



Ciencia Latina
Internacional

Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar, Ciudad de México, México.
ISSN 2707-2207 / ISSN 2707-2215 (en línea), mayo-junio 2024,
Volumen 8, Número 3.

https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v8i3

**MODELO DE GESTIÓN PROCEDIMENTAL PARA
LA APLICACIÓN DEL RÉGIMEN DISCIPLINARIO
DE AGENTES CIVILES DE TRÁNSITO**

**PROCEDURAL MANAGEMENT MODEL FOR THE
APPLICATION OF THE DISCIPLINARY REGIME
OF CIVIL TRAFFIC OFFICERS**

Abg. Francisco Aguilera

Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Ecuador

Abg. Christian Gavilanes

Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Ecuador

DOI: https://doi.org/10.37811/cl_rem.v8i3.12100

Modelo de Gestión Procedimental para la Aplicación del Régimen Disciplinario de Agentes Civiles de Tránsito

Abg. Francisco Aguilera¹

francisco.m.aguilera.g@pucesa.edu.ec

<https://orcid.org/0000-0003-1171-5055>

Pontificia Universidad Católica del Ecuador
Ambato-Ecuador

Abg. Christian Gavilanes

cgavilanes@pucesa.edu.ec

<https://orcid.org/0000-0002-2427-9902>

Pontificia Universidad Católica del Ecuador
Ambato-Ecuador

RESUMEN

Una de las funciones de la administración pública es el control disciplinario de sus servidores públicos, control que se lo realiza mediante procesos sumarios administrativos disciplinarios, cuya finalidad es determinar la existencia de responsabilidad y la aplicación de una sanción adecuada y proporcional a la falta cometida, garantizando el cumplimiento normativo que se encuentre enmarcado en el cumplimiento de principios constitucionales como el debido proceso, derecho a la defensa, tutela judicial efectiva, seguridad jurídica y proporcionalidad, lo que permite un control en el desempeño de las labores de los servidores públicos. Esta investigación, pretende establecer lineamientos mínimos, mediante el desarrollo de un modelo de gestión para la aplicación del régimen disciplinario de agentes civiles de tránsito en el cantón Ambato, para lo cual se analizó los procesos sumarios administrativos impuestos a los mencionados servidores públicos, que busca garantizar el cumplimiento de los principios establecidos en la Constitución, para lo cual se han analizado los procesos sumarios administrativos aplicados en los años 2019-2020 por parte de la Municipalidad, donde se ha podido determinar que la totalidad de los procesos disciplinarios instaurados por el GAD Municipalidad de Ambato han sido expedidos y sustanciados inobservando las garantías del debido proceso, por lo cual han sido archivados.

Palabras clave: administración pública, agentes civiles de tránsito, debido proceso, régimen disciplinario

¹ Autor principal

Correspondencia: francisco.m.aguilera.g@pucesa.edu.ec

Procedural Management Model for the Application of the Disciplinary Regime of Civil Traffic Officers

ABSTRACT

One of the functions of the public administration is the disciplinary control of its public servants, which is carried out through disciplinary administrative summary processes, the purpose of which is the application of an adequate and proportional sanction to the offense committed, which guarantees regulatory compliance. In addition to respect for constitutional principles, fundamentally due process, defense, legal security and proportionality, which allows control in the performance of the work of public servants. This research aims to establish minimum guidelines, through the development of a management model for the application of the disciplinary regime of civil traffic agents in the canton of Ambato, for which a quantitative and analytical methodology of the administrative summary processes imposed on traffickers was used. mentioned public servants, which seeks to guarantee compliance with the principles established in the Constitution, for which the administrative summary processes applied in the years 2019-2020 by the Municipality have been analyzed, where it has been determined that all of the disciplinary proceedings instituted by the Ambato Municipality GAD have been issued and substantiated, not observing the guarantees of due process, for which they have been archived.

Keywords: public administration, civil traffic officers, due process, administrative summary, disciplinary procedure

*Artículo recibido 24 mayo 2024
Aceptado para publicación: 27 junio 2024*



INTRODUCCIÓN

El cometimiento de faltas disciplinarias por parte de los Agentes Civiles de Tránsito, en el ejercicio de sus funciones, se ha convertido en un problema procedimental para una efectiva aplicación del régimen sancionatorio, lo cual ha generado impunidad, añadiendo además que se ha incumplido hasta la fecha la disposición transitoria primera del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público.

El objetivo de la investigación es, desarrollar un modelo de gestión para la aplicación del régimen disciplinario de agentes civiles de tránsito, que permita a las entidades de seguridad ciudadana y orden público, cumplir con los principios constitucionales dentro de estos procedimientos y sustanciarlos en legal y debida forma.

