correspondiente:

Art. 118.- SANCION A LA ABOGADA O ABOGADO.- Si la resolución expedida por el Pleno o el Director Provincial, ratificare la inocencia del servidor y se calificare la queja o denuncia como maliciosa o temeraria, se impondrá a la abogada o al abogado patrocinador una multa de uno a tres salarios unificados del trabajador en general. (Asamblea Nacional, 2009)

Procederá a iniciar de oficio el Director Provincial o la unidad de justicia designada por el Consejo de la Judicatura en aquellos casos donde se tenga información verificada que el servidor público de la función judicial ha cometido una presunta infracción disciplinaria en el ejercicio de su trabajo.

Los sujetos que conforman la potestad disciplinaria se dividen en activo y pasivo, donde el activo es el encargado de ejercer la potestad disciplinaria; mientras que el actor pasivo viene a ser servidor público de la función judicial a quien el actor activo procede a imponer la potestad disciplinaria.

En cuanto al procedimiento del sumario disciplinario con la consecuente vulneración de derechos, el sumario disciplinario se compone de dos etapas: la primera, implica actuaciones de investigación a través del cual por medio de la autoridad competente, la

administración pública lleva adelante un expediente para investigar con la finalidad de dilucidar las denuncias presentadas en relación a las actuaciones del servidor judicial, también puede darse sobre hechos de los cuales tiene conocimiento.

La naturaleza misma del procedimiento disciplinario contempla para la administración pública la sustanciación del mismo, habiendo la convicción que la se cometió la infracción, empero esta primera etapa tiene una duración de quince días como máximo.

En la primera fase se logra identificar la vulneración de derechos para el sumariado, desde ahí pasa a estar en estado de indefensión porque existe desconocimiento de dicha investigación. Por tanto, ha perdido esa capacidad de defenderse, algo que es clara afectación al debido proceso, quedando privado del derecho a la defensa.

A manera de ejemplo se cita que cuando el servidor público de la función judicial sumariado se dirige a rendir su versión o hace llegar a sus testigos, no siempre la autoridad disciplinaria permite se presente el abogado. Algo que está contemplado en el Reglamento en su artículo 3 en concordancia con lo ordenado en la Constitución ecuatoriana en el artículo 76 numeral 7 literal a.

A pesar de aquella vulneración del derecho a la defensa prosigue quien está inmerso en el procedimiento, y cuando el plazo se encuentra a punto de terminar es expedido sin que haya conocimiento por parte del sumariado un informe que será puesto en manos de la autoridad competente, donde se recomienda proceder a la dar paso al sumario disciplinario o en su defecto archivarlo definitivamente.

El derecho de audiencia

La función del sumario disciplinario es de establecer si han sido configurado los elementos de cualquiera de las infracciones disciplinarias estipuladas en el Código Orgánico de la Función Judicial, al igual que en otros cuerpos legales. Sumado al hecho de encontrar el nexo causal existente con la responsabilidad administrativa del servidor judicial sumariado.

Siempre van a existir impedimentos para que pueda hacerse efectivo, ergo, se ha podido demostrar que la escritura junto con la oralidad está direccionada en un solo sentido: buscar una comunicación eficiente en las actuaciones procesales, en conjunto con la efectiva participación de las partes estando presente el juzgador. Éste de manera necesaria actuará de forma imparcial, apegado a las garantías implícitas de todo procedimiento, con la finalidad de llegar a obtener la tutela judicial efectiva.

Efectivamente, la oralidad se considera como una opción procedimental que vuelve ágil a los procedimientos, también son efectivos porque brindan acceso a la justicia a las personas. De igual manera permite contar con un servicio público de eficaz, eficiente y de calidad, obliga a que los servidores judiciales se apeguen a los procesos en base a lo indicado a la norma. La intención es que emitan resoluciones en estricto apego a lo establecido en la ley,

Es importante citar a Pérez (2010) quien afirma: “los Estados amparados en los derechos humanos se encuentran en la obligación constitucional de brindar garantías sobre el debido proceso cuando se presenten procedimientos administrativos disciplinarios”. De esa manera se asegura la efectiva vigencia de los preceptos jurídicos al igual que las garantías fundamentales tendientes a proteger debidamente los derechos con las limitaciones del caso.

