

RESOLUCIÓN Nro. PCI-P-003-2025

RECURSO DE APELACIÓN

Ec. Richard Calderón Saltos
PREFECTO DE LA PROVINCIA DE IMBABURA

ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO

Resolución Administrativa Nro. DGA-005-2024, de fecha 10 de diciembre de 2024, dentro del régimen disciplinario Nro. 008-2024, el órgano resolutor representado por el Mgs. Diego Andrade, Directo General Administrativo, resuelve:

“Art. 1.-ACOGER, en todas sus partes, el informe técnico emitido mediante Memorando Nro. PCI-DGA-STH-2024-1316-M de fecha 05 de diciembre de 2024, que contiene el DICTAMEN DE RÉGIMEN DISCIPLINARIO DEL EXPEDIENTE 008-2024.

Art. 2.-DECLARAR que el Mgs. Diego Arturo López Nicolalde, Ingeniero Mecánico 5 de la Jefatura Mantenimiento y Parque Automotor, incurrió en el incumplimiento de los deberes señalados en los literales d) y h) del Art. 33 del Reglamento Interno Sustitutivo para la Administración del Talento Humano de Servidores del Gobierno Provincial de Imbabura literales d) y h): "d) Prestar y entregar los servicios en forma regular, puntual y continua, con honradez, dignidad, eficacia, eficiencia, dedicación, imparcialidad y responsabilidad; y literal h) Obedecer y sujetarse a las normas, procedimientos, así como a las instrucciones y órdenes libradas por superiores jerárquicos";".

Art. 3.- IMPONER UNA AMONESTACIÓN ESCRITA al servidor Mgs. Diego Arturo López Nicolalde, Ingeniero Mecánico 5 de la Jefatura de Mantenimiento y Parque Automotor de conformidad a lo señalado en el h) del Art. 63 del Reglamento Interno Sustitutivo para la Administración del Talento Humano de Servidores del Gobierno Provincial de Imbabura.

Art. 4.-DISPONER a la Subdirección de Talento Humano la elaboración de la Acción de Personal correspondiente; y, la notificación al servidor”.

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DEL RECURSO DE APELACIÓN

Mediante oficio s/n de 18 de diciembre de 2024, el Ing. Diego López interpone recurso de apelación administrativa en contra de la resolución DGA-005-2024 de 10 de diciembre de 2024. El recurrente alega la violación al derecho a ser juzgado con observancia al trámite

propio de cada procedimiento; por falta de competencia en razón del tiempo; por vulneración al principio de proporcionalidad; y, la violación al debido proceso en la garantía de la motivación. En tal sentido, pretende la nulidad tanto de la resolución administrativa como del régimen disciplinario 008-2024.

El Recurrente, pretende:

“Se acepte el Recurso de Apelación a trámite y se declare la nulidad tanto del procedimiento disciplinario como de la Resolución Administrativa Nro. DGA-005-2024, dejando sin efecto la sanción impuesta y se archive la causa”. (énfasis del original)

2. *“Que se deje sin efecto la Acción de Personal Nro. 2024-000297, de fecha 10 de diciembre del 2024”*

-La Dra. Grace Villacís Mora, Procuradora Síndica del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Imbabura, es competente para sustanciar en procedimiento administrativo los recursos de apelación que sean interpuestos sobre los procedimientos administrativos disciplinarios en el GAD Provincial de Imbabura.

Mediante Memorando Nro. PCI-PS-2025-0016-M de 16 de enero de 2025, se remite al Prefecto Provincial de Imbabura el informe jurídico que recoge las actuaciones administrativas relevantes y fundamentales para la expedición de la correspondiente Resolución administrativa, por parte de la máxima autoridad del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Imbabura, conjuntamente con las piezas procesales relevantes para resolver el recurso de apelación.

Análisis del procedimiento administrativo sancionador.

1- Mediante memorando Nro. PCI-DGA-JMPA-2024-1117-M, de fecha 2 de septiembre, el Ing. Wilson Enríquez, Jefe de Mantenimiento y Parque Automotor del GPI, solicita a la Ingeniera Andrea Echeverría "se proceda a la preparación del proceso de servicio de tapizado del camión de placas IEI-1110, el mismo que consiste, en el tapizado de asientos piso y techo, fecha para publicación de proceso martes 10 de septiembre de 2024"

2- A través de correo institucional Zimbra, de fecha 24 de septiembre de 2024, el Ing. Alexander Benavides remite al Ing. Wilson Enríquez varias observaciones al trabajo realizado por la Ing. Andrea Echeverría.