La aplicación de la presente investigación busca definir los lineamientos técnicos temporales para la aplicación de los procesos sumarios administrativos regidos por el COESCOP, mientras se expiden los reglamentos que regulen este régimen; y que su sustanciación se encuentre en apego a lo determinado en el Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador, que consagra el principio del debido proceso, mediante el cual se determinan las garantías básicas aplicables a todo procedimiento en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden. Bajo el cumplimiento de estos principios y garantías constitucionales, se ha establecido los parámetros legales procedimentales para la aplicación del régimen disciplinario de los Agentes Civiles de Tránsito.

Análisis Crítico de los procesos disciplinarios según COESCOP

Facultad disciplinaria de la administración pública

La potestad disciplinaria que tiene la Administración Pública es el fundamento que le permite ejercitar un procedimiento de carácter disciplinario a los funcionarios públicos, con la finalidad de que cada uno de ellos cumpla con su función; sobre esto, el jurisconsulto Espinoza (2018) concibe al poder disciplinario de la administración en la facultad que tiene ésta para evaluar la conducta funcional de los servidores civiles y, de ser el caso, aplicar las sanciones correspondientes, según la gravedad de la falta, mediante la observancia del proceso administrativo que establece la norma sobre la materia. El cual debe guardar relación con las garantías del debido proceso, en especial con la presunción de inocencia,



derecho a la contradicción, legalidad, igualdad ante la ley. Esta facultad busca establecer un efectivo funcionamiento del proceso disciplinario de la administración pública.

La facultad que tiene la administración, nace a razón de la existencia de un contrato de trabajo, ahora bien, el objetivo del poder disciplinario no es específicamente aplicar una sanción para un servidor público que ha cometido una falta disciplinaria, más bien, es dotar de efectividad a el cumplimiento de las diversas funciones que tiene el estado en cuanto al servicio público, respecto al funcionamiento operacional de agentes civiles de tránsito. En ese sentido Tejada (2019) afirma que:

...el poder disciplinario del Estado, nace a razón del poder de dirección que tiene el empleador en un contrato de trabajo, entendido como un poder jerárquico..., ...Siendo esto así, y ostentando su facultad disciplinaria, asegura sancionar inconductas con el fin de cerciorar el cumplimiento eficaz de la misión y visión de cada Entidad del Estado. Dicha resolución refiere que la facultad sancionadora del Estado, debe respetar los límites que la ley le otorga, en el marco constitucional, legal y procesal que rige la relación jurídica laboral de cada servidor Público con alguna entidad estatal. (pág. 13)

La facultad punitiva de la administración pública debe encontrarse dentro de los parámetros legales y dentro de los límites que la ley le otorga, respetando los derechos y garantías constitucionales que exigen estos procesos administrativos de carácter laboral. Para poder garantizar éstos, en aplicación del régimen disciplinario, teniendo en cuenta los principios básicos del debido proceso.

El Procedimiento Sumario Administrativo Disciplinario

La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios constitucionales, en este sentido existen límites y reglas a las jurisdicciones estatales, sobre todo a su potestad sancionatoria, por lo cual los funcionarios de las instituciones del estado están sujetos a deberes y obligaciones para evitar discrecionalidad en la ejecución de los procedimientos sumarios administrativos.

En este sentido, Gómez (2014), considera que el Procedimiento Sumario Administrativo es aquel que se inicia en todos aquellos casos en que es necesario investigar una infracción administrativa cometida por una servidora o servidor público, producto del desempeño de atribuciones y obligaciones que derivan directamente de su cargo, que hacen infringir expresas disposiciones legales y reglamentarias.



La infracción además de conllevar consecuencias de tipo administrativo, genera consecuencias civiles o penales.

El Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOP), contempla un régimen administrativo general y uno específico para los agentes civiles de tránsito a nivel nacional, normativa que determina tres tipos de faltas disciplinarias: leves, graves y muy graves. Las primeras, contenidas en el artículo 288 y 291, las cuales son conocidas y resueltas por la máxima autoridad del nivel directivo, es decir, la Jefatura de Tránsito; las segundas contenidas en EL artículo 289 y 292, finalmente las terceras, delimitadas en el artículo 292 y 295.

La competencia para el conocimiento de las faltas graves y muy graves, le corresponde a la comisión de administración disciplinaria, misma que se encuentra conformada de la siguiente manera: un delegado de la máxima autoridad de la entidad rectora local o nacional según corresponda; La máxima autoridad jerárquica de la entidad complementaria de seguridad o su delegado; El funcionario responsable de la Unidad del Talento Humano a cargo de la entidad complementaria de seguridad o su delegado. Finalmente, la normativa indica que las labores de secretaría le corresponden al funcionario responsable de la unidad de asesoría jurídica a cargo de la entidad complementaria de seguridad o su delegado.

