

UNIVERSIDAD TÉCNICA DE AMBATO



CENTRO DE POSGRADOS
PROGRAMA DE MAESTRÍA EN DERECHO
COHORTE: 2021

TEMA:

“EL PROCEDIMIENTO DE IMPUGNACIÓN DE LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS Y SU APLICACIÓN A LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA EMPRESA MUNICIPAL DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DE LA CIUDAD DE AMBATO”

Trabajo de Titulación, previo a la obtención del Título de Cuarto Nivel de Magister en Derecho mención Derecho Administrativo.

Modalidad del Trabajo de Titulación: Proyecto de Titulación con Componente de Investigación Aplicada y de Desarrollo.

Autor: Abogado Daniel Isaías Jiménez Panimboza

Director: Abogado Asdrúbal Homero Granizo Haro, Msc.

Ambato – Ecuador

2024

A la Unidad Académica de Titulación del Centro de Posgrados

El Tribunal receptor del Trabajo de Titulación, presidido por la Lic. Lorena Monserrath Meléndez Escobar Magister, delegada por el Ingeniero Héctor Fernando Gómez Alvarado. PhD, e integrado por los señores: Abogado Melinton Fernando Saca Balladares Magister, y Abogado Juan Pablo Montero Solano Magister, designados por la Unidad Académica de Titulación del Centro de Posgrados de la Universidad Técnica de Ambato, para receptor el Trabajo de Titulación con el tema: “El procedimiento de impugnación de las sanciones administrativas y su aplicación a los servidores públicos de la empresa municipal de agua potable y alcantarillado de la ciudad de Ambato” elaborado y presentado por el señor Abogado Daniel Isaías Jiménez Panimboza, para optar por el Grado Académico de Magíster en Derecho mención Derecho Administrativo; una vez escuchada la defensa oral del Trabajo de Titulación, el Tribunal aprueba y remite el trabajo para uso y custodia en las bibliotecas de la UTA.

Lic. Lorena Monserrath Meléndez Escobar. Mg
Presidenta Delegada y Miembro del Tribunal

Ab. Melinton Fernando Saca Balladares. Mg
Miembro del Tribunal

Ab. Juan Pablo Montero Solano. Mg
Miembro del Tribunal

AUTORÍA DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

La responsabilidad de las opiniones, comentarios y críticas emitidas en el Trabajo de Titulación presentado con el tema: “El procedimiento de impugnación de las sanciones administrativas y su aplicación a los servidores públicos de la empresa municipal de agua potable y alcantarillado de la ciudad de Ambato”, le corresponde exclusivamente a: Ab., Daniel Isaías Jiménez Panimboza, Autor bajo la Dirección del Abogado Asdrúbal Homero Granizo Haro, Mg., Director del Trabajo de Titulación, y el patrimonio intelectual a la Universidad Técnica de Ambato.

Ab., Daniel Isaías Jiménez Panimboza

C.C.: 180370336-0

AUTOR

Ab., Asdrúbal Homero Granizo Haro, Mg.

C.C.:171231106-5

DIRECTOR

DERECHOS DE AUTOR

Autorizo a la Universidad Técnica de Ambato, para que el Trabajo de Titulación, sirva como un documento disponible para su lectura, consulta y procesos de investigación, según las normas de la Institución.

Cedo los Derechos de mi trabajo, con fines de difusión pública, además apruebo la reproducción de este, dentro de las regulaciones de la Universidad.

Ab., Daniel Isaías Jiménez Panimboza

C.C.: 180370336-0

ÍNDICE GENERAL DE CONTENIDOS

Contenido	Pág.
PORTADA	i
A la Unidad Académica de Titulación del Centro de Posgrados... ¡Error! Marcador no definido.	
AUTORÍA DEL TRABAJO DE TITULACIÓN	iii
DERECHOS DE AUTOR	iv
ÍNDICE GENERAL DE CONTENIDOS	v
ÍNDICE DE TABLAS	vii
AGRADECIMIENTO	viii
DEDICATORIA	ix
UNIVERSIDAD TÉCNICA DE AMBATO	x
CENTRO DE POSGRADOS	x
RESUMEN EJECUTIVO	x
EXECUTIVE SUMMARY	xii
CAPÍTULO I	1
EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	1
1.1. Introducción	1
1.2. Justificación	2
1.3 Objetivos	4
1.3.1 Objetivo general	4
1.3.2. Específicos.....	4
CAPÍTULO II	5
ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN	5
2.1. El procedimiento administrativo	5
2.2. Evolución del procedimiento administrativo en el Ecuador	6
2.3. El debido proceso	8
2.4. La ejecución de las acciones administrativas dentro del debido proceso	10

2.5. El procedimiento administrativo sancionador.....	12
2.6. Características de EP-EMAPA-A y su procedimiento administrativo sancionador	18
2.7. Acto administrativo.....	23
2.7.1. Requisitos para la validez de un acto administrativo.....	25
2.7.2. Extinción de un acto Administrativo.....	26
2. 8. La impugnación en sede administrativa.....	27
CAPÍTULO III.....	29
MARCO METODOLÓGICO.....	29
3.1 Ubicación	29
3.2. Equipos y materiales	29
3.3. Dimensiones de la investigación.....	30
3.3.1. Tipo de investigación	30
3.3.2 Enfoque de la investigación.....	30
3.3.3 Alcance de la investigación	31
3.4. Pregunta científica - idea a defender.....	31
3.5. Población o muestra	31
3.6. Recolección de información.....	32
3.6.1 Métodos teóricos de la investigación jurídica	32
3.6.2. Métodos empíricos de la investigación jurídica	33
CAPÍTULO IV	35
DISCUSIÓN Y RESULTADOS.....	35
4.1. Discusión y resultados.....	35
ANÁLISIS DE CASOS.....	35
4.2. Proceso disciplinario EP-EMAPA-GG-01-2022	35
4.2. Proceso disciplinario EP-EMAPA-GG-AJ-021-2022.....	39
4.3. Proceso disciplinario EP-EMAPA-GG-01-2022	43
4.4. Resultados y discusión	47
CAPÍTULO V.....	51

CONCLUSIONES, RECOMENDACIONES.....	51
5.1 Conclusiones	51
5.2 Recomendaciones.....	52
Referencias.....	53
ANEXOS	59
Anexo 1. Certificado de autorización	59
Anexo 2. Resolución administrativa NO-GG-AJ-021-2022.....	61
Anexo 3. Memorando TH-0141-2022.....	70
Anexo 4. Memorando TH-1692-2022	74
Anexo 5. Memorando AJ-0897-2022	85
Anexo 6. Memorando AJ-0911-2022.....	93
Anexo 7. Resolución Administrativa GG-AJ-022-2022	102

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Diferencias entre el Derecho Administrativo Sancionador y el Derecho Penal	16
Tabla 2. Caso 1	38
Tabla 3. Caso 2	41
Tabla 4. Caso 3	45
Tabla 5. Causas sustanciadas e impugnadas en la EP-EMAPA-A	46

AGRADECIMIENTO

Mi agradecimiento especial y profundo para Dios ya que sin él nada tendría sentido. A mi director el Ab. Asdrúbal Granizo Haro, Mg, por su guía en la elaboración de este Trabajo de Titulación. También a la Universidad Técnica de Ambato por brindarme la oportunidad de seguir creciendo como profesional y como persona, a mis compañeros y docentes, además de todo el personal administrativo a mi familia por apoyarme y ser el pilar fundamental en este camino duro pero necesario.

DEDICATORIA

A mi esposa Cristina y a mis hijas Analía y Camila quienes han estado siempre presentes para alentarme y apoyarme cuando me faltan las fuerzas.

UNIVERSIDAD TÉCNICA DE AMBATO
CENTRO DE POSGRADOS
MAESTRÍA EN DERECHO
COHORTE 2021

TEMA:

EL PROCEDIMIENTO DE IMPUGNACIÓN DE LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS Y SU APLICACIÓN A LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA EMPRESA MUNICIPAL DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DE LA CIUDAD DE AMBATO.

MODALIDAD DE TITULACIÓN: Proyecto de Titulación con componente de Investigación Aplicada y de Desarrollo

AUTOR: Abogado Daniel Isaías Jiménez Panimboza

DIRECTOR: Abogado Asdrúbal Homero Granizo Haro Magister

FECHA: Veinte y dos de marzo de dos mil veinte y cuatro

RESUMEN EJECUTIVO

La actual Constitución de la República del Ecuador establece un marco jurídico que garantiza derechos y estructura mecanismos para protegerlos. Bajo ese argumento, se enmarca el derecho a un debido proceso tanto disciplinario como de impugnación en sede administrativa. El trabajo de investigación tendrá como propósito analizar críticamente el procedimiento de impugnación de las sanciones administrativas aplicadas a los empleados la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de la ciudad de Ambato en el periodo 2022-2023, a fin de garantizar el debido proceso de los empleados de dicha Institución, toda vez que en la normativa interna no existe un procedimiento claro que regule el derecho a recurrir. Esto ha generado que talento humano no posea una normativa interna clara para proceder en lo referente a las sanciones disciplinarias, creándose de esta manera vacíos legales que no permiten transparentar y aplicar un debido proceso a los empleados que incurren en un acto disciplinario sujeto a sanción, por lo tanto, también se vuelve un problema al momento de resolver las impugnaciones de carácter administrativo. Dado que el objetivo es analizar críticamente el procedimiento de impugnación a las sanciones administrativas y su aplicación a los servidores públicos de la EP-EMAPAA, será necesario incluir dentro del reglamento interno, las pautas teóricas y normativas que deben seguirse

dentro del procedimiento sancionador y de impugnación para garantizar el debido proceso en las sanciones administrativas.

El procedimiento disciplinario debe ser claro, preciso y objetivo, mismo se regule de manera imparcial todo en lo referente a las sanciones administrativas y de impugnación esto encaminado hacia un debido proceso, pero sobre todo donde prime la justicia.

La presente investigación se ha llevado a cabo utilizando diversas metodologías, como el estudio de caso, el enfoque histórico lógico, el método sistemático-estructural funcional, el análisis-síntesis, el método inductivo-deductivo y el método abstracto concreto. Además, se ha empleado el método empírico basado en la observación y el análisis de casos relevantes en el ámbito de estudio.

Los resultados del análisis integral demostraron que la EP-EMAPA-A incumplía con el debido proceso en el procedimiento disciplinario al carecer de una normativa que regulara específicamente el proceso sancionador y el derecho a apelar, generando confusión y vulneración de derechos de los empleados. Esto se evidenció en las 3 únicas apelaciones de funcionarios del departamento jurídico en 2022-2023, de un total de 264 notificaciones, sugiriendo posibles privilegios y conflictos de interés. Este problema conocido por la autoridad, requería un estudio que demuestre la necesidad de abordar los abusos del poder administrativo reflejados en decisiones arbitrarias, excesivas o desproporcionadas, perjudicando a empleados e institución. Es crucial actuar con coherencia, justicia e imparcialidad, respetando la Constitución y la ley.

DESCRIPTORES: APLICACIÓN, DEBIDO PROCESO, GARANTÍAS, IMPUGNACIÓN, JUSTICIA, PRINCIPIOS JURÍDICOS, REGULACIÓN, SANCIONES ADMINISTRATIVAS, SEGURIDAD JURÍDICA, SERVIDORES PÚBLICOS.

CAPÍTULO I

EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1. Introducción

El artículo 220 del Código Orgánico Administrativo (2017) (en adelante COA) trata sobre la impugnación y detalla los recursos disponibles en el ámbito administrativo. Estos recursos sirven como una herramienta para que los ciudadanos puedan cuestionar y objetar las decisiones tomadas por entidades y órganos públicos en el marco de la misma sede administrativa, evitando así la necesidad de acudir a la vía judicial, conforme lo señala el artículo 219 del COA.

Por lo tanto, esta investigación busca analizar el procedimiento aplicado para la impugnación de las sanciones administrativas a los empleados dentro de la EPEMAPA-A.

Dentro del marco constitucional de derechos y justicia, resulta imperativo garantizar la creación y aplicación de un proceso adecuado para todas las personas. Esta premisa se fundamenta en la necesidad de asegurar que los individuos gocen de un acceso equitativo a la justicia, respaldado por procedimientos que respeten y protejan sus derechos fundamentales.

El ámbito de la Administración Pública no es la excepción, pues es importante destacar que los administradores públicos y las actividades administrativas no solo se rigen por la legislación vigente, sino que también deben cumplir con las normas constitucionales. Esto significa que, en virtud de su principio de responsabilidad en su desempeño, sus acciones deben estar alineadas con lo establecido en el artículo 227 de la Constitución de Ecuador, el cual establece que la administración pública debe regirse por principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.

A pesar de que tanto el debido proceso como el derecho a recurrir a través de sus recursos están claramente definidos y regulados por la legislación vigente, es fundamental que las Instituciones Públicas como la EP-EMAPA-A, puedan garantizar el libre acceso de sus empleados a dichas consideraciones, asegurando un proceso adecuado en cumplimiento con las normas del debido proceso y respetando los derechos del recurrente.