3- Para el efecto, el 25 de septiembre de 2024, mediante correo institucional Zimbra, el Ing. Enríquez remite a la Ing. Andrea Echeverría las observaciones realizadas. Al mismo tiempo, remite al Ing. Diego López, ingeniero mecánico 5 del GPI, y dispone: **“para su conocimiento y correcciones. Ing. López favor el apoyo respectivo a la ingeniera Echeverría”**. (énfasis del original)

4- Mediante memorando Nro. PCI-DGA-JMPA-2024-1295-M, de fecha 10 de octubre de 2024, el Ing. Wilson Enríquez informa al Ing. Diego Andrade, en calidad de Director General Administrativo del GPI lo siguiente: *“me permito informar que, hasta la fecha, no se ha brindado el respectivo apoyo técnico por parte del Ingeniero Diego López para el proceso de tapizado del furgón 22-01”*

5- Mediante sumilla inserta en el Memorando Nro. PCI-DGA-JMPA-2024-1295-M, dentro del sistema Quipux, el Ing. Diego Andrade, dispone al Eco. Diego Taboada, lo siguiente: *“favor iniciar con el proceso disciplinario correspondiente”*

6.- Mediante providencia Nro. STH-014-2024, el 14 de octubre de 2024, el Ing. Juan Fernando Acosta como delegado de la autoridad instructora, inicia las actuaciones previas y dispone: que la Ing. Damariz Ortiz analista de talento humano del GPI, remita toda la información que se relaciona al comentario: *“ingeniero devolver trámite, se envía las observaciones por correo Zimbra (...)”* contenida en el memorando PCI-DGA-JMPA-2024-1551-TEMP. Y que se indique las funciones que le corresponde al Ing. Diego López de acuerdo con el cargo que ejerce, así como el registro de asistencias del funcionario.

7- Mediante providencia Nro. STH-015-2024, el 28 de octubre de 2024, el Ing. Juan Fernando Acosta como delegado de la autoridad instructora, emite el Informe de hallazgos preliminares y notifica al Ing. Diego López con el objetivo de que se pronuncie sobre lo recabado y presente sus descargos en el término de 3 días.

8- Mediante escrito de defensa, el Ing. Diego López, el 30 de octubre de 2024, refiere: (i) a los antecedentes pormenorizados de las tareas designadas a él antes y después de la disposición de apoyo. A (ii) la existencia de dos documentos (1297-M; y; 1298- M) que no han sido valorados en el informe de hallazgos preliminares. A juicio del recurrente, los memorandos demuestran que el Ing. Wilson Enríquez conoció de las diferentes tareas asignadas al recurrente y donde él dispuso que prioritariamente se realice lo relacionado al proceso del furgón 22-01, respectivamente. Y (iii) menciona que a través del memorando 1298-M le dispuso que realice el trabajo hasta el 16 de octubre. Menciona que cumplió la disposición a tiempo; esto es el 15 de octubre de 2024. En tal sentido, formula la siguiente pretensión:

“Con soporte en los fundamentos de hecho y de derecho expuestos, y aceptando el presente informe, agradeceré Señor Ingeniero, en su calidad de Jefe de Talento Humano y Delegado Órgano Instructor, se sirva dejar sin efecto el acto administrativo PROVIDENCIA NRO. STH-015-2024 y se disponga el archivo del mismo, descartando el inicio de cualquier proceso administrativo sancionador en mi contra”

9- Consta el memorando Nro. PCI-DGA-JMPA-2024-1297-M, del 14 de octubre de 2024, donde el Ing. Diego López detalla y solicita al Ing. Wilson Enríquez como Jefe de Mantenimiento y Parque Automotor, lo siguiente: a) detalla 7 procesos públicos de los cuales es responsable y b) solicita, entre otras:

- *“Se me otorgue una extensión de plazo para la entrega de la tarea de corrección del proceso de ínfima cuantía para la contratación del servicio de tapizado de asientos e interiores del furgón 22-01, mismo que dará inicio una vez que solicite la publicación de los procesos de subasta inversa electrónica para la adquisición de lubricantes y filtros, procedimientos, que como se ha detallado son emergentes considerando que el desabastecimiento de los bienes puede desencadenar en retrasos en los procedimientos de mantenimiento preventivo y correctivo de las unidades del parque automotor, e incluso su paralización debido a falta de mantenimiento oportuno”*
- *“Se me disponga priorizar el trámite de corrección del proceso de ínfima cuantía para la contratación del servicio de tapizado de asientos e interiores del furgón 22-01, sobre el desarrollo de los procesos emergentes detallados”.*