En caso de reiteración de una falta leve, su conocimiento y resolución le corresponde a la Comisión de Administración Disciplinaria. Cuando exista información o una denuncia sobre el presunto cometimiento de una falta disciplinaria leve, el servidor al cual se le imputa la falta, dispone del término de dos días, a partir de la notificación de los hechos que se le imputan, para contradecir la prueba presentada en su contra, y para que sus las pruebas de descargo de la cuales se considere asistido. El COESCOP no indica de qué manera se debe realizar la notificación de estos hechos, por lo que se infiere que lo pertinente es la notificación de éstos, mediante un auto de inicio el cual debe contener como mínimo: la identidad del imputado; la relación de los hechos suscitados; la tipificación de la presunta infracción; la advertencia de la obligación que tiene el servidor público de contestar al auto de inicio dentro del término establecido; este acto de inicio debe ser suscrito por la máxima autoridad del nivel directivo, en este caso, el Jefe de Tránsito.



En cuanto a las faltas graves y muy graves, cuando se ponga en conocimiento indicios mediante una denuncia o un informe Jerárquico superior, el titular de la unidad de talento humano, en este caso, la Directora de este órgano administrativo, es debe dictar el auto de inicio en el término no mayor a tres días, además de designar un secretario ad hoc, el mismo que es el encargado de notificar al sumariado en su correo electrónico institucional y de forma personal que el servidor público tuviere registrado en la dependencia encargada de la administración del talento humano. Aquí cabe señalar que los Agentes Civiles de Tránsito no cuentan con correos institucionales mediante el cual se pueda realizar la respectiva notificación. El término para la contestación del auto de inicio es de diez días.

El término de prueba no se encuentra determinado en el COESCOP, por lo cual en correspondencia a lo determinado su artículo 4, se debe aplicar la ley que regula el servicio público como norma supletoria, en donde el artículo 97 del Reglamento General a la Ley de Servicio Público, determina el término de prueba de 7 días, el cual una vez que se haya concluido, el secretario ad hoc mediante providencia, fijara fecha y hora de audiencia, la cual debe ser fijada dentro del término máximo de siete días posteriores a la notificación. En la misma audiencia, la Comisión de Administración Disciplinaria debe resolver, para posterior el secretario dejar constancia de la audiencia mediante acta sucinta, la que contiene un extracto de lo actuado dentro de la misma. La referida resolución debe reducirse a escrito además de ser motivada y notificada dentro del término de 3 días desde la conclusión de la audiencia.

Debido Proceso

El derecho al debido proceso se considera como una garantía fundamental, el cual constituye los límites que tiene el estado para ejercer el *ius puniendi*. Este derecho no solo está garantizado en el seno de los procesos judiciales, sino también en el ámbito del procedimiento administrativo, así el referido supone el respeto de la administración pública, de todos los principios y derechos normalmente invocables en el ámbito de la jurisdicción común, a los cuales se refiere el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador. El tratadista Salas (2018), por su parte señala:

El debido proceso, como aquel proceso lleno de garantías y que está destinado principalmente a que se respeten los derechos de los individuos procesados, más que a encontrar “culpables” o ...simplemente condenar, es algo muy reciente. De hecho, la



mayor parte de la historia, los procesos judiciales se han llevado a cabo bajo procedimientos arbitrarios, con muy pocas garantías para los acusados. (pág. 20)

Los procedimientos sumarios administrativos disciplinarios no pueden contener algún tinte arbitrario ni puede generarse discrecionalidad en su sustanciación; frente a la naturaleza penal de este proceso administrativo, es necesario entender el vocablo y la esencia de la garantía del debido proceso consagrado en la Constitución de la República del Ecuador que señala “...*en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso*” (Art. 76.) , principio el cual consagra las garantías básicas para garantizar el respeto a los derechos constitucionales; es preciso entender que las garantías constitucionales basan su creación en principios elementales garantistas que permiten respetar derechos humanos básicos, por esta razón es importante que los procedimientos sumarios administrativos sean efectivos y garantistas, para que sirvan como una herramienta de control del cumplimiento de las labores de los servidores públicos.

En este sentido, la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia expedida dentro del caso N.O 0261-09-EP considera sobre el debido proceso lo siguiente:

El debido proceso se convierte en un pilar fundamental para la defensa de los derechos de las personas que intervienen dentro de un juicio; alrededor de aquel se articulan una serie de principios y garantías básicas que permiten una correcta administración de justicia, y justamente con aquel espíritu la Constitución ecuatoriana, en el capítulo octavo del Título II, consagra en su artículo 76 las garantías básicas del debido proceso (pág. 23)

Por consiguiente, el debido proceso se concibe y desarrolla, respetando y haciendo efectivos los presupuestos, los principios y las normas constitucionales, con el objetivo de alcanzar una justa y efectiva administración de justicia, la que debe tener como efecto inmediato la protección integral de derechos fundamentales del servidor público dentro del procedimiento disciplinario, en donde se busca tutelar efectivamente los derechos de los servidores públicos, ya que mediante estos, se determina el grado de responsabilidad por el cometimiento de una falta disciplinaria, sin dejar de lado que el servidor público goza de presunción de inocencia, mientras no exista una resolución que determine su culpabilidad.