1.2. Justificación

El trabajo de investigación establece como propósito analizar crítica y jurídicamente el procedimiento de impugnación de sanciones administrativas de los empleados de la EP-EMAPA-A, y su aplicación en el periodo 2022-2023. Considerando que el debido proceso es un derecho fundamental de toda persona, por lo tanto, es de gran importancia conocer si la Institución brinda las garantías básicas del mismo, en relación con el derecho a recurrir.

Es imperativo establecer que el derecho a recurrir está estrechamente vinculado con el derecho a la defensa, constituyendo ambos elementos fundamentales para asegurar un debido proceso. La conexión intrínseca que existe entre estos dos derechos resalta la necesidad de respetar las normas establecidas, ya que su cumplimiento es indispensable para mantener un sistema legal que no solo proteja los derechos individuales, sino que también fomente la equidad y la justicia en el marco jurídico. En este sentido, la claridad y aplicación adecuada de las normas no solo garantizan la protección de los derechos de las partes involucradas, sino que también contribuyen a fortalecer la integridad y eficacia del sistema judicial en su conjunto.

La Constitución (2008) en su artículo 76: señala que: “El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada procedimiento”. Para lo cual se considera necesario realizar un análisis a resoluciones dictadas en la EP-EMAPA-A, de las cuales dilucidaremos si las mismas respetan el derecho a recurrir.

Según Taipe (2021) el procedimiento disciplinario, al igual que el sancionador, conlleva la eventual aplicación de una sanción; ya sea por incumplimiento de las obligaciones por parte de particulares o de empleados de la administración misma. Cuando la sanción se impone a particulares, se conoce como procedimiento correctivo; mientras que cuando se impone a empleados públicos se llama procedimiento disciplinario.

El procurador General del Estado mediante oficio 00216 de fecha 21 de agosto de 2018, respondiendo a una consulta planteada por la Universidad Politécnica Estatal del Carchi, llega a la conclusión de que el COA funciona como una norma supletoria en los procesos disciplinarios. En estos casos, se aplicarán principalmente sus reglas específicas según el caso, como por ejemplo la Norma Técnica del Ministerio del Trabajo, LOEP, LOES, LOEI, etc. Sin embargo, esta opinión no considera la redacción del numeral 8 del artículo 42 del COA, que indica que se aplica a la “impugnación de los procedimientos disciplinarios salvo aquellos que estén regulados bajo su propia normativa y apliquen subsidiariamente este Código”. (Moreira, Derechos humanos en la nueva constitución ecuatoriana, 2020).

En el contexto mencionado, se observa que el COA establece la estructura general para llevar a cabo los procedimientos disciplinarios. Sin embargo, se destaca que no proporciona detalles específicos sobre "cómo" deben realizarse esos procedimientos. Estos detalles se encuentran definidos en normativas particulares y específicas para cada materia, en el caso de la EP-EMAPA-A, son las NORMAS INTERNAS DE TALENTO HUMANO, las cuales abordan situaciones no contempladas en el COA (2017). Ejemplos de estas situaciones incluyen la denominación de las faltas, la tipicidad de las mismas y el procedimiento necesario para llevar a cabo la sustanciación de cada una hasta llegar a la culminación de la causa incluyendo la impugnación, este enfoque permite adaptar y personalizar las normativas según las peculiaridades de cada materia y proceso, asegurando así la adecuada resolución de las causas disciplinarias.

Es por esta razón la importancia de analizar los casos y evidenciar si la incorrecta aplicación del COA junto con la falta de claridad en una norma interna relacionada,

tiene un impacto directo en el derecho a recurrir de los empleados de la EP-EMAPAA. Este derecho, consagrado en la Constitución, se ve comprometido cuando la interpretación o aplicación inadecuada de las normativas afecta la posibilidad de impugnar decisiones o sanciones. La revisión detallada de casos específicos permitirá identificar posibles vulneraciones y proponer la protección de los derechos individuales a través de la inclusión de una norma interna objetiva, resaltando la importancia de la coherencia y claridad normativa para garantizar el debido proceso dentro de la Institución.

1.3 Objetivos

1.3.1 Objetivo general

Fundamentar las reglas teóricas y normativas que deben seguirse dentro del procedimiento sancionador y de impugnación para garantizar el debido proceso en las sanciones o absoluciones administrativas dentro de la EP-EMAPA-A.

1.3.2. Específicos

- Sistematizar desde una perspectiva teórica - crítica las bases normativas del procedimiento disciplinario y de Impugnación a las sanciones administrativas aplicado a los servidores de la EP-EMAPA-A.
- Identificar una metodología adecuada para analizar los casos de estudio propuestos para analizar críticamente el procedimiento interno sancionador de la EP-EMAPAA.
- Analizar críticamente, a partir del estudio de casos, el procedimiento disciplinario sancionador, con énfasis en el derecho a recurrir y proponer la inclusión de reglas que garanticen el debido proceso en la garantía del derecho a recurrir en las sanciones o absoluciones administrativas.

CAPÍTULO II

ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN

2.1. El procedimiento administrativo

Un procedimiento administrativo es un conjunto o serie de trámites prescritos y destinados a lograr un fin predeterminado por el ordenamiento jurídico, producir actos resolutive y realizar actos declarativos previos. Richards (2019) menciona que desde este punto de vista, el procedimiento administrativo es pensado como una expresión del curso de actividades formales de la administración pública. Sin embargo, negar el nombre o la naturaleza del trámite del procedimiento administrativo no puede en modo alguno significar que en tal situación la administración aplicaría alguna regla o principio de derecho en su tramitación. Sin embargo, este es un argumento que parece surgir de la doctrina francesa y que ha suscitado profundas críticas a Becker, quien en última instancia aboga por un concepto amplio de proceso y así justifica la aplicación de los principios básicos de la administración al procedimiento administrativo de cualquier proceso judicial.

Para Canosa (2018), este proceso representa tanto el camino que debe seguir el sector público para lograr fines de interés público, como el espacio para garantizar la protección jurídica de los principales destinatarios de la actividad. Este segundo aspecto es fundamental en el equilibrio característico de estas relaciones jurídicas, porque por un lado a través de los procedimientos administrativos es posible dar pautas para el desempeño de una tarea pública –lo que en sí mismo es una garantía esencial– y por otro lado, porque existe una base sobre la cual se construyen algunos de los mecanismos de defensa del espacio para satisfacer el interés público (p.25).

El ejercicio de las actividades administrativas se orienta principalmente a la satisfacción de los intereses comunes exigidos por cada sociedad en general. Gutiérrez (2017) afirma que estos fines públicos tienen como punto de partida ineludible los procedimientos administrativos para garantizar su realización. En consecuencia, es

tarea de la entidad pública determinar las directrices de su actuación de acuerdo con el ordenamiento jurídico establecido, pero también organizar los medios de defensa administrativa si fuere necesario y necesario para el buen hacer de la administración pública. El derecho comunitario cubre fuertemente el procedimiento administrativo, y sus instituciones operan con procedimientos y garantías que también pueden ser considerados como verdaderos procedimientos administrativos.

En la actualidad, han aparecido ineficiencias y superposiciones en la práctica administrativa, que han generado problemas e inseguridad jurídica. Para superarlos, se necesita una reforma integral y estructural que ordene y clarifique la organización de la administración. Zanobini (1954), por su parte, afirma que es un conjunto de normas y principios de derecho público que regulan la estructura, organización y funcionamiento de las diversas ramas de la administración pública, sus relaciones mutuas y las relaciones con otras instituciones del Estado y los particulares. Entiende el derecho administrativo como estatutario en cuanto se ocupa de la regulación de subespecies únicas agrupadas bajo la denominación de administración pública, sustrayéndolas del derecho general. Este derecho se refiere al régimen jurídico de acción encaminado a lograr el bien como práctica de la administración pública.

Según Fernández (2018) el derecho administrativo puede entenderse de diferentes maneras según qué criterios se hayan utilizado para tal fin. Se han utilizado diversas perspectivas para definirlo desde sus inicios. A la luz de este criterio, sin embargo, el derecho administrativo atañe a un campo más específico, que para algunos es el estatal; otros piensan en el poder ejecutivo; para otros, administración pública; a lo que se suman los selectores del órgano de aplicación práctica, la multiplicidad de interpretaciones, que crea criterios para el funcionamiento general del estado, el funcionamiento del poder ejecutivo y el funcionamiento de la administración pública. En resumen, el derecho administrativo es un conjunto de principios que regulan las acciones por las cuales el Estado y otras entidades públicas persiguen sus intereses.

2.2. Evolución del procedimiento administrativo en el Ecuador

En Ecuador, el Derecho Administrativo en los primeros años de la República estuvo muy influenciado por la legislación española. Según Aguilar (2020) una premisa

importante del derecho español que influyó en países Latinoamericanos como el Ecuador y que ser destacada es la Ley de Procedimiento Administrativo de 1889, que reconoció que la función administrativa expresa su voluntad por un procedimiento similar al del poder judicial y legislativo. En el derecho español, el legislador también se ocupó del control del funcionamiento jurídico de la administración mediante garantías formales del funcionamiento del poder público en todos los procedimientos en que los particulares soliciten algo o puedan afectar sus derechos. Estas ideas, principios y normas se extendieron a países latinoamericanos e influyeron en los primeros precedentes en materia administrativa publicados en el Ecuador.

En este sentido Entrena (1962) plantea que la Constitución de 1830, que instituyó la República del Ecuador, reconoció el Consejo de Estado, y esta institución permitió el surgimiento del derecho administrativo en el país. La tarea del mencionado consejo era negociar sobre asuntos de interés para la administración pública. De esta forma, la organización fue reconocida en las constituciones publicadas posteriormente, razón por la cual el Consejo de Estado es el antecesor más importante en los primeros años de la República del Ecuador. Posteriormente, el 20 de agosto de 1960, se promulgó en el Ecuador la Ley del Régimen Administrativo, marcando el inicio del procedimiento administrativo; y además, esta ley confirmó la existencia del Consejo de Estado y el otorgamiento de facultades en materia administrativa.

Como se puede apreciar, para Aguirre y Pozo (2022) el objeto de la ley es principalmente administrativo, y su expedición es uno de los primeros requisitos para la legislación especial del Ecuador en materia administrativa. Un complemento importante a esta norma legal es la creación de un procedimiento administrativo que reconoce cuestiones de importancia, como el derecho de apelación, que ayuda a formular demandas a órganos que integran la administración pública para hacer valer sus derechos, así como la obligación legal de la administración pública de resolver las solicitudes en un plazo de amonestación administrativa de quince días.

Con base en los antecedentes antes mencionados, se puede afirmar que desde un principio, el derecho administrativo ha sido una especie de garantía de los ciudadanos frente al Estado. Una garantía para que las actividades de la administración pública se regulen por normas jurídicas previamente establecidas a fin de que la tarea

administrativa se lleve a cabo de manera controlada y con respeto a los derechos de los ciudadanos, quienes tienen la oportunidad de reclamar y hacer valer sus derechos cuando hayan incidido en hechos concernientes a la administración pública.

Por otro lado, para Esparza (1995) también se ha verificado que en el Ecuador han existido diversas normas jurídicas que regulan la materia administrativa, pero el ordenamiento jurídico administrativo del país está marcado por la multiplicidad de cuerpos jurídicos contenidos en el derecho administrativo descentralizado ecuatoriano, lo que provocó falta de unidad y confusión, situación superada en gran medida con la expedición de disposiciones orgánicas y reglamentos de estas leyes, un solo órgano jurisdiccional que dirige las actividades de los órganos que integran el sector público llamado (COA) Código Orgánico Administrativo, no se trata de una simple reforma o actualización normativa. Consiste en un verdadero cambio de época del derecho administrativo en el Ecuador. La nueva Ley Orgánica de Administración (COA) entró en vigencia el 8 de julio, aunque fue promulgada hace un año, el 7 de julio de 2017. Lo que antes estaba regulado en estatutos (sin fuerza de ley) y otras leyes especiales para cada industria y sector ahora se ha incorporado a una sola ley.

2.3. El debido proceso

En Ecuador, según Penagos (2017) la garantía del debido proceso se encuentra en el artículo 76 de la Constitución de 2008, según el cual dicho capítulo puede ser aplicado en cualquier procedimiento cuando se violen derechos. El derecho a la seguridad jurídica, al debido proceso y a la defensa en proceso, ya sea judicial o administrativo, lo importante es garantizar aquellos derechos consagrados en la norma más alta, la Constitución. La existencia de una norma expresa establecida no solo proporciona claridad y certeza en la aplicación de las leyes, sino que también juega un papel crucial en la protección de derechos fundamentales, como el derecho a recurrir.

Es importante establecer que el derecho a recurrir forma parte o está ligado directamente con el derecho a la defensa por lo tanto ambos elementos son fundamentales para garantizar un debido proceso.

Por lo tanto la conexión intrínseca entre el derecho a recurrir y el derecho a la defensa resalta la importancia de respetar las normas establecidas, ya que ambas dimensiones

son indispensables para garantizar un sistema legal que proteja los derechos individuales y promueva la justicia.

El debido proceso es una garantía en caso de conflicto y asegura el derecho a ser escuchado en un plazo razonable por un juez imparcial, que ofrece un juicio con todas las demás obligaciones procesales, y por otro lado, existe un compromiso formal basado en los requisitos mínimos que se deben cumplir durante el trámite, por ejemplo la igualdad de las partes, el derecho de contradicción, la producción y presentación de pruebas, como lo señala García (2016).