10- Consta el memorando Nro. PCI-DGA-JMPA-2024-1298-M, de fecha 14 de octubre de 2024, el Ing. Wilson Enríquez contesta al memorado referido supra y dispone:

“Debido a que el tapizado del furgón 22-01 es de manera emergente, es necesario su apoyo verificación de las especificaciones técnicas sobre los materiales a ser requeridos para este proceso, el tiempo máximo de entrega miércoles 16 de octubre de 2024”

11- Mediante providencia Nro. STH-016-2024, de fecha 08 de noviembre de 2024, consta el auto de inicio del régimen disciplinario en contra del Ing. Diego López. La autoridad instructora: Eco. Diego Taboada, expone los fundamentos fácticos que dan lugar a *“presumir que el Mgs. Diego Arturo López Nicolalde, Ingeniero Mecánico 5 de la Jefatura de Mantenimiento y Parque Automotor ha infringido el artículo 22 literal b) de la Ley Orgánica del Servicio Público que dispone: b) Cumplir personalmente con las obligaciones de su puesto, con solicitud, eficiencia, calidez, solidaridad y en función del bien colectivo, con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades;” y los literales d), h) y; m) del artículo 33 Reglamento Interno Sustitutivo para la Administración del Talento Humano de*

los Servidores del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Imbabura. Por último, refiere que el auto inicial tiene por objeto “establecer responsabilidades o eximir las si fuera del caso”.

12- Mediante escrito de defensa, el Ing. Diego López, el 15 de noviembre de 2024, contesta a la providencia referida ut supra. En primer lugar, detalla los antecedentes que dieron origen a la disposición de apoyo, objeto de discusión. Segundo, enfatiza la responsabilidad directa que él tenía sobre 8 procesos públicos. Con ello, refiere a la carga de trabajo que debía cumplir y que la disposición de apoyo no tenía una fecha de cumplimiento y coincidía con el trabajo asignado previamente. Con ello, solicita: “se sirva dejar sin efecto el acto administrativo AUTO INICIAL DE APLICACIÓN DE RÉGIMEN DISCIPLINARIO EXPEDIENTE 008-2024 y se disponga el archivo del mismo, descartando la imposición de cualquier tipo de sanción en mi contra”

13- Mediante providencia Nro. STH-017-2024, de fecha 20 de noviembre de 2024, se le notifica al Ing. Diego López con el auto de apertura de etapa de prueba, con el fin de que pueda incorporar y practicar prueba que considere pertinente en el proceso.

14- A través de documento escrito, de fecha 25 de noviembre de 2024, el Ing. Diego López se refiere a la providencia anterior y expone lo siguiente: “objetar la totalidad de la providencia de fecha de 20 de noviembre de 2024 por vulnerar mi derecho a la seguridad jurídica e inobservar el procedimiento propio de esta causa”. Por lo cual solicita se deje sin efecto dicha providencia.

15- Mediante memorando Nro. PCI-DGA-STH-2024-1316-M, de fecha 05 de diciembre de 2024, se emite el dictamen de instrucción del régimen disciplinario 008-2024, en el cual concluye:

“7.1 Se ha dado estricto cumplimiento al debido proceso establecido en el Capítulo XIV DEL PROCEDIMIENTO del Reglamento Interno Sustitutivo para la Administración del Talento Humano de los Servidores del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Imbabura”.

“7.2 Se ha reconocido y precautelado el legítimo derecho a la defensa consagrado en el numeral 7 del Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador; Art. 41 de la Ley Orgánica del Servicio Público; y, los Artículos 69 y literal d) del Art. 76 del Reglamento Interno Sustitutivo para la Administración del Talento Humano de los Servidores del Gobierno Provincial de Imbabura”.

“7.3 Se ha determinado la sanción que se pretende imponer considerando las actuaciones previas, el informe de hallazgos preliminares, el criterio y descargos de la Servidora (sic) y el derecho a la defensa con la documentación de prueba” .}

Así también recomienda:

“8.1 Se recomienda al órgano resolutor se acoja el presente dictamen en virtud de que se encuentra en estricto apego a la normativa legal y cumple con el procedimiento establecido por la institución en el Reglamento Interno Sustitutivo para la Administración el Talento Humano de los Servidores del Gobierno Provincial de Imbabura”.