En el caso de los procedimientos disciplinarios, son atentatorios de los derechos de quienes están incurso en el proceso, porque se ven imposibilitados de exigir la aplicación de

la norma. Mientras, para quien sustancia el procedimiento, este lo dirige según su libre albedrío, totalmente desapegado del ámbito de la legalidad. Situación que se vuelve un limitante para el ejercicio del derecho del sumariado.

Cuando no existe norma expresa para el servidor público de la función judicial que está sumariado, definitivamente existe vulneración al derecho a la defensa porque no cuenta con la defensa técnica, y ante la falta de éste se puede evidenciar que quienes son motivo de suspensión y destitución, los servidores de la función judicial, no se los notifica, por tanto, “cuando la administración pide la práctica de prueba de oficio, no hay señalamiento de término para lograr que el sumariado pueda ejercer el principio de contradicción, clara señal de vulneración del debido proceso” (Oyarte, 2015).

Corresponde entonces a quien sustente el procedimiento disciplinario seguido a los servidores de la función judicial se garantice efectivamente su legalidad, en caso de no llevarlo a efecto se corre el riesgo que la población mire como se violentan los derechos del sumariado para que comparezca ante una instancia judicial. Esto viene a desgastar la imagen de la administración de justicia. Estos hechos bien se pueden guiar por el garantismo y autotutela administrativa de los derechos en sede administrativa, se pasa a respetar los garantías y derechos de las partes que forman parte del proceso litigioso.

Por lo tanto, esta investigación sirve para alimentar el trabajo que se desarrolla con enfoque constitucional, donde la finalidad radica, “cuando se sustancien procedimientos sumarios a los servidores públicos de la función judicial tengan la ganaría de contar con el legítimo derecho a la defensa tal como ordena la Constitución ecuatoriana”. (Gaussens, 2016), como una de las garantías básicas del debido proceso y concomitantemente.

En ese sentido, se logra evitar la manifiesta vulneración de los derechos fundamentales positivados con el carácter de derechos enmarcados en la norma suprema. Así se permite a los servidores públicos judiciales litigar en igualdad material de condiciones cuando están enfrentados al Estado.

Un modelo procesal que “sea escrito enteramente, en la actualidad resulta totalmente regresivo y conculcador de derechos” (Chiriboga, Jiménez y Toscanini, 2018), debido que se debe tomar en consideración que la Constitución ecuatoriana pasó a instaurar el sistema procesal oral.

Por ello existe la necesidad de contar con audiencia en los procedimientos disciplinarios, como algo de fundamental y vital y importancia que posibilite la garantía de los derechos constitucionales, dentro de los cuales consta el debido proceso.

CONCLUSIONES

En caso de no contar con suficiente información para dar inicio al sumario, la autoridad tiene que abrir la investigación respectiva, con la finalidad que la Coordinadora o Coordinador de Control Disciplinario emita el informe motivado donde se recomienda abrir el sumario o su archivo. esta fase tampoco indica en el Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria que debe citar llamarse al investigado, situación que constituye vulneración al derecho a la defensa, por lo tanto, al debido proceso.

Es decir, desde que se inicia la investigación previa ya existe amenaza al derecho a la defensa, debido que no se permite al investigado tener conocimiento de lo que ocurre, aunque presente el alegato debidamente argumentado. Resulta evidente que la escritura como la oralidad conllevan grandes y marcadas diferencias, además cabe indicar que las dos opciones