Para Zárate (2023) El debido proceso son formalidades esenciales que deben seguirse en todo proceso judicial o administrativo para garantizar o defender los derechos y libertades de una persona. Por un lado, se refiere a medios por los cuales toda persona hace valer sus derechos, es decir, asegurar o defender su libertad; a esto se le denomina derecho a la protección legal o tutela judicial efectiva, es decir, la protección que el Estado brinda como tal para que cualquier persona acceda a un juicio justo. Por otra parte, la Corte Constitucional enfatizó respecto al procedimiento administrativo adecuado: es un derecho humano recibir todas las garantías que permitan tomar decisiones justas, y la administración no está excluida de esta obligación.

Para Tinajero (2018) las normas contenidas en la Constitución y normas internacionales son en su mayoría de carácter procesal, y si bien están dirigidas principalmente a los jueces y órganos administrativos, que dictan normas normativas jerárquicamente inferiores a la ley, también son normas para el poder legislativo y permiten la revisión del contenido de las leyes. El debido proceso es un derecho fundamental, según Guerrero (2018) el cual todas las personas (naturales y jurídicas) deben participar bajo ciertas condiciones en los procesos dirigidos por el sujeto, cuyo desarrollo, en su forma, en su decisión y en la contradicción de los intervinientes, debe seguir lineamientos establecidos en las normas jurídicas. Es un derecho fundamental que requiere procedimientos plurales y ampliamente participativos, en los que se garantice la igualdad y un debate que posibilite la defensa de todos los participantes. De acuerdo con Fraga (2019) se puede definir el principio de las garantías procesales como un procedimiento que se inicia, desarrolla y concluye con respeto y valorización

de los supuestos, principios y normas constitucionales, legales e internacionales y principios generales previamente aceptados que fundamentan el derecho para lograr la justa administración de justicia, que redunde inmediatamente en la tutela integral de la seguridad de los ciudadanos, la cual está constitucionalmente reconocida como un derecho. Es decir, un proceso que reúna todos los requisitos, condiciones y requisitos necesarios para asegurar la efectividad del material de la ley. Se llama debido porque se debe a cada uno como parte de las cosas justas y exigibles que tiene en virtud de su propia subjetividad jurídica.

Según Asúa (2019) el derecho a un juicio justo es el derecho humano más violado por los estados, esto se debe a que el debido proceso, o como lo llama la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el derecho a la defensa procesal, es una garantía que debe estar presente en todo tipo de procesos, no sólo penales, sino también civiles, administrativos u otros, porque tiene como objetivo garantizar la legalidad y la correcta aplicación de las leyes con un mínimo de respeto a la dignidad humana hasta su finalización. Por ello, se entiende que el debido proceso es muy importante, ya que tiene como objetivo asegurar que el proceso se lleve a cabo legalmente y con la correcta aplicación de la normativa vigente, sin vulnerar derechos, como mínimo, respetando la dignidad de las personas durante todo el proceso, hasta que tomen su decisión con equidad mediante sentencia, decisión o acuerdo.

2.4. La ejecución de las acciones administrativas dentro del debido proceso

Esta garantía constitucional analizada a la luz de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2020), señala que:

el derecho al debido proceso se refiere al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado, adoptado por cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que pueda afectarlos (pág. 10).

El debido proceso, a su vez, está estrechamente vinculado al concepto de justicia, lo que se refleja en: i) el acceso a una justicia que no sólo sea formal sino que reconozca y resuelva los factores de desigualdad real de los imputados, ii) el desarrollo de una

juicio justo y iii) la resolución de controversias de tal manera que la decisión tomada se acerque al más alto grado de corrección jurídica, es decir.

Además, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2020) señala que, si bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula “Garantías judiciales”, su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, sino a los requisitos que deben cumplirse en las instancias procesales con el fin de brindar a las personas la oportunidad de proteger eficazmente sus derechos frente a cualquier tipo de acción estatal que pueda afectarlas. Por lo tanto, se deben seguir los debidos procedimientos legales en todos los procedimientos administrativos, disciplinarios o judiciales que involucren a organismos gubernamentales.

Se agrega que la discrecionalidad de la administración tiene límites en cualquier situación, incluidos los problemas laborales y administrativos, uno de los cuales es el respeto a los derechos humanos. Es fundamental que se controle la actuación de la administración y que no se permita reducir unilateralmente las garantías a las personas administrativas por motivos de orden público. La Administración no puede imponer sanciones administrativas sin garantizar que las partes sujetas a sanciones reciban la protección del debido proceso.

Con la creación del Estado constitucional de derechos y justicia del Ecuador, han surgido nuevas tendencias en la interpretación del derecho que asumen la protección de los derechos fundamentales como fin máximo del Estado. Además, se debe incluir a la Constitución como eje normativo de aplicación directa en los actos administrativos, por lo que a esto se le llama no sólo control constitucional, sino también control del Estado de derecho.

Según esta visión, la acción administrativa en el Ecuador tiene una nueva comprensión legalista del derecho administrativo, que incrementa los requisitos de que los funcionarios tengan conocimientos y habilidades en el uso de instrumentos o métodos constitucionales o jurisprudenciales de su actuación. En este sentido, resulta importante examinar el alcance de la obligación de los órganos autorizados de adecuar sus normas jurídicas en forma y contenido a los derechos garantizados por la

Constitución a la luz de los nuevos paradigmas constitucionales, la concepción absoluta que consagra la norma como principio y límite de la actividad estatal y como delimitación de los derechos de las personas y de la autoridad pública, según lo establecido en el artículo 84 de la CRE (2008).

La Asamblea Nacional y todos los órganos con facultades normativas tienen el deber de adaptar formal y sustancialmente las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales, así como a los necesarios para garantizar la dignidad del ser humano o de comunidades, pueblos y nacionalidades. En ningún caso la reforma constitucional, las leyes, otras normas jurídicas o la actuación de los poderes públicos violarán los derechos reconocidos en la Constitución (Pág. 42).

Como podemos observar, el fenómeno de la constitucionalización en el Ecuador nos permite ir más allá de lo formal, es decir, identificar las reglas amplias establecidas en la Constitución, abriendo la puerta a que las autoridades administrativas adapten las normas jurídicas a los derechos con base en esta concepción, para poder garantizar todo ello, tanto si se garantiza la seguridad jurídica como también el debido proceso. Desde este punto de vista, la administración pública está obligada a comportarse razonablemente como consecuencia del reconocimiento del derecho al debido proceso en todas sus manifestaciones. Esto significa dar a las partes involucradas en un procedimiento administrativo la oportunidad de ser escuchadas, brindarles representación legal, darles tiempo para preparar una defensa, considerar las pruebas presentadas, explicar los motivos de la decisión, completar el proceso en un tiempo prudencial y presumir la inocencia hasta que se demuestre lo contrario

2.5. El procedimiento administrativo sancionador

El sistema jurídico otorga la autoridad para imponer sanciones y penas a la administración pública para que pueda promover los intereses públicos y salvaguardar los intereses de la sociedad. La Administración pública, en determinados campos de actividad, tienen determinadas competencias para regular las actividades de los socios y además de otras personas jurídicas, como las actividades reguladas por el derecho público, que, excepcionalmente, consisten en la aplicación de sanciones claras y

concretas del poder en relación con el mismo sujeto. Este poder proviene de la configuración tradicional de la garantía constituyente y también del legislador y se basa en un Estado social y democrático de derecho (Santofimio, 2017).

Esta doctrina muestra que la manifestación de voluntad unilateral del gobierno es una acción administrativa que está sancionada, tiene consecuencias jurídicas para las personas que violen el objeto de investigación. Finaliza el proceso administrativo que determina la culpabilidad del infractor, identifica las disposiciones violadas e impone una sanción para reparar el daño causado por las acciones del infractor. Cabe señalar que los procedimientos para la imposición de sanciones administrativas deben realizarse conforme a la normativa, ser de conocimiento público y apegarse a las garantías procesales legales, que incluyen, entre otras cosas, cuestiones relativas a su cumplimiento, con términos y plazos, y que los interesados conozcan los recursos de que disponen en caso de litigio, y hagan uso del derecho de defensa.

El COA introduce directamente en la legislación ecuatoriana el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador, reconociéndolo como un procedimiento especial e indicando en el artículo 250 y establece que este da inicio, ya sea de oficio, o por acuerdo del órgano competente, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición razonada de otros órganos o denuncia COA, 2017.

Asimismo, el artículo 251 del COA, prescribe que el acto administrativo inicial debe incluir en su contenido información clave como datos generales del responsable, hechos que dieron origen al procedimiento, informes que confirmen el esclarecimiento del hecho y el órgano competente, entre otras cosas. Asimismo, la Administración podrá en este momento ordenar la implantación de medidas preventivas, con independencia de sus órdenes, que podrán llevarse a cabo durante toda la operación. El imputado debe conocer desde el principio su derecho a presentar cargos y alegar al concluir el proceso, así como el plazo dentro del cual debe hacerlo.

Según el artículo 252 del COA, el inicio del procedimiento debe ser informado a la persona que presentó la solicitud, a la persona que presentó la denuncia y al infractor. Los requisitos de esta ley se considerarán aplicables si el infractor no responde al acto

administrativo inicial dentro de los diez días. Si la infracción es flagrante, el documento de presentación debe incluir una multa u otro documento que debe enviarse al infractor denunciado. También puede determinarse por el objeto de la infracción o el lugar donde ocurrió.

El proceso se completa y se aplica la sanción correspondiente si el infractor acepta la responsabilidad y efectúa un pago voluntario de conformidad con el artículo 253 del COA. Si se corrige la conducta ilícita y se prueba que fue autorizada a estos efectos, el infractor podrá beneficiarse de descuentos o exenciones. El proceso finaliza si el infractor cumple voluntariamente la sanción en cualquier momento antes de emitirse la resolución. Según el artículo 255 del Código Orgánico Administrativo, el infractor tiene diez días para alegar, aportar documentos o información y solicitar la práctica de pruebas como parte del procedimiento de investigación. Y también asume la responsabilidad de sus acciones y cambia su comportamiento. Asimismo, el instructor de oficio realizará las gestiones necesarias para revisar los detalles y recabar datos. De esta manera se puede determinar si el autor es culpable o no y emitir la resolución correspondiente.

Con excepción de las exclusiones de responsabilidad, el COA establece en su artículo 256 que la carga de la prueba en los procedimientos sancionadores corresponde a la administración pública. La autoridad investigadora examina las pruebas admisibles hasta el final de la fase de investigación una vez formuladas las alegaciones o transcurrido el plazo de diez días. Es importante resaltar que el artículo aclara que la administración está obligada por los hechos establecidos en las sentencias judiciales firmes sobre los procedimientos sancionadores en curso.

La cláusula anterior establece que los hechos establecidos por funcionarios públicos y documentados en documento público tienen valor probatorio. Esto se aplica independientemente de las pruebas presentadas o propuestas por los responsables para sustentar su defensa. Aunque no sean documentos públicos, las actuaciones de las personas designadas por la administración para cooperar, como auditorías, inspecciones e investigaciones, tienen valor probatorio. En este sentido, la prueba podrá practicarse de oficio o a petición de parte para explicar y comprobar los hechos

y la responsabilidad. La norma establece que sólo tiene valor probatorio la prueba que, por su conexión con los hechos, no pueda alterar el resultado final de la decisión.

De conformidad con el artículo 257 del COA (2017), si el órgano Instructor determina que existen suficientes elementos de convicción sobre los hechos del caso, emitirá un dictamen en el que se determinará la infracción y sus circunstancias y los datos generales del infractor, los elementos en que se basa la investigación, la norma jurídica que sanciona el asunto, la sanción propuesta y si se han adoptado medidas preventivas. Esto también puede significar que no hay responsabilidad y que el caso debería desestimarse. Este dictamen será remitido a la autoridad correspondiente para que se resuelva el procedimiento.

Sin embargo, es importante recordar que el artículo 259 del COA, prohíbe la combinación de sanciones y la responsabilidad administrativa sigue siendo aplicable incluso si el acusado es culpable de delitos civiles o penales. Establece que, si el sujeto, objeto y motivo son idénticos, nadie puede ser objeto de sanciones administrativas dos veces. El expediente administrativo de sanción se envía a la autoridad responsable si el asunto también constituye un delito.

Por último, pero no menos importante, el artículo 260 del COA, establece que el acto administrativo que ponga fin al procedimiento sancionador deberá cumplir con todos los requisitos legales aplicables e incluir información que defina al responsable, determinación de la infracción cometida y valoración de la infracción en la evidencia, si se implementa o no una sanción, y las medidas cautelares necesarias para asegurar su efectividad. La decisión no puede referirse a hechos que no fueron decididos en el juicio. Esto demuestra que cuando se ha implementado una acción administrativa en la sede administrativa, la acción se puede ejecutar.

Como se puede observar, el Código Orgánico Administrativo regula explícitamente todos los procedimientos que componen el proceso administrativo sancionador. Esta organización debe crearse de conformidad con las leyes, principios y garantías procesales legales que aseguren su efectividad y permitan que sus objetivos se centren

en el beneficio de la sociedad y el respeto a los derechos humanos. Esto garantiza la legitimidad del procedimiento y la ausencia de arbitrariedad.