La Constitución de la República del Ecuador establece principios básicos del debido proceso, tales como la idoneidad, la cual se basa en que, el procedimiento debe ser adecuado para hacer posible la justicia, y el proceso debe tener una secuencia definida. Así también se garantiza la imparcialidad como base para el juzgamiento de la causa, la igualdad, la transparencia, la contradicción, la motivación, entre otros. De igual forma, la carta magna determina las reglas comunes a todo procedimiento, donde se establecen ciertas reglas que deben ser observadas por todos los órganos del Estado al momento de emitir una resolución que afecte o limite derechos.

El derecho a la defensa

La Constitución de la República del Ecuador consagra el principio a la defensa en el Art. 76 núm. 7, en el cual se reconocen varios presupuestos que buscan otorgar al sumariado de elementos necesarios para su defensa, lo que permite a éste contradecir las alegaciones realizadas en su contra, y poder tener la seguridad que la resolución final cumpla con parámetros de legalidad, imparcialidad y transparencia.

Vásquez C. y Vásquez E (2018), sostienen sobre el derecho a la defensa.

La garantía de la defensa aparece reconocida a nivel constitucional y de tratados internacionales como un derecho fundamental no solo para el ciudadano, sino para una correcta administración de justicia que busca proteger los derechos y libertades públicas, y, además imponer un límite al poder Estatal. El derecho a la defensa es por lo mismo un derecho fundamental irrenunciable e inalienable, que debe garantizarse en forma plena, continua y permanente durante todo el proceso en todos los ámbitos sea: civil, administrativa, tributaria, familia, y especialmente en lo penal donde están en juego los derechos de los ciudadanos ante el poder del Estado. (pág. 8)

El derecho a la defensa se configura con actos como la citación y la notificación mediante un auto de inicio para las faltas graves y muy graves, según lo estipulado en el Art. 301 del COESCOP, sin embargo, para el cometimiento de faltas leves no determina mediante qué acto se notifica al servidor público, por lo que escasamente se regula todo el procedimiento técnico en el Art. 298, por lo que resulta insuficiente lo determinado para que se efectivice un procedimiento que precautele el cumplimiento de las garantías del debido proceso; por esta razón, es necesario que se notifique al incoado, mediante un acto de inicio que contenga requisitos legales mínimos; para que el mismo conozca los hechos que se



le imputan, las pruebas presentadas en su contra para contradecirlas, además, la presunta infracción en la que ha incurrido, y la sanción a aplicarse en caso de determinarse su responsabilidad.

La Corte Constitucional dentro de la causa N.º 0696-10-EP, se ha pronunciado en el sentido que:

El derecho a la defensa se constituye en uno de los elementos esenciales en el que se fundamenta el debido proceso, a la vez que se erige como aquel principio jurídico procesal o sustantivo, mediante el cual toda persona tiene derecho a ciertas garantías mínimas, para asegurar un resultado justo y equitativo dentro del proceso, además de conferirle la oportunidad para ser oído y hacer valer sus pretensiones frente al juez (...). (pág. 8)

El derecho a la defensa garantiza al servidor público sumariado ejercitar sus derechos constitucionales procesales en las condiciones previstas por la ley, en este sentido el derecho a la defensa incluye los métodos e instrumentos para que ese derecho declarado en el papel sea operable, ejecutable y exigible dentro del procedimiento administrativo sancionador.

Principio de Legalidad

El principio de legalidad implica que no solo la administración pública, si no, todos los poderes públicos La declaración Universal de Derechos Humanos prescribe: *“Nadie será condenado por actos y omisiones que al momento de cometerse no fueron delictivos según el derecho nacional o internacional”* (Art. 11, núm. 2), es por esto que, el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana determina 3 tipos de faltas en las cuales pueden incurrir los Agentes Civiles de Tránsito: faltas leves, faltas graves y faltas muy graves. Este principio no solamente consta de la existencia de una norma previa, si no la aplicación de la norma a un caso concreto, por lo que no podría existir infracción administrativa sin una norma con rango de ley que la determine, en concordancia a lo determinado en la Constitución de la República del Ecuador que dispone *“Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza...”* (Constitución de la República del Ecuador 2008 Art. 76 núm. 3)

Baltán., Márquez, Mejía, Holguín, Alcívar, & Quiroz (2018), en su investigación destacan sobre el principio de legalidad:



Es importante destacar que la vigencia de este principio no está reservada única y exclusivamente para el debido proceso penal, sino que comprende a todos los procesos, sean éstos administrativos o de cualquier otra naturaleza, según reza la disposición constitucional antes citada. En realidad, el principio de legalidad se fundamenta, en la protección de cada ciudadano y ciudadana para que no sean víctimas de un proceso investigativo si no ha cometido una acción típica y antijurídica determinada previamente en la ley penal.

Por lo tanto, el principio de legalidad no solo le atañe al proceso penal como tal, sino que, es de estricto cumplimiento en todo procedimiento en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden.