16- Resolución administrativa Nro. DGA-005-2024, de fecha 10 de diciembre de 2024, dentro del régimen disciplinario Nro. 008-2025, el órgano resolutor representado por el Mgs. Diego Andrade, resuelve:

“Art. 1.-ACOGER, en todas sus partes, el informe técnico emitido mediante Memorando Nro. PCI-DGA-STH-2024-1316-M de fecha 05 de diciembre de 2024, que contiene el DICTAMEN DE RÉGIMEN DISCIPLINARIO DEL EXPEDIENTE 008-2024.

Art. 2.-DECLARAR que el Mgs. Diego Arturo López Nicolalde, Ingeniero Mecánico 5 de la Jefatura Mantenimiento y Parque Automotor, incurrió en el incumplimiento de los deberes señalados en los literales d) y h) del Art. 33 del Reglamento Interno Sustitutivo para la Administración del Talento Humano de Servidores del Gobierno Provincial de Imbabura literales d) y h): "d) Prestar y entregar los servicios en forma regular, puntual y continua, con honradez, dignidad, eficacia, eficiencia, dedicación, imparcialidad y responsabilidad; y literal h) Obedecer y sujetarse a las normas, procedimientos, así como a las instrucciones y órdenes libradas por superiores jerárquicos”;

Art. 3.- IMPONER UNA AMONESTACIÓN ESCRITA al servidor Mgs. Diego Arturo López Nicolalde, Ingeniero Mecánico 5 de la Jefatura de Mantenimiento y Parque Automotor de conformidad a lo señalado en el h) del Art. 63 del Reglamento Interno Sustitutivo para la Administración del Talento Humano de Servidores del Gobierno Provincial de Imbabura.

Art. 4.-DISPONER a la Subdirección de Talento Humano la elaboración de la Acción de Personal correspondiente; y, la notificación al servidor”.

17.- Mediante Oficio s/n de 18 de diciembre de 2024, el Ing. Diego López interpone recurso de apelación administrativa en contra de la resolución antes detallada. El recurrente alega la violación del derecho a ser juzgado con observancia del trámite propio

de cada procedimiento; por falta de competencia en razón del tiempo; por vulneración del principio de proporcionalidad; y, la violación al debido proceso en la garantía de la motivación. En tal sentido, pretende la nulidad tanto de la resolución administrativa como del régimen disciplinario 008-2024

CONSIDERACIONES PREVIAS PARA RESOLVER EL RECURSO DE APELACIÓN.

1.- Competencia del Prefecto provincial de Imbabura

Con relación en el inciso primero del artículo 263 de la Constitución de la República del Ecuador; del artículo 50 literal t) del Código Orgánico Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, se tiene que la máxima autoridad de la administración pública; esto es, el Eco. Richard Oswaldo Calderón Saltos, Prefecto del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Imbabura, es competente para conocer y resolver las impugnaciones administrativas como el presente recurso de apelación.

2.- Legitimación activa del impugnante

De acuerdo con lo establecido en el artículo 34 literal a) del Reglamento Interno Sustitutivo para la Administración del Talento Humano de los Servidores del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Imbabura (en adelante “Reglamento Interno”) se tiene que el ingeniero: Diego López Nicolalde, con cédula de ciudadanía Nro. 1003450705, ingeniero mecánico 5 en el Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Imbabura (en adelante “GPI”) es la persona interesada y legitimada para interponer el recurso administrativo de apelación

3. Tiempo para resolver el recurso de apelación

La máxima autoridad del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Imbabura debe resolver el presente recurso de apelación en el tiempo máximo de 20 días contados desde la fecha de interposición del recurso. El recurso de apelación fue ingresado el 18 de diciembre de 2024, en tal virtud debe resolverse hasta el 20 de enero de 2025.

4. Temporalidad para interponer el recurso de apelación

En concordancia con los art. 158 y 159 del COA, se entiende por término sólo los que pueden establecerse en días, y se excluyen del cómputo de términos los días sábados, domingos y los declarados feriados. Además, los términos y plazos son máximos y obligatorios.

Conforme el art. 224 del Reglamento Interno, la oportunidad para presentar el recurso de apelación es de 5 días término contados a partir de la notificación del acto administrativo impugnado; es decir, la recurrente, para presentar el recurso de apelación, debió contabilizar solo los días laborales.

Ahora bien, se tiene que el recurrente: Diego López, fue notificado el día 12 de diciembre de 2024 con la Resolución administrativa dentro del proceso administrativo disciplinario Nro. 008-2024, y el recurso fue interpuesto el 18 de diciembre de 2024. Por lo que está dentro del término legal y resulta oportuno analizar el fondo del asunto.