traen deficiencias, por cuanto resulta evidente que será imposible llegar a una perfección procesal.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Álvarez, F. (2019). La vulneración de derechos constitucionales en procedimientos disciplinarios a servidores judiciales. Universidad Regional Autónoma de los Andes “Uniandes”. <https://bit.ly/3o9Omom>
- Angular, G. (2010). Derechos fundamentales-derechos humanos. ¿Una distinción válida en el siglo XXI?. *Bol. Mex. Der. Comp.* vol.43 no.127. <https://bit.ly/2U5vFWk>
- Blanco, C. Salmón, E. (2012). El derecho al debido proceso en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Segunda edición.
- Castro, J. Masache, C. Durán, A. (2019). La aplicación del Derecho Público en el Ecuador. *Universidad y Sociedad* vol.11 no.4. <https://bit.ly/2T6TXPR>
- Centeno, P. Navarro, M. Ochoa, C. (2020). Responsabilidad probatoria en el proceso disciplinario ecuatoriano: postulados impuestos por normas infra legales. *Universidad y Sociedad* vol.12 no.5. <https://bit.ly/3vPVIU9>
- Chávez, G. Montaña, J. (2011). Constitución para servidores públicos. Quito.
- Chiriboga, H. Jiménez, E. Toscanini, P. (2018). El derecho laboral como herramienta política, una mirada histórica. *Universidad y Sociedad* vol.10 no.1. <https://bit.ly/3wVTqyV>
- Código Orgánico Administrativo (2017) Registro Oficial Suplemento 31 de 07-jul.-2017
- Código Orgánico de la Función Judicial, (2009). Registro Oficial Suplemento 544.
- Consejo de la Judicatura. (2021). Reglamento para el ejercicio de la potestad disciplinaria del consejo de la judicatura para las y los servidores de la función judicial.
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). Quito, Ecuador: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Organización de los Estados Americanos. (1969). Convención Americana de Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos (B-32).
- Corte Constitucional del Ecuador. (2015). Sentencia N.º 167-15SEP-CC. Caso N.º 0518-12-EP.
- Dromi, R. (1987). Manual de derecho administrativo. Tomo II Buenos Aires. Ediciones Astrea.
- Echandía, D. (2006), Teoría General de la Prueba Judicial. Bogotá, Colombia, Tomo I, Quinta edición. Editorial Temis.
- Fierro, A. (2017). Responsabilidad de los servidores públicos: Del castigo a la confianza. Ciudad de México. Editorial Fondo de Cultura Económica.
- García, S. Uribe, E. (2016). Derechos de los servidores públicos. Ciudad de México. Editorial Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México,
- Gaussens, P. (2016). ¿El fin del trabajo o el trabajo como fin? Proceso constituyente y reformas laborales en el Ecuador de la "revolución ciudadana" (2007-2013). *Rev. latinoam. derecho soc.* No.23. <https://bit.ly/2SVfv1T>
- Gordillo, A. (2017), Tratado de Derecho Administrativo y obras selectas. Tomo I Parte General. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo.

- Mejía, A. (2018), La oralidad y los principios del procedimiento: Quito, Ecuador, primera edición, Ius et Historiae ediciones.
- Merkl, A. (2004). Teoría general del derecho administrativo. Biblioteca de ciencia jurídica. Volumen 53 de Colección crítica del derecho / Sección Arte del derecho. Málaga. Editorial Comares.
- Núñez, D. (2016). Los procedimientos disciplinarios en la función judicial y el recurso extraordinario de revisión. Universidad Regional Autónoma de los Andes “UNIANDES”. <https://bit.ly/3redNHg>
- Ortega, J. García, L. (2018). La presunción de inocencia en el derecho administrativo sancionador mexicano y comparado. DIKE Revista de investigación en Derecho, Criminología y Consultoría Jurídica, Año 11, Núm. 22, pp.115-147. <https://bit.ly/3AJmhJb>
- Oyarte, R. (2015). Derecho Constitucional ecuatoriano y comparado. Quito, Ecuador: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Oyarte, R. (2016), Debido Proceso. Quito, Ecuador. Segunda Edición: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Pellicer, A. López, M. (2019). Las Relaciones laborales en el sector público. Valencia. Editorial Tirant lo Blanch.
- Pérez, J. (2010), Curso de Derecho Constitucional. Madrid, España: S.A.
- Sanabria, A. (2020). Presunción de inocencia en materia de procedimiento administrativo sancionador. Matices y modulaciones. *Derecho glob. Estud. sobre derecho justicia*. vol.4 no.10. <https://bit.ly/3xM8gb2>
- Tapia, A. (2017). *El principio de inocencia y las licencias sin remuneración para las y los servidores públicos, frente a la prisión preventiva*. Universidad Regional Autónoma de Los Andes. <https://bit.ly/3xM86jW>
- Zabala, J. (2002), El debido Proceso Penal, Quito, Ecuador