Este principio, por un lado, abarca el plano sustantivo del derecho en sentido que el Gobierno Autónomo Descentralizado de la Municipalidad de Ambato, posee la facultad de expedir reglamentos y ordenanzas que permitan regular el procedimiento administrativo de carácter punitivo, lo que no se ha realizado en vista que hasta la actualidad no se ha expedido la respectiva normativa regulatoria; por otra parte, abarca un plano sustantivo, donde aparece el derecho procesal, el cual se constituye por aquellas normas jurídicas que establecen la forma en las que se hace valer los derechos establecidos en el derecho sustantivo y dotarlo de efectividad al ejecutar o hacer valer los mismos.

Seguridad Jurídica

La Constitución de la República en su Art. 82, establece el derecho a la seguridad jurídica y expresa que ésta se fundamenta en el respeto a la constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, aplicadas por los jueces competentes, de esto se infiere que este derecho se fundamenta en el respeto del principio de legalidad y el orden jerárquico de aplicación de las normas , el cual permite que las facultades de la administración pública no vayan más allá de lo que la ley les permite y que la autoridad pública esté sujeta en primera instancia a la aplicación de la Constitución y bajo de ella el resto de normas, en concordancia a lo estipulado en el Art. 425 de la Constitución de la República del Ecuador. En cuanto a la seguridad jurídica, Campos (2018) establece:

La seguridad jurídica es un principio del derecho que en el ordenamiento legislativo genera certeza legal respecto del marco normativo aplicable a una situación jurídica. Así,



corresponde a los Estados democráticos garantizarlo, por lo que la calidad de las normas se ha convertido en una preocupación. No ofrecer certeza sobre las normas vigentes ha sido considerado un problema que afecta el ejercicio de los derechos de la ciudadanía y el clima de los negocios. (pág. 118)

Se violenta el derecho de los Agentes Civiles de Tránsito a la seguridad jurídica, en vista que, estos servidores públicos no cuentan con un reglamento o cuerpo legal normativo, que permita conocer las directrices técnicas del procedimiento administrativo disciplinario y la forma de desarrollarse, con el objeto de que se tutelen y garanticen sus derechos desde el inicio del proceso hasta la expedición y notificación de la resolución

Disposición Transitoria Primera del COESCOP

Una disposición transitoria busca normar el COESCOP en su disposición transitoria primera, la cual establece:

En el lapso de ciento ochenta días, contados desde la fecha de entrada en vigencia de este Código, los entes rectores nacionales y locales de las entidades de seguridad reguladas por este último, expedirán los reglamentos que regulen la estructuración o reestructuración, según corresponda, de las carreras de personal, sus orgánicos numéricos, planes de carrera, ingreso, formación, ascensos y evaluaciones, adecuándolos a las disposiciones de este cuerpo legal. Una vez expedida esta normativa, de forma complementaria las referidas autoridades aprobarán los estatutos orgánicos y funcionales de sus respectivas entidades de seguridad. Hasta que se expidan los reglamentos se aplicará las disposiciones de este Código en el sentido más favorable a las y los servidores de las entidades de seguridad, sin afectar o suspender la calidad de sus servicios. Hasta que se expidan los reglamentos se aplicará las disposiciones de este Código en el sentido más favorable a las y los servidores de las entidades de seguridad, sin afectar o suspender la calidad de sus servicios. (COESCOP, Registro Oficial Suplemento 19 de 21-jun.-2017. Disposición Transitoria Primera. pág. 104)

El 21 de junio de 2017 el COESCOP se publicó en el Registro Oficial, por lo cual, computado el tiempo establecido en su disposición primera, el plazo para presentar el reglamento de aplicación del referido



fue el 18 de diciembre de 2017; disposición que se ha incumplido por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Municipalidad de Ambato. Es así que hasta la actualidad no existe el reglamento que norme los lineamientos técnicos necesarios como todos los términos dentro del desarrollo del sumario administrativo, así como determine las responsabilidades de cada uno de los servidores públicos intervinientes dentro del procedimiento sancionatorio. Como consecuencia de esta inobservancia a la disposición transitoria, no se puede regular la estructuración o reestructuración de las carreras de personal, sus orgánicos numéricos, planes de carrera, ingreso, formación, ascensos y evaluaciones.