RESOLUCIÓN DE LA PRETENSIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN

Conforme a una revisión integral del recurso de apelación, el recurrente plantea la existencia de vicios de nulidad de la resolución administrativa. En específico: *i) por inobservancia del procedimiento ii) por falta de competencia de la autoridad en razón del tiempo, iii) por vulneraciones de principios constitucionales como de tipicidad y legalidad, principio de proporcionalidad y iv) por violación del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.*

Sobre el primer cargo relacionado a la inobservancia del procedimiento, el recurrente alega que el órgano instructor debió sujetarse al contenido del Reglamento Interno del Gobierno Provincial de Imbabura y no al Código Orgánico Administrativo. Incurrir en aquello – sostiene– vulnera su derecho a la seguridad jurídica. Sin embargo, no existe un argumento completo que permita evidenciar los hechos que acarrearían la vulneración del derecho expuesto (base fáctica). Tras un esfuerzo razonable, se identifica que, a juicio del recurrente dicha vulneración se efectuó toda vez que la autoridad instructora abrió un término de práctica probatoria antes de la emisión del dictamen de instrucción.

En la sentencia No. 2301-18-EP/23, la Corte Constitucional sostiene que la vulneración del derecho a la seguridad jurídica no se configura por la sola inobservancia de normas legales sino cuando dicha inobservancia sea constitucionalmente relevante. En tal sentido, el recurrente no ha expuesto cómo la etapa de práctica de pruebas genera un perjuicio grave en su autonomía o en el proceso administrativo. Por el contrario, la fase probatoria dentro de cualquier procedimiento procura una mayor garantía del derecho a la defensa. Lo cual es un deber de toda autoridad pública, conforme el artículo 3 numeral 1 de la Constitución; en concordancia a las normas comunes de todo procedimiento administrativo, establecido en el artículo 42 numeral 3 del Código Orgánico Administrativo.⁴ Con lo expuesto, no es posible plantearse un problema jurídico necesario de resolver.

Por otro lado, el recurrente sobre una misma conducta alega la ausencia de adecuación de dicha conducta en la ley y refuta la proporcionalidad de la sanción impuesta. Pues, a su juicio: 1) debió sancionarse conforme la Ley Orgánica de Servicio Público y no conforme el Reglamento institucional del GPI, y, 2) la sanción impuesta de amonestación escrita no es proporcional a los hechos imputados. Por tanto, cabe formular el siguiente problema jurídico. ¿Corresponde sancionar a un servidor público conforme el Reglamento institucional del Gobierno Provincial de Imbabura? Y, ¿Se vulnera el principio de proporcionalidad cuando se impone una sanción de tipo amonestación escrita ante una falta leve?

En ese sentido, se plantea los siguientes problemas jurídicos a resolver:

Primer problema jurídico: ¿Existe nulidad de la Resolución administrativa Nro. DGA005-2024, por haberse dictado fuera de tiempo conforme el artículo 105 numeral 4 del Código Orgánico Administrativo?

El artículo 105 numeral 4 del Código Orgánico Administrativo, prescribe:

“Art. 105.- Causales de nulidad del acto administrativo. Es nulo el acto administrativo que:

(...) 4. Se dictó fuera del tiempo para ejercer la competencia, siempre que el acto sea gravoso para el interesado”.

Al respecto, primero, conviene dilucidar el tiempo que contaba la administración pública para dictar la resolución administrativa. Para ello, el Reglamento Interno precisa:

“Art. 77.- Dictamen en el régimen disciplinario. – Una vez notificado el auto de inicio al servidor, con o sin su contestación en ejercicio del legítimo derecho a la defensa, de ser el caso, el órgano instructor emitirá, en el término de tres (3) días, el dictamen que contendrá al menos: (...)”.

Sobre este punto, el recurrente alega que la notificación del auto de inicio sucedió el 08 de noviembre de 2024, por lo que el dictamen de instrucción debió expedirse en el término de 3 días: máximo el 13 de noviembre del mismo año. Sin embargo, este fue expedido el 05 de diciembre y, por ende, indica que está fuera de tiempo. Aquello, a criterio del recurrente, ocasionó que la resolución administrativa también haya sido expedida a destiempo, esto es, el 10 de diciembre de 2024, teniendo como fecha límite el 18 de noviembre del mencionado año.

Sin embargo, la interpretación del artículo 77 del Reglamento Interno debe realizarse con sujeción al derecho al debido proceso. Esto es, con respeto y garantía del derecho a la defensa que gozan los administrados. Así, el procedimiento administrativo iniciado por esta entidad pública tiene la obligación constitucional de velar por un proceso justo y en cumplimiento de ciertas reglas jurídicas, por ejemplo, que el administrado cuente con el tiempo adecuado para preparar su defensa.