Se ha creído pertinente la diferenciación entre el Derecho Administrativo Sancionador y el Derecho Penal, situación importante especialmente debido a la significativa confusión existente entre muchas personas, dado que ambos comparten similitudes importantes. Aclarar estas distinciones contribuirá significativamente a enriquecer el trabajo de investigación actual, permitiendo un entendimiento más preciso y completo de cada área legal y evitando malentendidos comunes. Por lo tanto, la siguiente tabla explica las semejanzas, pero sobre todo las diferencias entre el Derecho Administrativo Sancionador y el Derechos Penal.

Tabla 1. Diferencias entre el Derecho Administrativo Sancionador y el Derecho Penal

Semejanzas	Derecho Administrativo Sancionador	Derecho Penal
	Diferencias	
Las similitudes esenciales entre estos dos campos son tan notables que los principios del derecho penal se han empleado de manera análoga en el ámbito de las sanciones administrativas. Además los dos derivan del <i>ius puniendi</i> del Estado, es decir tienen el derecho que les faculta el Estado para sancionar	En el derecho administrativo se cometen faltas que pueden ser leves o graves	En el Derecho Penal cometen delitos
	La misma administración es la encargada de que conocer el caso en primera instancia	El organismo competente para investigar es la Fiscalía a través del Fiscal y para sancionar el delito es el juez
	En el caso de las faltas, la legislación específicamente las tipifica como tales en lugar de considerarlas como delitos, tomando en cuenta su menor gravedad	En el caso de los delitos estos son considerados como tales debido a su mayor gravedad
Los dos sistemas, tanto el Derecho Administrativo Sancionador como el Derecho Penal, comparten el objetivo común de resguardar y	En el ámbito del Derecho Administrativo Sancionador, es la Administración la entidad responsable de imponer las sanciones	En el ámbito del Derecho Penal, es el órgano jurisdiccional quien tiene la autoridad para imponer sanciones.

<p>proteger bienes jurídicos. Esta convergencia subraya la importancia asignada por ambas ramas del derecho a preservar los intereses legítimos y fundamentales en la sociedad.</p>	<p>correspondientes dentro del contexto legal.</p>	
<p>Tanto las faltas como los delitos comparten los mismos requisitos esenciales como la tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad.</p>	<p>No existe la posibilidad de privar de libertad, opta por aplicar otras medidas punitivas dentro del marco jurídico.</p>	<p>Tiene la competencia principal y exclusiva está centrada en la imposición de la privación de libertad como medida punitiva. La autoridad correspondiente se especializa en la aplicación de esta sanción particular como respuesta a las conductas que infringen las normativas legales.</p>
<p>Tanto el derecho penal como el administrativo contempla excepciones preventivas: en el Derecho penal se aplica prisión preventiva mientras que en el Derecho administrativo sancionador se aplican medidas preventivas</p>	<p>La fuente normativa es amplia y puede derivar de diversas fuentes, como leyes orgánicas, leyes ordinarias, ordenanzas, reglamentos u otros tipos de leyes. Esto destaca la flexibilidad del sistema jurídico al permitir que diferentes categorías de normativas contribuyan a establecer las bases legales para la materia en cuestión.</p>	<p>La fuente normativa debe ser específicamente una ley orgánica y esta obviamente debe derivar de la Constitución</p>
	<p>En el ámbito del procedimiento administrativo sancionador, existe un proceso claro para impugnar la validez de los actos administrativos sancionados. Una vez que estos actos están en firme y han sido debidamente recurridos, es posible impugnar los efectos negativos de la sanción administrativa mediante la presentación de recursos ante el Contencioso Administrativo. Esto destaca un mecanismo legal que</p>	<p>El debido proceso penal desempeña una función integralmente garantista, alineada con el principio <i>pro homine</i>. Este proceso establece obstáculos sustanciales al <i>ius puniendi</i>, garantizando así al imputado un conjunto de herramientas procesales que aseguran de manera efectiva su derecho de defensa. Esta orientación busca prevenir que los individuos sean sometidos a procedimientos o decisiones ilegales,</p>

	permite cuestionar y revisar las decisiones administrativas en busca de una posible corrección o reconsideración.	subrayando el compromiso con la justicia, la equidad y la protección de los derechos individuales en el ámbito penal.
--	---	---

Elaborado por: Daniel Jiménez

2.6. Características de EP-EMAPA-A y su procedimiento administrativo sancionador

La Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ambato (EMAPA), nace hace 56 años mediante la ordenanza suscrita el 30 de junio de 1967. La misma fue reformada con la ordenanza sustitutiva de Constitución publicada en Registro Oficial 350 del 8 de enero de 1990; y, el 3 de junio del 2010 se constituye como Empresa Pública-Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ambato (EPEMAPA-A), con la ordenanza de su creación que fue discutida y aprobada en seis sesiones ordinarias realizadas entre abril, mayo y junio del mismo año.

La empresa pública municipal conformada en base al marco jurídico de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, que otorga: “personería jurídica de derecho público con autonomía administrativa, operativa, financiera y patrimonial”, aunque todavía bajo normas generales de la Ley de Régimen Municipal que fue derogada en octubre del mismo año con la vigencia del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomías y Descentralización (COOTAD).

La Constitución (2008) es clara y en su artículo 225 establece:

Art. 225.- El sector público comprende:

1. Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social.
2. Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado.
3. Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado.
4. Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos.

Por lo tanto, es importante mencionar que la EP-EMAPA-A, forma parte del Sector Público, ya que está dentro del numeral 4 del artículo 225 de la Constitución. En consecuencia cuenta con un cuerpo colegiado que es el Directorio, siendo este la máxima autoridad de la empresa, y dentro de las facultades que posee este cuerpo colegiado, están las de aprobar las directrices de la Institución como son el orgánico funcional, estructural, así como también las normas internas de Talento Humano, las mismas que deben contener en uno de sus capítulos el régimen disciplinario y dentro de esta norma, todas las infracciones sujetas a sanción con su debida denominación, así como también el procedimiento a seguir según su tipificación, además del procedimiento de impugnación.

Como ya lo manifesté antes pero no está por demás insistir en que la Constitución determina en su artículo 84 que la Asamblea Nacional y todo órgano con potestad normativa como lo es EP-EMAPA-A, tendrá la obligación de adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales, y los que sean necesarios para garantizar la dignidad del ser humano o de las comunidades, pueblos y nacionalidades. En ningún caso, la reforma de la Constitución, las leyes, otras normas jurídicas ni los actos del poder público atentarán contra los derechos que reconoce la Constitución (2008).

Dicha normativa está creada en apego a la Constitución y la ley. Por lo tanto, según lo manifestado anteriormente, se desprende que la norma a seguir dentro de la Institución, son las normas internas de Talento Humano, las que deben contener las situaciones dispersas que no contempla el COA (2017), como por ejemplo: la denominación de las faltas, la tipicidad de las mismas y el procedimiento para poder llevar a cabo la sustanciación de cada una, respetando la materia y el proceso, hasta llegar a la resolución de la causa, como también debería contener en el mismo Capítulo el tema de la impugnación, materia de este estudio.

Analizadas dichas normas en esta investigación se puede colegir que efectivamente existe el **CAPÍTULO IV REGIMEN DISCIPLINARIO**, que versa sobre los parámetros en lo referente a las sanciones disciplinarias administrativas, y, que a su vez están divididas en faltas leves y graves, también establece las denominaciones de

las faltas y su procedimiento a seguir, que todavía es muy precario, esto último manifestado por el mismo procurador de la EP-EMAPA-A, y está fundamentado en los casos analizados adjuntos en este trabajo de investigación. Pero lo realmente preocupante es que, en las normas internas de Talento Humano no contienen, ni hablan en ninguna parte sobre la impugnación, por lo que surge la duda de si en los casos concretos se garantiza el derecho a recurrir cuando los servidores no están de acuerdo en alguna resolución administrativa.

La Empresa Pública-Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ambato (EP-EMAPA-A), cuenta con un procedimiento sumario administrativo incorporado en artículo 89 de las normas internas de Talento Humano, lo cual demuestra un intento por parte de la entidad en mantener un marco disciplinario claro y aplicable a sus empleados. El contar con un procedimiento disciplinario evidencia la importancia de establecer normas y protocolos para gestionar eficientemente los aspectos administrativos y disciplinarios dentro de la Institución. La presencia de este mecanismo debería contribuir a la transparencia, la rendición de cuentas y a la promoción de un ambiente laboral basado en el respeto y la responsabilidad, fortaleciendo así la integridad y el buen desempeño en la EP-EMAPA-A. Lamentablemente no siempre sucede así, por diferentes situaciones procedimentales no justificadas.

Procedimiento:

- El procedimiento inicia con la notificación mediante un memorando firmado por el Jefe de Talento Humano y por el Director Administrativo
- El documento debe contener los hechos y la supuesta infracción punible cometida por funcionario (Artículo 89 de las normas internas de Talento Humano, faltas leves)
- El funcionario tiene 10 días plazo para contestar adjuntando las pruebas de las que se crea asistido.
- Si existen más involucrados se corre traslado a estos funcionarios
- Vencidos los plazos para recibir la contestación Talento Humano realiza un análisis de los hechos y descargos.

- Talento Humano remite un informe a la Gerencia General con conclusiones y recomendaciones, incluso señalando la sanción.

Además, la falta de un órgano Instructor y Sancionador independiente en el procedimiento sancionador de la EP-EMAPA-A presenta un problema significativo. La ausencia de estas instancias especializadas para llevar a cabo el proceso y dictar las sanciones respectivas crea un escenario en el mismo personal de la entidad (EPEMAPA-A) actúa como juez y parte en el procedimiento. Esta situación puede generar conflictos de interés, falta de imparcialidad y transparencia en el proceso sancionador. La separación de funciones entre órgano Instructor, encargado de sustanciar la causa, y el Sancionador, responsable de imponer las sanciones, es fundamental para garantizar un proceso justo y equitativo.

La carencia de estas instancias independientes podría afectar la credibilidad del procedimiento sancionador, ya que los funcionarios involucrados podrían percibir sesgo o falta de objetividad en la toma de decisiones. En consecuencia, se sugiere que la EP-EMAPA-A considere la implementación de un sistema que asegure la independencia y separación de funciones en el proceso sancionador, fortaleciendo así la integridad del procedimiento y brindando seguridad jurídica a sus empleados.

Impugnación:

En cuanto a la impugnación el régimen interno de las normas de la Talento Humano no contempla nada acerca de este procedimiento, pero aparentemente el mismo se sustancia aplicando el Artículo 219 del COA

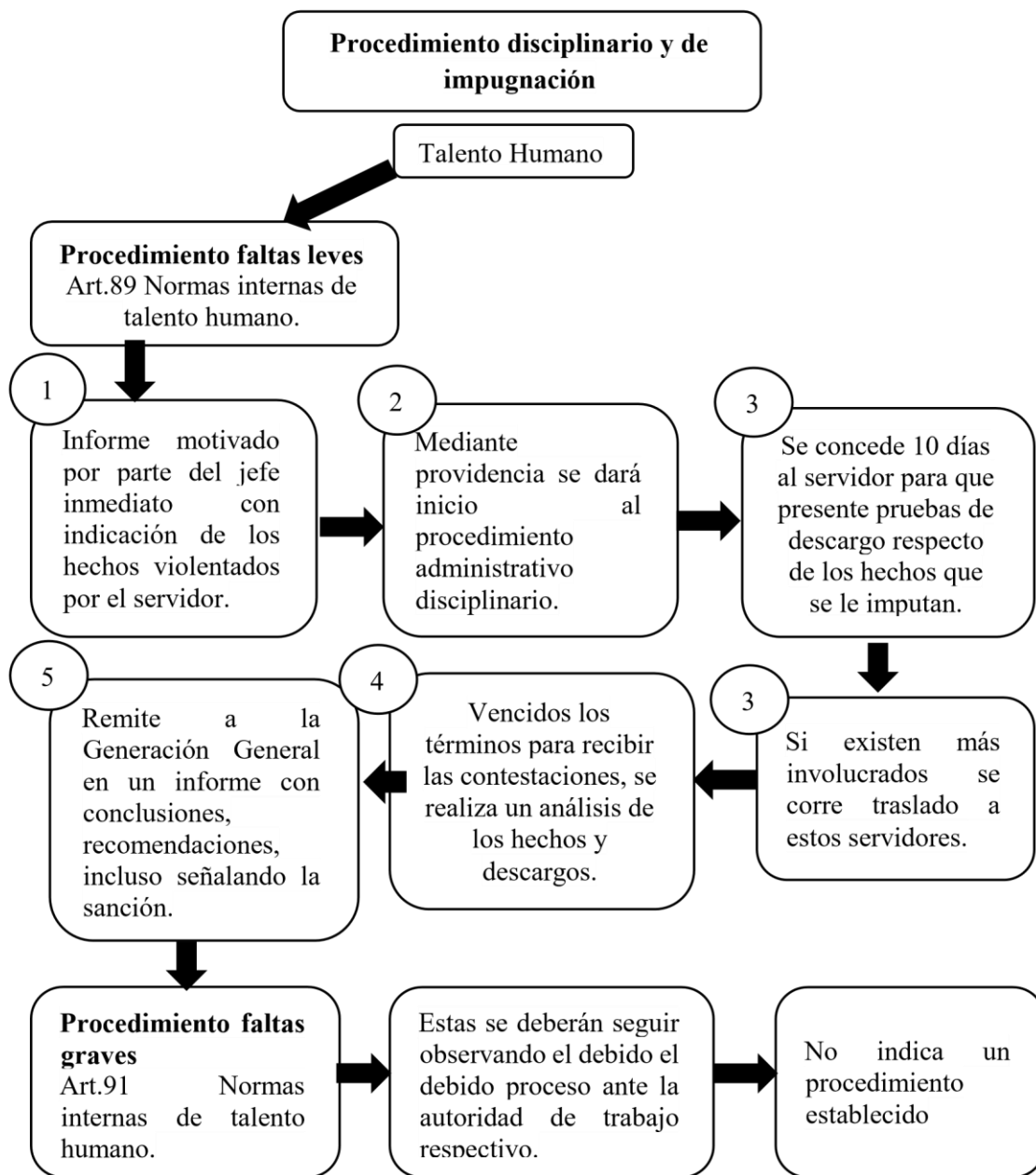


Gráfico 1. Procedimiento disciplinario y de impugnación

Fuente: Normas Internas EP-EMAPA-A (2023)

Elaborado por: Daniel Isaías Jiménez Panimboza

Impugnación



El régimen disciplinario de las normas internas de talento humano no contempla nada acerca de este procedimiento, PERO APARENTEMENTE SE SUSTANCIA CON EL

Al evaluar la tabla de impugnación, parece que el procedimiento no está definido. Al observar las soluciones de los casos investigados, no existe una pauta clara sobre el procedimiento utilizado. No se dispone de información específica sobre cómo Talento Humano y el Área Legal, implementaron el proceso y resolvieron los tres casos.