La competencia de la elaboración de este manual le corresponde a la Dirección de Desarrollo Institucional y del Talento Humano en concordancia a su artículo 52 de la LOSEP donde determina sus atribuciones y responsabilidades, específicamente en los siguientes incisos:

- a) Elaborar el reglamento interno de administración del talento humano, con sujeción a las normas técnicas del Ministerio de Relaciones Laborales;
- b) Elaborar y aplicar los manuales de descripción, valoración y clasificación de puestos institucionales, con enfoque en la gestión competencias laborales
- c) Realizar bajo su responsabilidad los procesos de movimientos de personal y aplicar el régimen disciplinario, con sujeción a esta ley, su reglamento general, normas conexas y resoluciones emitidas por el Ministerio de Relaciones Laborales; (art. 52)

Procedimientos Sumarios Administrativos de Agentes Civiles de Transito del GAD Municipalidad de Ambato

El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato hasta la actualidad, no ha aplicado resolución alguna en referencia los 44 procesos sumarios administrativos incoados a los agentes civiles de tránsito que laboran en su institución; la municipalidad en el periodo 2019-2020 se ha visto obligado a ejercer y ejecutar su potestad sancionatoria, iniciando los procedimientos a partir de la expedición del informe jerárquico superior suscrito por el Director de Tránsito, Transporte y Movilidad, de fecha 30 de septiembre del 2019, en el cual se pone en conocimiento de la Directora de Talento Humano, el presunto cometimiento de una falta grave por parte de 44 servidores públicos, los cuales no han asistido a las audiencias de impugnación de contravenciones de tránsito, sin justificar en legal y debida forma



su inasistencia, configurándose el primer error procedimental, en vista que, en correspondencia a lo determinado en el Art. 301 del COESCOP, quien debe emitir el informe jerárquico superior es el jefe de tránsito como máxima autoridad del nivel directivo, según la estructura de la carrera determinado en el Art. 273 ibídem

Por otra parte, la competencia para tramitar y sancionar las faltas graves y muy graves le corresponde a la Comisión de Administración Disciplinaria; por lo que, la Unidad de Administración del Talento Humano, dentro del término de tres días, debe notificar mediante el auto de inicio al sumariado, y dentro de ésta providencia, nombrar un secretario ad hoc el cual conforme al Art. 301 ibídem señala que será una o un profesional del Derecho de la institución, es así que dicha responsabilidad recae sobre el asesor de la Unidad de Movilidad quien es el servidor correspondiente para ejercer dicha tarea como técnico legal de la Unidad de Movilidad; lineamiento técnico que debería encontrarse plasmado en el reglamento que no ha sido expedido. En cuanto a los 3 días con los cuales cuenta la Unidad de Administración del Talento Humano para dictar acto de inicio, se han incumplido en todos los procesos, configurándose otro error en la sustanciación de los sumarios administrativos.

Es así que, de los 44 servidores que presuntamente cometieron una falta disciplinaria, solamente se remitieron los respectivos autos de inicio a 27 agentes civiles de tránsito, en vista que, ciertos servidores públicos, presentaron justificativos médicos de manera extemporánea, siendo procedimentalmente errónea e ilegal su recepción, ya que según la LOSEP la cual debe aplicar se en forma supletoria, lo agentes civiles de tránsito debían justificar su inasistencia en el término de 3 días ocurrido el hecho; de manera que una vez transcurridos los 3 días término para la presentación del justificativo, el Jefe de Tránsito debe emitir el informe jerárquico superior.

Posteriormente, los autos de inicio son notificados de manera personal y a una lista no actualizada de correos personales del banco de datos municipal, a los sumariados, incumpléndose lo que determina el Art. 301 del COESCOP, por cuanto no se remitieron los mencionados actos a los correos electrónicos institucionales, es más, mediante un informe expedido por la Dirección de Tecnologías de la Información, no hay posibilidad de dotar de correos institucionales a cada uno de los agentes civiles de tránsito. Sin embargo, pese a estas falencias, todos los incoados dieron contestación dentro del término



legal, configurándose de manera positiva la finalidad de la notificación que es que el incoado, comparezca al procedimiento y conozca las causas y hechos que se le imputan

La Unidad de Administración del Talento Humano una vez concluidos los 7 días de término de prueba debió haber fijado la fecha y hora para la sustanciación de la audiencia única, lo que tampoco fue realizado, determinándose otro incumplimiento de los términos para sustanciar las diversas facetas del sumario administrativo; adicionalmente, se debió haber determinado en el auto de inicio, quienes conforman la Comisión de Administración Disciplinaria conforme a los que determina el COESCOP, donde se señala que dicha comisión se conformará de la siguiente manera:

1. Un delegado de la máxima autoridad de la entidad rectora local o nacional según corresponda;
2. La máxima autoridad jerárquica de la entidad complementaria de seguridad o su delegado; y,
3. El funcionario responsable de la Unidad del Talento Humano a cargo de la entidad complementaria de seguridad o su delegado. (Art. 297)

Es así que nuevamente se comete un error procedimental que vicia el debido proceso, además la norma no especifica el momento de la conformación de la Comisión de Administración Disciplinaria, por lo que, lo óptimo es la conformación de la misma en el mismo auto inicial, en el cual se designa al secretario ad-hoc, quien es responsable de la unidad de asesoría jurídica a cargo de la entidad complementaria de seguridad o su delegado. De manera que, de todo lo anteriormente señalado se ha violentado el debido proceso al incumplir los distintos plazos para la sustanciación de todas las etapas de los procedimientos disciplinarios, así como no se han tutelado de manera efectiva los derechos de los servidores públicos al no dotarlos de las herramientas informáticas para que puedan contar con un casillero electrónico administrativo para recibir sus correspondientes notificaciones y pueden ejercer de manera efectiva su derecho a la defensa, todos esto como resultado de la inexistencia del correspondiente reglamento con el cual se podría regular e instaurar todos los lineamientos técnicos necesarios para sustanciar un procedimiento que garantice el cumplimiento de los principios y derechos constitucionales.