El mencionado artículo 77 además tiene plena relación con el literal d) del artículo 76 del Reglamento Interno:

“Art. 76.- Contenido del Auto de Inicio. – Con o sin el descargo por parte del servidor público que presuntamente ha cometido una falta administrativa, de existir mérito legal y documental, el Subdirector/a de Talento Humano emitirá el auto de inicio del proceso de aplicación de régimen disciplinario, en el término de tres (3) días, contados a partir del vencimiento del término concedido al servidor para pronunciarse sobre el informe de hallazgos preliminares, y contendrá al menos lo siguiente (..) d) Se concede el término de cinco (5) días, para que el servidor que presuntamente cometió la falta disciplinaria en uso a su derecho a la defensa conteste de manera fundamentada sobre los hechos investigados y aporte la prueba de descargo de ser el caso”.

Con lo expuesto, se tiene que esta entidad pública, dentro de un proceso disciplinario, tiene la obligación de notificar el auto de inicio al servidor investigado. El fin constitucional de la notificación es que el servidor conozca de los cargos que se le acusa y pueda ejercer su derecho a la defensa. Para el efecto, la administración pública debe otorgarle al servidor el término de 5 días. Sin embargo, el derecho a la defensa no se agota tan solo en que el servidor tenga conocimiento del auto de inicio del procedimiento, sino (también) que pueda expresarlo por escrito. En cualquier de estos supuestos, esta entidad pública debe respetar el tiempo de defensa que cuenta el servidor público.

Así las cosas, si se mantiene la premisa de que esta entidad pública cuenta con el término de 3 días para emitir el dictamen de instrucción una vez notificado el auto de inicio, claramente transgrediría su deber de garantizar y respetar el tiempo que tiene el servidor público para preparar su defensa. De ahí que el término de 3 días que trata el art. 77 del Reglamento Interno debe ser contabilizado una vez que haya fenecido el tiempo otorgado para que el servidor ejerza su derecho a la defensa. Claro está, sea que el servidor público presente o no su defensa por escrito.

En el caso in examine, el auto de inicio fue notificado al recurrente el 08 de noviembre de 2024, por lo que tenía para pronunciarse –con base en el término de 5 días para preparar

su defensa- hasta el 15 de noviembre. A este plazo se debe valorar los 10 días término que fue suspendido el procedimiento debido a la apertura de término de prueba. Adicionalmente, y con ello contabilizar los 3 días término que expresa la ley para la emisión del respectivo dictamen. La contabilidad de estos 13 días término fenecía el 04 de diciembre de 2024. Por lo que la emisión del dictamen sucedió el 05 de diciembre y la resolución administrativa -bajo el termino de 3 días- el 10 de diciembre. Como se observa, ambos actos fueron emitidos por las autoridades competentes y en el tiempo legal establecido.

Segundo problema jurídico: ¿Corresponde sancionar a un servidor público conforme el Reglamento institucional del Gobierno Provincial de Imbabura? Y, ¿Se vulnera el principio de proporcionalidad cuando se impone una sanción de tipo amonestación escrita ante una falta leve?

El Reglamento Interno del GPI, goza de legitimidad y legalidad pues fue emitido por la máxima autoridad de la Prefectura de Imbabura y por disposición de la ley. Así, el artículo 41 de la Ley Orgánica de Servicio Público expresa:

*“Art. 41.- Responsabilidad administrativa. – La servidora o servidor público que incumpliere sus obligaciones o contraviniere las disposiciones de esta Ley, **sus reglamentos, así como las leyes y normativa conexa**, incurrirá en responsabilidad administrativa que será sancionada disciplinariamente, sin perjuicio de la acción civil o penal que pudiere originar el mismo hecho”. (énfasis añadido).*

De aquí se extrae que los servidores públicos deben sujetarse tanto a las obligaciones que prevé la referida ley como de las que se derivan de los reglamentos o normativas conexas. Y aclara que la contravención de sus obligaciones conlleva una responsabilidad administrativa. Esta responsabilidad a su vez debe encuadrarse, dependiendo el caso, en faltas leves y graves (art. 42 de la LOSEP). Lo que llevará a imponer diversas sanciones, entre ellas, sanciones verbales y escritas (art. 43 de la LOSEP).