2.7. Acto administrativo

Según el COA artículo 98, un acto administrativo es una declaración unilateral de voluntad que se realiza en el ejercicio de un acto administrativo y tiene efectos jurídicos individuales o generales siempre que se haya agotado en su cumplimiento y de manera directa. Los actos de efectos particulares son aquellos que afectan a un solo individuo o a un número determinado o identificable de personas (RDP. N°2 1980. pp. 130-131. Para (Guerrero 2020) los efectos generales de los actos administrativos son la creación, modificación o extinción de derechos subjetivos. Para que exista el acto es necesario que encontremos ésa declaración de voluntad que se manifiesta intelectivamente y no a través de su directa ejecución, por lo tanto, sólo se llamará acto a aquella decisión que se exterioriza formalmente como tal. Se emite por cualquier medio documental, físico o digital y se hace constar en un expediente administrativo.

Un acto administrativo ocurre cuando según Cassagne (1974) se realiza una tarea administrativa, independientemente del organismo que la realice, y puede provenir de cualquier organismo estatal que realice una tarea administrativa e incluso de entidades

públicas no estatales. Cuando se hace referencia a entidades no gubernamentales, los ejemplos incluyen colegios profesionales, asociaciones guiadas, universidades privadas, concesionarios y licenciatarios, empresas estatales, medios de transporte público, etc. Tienen la autoridad para actuar y realizar cierto tipo de tareas administrativas en nombre del Estado, y por lo tanto dictan acciones administrativas. Las acciones administrativas tienen efectos jurídicos individuales o generales, es decir, la administración que tomó la decisión tiene derecho a ejecutarla mediante notificación a la empresa o para varios destinatarios de la decisión.

Según Ferrajoli (1989) una declaración, orden o decisión de una autoridad estatal que lleva a cabo su propia función administrativa, que tiene un efecto legal. En esta conceptualización, al referirse a cualquier declaración, se entienden tanto actos administrativos individuales como decisiones; Configuración general; unilateral y bilateral; y libre y tranquilo. Del mismo modo, esta declaración se refiere a la exteriorización de la voluntad y los efectos jurídicos resultantes que van más allá del ámbito interno de la administración pública.

Estos principios y derechos sirven como garantías en beneficio de las empresas y han sido desarrollados en el COA. Esta norma de muy reciente promulgación es un verdadero avance para el derecho administrativo ecuatoriano, ya que luego de años de fragmentación jurídica, ha logrado crear un criterio unificado en cuanto a principios, etapas, elementos subjetivos y objetivos de acción administrativa en una regla. Su entrada en vigor ha permitido a los actores interpretar la ley de manera uniforme de acuerdo con criterios comunes y suplir las deficiencias de la ley.

En efecto, de acuerdo con Fairén (1992) si un acto administrativo es exigible, tiene efectos jurídicos inmediatos que afectan directamente, positiva o negativamente, el derecho subjetivo de la persona administrada o gestionada. Así, se crea una conexión jurídica directa entre el administrado y la administración. El acto en sí debe tener efectos en el área tratada. Estos efectos pueden manifestarse fuera o dentro de la administración pública y son fundamentalmente de derecho público. Otras corrientes la tratan como declaración pública, unilateral y ejecutiva por la que la administración se propone crear, modificar, identificar o extinguir situaciones jurídicas subjetivas.

El acto Administrativo, según Ballbé (2018) generalmente significa toda manifestación o declaración de poder público por parte de un Estado que tiene la potestad administrativa de imponer su voluntad sobre los derechos, libertades o intereses de otros sujetos públicos o privados que habitan en el país. En otras palabras, se trata de acciones en las que una institución estatal expresa de manera unilateral, externa y concreta su deseo de decidir sobre un determinado tema. El poder público puede imponerse en determinada materia por actos administrativos, siempre que se produzca en el marco de las disposiciones del ordenamiento jurídico, es decir, en la forma prescrita por la constitución. Por esta razón, las acciones administrativas pueden variar según el país y la ley.

Para Fernández y García (2022) un acto administrativo es una expresión del poder público a través de órganos y comunidades que actúan en base a los poderes otorgados por la Constitución o la ley. Lo anterior significa que las acciones administrativas sólo se otorgan por personas físicas que ejerzan un cargo público, es decir, cuando realicen una labor administrativa. Tal como lo establece la Constitución de la República del Ecuador, los servidores públicos o funcionarios y personas que actúan bajo la autoridad del Estado ejercen únicamente las atribuciones y facultades que otorgan la Constitución y las leyes. La decisión administrativa es jurídicamente vinculante porque se basa en facultades legales asignadas a la entidad pública.

En síntesis, podemos decir que los actos administrativos son instrumentos mediante los cuales la Administración Pública ejerce su voluntad, teniendo un impacto directo en la esfera jurídica. Estas declaraciones son fundamentales porque crean, modifican y extinguen derechos del orden legal en cuestiones específicas de la materia. La comprensión y aplicación adecuada de los actos administrativos son cruciales para mantener un sistema legal coherente y garantizar la justicia en la toma de decisiones por parte del Estado.

2.7.1. Requisitos para la validez de un acto administrativo

El artículo 99 del COA establece los requisitos relativos a la validez de un acto administrativo. Asanza et al., (2018) definen claramente todos los elementos que componen una acción administrativa, los requisitos de validez son:

- a) **Competencia:** la acción administrativa proviene de la administración pública, cuyas actividades deben configurarse en el marco de las tareas y competencias que le asignan la constitución y la ley.
- b) **Objeto:** las acciones administrativas definen explícitamente la obligación de dar, hacer o no hacer, su ejecución es posible, legal y determinada.
- c) **Voluntad:** un acto administrativo se formula como indicación de la voluntad válida del Estado, la cual se expresa en una declaración escrita de voluntad conforme a la ley.
- d) **Procedimiento:** el acto administrativo debe redactarse con anterioridad, con base en una norma jerárquica superior, no por capricho o creencia del responsable de dictar el acto administrativo.
- e) **Motivación:** es deber de la administración pública precisar lógicamente el fundamento del contenido que la ha llevado a dictar el acto a administrar.

2.7.2. Extinción de un acto Administrativo

El artículo 103 del COA, establece las causales de suspensión de una orden administrativa:

1. Causas de obtención de competencia al declarar la denegación.
2. Derogado en las circunstancias previstas en el COA.
3. Cumplir cuando el resultado sea una actuación administrativa.
4. El plazo expira cuando se aprueba el estado de una decisión firme o cuando un mandato administrativo o un procedimiento administrativo especial autoriza el plazo.

Para obtener derechos previstos por la ley o para cumplir con obligaciones previstas por la ley (si no están previstas por la ley) (COA, 2017).

2. 8. La impugnación en sede administrativa

La Constitución en su Artículo 76 numeral 7 literal m) reconoce a todas las personas el derecho a recurrir a una resolución o fallo ya sea esta penal, civil, administrativa o de cualquier índole que afecte sus derechos.

El artículo 196 de la Constitución Política del Ecuador establece que los actos administrativos dictados por cualquier autoridad de otras funciones e instituciones del Estado podrán ser impugnados en la forma que determine la ley en los órganos correspondientes de la función judicial. De acuerdo con Villacís (2021) la impugnación es nulidad, contradicción u oposición de un acto administrativo que vulnere derechos constitucionales de personas, tanto naturales como jurídicas, y que sea contrario a la legislación vigente.

El COA regula las impugnaciones administrativas. Los dos recursos que dispone este órgano regulador de sede administrativa son el recurso de apelación y el recurso extraordinario de revisión, que permiten optar entre la impugnación judicial o administrativa del correspondiente acto administrativo, siempre teniendo en cuenta que si se decide atacar el acto administrativo mediante la interposición de la acción judicial cierra irrevocablemente la posibilidad de recurrir a la vía administrativa, tal como establece el artículo 217, numeral 3.

En respuesta a los desafíos que enfrenta el personal administrativo, el COA desarrolló reglas generales para el manejo de quejas y reclamos especiales, que distinguen los requisitos y consideran el contenido mínimo que deben cumplir todas las quejas.

Equipo a mantener o reparar o procedimientos a seguir.

De hecho, según el COA, existen tres tipos de reclamaciones administrativas que pueden dividirse según la competencia en las agencias administrativas:

- 1) Reclamaciones administrativas apelables;
- 2) Acto administrativo que conducen a la jurisdicción judicial;
- 3) Formalización del acto administrativo.

1) Reclamaciones administrativas apelables: El artículo 224 del COA permite impugnar los procedimientos anteriores mediante la presentación de un recurso de apelación ante la Oficina Administrativa Central. El plazo para interponer recurso de apelación es de diez días después de la notificación del cargo. Es importante resaltar que en este momento, el solicitante puede presentar nuevos hechos o documentos para impugnar la decisión administrativa y solicitar la nulidad de la acción. Además, el COA también otorga la autoridad para solicitar una suspensión de la acción si es probable que cause un daño irreparable o si una apelación no es legalmente vinculante, como aparece en la solicitud. El órgano que resolverá el recurso dispone de un mes para dictar y notificar la resolución.

2) Actos administrativos que dan lugar a la facultad en el procedimiento administrativo

Según el COA, los actos administrativos que dan lugar a la facultad son: a)

Resoluciones o resoluciones impugnadas,

b) Los actos administrativos no son apelables, y

c) Las acciones administrativas sólo se dictan en acciones contenciosas administrativas.

Lo importante a recordar acerca de estas acciones es que sólo podrá solicitarse un recurso especial de sustitución en el ámbito administrativo si la acción que da lugar a la situación se encuadra dentro de alguna de las causas de impugnación, y se encuentra dentro del plazo. Está incluido en el artículo 232 del COA. Las leyes fijan para este recurso un plazo de 20 días desde el momento en que fue enviado para ser dictado por la autoridad competente, y un plazo de un mes desde su aceptación y notificación de la resolución. A diferencia del recurso, si el COA no admite ni resuelve el recurso dentro de este plazo, se producirá silencio administrativo negativo. Por tanto, se desestima el recurso de apelación.

3) Finalmente, los actos administrativos societarios: Los actos administrativos societarios decididos por el COA son actos administrativos inapelables, por lo que la sentencia sólo puede ser impugnada por el tribunal arbitral (Fernández, 2018).

Según Vázquez (2018), cuando un ciudadano se encuentra en un estado de desigualdad frente a la administración pública, se le otorgan derechos que le permiten impugnar las decisiones tomadas por la Administración. Este método de impugnación es un recurso que debe estar disponible garantizado por la ley y en la práctica su efectividad, implementación y disponibilidad, por lo que esta investigación propone un análisis jurídico-teórico de los desafíos que enfrenta la actual Administración y su desempeño.

CAPÍTULO III

MARCO METODOLÓGICO

3.1 Ubicación



Gráfico 2. Ubicación

La presente investigación se la realizó en el Edificio Central de la EPEMAPA-A, donde prácticamente se encuentran concentrados la mayor parte de Servidores Públicos que laboran en dicha institución, el Inmueble se encuentra Ubicado en la Av. Antonio Clavijo e Isaías Sánchez en la ciudad de Ambato Provincia de Tungurahua.

3.2. Equipos y materiales

Para la investigación se utilizó:

Una computadora laptop, impresora, escáner, hojas de papel bond, esferográficos, un dispositivo celular, memory flash, un archivo de recolección de información, Códigos, libros, documentos Institucionales, artículos científicos, revistas, dispositivo de firma electrónica e internet.