RESULTADOS Y DISCUSIÓN

La totalidad de los procesos disciplinarios instaurados por el GAD Municipalidad de Ambato, en contra de agentes civiles de tránsito, han sido expedidos y sustanciados inobservando las garantías del debido proceso en el ámbito del procedimiento sumario administrativo, lo cual fue verificable mediante la revisión de los expedientes de los procedimientos iniciados y sustanciados, estas violaciones al debido proceso se han configurado como resultado de la escases normativa que regule de manera técnica el procedimiento disciplinario, el cual contenga los lineamientos técnicos necesarios para garantizar que sean respetados los derechos constitucionales de los agentes civiles de tránsito que sean sumariados por el presunto cometimiento de una falta disciplinaria.

El debido proceso debe ser garantizado desde el derecho de acción de la administración, es decir desde el inicio del proceso, sin que existan limitaciones al ejercicio de los derechos de los servidores públicos, sin embargo, para poder garantizar un debido proceso es necesario que la Unidad de Administración del Talento Humano, expida los reglamentos que regulen los aspectos que son abordados de maneja nula o insuficiente en el COESCOP, en cumplimiento a lo determinado en su disposición transitoria primera.

Recomendaciones

Dotar a las entidades de seguridad, con el contingente necesario de servidores públicos que puedan sustanciar y resolver, de manera exclusiva, los procedimientos sumarios administrativos disciplinarios, en vista que la carga laboral que representan los mismos, por el índice tan alto de informes que dan a conocer el presunto cometimiento de una falta disciplinaria, impiden una eficacia en la administración de justicia.

Es necesario que la municipalidad proporcionar a los agentes civiles de tránsito, un correo institucional, con el objeto de realizar la notificación con el auto de inicio en legal y debida forma, acto administrativo que como mínimo debe contener la identificación del agente civil de tránsito al cual se le imputa el cometimiento de una falta disciplinaria, la relación de los hechos, su calificación y las sanciones que pueda conllevar, el detalle de los informes y documentos que se consideren necesarios para el esclarecimiento de los hechos y la determinación del órgano competente para resolver, conforme a lo determinado en el Art. 251 del Código Orgánico Administrativo



CONCLUSIÓN

La totalidad de los procesos disciplinarios instaurados por el GAD Municipalidad de Ambato, en contra de agentes civiles de tránsito, han sido expedidos y sustanciados inobservando las garantías del debido proceso en el ámbito del procedimiento sumario administrativo, lo cual fue verificable mediante la revisión de los expedientes de los procedimientos iniciados y sustanciados, estas violaciones al debido proceso se han configurado como resultado de la escases normativa que regule de manera técnica el procedimiento disciplinario, el cual contenga los lineamientos técnicos necesarios para garantizar que sean respetados los derechos constitucionales de los agentes civiles de tránsito que sean sumariados por el presunto cometimiento de una falta disciplinaria.

- El debido proceso debe ser garantizado desde el derecho de acción de la administración, es decir desde el inicio del proceso, sin que existan limitaciones al ejercicio de los derechos de los servidores públicos, sin embargo, para poder garantizar un debido proceso es necesario que la Unidad de Administración del Talento Humano, expida los reglamentos que regulen los aspectos que son abordados de maneja nula o insuficiente en el COESCOP, en cumplimiento a lo determinado en su disposición transitoria primera.
- Dotar a las entidades de seguridad, con el contingente necesario de servidores públicos que puedan sustanciar y resolver, de manera exclusiva, los procedimientos sumarios administrativos disciplinarios, en vista que la carga laboral que representan los mismos, por el índice tan alto de informes que dan a conocer el presunto cometimiento de una falta disciplinaria, impiden una eficacia en la administración de justicia.
- Es necesario que la municipalidad proporcionara a los agentes civiles de tránsito, un correo institucional, con el objeto de realizar la notificación con el auto de inicio en legal y debida forma, acto administrativo que como mínimo debe contener la identificación del agente civil de tránsito al cual se le imputa el cometimiento de una falta disciplinaria, la relación de los hechos, su calificación y las sanciones que pueda conllevar, el detalle de los informes y documentos que se consideren necesarios para el esclarecimiento de los hechos y la determinación del órgano competente para resolver, conforme a lo determinado en el Art. 251 del Código Orgánico Administrativo