Ahora bien, el Reglamento interno del GPI recoge y se ajusta tanto a la Ley Orgánica de Servicio Público como a su Reglamento. En específico, el Reglamento interno establece los deberes de los funcionarios públicos (art. 33); sus derechos (art. 34) y sus prohibiciones (art. 35). Seguidamente, recoge los tipos de faltas administrativas: leves y graves (art. 59 y 60). Por último, expresa las diversas sanciones que proceden según su gravedad, entre ellas, amonestaciones verbales o escritas (art. 58). Es decir, el contenido del Reglamento interno se trata de una norma válida y coherente con la Ley Orgánica de Servicio Público y su Reglamento; por tanto, es de cumplimiento obligatorio.

Ahora bien: ¿Se vulnera el principio de proporcionalidad cuando se impone una sanción de tipo amonestación escrita ante una falta leve?

En ese orden de ideas, surge la alegación de si cabe imponer una sanción escrita sin que previamente exista una amonestación verbal. Para responder aquello, el ordenamiento jurídico prevé que las sanciones se aplicarán conforme a la gravedad de las faltas (art. 43 de la LOSEP). Incluso el inciso 2 y 3 literal a) del art. 42 de la LOSEP, establece:

“Se considerarán faltas leves, salvo que estuvieren sancionadas de otra manera, las acciones u omisiones que afecten o se contrapongan a las disposiciones administrativas establecidas por una institución para velar por el orden interno (...).” (énfasis añadido)

“Las faltas leves darán lugar a la imposición de sanciones de amonestación verbal, amonestación escrita o sanción pecuniaria administrativa o multa”

En idéntico sentido, el inciso 3 del Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Público indica:

*“Los reglamentos internos en cumplimiento con lo dispuesto en el inciso anterior, conforme a la valoración que hagan de cada una de las faltas leves, **determinarán la sanción que corresponda**, pudiendo ser amonestación verbal, amonestación escrita y sanción pecuniaria administrativa”. (énfasis añadido)*

Es decir, tanto la Ley como su Reglamento reconocen expresamente la libertad que tienen las instituciones públicas de configurar las acciones u omisiones consideradas como faltas leves o graves. Consta además que las instituciones públicas a través de sus Reglamentos internos tienen la facultad de determinar la sanción que corresponda dentro de las faltas leves, siendo estas verbales, escritas o pecuniarias.

Se debe advertir que la amonestación verbal y la escrita se aplicarán de acuerdo con lo establecido en el Reglamento interno del Gobierno Provincial de Imbabura, y no necesariamente la aplicación de la segunda depende de la primera. Esto tiene sentido, conforme el literal e) del artículo 63 del Reglamento interno:

“Art. 63.- De las causales de amonestación escrita. - Son causales de amonestación escrita las establecidas en la normativa vigente, y las siguientes faltas: e) Cuando el servidor haya recibido durante el mismo mes calendario una amonestación verbal”

Así, la imposición de una amonestación escrita que requiere previamente de una amonestación verbal es solo una de las causales dentro de los 10 literales establecidos en el Reglamento interno. En otras palabras, la amonestación escrita, como falta leve, cabe de dos maneras: i) como consecuencia de una amonestación verbal dentro de un mes calendario; y, ii) de forma directa.

En el caso bajo análisis, al recurrente: Ing. Diego López se le impuso una amonestación directa conforme el literal h) del art. 63 del Reglamento Interno: “No cumplir personalmente con las obligaciones de su puesto, con solicitud, eficiencia, calidez, solidaridad y en función del bien colectivo”. Toda vez que inobservó los deberes establecidos en el literal d) y h) del referido Reglamento, a saber:

“d) Prestar y entregar los servicios en forma regular, puntual y continua, con honradez, dignidad, eficacia, eficiencia, dedicación, imparcialidad y responsabilidad”.

“h) Obedecer y sujetarse a las normas, procedimientos, así como a las instrucciones y órdenes libradas por sus superiores jerárquicos”.

Esto es así porque al recurrente, el 25 de septiembre de 2024, se le dispuso que brinde apoyo técnico a la funcionaria Andrea Echeverría, dentro del proceso de tapizado del furgón 22-01. Y desde ese día tenía la obligación de cumplir con dicha disposición o, en su defecto, poner en conocimiento las imposibilidades que hubieren sido pertinentes. Sin embargo, la disposición se cumplió el 15 de octubre de 2024. A la luz de los deberes antes citados, el funcionario no obedeció oportunamente las órdenes de su superior jerárquico. A su vez, no prestó el servicio de forma regular, con eficiencia, dedicación y responsabilidad.

En definitiva, el Reglamento interno del Gobierno Provincial de Imbabura, es un acto normativo constitucional y legal, por tanto, es de cumplimiento obligatorio para todos los servidores públicos de la institución. Se tiene además que la conducta del recurrente se ajustó en una falta leve, lo cual dio lugar a una amonestación escrita.