3.3. Dimensiones de la investigación

3.3.1. Tipo de investigación

Dado que el objetivo es enfocar las bases teóricas y normativas del derecho a recurrir y verificar su cumplimiento, con el propósito de asegurar y garantizar el pleno respeto de los derechos de los empleados en las resoluciones administrativas dentro de la EPEMAPA-A, se utilizó un diseño no experimental, considerando que el tema de investigación tiene un sustento teórico suficiente, se procedió a realizar una investigación de tipo descriptivo para conocer a detalle el procedimiento de impugnación en sede administrativa aplicado a los servidores públicos de la EPEMAPA-A, por tanto el trabajo de investigación fue de tipo mixto, partiendo del pensamiento lógico y la aplicación de los métodos; el trabajo se investigó a partir de criterios ya existentes y conocidos, se ha tomado como fundamento la información de libros, artículos científicos, normativa interna institucional, normativa jurídica para poder llegar al objetivo planteado. La investigación empírica también estuvo presente en el estudio, debido a la experiencia directa del investigador con la realidad.

De acuerdo con Hernández, Fernández y Baptista (2003) la investigación no experimental “es la que se realiza sin manipular deliberadamente las variables; lo que hace en este tipo de investigación es observar fenómenos tal y como se dan en un contexto natural, para después analizarlo” (p.270).

3.3.2 Enfoque de la investigación

El presente estudio fue estructurado empleando el enfoque cualitativo como metodología, ya que se consideró que este se ajusta de manera óptima a las características y requisitos de la investigación llevada a cabo. El objetivo principal consistió en explorar a fondo el objeto de estudio con el fin de identificar sus causas,

los motivos que lo generan y evaluar sus características. Siguiendo la perspectiva de Agudelo et al. (2019), la investigación cualitativa se refiere a análisis que ofrecen una descripción verbal o explicación del fenómeno estudiado, abordando aspectos como su esencia, naturaleza y comportamiento. Este enfoque es comúnmente aplicado en las ciencias sociales (pág. 36).

El enfoque cualitativo descubre las estructuras que dan razón a la observación, por lo tanto, el principal objeto de estudio es reforzar el fundamento teórico del procedimiento de impugnación y su aplicación a los servidores públicos de la EP-EMAPA-A.

3.3.3 Alcance de la investigación

El alcance del trabajo de investigación fue descriptivo, con el fin de exponer las particularidades en lo referente al procedimiento de impugnación y su aplicación a los servidores públicos de la EP-EMAPA-A, así como también ordenar la información obtenida, para lograr proponer la creación e inclusión de reglas claras y específicas dentro del procedimiento interno disciplinario de las normas de Talento Humano, el mismo que garantice seguridad jurídica a través del debido proceso.

3.4. Pregunta científica - idea a defender

Al ser una investigación de enfoque cualitativo la investigación se realizó comprobando la siguiente pregunta planteada ¿Se garantiza el debido proceso de los empleados de la EP-EMAPA-A, en la etapa de impugnación dentro de las sanciones administrativas? La respuesta a esta pregunta se obtuvo mediante la conexión entre la parte teórica, la observación y la experiencia, sugiriendo que, en realidad, la EP-EMAPA-A, desde mi perspectiva no garantiza el debido proceso de los empleados en la etapa de impugnación de las sanciones administrativas.

3.5. Población o muestra

La población sobre la cual se ha realizado el estudio fueron los procedimientos impugnados en el periodo 2022-2023, por parte de los servidores públicos que trabajan

en la EP-EMAPA-A, en el mismo sentido se realizó una entrevista no estructurada a las autoridades de la Institución involucradas directamente en el tema para sacar una lectura más profunda en torno al objeto de la investigación.

Al ser una investigación de enfoque cualitativo, lo que se pretendió con la misma, es comprender la realidad del procedimiento de impugnación en sede administrativa y su aplicación a los funcionarios Públicos de la EPEMAPA-A, por lo tanto, no se la ha basado en estadísticas, ni tampoco los resultados obtenidos se los ha generalizado de forma probabilística.

3.6. Recolección de información

La recolección, análisis y síntesis de la información se realizó mediante la utilización de los siguientes métodos teóricos y empíricos de investigación jurídica.

Los tres casos seleccionados, fueron mediante un análisis de procesos que llegaron a impugnación, en el periodo 2022-2023, de hecho, son los únicos, por lo tanto son los más relevantes y representativos que nos ayudaron a desvelar el propósito de la investigación.

3.6.1 Métodos teóricos de la investigación jurídica

En lo relacionado al procedimiento de impugnación a las sanciones administrativas aplicadas a los empleados de la EP-EMAPA-A. Los métodos seleccionados para la presente investigación son los descritos a continuación.

Método histórico-lógico: En la presente investigación se optó por la aplicación de este método para analizar el procedimiento de impugnación de las sanciones administrativas y su aplicación a los empleados de la EP-EMAPA-A. Este método se eligió por su capacidad para examinar cronológicamente un lapso específico de tiempo, proporcionando así una perspectiva histórica que permita comprender la evolución y el desarrollo del proceso de impugnación.

Método inductivo-deductivo: Mediante la utilización de este método se pudo llegar a la conclusión de que se tiene que normar el procedimiento de impugnaciones

administrativas y el procedimiento disciplinario en general de la EP-EMAPA-A, para evitar problemas futuros dentro de la Institución.

Método hipotético – deductivo: La utilización de este método ha revelado de manera clara que la ausencia de normativa interna en la EP-EMAPA-A crea vulnerabilidades significativas en el debido proceso y la seguridad jurídica al aplicar sanciones administrativas a los funcionarios. La falta de reglas y directrices específicas puede conducir a decisiones arbitrarias, inconsistentes y potencialmente injustas. Esta carencia de normativa interna compromete la transparencia y la equidad en el proceso disciplinario, poniendo en riesgo la integridad del sistema de sanciones administrativas. En consecuencia, se hace evidente la necesidad imperante de establecer normativas claras y detalladas para garantizar un proceso disciplinario más justo, coherente y conforme a los principios del debido proceso y la seguridad jurídica.

Método analítico-sintético: La aplicación de este método ha facilitado el análisis exhaustivo de las tres resoluciones administrativas de los empleados de la EP-EMAPA-A. Estas resoluciones, emanadas de la autoridad competente, constituyen la totalidad de los casos examinados durante el periodo de tiempo especificado para la investigación. La utilización de este método ha permitido una revisión detallada de cada caso, identificando posibles patrones, inconsistencias o áreas de mejora en el proceso de impugnación de sanciones administrativas, pero también del procedimiento disciplinario en general. La exhaustividad del análisis contribuye a una comprensión más completa de la situación y proporciona una base sólida para tomar decisiones informadas sobre posibles ajustes en los procedimientos disciplinarios de la EP-EMAPA-A.

3.6.2. Métodos empíricos de la investigación jurídica

El método empírico forma parte de la observación y análisis de contenido de cada uno de los casos utilizados como parte del trabajo de investigación.

Observación: Mediante la observación se pudo desentrañar y evidenciar las falencias y vacíos jurídicos dentro de la normativa institucional que vulneran derechos fundamentales de sus empleados, además de la falta una estructura homogénea que pueda mantener un equilibrio y advierta durante todo el procedimiento de

impugnación y disciplinario en general, además como parte de una buena estructura institucional en una de las empresas más importantes de la ciudad de Ambato, debería existir un órgano Instructor y Sancionador, que garantice el debido proceso y seguridad jurídica a sus empleados, desvelando el problema a resolver dentro de la EP-EMAPA-A.

Análisis documental: La elección de este método en esta investigación ofrece un enfoque efectivo para estudiar el procedimiento de las resoluciones administrativas relacionadas con las sanciones aplicadas a los empleados de la EP-EMAPA-A. El propósito principal de este método es permitir la determinación de la existencia o ausencia de vulneraciones de derechos dentro de la institución. Al centrarse en la revisión de documentos relevantes, como resoluciones administrativas, se busca obtener una comprensión detallada y basada en evidencia sobre cómo se llevan a cabo estas decisiones y su impacto en los derechos individuales de los empleados. Este enfoque documental proporciona una base sólida para evaluar la legalidad y equidad de los procedimientos administrativos, contribuyendo a la identificación de posibles áreas de mejora en la protección de derechos en la EP-EMAPA-A.

3.7. Variables respuesta o resultados alcanzados

Luego de la aplicación metodológica descrita en los epígrafes anteriores esta ha conducido a la obtención de los siguientes resultados en el proceso investigativo. Estos resultados representan el fruto del análisis, la observación y la recopilación de datos realizados durante la investigación. Se logró una comprensión más profunda y específica del tema de estudio, proporcionando una base sólida para las conclusiones y las posibles recomendaciones derivadas de la investigación. Estos resultados se detallan a continuación:

1. Se identificó y comprendió al procedimiento administrativo y su evolución en el contexto ecuatoriano.
2. Se estableció la conexión directa entre el derecho a recurrir y el derecho a la defensa como parte fundamental para garantizar un debido proceso.
3. Se analizó las características generales de la EP-EMAPA-A, y su procedimiento administrativo sancionador.

4. Se identificó en que consiste el acto administrativo abordando aspectos claves como sus requisitos además se recoge los criterios necesarios para su validez y los diversos factores que pueden llevar a su extinción.

5. Se analizó sobre la importancia de la impugnación en sede administrativa como un mecanismo esencial para corregir posibles errores y garantizar la integridad de los procesos administrativos creando la necesidad de promover y respetar el derecho a impugnar como parte integral de un sistema administrativo equitativo y eficaz.

CAPÍTULO IV

DISCUSIÓN Y RESULTADOS

4.1. Discusión y resultados

Los resultados de este estudio dependerán al analizar el procedimiento de la Institución en la fase de impugnación. Si se encuentran pruebas de menoscabo o inobservancia de las garantías del debido proceso, se podría argumentar la necesidad de mejoras a través de la proposición de un instructivo o ajustes en la norma de los procedimientos administrativos relacionados con la impugnación de los funcionarios de EP-EMAPA-A. Caso contrario, si se confirma la debida diligencia y la tutela efectiva de derechos, se fortalecería la confianza en la justicia y equidad de los procesos de impugnación llevados a cabo por la EP-EMAPA-A. En ambas situaciones, la investigación contribuye a la comprensión crítica de la gestión administrativa y poder sugerir recomendaciones para la posible implementación de medidas correctivas para la mejora continua de los procedimientos administrativos en general.

ANÁLISIS DE CASOS

4.2. Proceso disciplinario EP-EMAPA-GG-01-2022

Análisis del caso N.-1

El proceso disciplinario EP-EMAPA-GG-01-2022, inicia conforme consta del autoinicial de fecha 01 de Agosto del 2022, suscrito por el Ing. José Xavier Espinoza Vinces, Gerente General de la EP-EMAPA-A, con fundamento en el Memorando TH-1041-2022 de fecha 20 de junio del 2022 firmado por el Ing. Martín Rafael Córdova Manjarrez, Jefe de Unidad – Talento Humano e Ing. César Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo en el que entre otras cosas se señala: ANALISIS.- De conformidad con la documentación que versa del proceso se puede evidenciar que la empresa garantizó al mencionado funcionario el derecho a la defensa y al debido proceso; sin embargo, el Ing. Ángel Eduardo Gordillo Moreno no presentó pruebas de descargo, en ese contexto existe una aceptación tácita de la falta que se le imputan. Por lo que, incurre en la falta tipificada en el artículo 24 de las Normas Internas de Administración de Talento Humano, y al existir suficientes fundamentos de hecho y de derecho, corresponde a la máxima autoridad, imponer la sanción administrativa correspondiente. RECOMENDACIÓN. -Por lo expuesto, se imponga al Ing. Ángel Eduardo Gordillo Moreno la sanción del 10% de su remuneración o salario mensual unificado.

Recurso de apelación

El apelante Ing. Ángel Eduardo Gordillo Moreno, con fecha 22 de junio del 2022, dentro del término legal establecido, interpone recurso de Apelación ante la autoridad superior por estar en desacuerdo con la Acción de Personal No. TH-2022-000239 de fecha 17 de mayo del 2022 y Acción de Personal No. TH-2022-000247 de fecha 08 de junio del 2022 en donde se le aplica una sanción pecuniaria del 10% de su remuneración en base a la sumilla inserta del Señor Gerente General de la EP-EMAPA-A en el Memorando No. TH-0801-2022 de fecha 11 de mayo del 2022 y Memorando No. TH-0871-2022 de fecha 27 de mayo del 2022 suscrito por el Ing. Martín Rafael Córdova Manjarrez, Jefe de Unidad – Talento Humano e Ing. César Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo. La autoridad de primera instancia impuso la sanción del 10% de la remuneración mensual unificada por haber incurrido en la falta tipificada en el artículo 24 y artículo 28 inciso décimo tercero de la tabla de sanciones

de las Normas Internas de Administración del Talento Humano para las y los servidores públicos de la EP-EMAPA-A, y conforme con el Reglamento General a la LOSEP, en el artículo 80, “Si la o el servidor en el ejercicio de sus funciones cometiere dos o más faltas simultaneas, se aplicará la sanción que corresponda a las más graves .” a través de la Acción de Personal No. TH-2022-000239 de fecha 17 de mayo del 2022. Así también, la autoridad de primera instancia impuso la sanción del 10% de la remuneración mensual unificada de conformidad a lo establecido en el artículo 24 de las Normas Internas de Administración del Talento Humano para las y los servidores públicos de la EP-EMAPA-A.