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arévalo Vásquez, C. E., & Arévalo Vásquez, E. A. (2018). La existencia del derecho a la defensa en la tramitación de los procedimientos expeditos. “Análisis de casos en el cantón Cañar en el primer trimestre del 2015”. *Killkana Social*, 2(3), 7-16. Recuperado de:
https://doi.org/10.26871/killkana_social.v2i3.317
- Baltán, L. T. A., Márquez, J. J. A., Mejía, L. C. J., Holguín, B. N. M., Alcívar, C. M. D., & Quiroz, Á. R. A. (2018). Una mirada al principio de legalidad: A partir de la constitucionalización del derecho penal ecuatoriano. *Dominio de las Ciencias*, 4(3), 466-491.
- Campos M. (2018). Más Normas, Menos Seguridad: El Problema de La Seguridad Jurídica en Todo Proceso de Reforma. *Vox Juiris. Vol 35*. Págs. 117-125 Recuperado de:
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6480483>
- Código Orgánico Administrativo COA publicado en el Segundo Suplemento al Registro Oficial No. 31, de 07-jul-2017.
- Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana. (2017). Registro Oficial N° 19 – Suplemento 4 de 21 de junio del 2017.
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). Registro oficial N° 449. de 20 de octubre del 2008. Última modificación: 13-jul-2011.
- Corte Constitucional del Ecuador para el período de transición, (24 de agosto del 2010). Sentencia N.º 035-10-SEPCC, caso N.º 0261-09-EP
- Constitucional, C. (2012). Sentencia N.º 177-12-SEP-CC.Corte Constitucional Para el Periodo de Transición. doi: CasoN.O0696-10-EP
- Díaz, G. L. & Urzúa G. P. (2018). Procedimientos administrativos disciplinarios en Chile. Una regulación vulneradora del derecho fundamental al debido proceso. *Ius et Praxis*, 24(2), 183-222. Obtenido de:
<https://scielo.conicyt.cl/pdf/iusetp/v24n2/0718-0012-iusetp-24-02-00183.pdf>
- Declaración Universal de los Derechos Humanos. (1948). Derechos humanos. Asamblea General de las Naciones Unidas. Recuperado de
http://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf.



- Espinoza, C. R. (2018). El proceso disciplinario en la administración pública. Revista de Investigación Jurídica “Docentia et Investigatio” Vol 16 N° 1. Lima-Perú. Obtenido de:
<https://revistasinvestigacion.unmsm.edu.pe/index.php/derecho/article/view/10928/9852>
- Forero, J. R. (2006). Garantías constitucionales en el ámbito disciplinario de los servidores estatales. Revista Diálogos de Saberes No. 25 Págs.: 211-238. Bogotá-Colombia. Obtenido de
<https://dialnet.unirioja.es/ejemplar/197749>
- Galarza, E. F. (2017). Aplicación de los preceptos del debido proceso en los procedimientos disciplinarios que se tramitan en las Fuerzas Armadas. Tesis de Maestría Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Dirigida por Víctor Granda Aguilar Obtenido de
<http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/5684/1/T2324-MDP-Galarza-Aplicacion.pdf>
- Gómez Navas, S. (2014). *El Sumario Administrativo y la prescripción ante la seguridad jurídica y los Derechos Constitucionales* (Dra.). Universidad de los Andes. Ecuador
- Hernández, B.I. (2014). *El procedimiento sumario administrativo a la luz del debido proceso*. Tesis de Maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Dirigida por Aguirre Guzmán Vanesa. Obtenido de <http://repositorionew.uasb.edu.ec/bitstream/10644/4237/1/T1509-MDP-Hernandez-El%20procedimiento.pdf>
- Hernández, B.I. (2017). *Sumario administrativo y debido proceso*. Universidad Andina Simón Bolívar. Serie Magister. Vol 211. Corporación Editora Nacional. Quito-Ecuador. Obtenido de
<http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/6070/1/SM211-Hernandez-Sumario.pdf>
- Ley orgánica de Servicio Público (2017). Registro Oficial Suplemento 1008 de 19 de Mayo del 2017.
- Salas I. (2018) “*La Universalización del Debido Proceso en Todas las Instancias del Estado como expresión del Desarrollo del Estado Constitucional de Derecho*” Tesis de Maestría. Universidad Inca Garcilaso de la Vega. Recuperado de
http://repositorio.uigv.edu.pe/bitstream/handle/20.500.11818/2692/TESIS_MILAN%20IGNACIO%20SALAS%20VEGA.pdf?sequence=2&isAllowed=y
- Tejada, A. (2019) *La Falta de Atención al Principio de Tipicidad en el Procedimiento Administrativo Sancionador Vulnera la Facultad Sancionadora de las Instituciones Públicas*. Tesis de Maestría. Universidad San Martín de Porres. Recuperado de:



https://repositorio.usmp.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12727/5304/tejada_man.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Tonon, M. (2013). Cuestiones penales previas en la resolución del sumario administrativo. Revista de la facultad de ciencias jurídicas Aequitas, Vol. 5 N° 5, págs. 25-36. Universidad del Salvador.

Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4996142>