Por ende, la sanción impuesta es proporcional a la falta cometida. Por todo lo expuesto, se deduce que no existe violación a los principios de legalidad y proporcionalidad.

Tercer problema jurídico: En la Resolución administrativa Nro. DGA- 005-2024, ¿se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación?

El artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución de la República, prescribe:

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

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha expuesto que la motivación debe ser suficiente. Y que el criterio de suficiencia está compuesto: “(i) por una fundamentación normativa suficiente y (ii) una fundamentación fáctica suficiente”. 7 La idea central es que a nivel normativo hay una explicación de las normas aplicables al caso y que los hechos imputables al servidor público sean el resultado una valoración probatoria. Una suerte de probar los hechos investigados y de aplicar el derecho a los hechos.

Así las cosas, el recurrente al respecto alega que en la resolución impugnada únicamente se han citado las normas legales y que no existe valoración probatoria. Analizada la resolución impugnada se tiene que en el último párrafo de la página 4, la autoridad competente analiza 7 puntos relacionados a los descargos presentados por el recurrente. Allí desvirtúa tanto las pruebas presentadas por el inculpado como las diferentes alegaciones sobre los hechos. Luego, consta las disposiciones legales pertinentes y aplicables conforme el Reglamento Interno del Gobierno Provincial de Imbabura. Para después resolver sobre la sanción que corresponde. Por lo que no existe violación del derecho a la motivación, pues: (i) existió un fundamento normativo, (ii) fáctico, y (iii) se resolvió aplicar el derecho conforme a los hechos probados.

Al amparo de lo previsto en el artículo 50 literal h) del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización COOTAD;

RESUELVE

Artículo 1.- AVOCAR conocimiento y **ACOGER** el Informe Jurídico contenido en el Memorando Nro. Nro. PCI-PS-2025-0016-M de 16 de enero de 2025, suscrito por la Dra. Grace Villacís Mora, Procuradora Síndica del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Imbabura, delegada por el Prefecto Provincial de Imbabura para sustanciar en procedimiento administrativo los recursos de apelación que sean interpuestos sobre los procesos administrativos disciplinarios instaurados en el GAD Provincial de Imbabura.

Artículo 2.- DESESTIMAR el recurso de apelación interpuesto la Diego López Nicolalde, con cédula de ciudadanía Nro. 1003450705, Ingeniero Mecánico 5 de la Jefatura de

Mantenimiento y Parque Automotor del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Imbabura, por las consideraciones expresadas en esta Resolución.

Artículo 3.- RATIFICAR el contenido de la Resolución Administrativa Nro. DGA-005-2024, dictada dentro del procedimiento disciplinario Nro. 008-2024 suscrita por el Mgs. Diego Andrade Cifuentes, Director General Administrativo del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Imbabura.

Artículo 4.- REMITIR el expediente administrativo a la Dirección General Administrativa, a fin de ejecute el contenido de esta Resolución administrativa, dictada dentro del Proceso Administrativo procedimiento disciplinario Nro. 008-2024 y actúe conforme a derecho.

Artículo 5.- DISPONER que, a través de la Secretaría General y Atención a la Ciudadanía se notifique con el contenido de la presente Resolución a la Ing. DIEGO LOPEZ NICOLALDE con Cédula de ciudadanía Nro. 1003450705, Ingeniero Mecánico 5 de la Jefatura de Mantenimiento y Parque Automotor del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Imbabura, al correo electrónico señalado por su abogada defensora: paob_aguirre@hotmail.com ; paolabolanos2022@gmail.com

La notificación al servidor se la realizará sin perjuicio de lo indicado en el párrafo anterior, a través del Sistema de Gestión Documental QUIPUX del GAD Provincial de Imbabura

DISPOSICIÓN FINAL

UNICA. - La presente Resolución entrará en vigor a partir de su suscripción, sin perjuicio de su publicación en el dominio web institucional.

Dado y firmado en el despacho del Prefecto Provincial de Imbabura, en la ciudad de Ibarra a los 17 días del mes de enero de 2025.

Richard Calderón Saltos.
PREFECTO DE LA PROVINCIA DE IMBABURA



Prefectura de Imbabura

PREFECTURA
CIUDADANA
DE IMBABURA



CERTIFICO: que la presente Resolución fue dada en el despacho del señor Prefecto Provincial de Imbabura a los 17 días del mes de enero de 2025.

Juan Diego Acosta López
SECRETARIO GENERAL