La competencia del presente Recurso de Apelación se fundamenta en el artículo 219 del Código Orgánico Administrativo. 3.2. Se ha omitido solemnidad sustancial que incide en la resolución de la causa, por lo que si hay nulidades que declarar, esto es ser Contrario a la Constitución y a la Ley conforme así lo estipula el número 1 del Art. 105 del Código Orgánico Administrativo. 3.3. El presente proceso no se ha tramitado con estricta observancia de lo establecido en el número 3 del Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador, permitiendo una afectación en el ejercicio el derecho de defensa del accionado, sin haberse respetando las Reglas del Debido Proceso, Seguridad Jurídica las Garantías Constitucionales establecidas en la Constitución de la República del Ecuador aplicables al presente procedimiento administrativo, por lo que el mismo no puede ser declarado la valido procesalmente.

Resolución del caso

Aceptar el recurso de apelación propuesto por el Ing. Ángel Eduardo Gordillo Moreno, con cedula de identidad No.1803029766, y en consecuencia se deja sin efecto la Acción de Personal No. TH/2022/000239 de fecha 17 de mayo del 2022 y Acción de Personal No. TH/2022/000247 con fecha 8 de junio del 2022 firmadas por el Ing. Martin Rafael Córdova Manjarrez, Jefe de Unidad – Talento Humano, por cuanto la Empresa Pública, Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ambato EP-EMAPA-A, no tiene regulado un Procedimiento Disciplinario para sancionar a un Servidor Público, como se lo ha hecho al sancionar al Ing. Ángel Eduardo Gordillo

Moreno, Director Comercial (Enc), por lo que no se está asegurando la Garantía Básica contenida en el numeral 3 del Art. 76 de la Carta Magna, esto es: no se está haciendo efectivo el Derecho al Debido Proceso contemplado en el Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador, el Derecho a la Seguridad Jurídica consagrado en el Art. 82 ibídem y el Derecho a la Tutela Efectiva, Imparcial y Expedita estipulada en el Art. 75 del cuerpo legal antes citado, por lo que la Acción de Personal No. TH/2022/000239 de fecha 17 de mayo del 2022 y Acción de Personal No. TH/2022/000247 con fecha 8 de junio del 2022 firmadas por el Ing. Martin Rafael Córdova Manjarrez, Jefe de Unidad – Talento Humano, al no guardar conformidad con las disposiciones constitucionales, carecen de eficacia jurídica conforme así lo establece el Art. 424 de la Constitución de la República del Ecuador. **2.-**Al haberse dejado sin efecto las 2 Acciones de Personal antes descritas, se dispone por medio del presente al Jefe de la Unidad – Talento Humano, que proceda de manera inmediata a realizar el trámite respectivo ante el Director Financiero de la EP-EMAPA-A, para que sean revertidos los valores por concepto de las 2 Sanciones del 10% de remuneración mensual unificada impuestas al Ing. Ángel Eduardo Gordillo Moreno, Director Comercial (Enc). **Acto impugnado:** proceso disciplinario Acción de Personal No. TH/2022/000391 de fecha 10 de Agosto del 2022, por medio de la cual se impone la multa del 2% de la remuneración mensual unificada a la Abg. Laura Michelle Zurita Gómez, Analista Técnico, con fundamento en el Art. 24 de las Normas Internas de Administración del Talento Humano para las y los servidores públicos de la EP-EMAPA-A.

Tabla 2. Caso 1

Ítems de análisis		Descripción analítica-jurídica
1.	Nombre de la resolución	EP-EMAPA-GG-01-2022
2.	Ámbito	Resolución Administrativa
3.	Identificación del proceso:	Nº de resolución: DA-APEL-20- 0106
		Lugar y fecha: Ambato 15 de septiembre del 2022
		Dependencia: EP-EMAPA-A

4.	Descripción breve del proceso:	El proceso disciplinario inicia conforme consta del auto inicial de fecha 01 de agosto del 2022, suscrito por el Ing. José Xavier Espinoza Vinces, Gerente General de la EP-EMAPA-A. El Ing. Ángel Eduardo Gordillo Moreno no presentó pruebas de descargo. Por lo que se le impone al Ing. Ángel Eduardo Gordillo Moreno la sanción del 10% de su remuneración o salario mensual unificado.
5.	Normativa vinculante	Normas Internas de Administración del Talento Humano, Reglamento General Institucional, Ley Orgánica de Servicio Público, Código de Trabajo.
6.	Celeridad del caso	En cuanto a la celeridad el caso se resolvió en 24 días desde la presentación del recurso de apelación 15 de junio de 2022 hasta la fecha de resolución que fue el 15 de septiembre de 2022
7.	Claridad del caso	Se acepta totalmente el recurso de apelación fundamentado y motivado, con claridad absoluta por parte de la autoridad en la resolución de este caso.
8.	Derechos Constitucionales vinculados y seguridad jurídica, debido proceso vulnerados	Vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva, eficacia jurídica,
9.	Existencia de una apelación evidente	En este caso se resuelve aceptar el recurso de apelación al no existir en las Normas Internas de Administración del Talento Humano de la EP-EMAPA-A, que regulen el procedimiento disciplinario, se está inobservando la garantía básica del debido proceso estipulado en el número 3 del Art. 76 de la Constitución de Política de la República del Ecuador. Por lo que al existir una Resolución sanción, una pena y no un procedimiento a seguir existe una violación a las normas del ordenamiento jurídico, toda vez que, la aplicación de sanciones por faltas injustificadas y atrasos es competencia exclusiva de la Unidad de Talento Humano, conforme así lo estipula el Art. 27 de las Normas Internas de Administración del Talento Humano de la EP-EMAPA-A.
10.	Respaldo del argumento legal	Se consideran artículos de la Constitución y normas relacionadas que no son claras al momento de resolver el caso.
11.		En este caso se acepta la apelación de la sanción administrativa en todas sus partes, la resolución administrativa es clara en todo Síntesis su contexto dentro de su argumentación motivacional, porque se evidencia que el apelante tiene la razón.

Fuente: EP-EMAPA-A (2022)

Elaborado por: Jiménez (2023)

4.2. Proceso disciplinario EP-EMAPA-GG-AJ-021-2022

Análisis del caso N. 2

El proceso disciplinario en contra de la Abg. Laura Michelly Zurita Gómez comienza mediante Memorando No. TH-1263-2022, con fecha 1 de agosto del 2022, realizado por el Ing. Martín Córdova Manjarrez, Jefe de la Unidad de Talento Humano e Ing. César Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo, en el cual se señaló: “(...) Por lo expuesto se concluye que, la Ab. Laura Michelly Zurita Gómez, incurrió en la falta tipificada en el artículo 24 de las “Normas Internas de Administración del Talento Humano para las y los Servidores Públicos de la EP-EMAPA-A” por lo que, al existir suficientes fundamentos de hecho y de derecho, corresponde a la máxima autoridad imponer la sanción administrativa correspondiente. RECOMENDACIÓN. Por lo expuesto se concluye que, la Abg. Laura Michelly Zurita Gómez, Analista Técnico, la sanción del 2% de su remuneración o salario mensual unificado.”

Recurso de apelación

La apelante Abg. Laura Michelly Zurita Gómez, dentro del término legal establecido, interpone recurso de Apelación ante la autoridad superior por estar en desacuerdo con la Acción de Personal No. TH/2022/000391.

Por medio de Memorando No. TH-1594-2022 , de fecha 22 de septiembre del 2022, suscrito por el Ing. Martín Córdova Manjarrez, Jefe de la Unidad de Talento Humano e Ing. César Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo, se señaló: “(...) En atención su memorando No. AJ-1594-2022 de fecha 13 de septiembre del 2022, mediante el cual solicita se remita el procedimiento sancionador debidamente aprobado a esa fecha, con el cual se impuso la multa a la Ab. Laura Michelly Zurita; al respecto, nos permitimos indicar que se ha procedido de conformidad lo establece las Normas Internas de Administración de Talento Humano vigentes hasta el 04 de agosto del 2022 en sus artículos 11 y 24. En cuanto a la normativa legal que se utilizó para realizar los cálculos para la multa económica, indico que la Unidad de Talento Humano recomienda la sanción en función de la falta y su reincidencia, más no realiza los cálculos de valores a descontar. Esta responsabilidad le corresponde a la Dirección Financiera”.

Mediante Memorando No. AJ- 0897- 2022, de fecha 23 de septiembre del 2022, suscrito por el Abg. Alex Soria Freire, en calidad de Abogado Jefe de la EP-EMAPA-

A, se indicó: “(...)

Toda vez de que la EP-EMAPA-A no se encuentra cumpliendo con la garantía básica contenida en el No. 3 del Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador, al imponer una sanción a la Ab. Laura Michelly Zurita, sin observancia de un procedimiento administrativo disciplinario, es procedente una Revisión de Oficio, toda vez que se cuenta con los Informes de Talento Humano en los cuales se indican que no existe un Procedimiento Administrativo Disciplinario, por lo que se debería emitir una Resolución Administrativa a favor de la Ab. Laura Michelly Zurita, en aplicación del No. 5 del Art. 11 de la Constitución de la República del Ecuador, garantizando de esta manera el Derecho a la Seguridad Jurídica consagrado en el Art. 82 ibídem.”

Resolución del caso

Art. 1.- La presente Resolución Administrativa tiene por objeto, declarar la Nulidad de la Acción de Personal No. TH-2022-000391 emitida el 10 de agosto del 2022, por cuanto es contraria a la Constitución y la Ley (Causal No. 1 del Art. 105 del Código Orgánico Administrativo), toda vez de que del Memorando No. TH-1084-2022, con fecha 24 de junio del 2022, suscrito por el Ing. Martín Córdova Manjarrez, Jefe de la Unidad de Talento Humano e Ing. César Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo, se indicó: que la Empresa Pública – Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ambato **no posee una norma, procedimiento o instructivo con esa denominación o que tenga por objeto normar el procedimiento sancionador**, y que la Unidad de Talento Humano ha tramitado los procesos administrativos disciplinarios, de conformidad con las disposiciones de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, Ley Orgánica de Servicios Públicos, su Reglamento General, Código de Trabajo, Normas Internas de Administración del Talento Humano para las y los servidores Públicos de la EP-EMAPA-A, y Reglamento Interno de Trabajo de la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ambato, concordante con lo señalado en el Memorando No. TH1594-2022, de fecha 22 de septiembre del 2022, suscrito por el Ing. Martín Córdova Manjarrez, Jefe de la Unidad de Talento Humano e Ing. César Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo, en el cual se señala: nos permitimos indicar

que se ha procedido de conformidad lo establece las Normas Internas de Administración de Talento Humano vigentes.

Resaltando además que la EP-EMAPA-A no se encuentra cumpliendo con la garantía básica contenida en el No. 3 del Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador, al imponer una sanción a la Ab. Laura Michelly Zurita, sin observancia de un procedimiento administrativo disciplinario, conforme se lo ha indicado en el Memorando No. AJ- 0897- 2022, de fecha 23 de septiembre del 2022, suscrito por el Dr. Marco Miguel Mora Pinos, en calidad de Asesor Legal de la EP-EMAPA-A.

Tabla 3. Caso 2

Ítems de análisis		Descripción analítica-jurídica
1.	Nombre de la resolución	Trámite NO GG-AJ-021-2022
2.	Ámbito	Resolución Administrativa
3.	Identificación del proceso:	NO GG-AJ-021-2022
		Lugar y fecha: Ambato 30 de septiembre del 2022
		Dependencia: EP-EMAPA-A
4.	Descripción breve del proceso:	El proceso disciplinario comienza con la Acción de Personal No. TH/2022/000391 de fecha 10 de Agosto del 2022, por medio de la cual se impone la multa del 2% de la remuneración mensual unificada a la Abg. Laura Michelle Zurita Gómez, Analista Técnico, con fundamento en el Art. 24 de las Normas Internas de Administración del Talento Humano para las y los servidores públicos de la EP-EMAPAA.
5.	Normativa vinculante	Normas Internas de Administración del Talento Humano, Ley Orgánica de Servicio Público, Código de Trabajo.
6.	Celeridad del caso	En cuanto a la celeridad el caso se resolvió en 295 días desde el 10 de Agosto de 2022, que fue el acto administrativo de inicio hasta la fecha de resolución de la apelación que fue el 23 de septiembre de 2023.
7.	Claridad del caso	Dentro del procedimiento sancionador no hay claridad, en cuanto a la impugnación se acepta totalmente el recurso de apelación declarando la nulidad del proceso, es muy clara la resolución en este caso.
8.	Derechos Constitucionales vinculados y vulnerados	Vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva, eficacia jurídica, seguridad jurídica, debido proceso

9.	Resolución apelación	<p>En la presente Resolución Administrativa se declara la Nulidad del proceso por cuanto la Acción de Personal No. TH-2022-000391 emitida el 10 de agosto del 2022, es contraria a la Constitución y la Ley (Causal No. 1 del Art. 105 del Código Orgánico Administrativo), toda vez de que la EP-EMAPA-A, no posee una norma, procedimiento o instructivo con esa denominación o que tenga por objeto normar el procedimiento sancionador, y que la Unidad de Talento Humano ha tramitado los procesos administrativos disciplinarios, de conformidad con las disposiciones de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, Ley Orgánica de Servicios Públicos, su Reglamento General, Código de Trabajo, Normas Internas de Administración del Talento Humano para las y los servidores Públicos de la EPEMAPA-A, y Reglamento Interno de Trabajo de la EPEMAPA-A, de agosto del 2022 en sus artículos 11 y 24. Resaltando además que la EP-EMAPA-A no se encuentra cumpliendo con la garantía básica contenida en el No. 3 del Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador, al imponer una sanción a la Ab. Laura Michelly Zurita, sin observancia de un procedimiento administrativo disciplinario.</p> <p>Por lo que es procedente aplicar en el presente caso el No. 5 del Art. 11 de la Constitución de la República del Ecuador, para garantizar de esta manera el Derecho a la Seguridad Jurídica consagrado en el Art. 82 ibídem.</p>
10.	Respaldo del argumento legal	Se consideran artículos de la Constitución y normas relacionadas al momento de resolver el caso.
11.	Síntesis	En la EP-EMAPA-A, siempre que se incurra en una falta disciplinaria que este tipificada debe existir un
		procedimiento a seguir para garantizar la seguridad jurídica dentro de un debido proceso.

Fuente: EP-EMAPA-A (2022)

Elaborado por: Daniel Isaías Jiménez Panimboza

4.3. Proceso disciplinario EP-EMAPA-GG-01-2022

Análisis del caso N.-3

El proceso disciplinario EP-EMAPA-SGC-0091-2022, inicia conforme consta del auto inicial de fecha 23 de septiembre del 2022, suscrito por el Ing. José Xavier Espinoza Vinces, Gerente General de la EP-EMAPA-A, con fundamento en el Memorando TH-1104-2022 de fecha 10 de agosto del 2022 firmado por el Ing. Martín Rafael Córdova Manjarrez, Jefe de Unidad – Talento Humano e Ing. César Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo en el que entre otras cosas se señala:

Análisis. De conformidad con la documentación que versa del proceso se puede evidenciar que se le solicitó a la Doctora Ivonne del Pilar Aguirre López analista técnico encargada mediante memorando TH- 1104-2022 de 30 de junio que presente la matriz de riesgo de cada subprocesos considerando la información del plan de mejora presentada por el ARCA, en las fechas indicadas por gerencia general, funcionaria que fue delegada por Gestión de Calidad de la empresa, la misma que no cumplió con la orden emanada por autoridad competente, por lo que incurrió en la falta tipificada en la octava in fracción de la tabla de infracciones, reincidencia primera equivalencia C, de las normas internas de talento humano de acuerdo a lo establecido en el Art. 28.

RECOMENDACIÓN. - por lo expuesto al existir suficientes fundamentos de hecho y de derecho corresponde a la máxima autoridad, imponer una sanción pecuniaria correspondiente al 2% de la remuneración de la servidora.

Revisión de oficio

Se procede a realizar una revisión de oficio en el caso de la Doctora Ivonne del Pilar Aguirre López, con fecha 26 de septiembre del 2022, por estar en desacuerdo con la Acción de Personal No. Doctora Ivonne del Pilar Aguirre López de fecha 10 de agosto de 2022 y Acción de Personal No. N.- TH-2022-000390, emitida el 10 de agosto del 2022, en donde se le aplica una sanción pecuniaria del 2% de su remuneración en base a la sumilla inserta del Señor Gerente General de la EP-EMAPA-A en el Memorando No. TH-0801-2022 de fecha 11 de mayo del 2022 y Memorando No. TH-0871-2022 de fecha 27 de mayo del 2022 suscrito por el Ing. Martín Rafael Córdova Manjarrez, Jefe de Unidad – Talento Humano e Ing. César Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo. La autoridad de primera instancia impuso la sanción del 2% de la remuneración mensual unificada por haber incurrido en la falta tipificada en el artículo 28 primera equivalencia C, de la tabla de sanciones de las Normas Internas de Administración del Talento Humano para las y los servidores públicos de la EPEMAPA-A.

Resolución del caso

En la presente resolución administrativa se declara la nulidad de la acción de personal N.- TH-2022-000390, emitida el 10 de agosto del 2022 por cuanto es contraria la Constitución y a la Ley (causal N.- 1 del Art. 105 del Código Orgánico Administrativo), toda vez que el memorando N.- TH-1084-2022, con fecha 24 de junio de 2022, suscrito por el jefe de la Unidad de Talento Humano y el Ing. Cesar Medina Director Administrativo, se indicó que la empresa EP-EMAPA-A, no posee una norma, procedimiento o instructivo con esa denominación o que tenga por objeto normar el procedimiento sancionador y que la Unida de Talento Humano ha tramitado los procesos administrativos disciplinarios, de conformidad con las disposiciones de la Ley Orgánica de Empresas Publicas y la Ley Orgánica de Servidores Públicos , su reglamento general, Código de Trabajo, normas internas de Administración de Talento Humano para las y los Servidores Públicos de la EP-EMAPA-A, resaltando además que la EP-EMAPA-A, no se encuentra cumpliendo con la garantía básica contenida en el N.-3 del Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador al imponer una sanción a la Doctora Ivonne del Pilar Aguirre López, sin observancia de un procedimiento administrativo disciplinario conforme se lo ha indicado en el memorando N.- AJ-0911-2022, del 23 de septiembre de 2022 suscrito por el Ab. Jefe de la EP-EMAPA-A. Por lo que es procedente aplicar en el siguiente caso el N.- 5 del Art. 11 la Constitución de la República del Ecuador para garantizar de esta manera el derecho a la Seguridad Jurídica consagrado en el Art. 82 ibídem

Tabla 4. Caso 3

Ítems de análisis		Descripción analítica-jurídica
1.	Nombre de la resolución	EP-EMAPA- N.- TH-2022-000390
2.	Ámbito	Resolución Administrativa
3.	Identificación del proceso:	Nº de resolución: N.- TH-2022-000390
		Lugar y fecha: Ambato 10 de Agosto del 2022
		Dependencia: EP-EMAPA-A

4.	Descripción breve del proceso:	El proceso inicia con la acción administrativa N.- TH-2022-000390 debido a que se le solicitó a la Doctora Ivonne del Pilar Aguirre López analista técnico encargada mediante memorando TH-11042022 de 30 de junio que presente la matriz de riesgo de cada subprocesos considerando la información del plan de mejora presentada por el ARCA, en las fechas indicadas por gerencia general, funcionaria que fue delegada por Gestión de Calidad de la empresa, la misma que no cumplió con la orden emanada por autoridad competente, por lo que se le impone sanción pecuniaria correspondiente al 2% de la remuneración de la servidora
5.	Normativa vinculante	Normas Internas de Administración del Talento Humano, Reglamento General Institucional, Ley Orgánica de Empresas Publicas, Ley Orgánica de Servicio Público, Código de Trabajo.
6.	Celeridad del caso	En cuanto a la celeridad el caso se resolvió en 44 días desde el inicio de la revisión de oficio hasta la fecha de resolución que fue el 22 de mayo de 2023.
7.	Claridad del caso	Está debidamente fundamentada y motivada, con claridad por parte de la autoridad en la resolución de este caso.
8.	Derechos Constitucionales vinculados y vulnerados	Vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva, eficacia jurídica, seguridad jurídica, debido proceso
9.	Resolución del caso	En este caso se resuelve declarar la nulidad de la sanción administrativa disciplinaria al no existir en las Normas Internas de Administración del Talento Humano de la EP-EMAPA-A, que regulen el procedimiento disciplinario, se está inobservando la garantía básica del debido proceso estipulado en el número 3 del Art. 76 de la Constitución de Política de la República del Ecuador
10.	Respaldo del fundamento legal	Se consideran artículos de la Constitución y normas relacionadas que no son claras al momento de resolver el caso.
11.	Síntesis	En este caso se declarará la nulidad de la sanción administrativa en todas sus partes, la resolución administrativa es clara en todo su contexto dentro de su argumentación motivacional, porque se evidencia la vulneración de derechos de la funcionaria por parte de la administración.

Fuente: EP-EMAPA-A (2022)

Elaborado por: Daniel Isaías Jiménez Panimboza

Tabla 5. Causas sustanciadas e impugnadas en la EP-EMAPA-A

Año	Notificaciones	Causas archivadas	Causas impugnadas
2022	196	57	2
2023	(Ene-abril) 68	16	1
Total	264	73	3

Fuente: EP-EMAPA-A (2023)

Elaborado por: Daniel Isaías Jiménez Panimboza

Dentro del análisis de los datos del cuadro, se puede inferir que las causas que han sido archivadas equivalen a las resueltas por el departamento de Talento Humano, específicamente 57 casos de un total de 196 notificaciones registradas en el año 2022. La diferencia entre las causas archivadas y las notificadas es de 139, representando este el número de casos sancionados. De estos, únicamente 2 han sido impugnados.

Asimismo, el análisis revela que durante el periodo comprendido entre enero y abril de 2023, que tenemos los datos estadísticos, se han recibido 68 notificaciones, con 16 casos archivados. La diferencia entre los casos archivados y las notificaciones (52) corresponde a las causas que han sido sancionadas, siendo solo 1 de estas impugnada. En resumen, en el periodo 2022-2023 se contabilizan un total de 264 notificaciones, 73 casos archivados, y se han registrado solo 3 impugnaciones, siendo prácticamente nada. Estos datos se encuentran adjuntos en los anexos de esta investigación

4.4. Resultados y discusión

En el análisis integral de todos los casos llevado a cabo en este estudio, se observa que la EP-EMAPA-A incumple con el debido proceso en lo que respecta al procedimiento disciplinario. La entidad carece de una normativa, procedimiento o instructivo que regule de manera específica el proceso sancionador, detallando las denominaciones bajo las cuales los empleados son sancionados. Además, dicha normativa no aborda en absoluto el derecho a apelar, aparentemente gestionándose este proceso mediante la aplicación del Artículo 219 del COA.

De las resoluciones administrativas analizadas se destaca que, la Unidad de Talento Humano ha conducido los procesos administrativos disciplinarios conforme a las disposiciones establecidas en la Ley Orgánica de Empresas Públicas, la Ley Orgánica

de Servicios Públicos, su Reglamento General, el Código de Trabajo, las Normas Internas de Administración del Talento Humano para los servidores públicos de la EPEMAPA-A, y el Reglamento Interno de Trabajo de la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ambato. Estos detalles son proporcionados por el procurador de la empresa en las mencionadas resoluciones administrativas.

Al revisar los tres casos administrativos abordados en este estudio, llama la atención que en todos ellos los apelantes resultan victoriosos, y siempre por la misma razón. Este fenómeno se atribuye no solo a la incorrecta aplicación de las sanciones, sino también a una dispersión en la aplicación de las normativas existentes, como señalé anteriormente. Este escenario genera una confusión generalizada en la manera en que el departamento de Talento Humano lleva a cabo los procesos disciplinarios dentro de la EP-EMAPA-A. Este desorden se deriva especialmente de la ausencia de una normativa interna adecuada, lo cual ha propiciado la vulneración de los derechos fundamentales de los empleados. Dichos derechos, garantizados en la Constitución de la República, encuentran respaldo en el numeral 3 del artículo 76 de la Carta Magna.

Según el Procurador Sindico de la EP-EMAPA-A, en las resoluciones analizadas se establece que, para ejercer la potestad sancionadora conforme a la Constitución, es imperativo contar con un procedimiento legalmente establecido. En este sentido, la imposición de una sanción requiere que exista previamente un procedimiento administrativo sancionador interno, ajustado a lo dispuesto en la normativa legal aplicable. Desde el punto de vista jurídico, se rige por el principio "*nullum crimen nulla poena sine lege*", lo que implica que cualquier sanción, aunque no tenga carácter penal, solo puede ser impuesta si está respaldada por una base legal clara y no ambigua. En consecuencia, el procedimiento previo resulta fundamental. La normativa interna de Talento Humano se erige como la herramienta clave para abordar situaciones no contempladas por el COA.

Dentro de la Institución, cabe destacar otro acontecimiento de relevancia. Resulta notable que los tres únicos casos apelados en el período entre 2022 y 2023 involucran a funcionarios pertenecientes al departamento jurídico. Esta coincidencia suscita un interés particular, ya que los tres empleados que ejercieron su derecho a apelar son precisamente aquellos que forman parte de dicho departamento. Más aún, llama la atención que el Asesor Jurídico sea el impulsor directo de estas causas.

Desde mi perspectiva, esta situación plantea interrogantes acerca de posibles privilegios y, al mismo tiempo, sugiere la existencia de conflictos de intereses. El hecho de que únicamente estos tres funcionarios hayan accedido a este derecho, con el respaldo directo del Asesor Jurídico, genera inquietudes sobre la equidad y transparencia en el ejercicio de estos procesos internos.

Aunque este trabajo de investigación se enfoca en el procedimiento de impugnación y su aplicación a los funcionarios dentro de la EP-EMAPA-A, fue crucial examinar el procedimiento disciplinario en su totalidad hasta llegar a la fase de impugnación. Esto se hizo para conferirle mayor profundidad y significado a este estudio. Esta consideración podría sugerir una aparente contradicción en mis afirmaciones, y es lógico pensar que, al señalar la ausencia de un procedimiento interno para impugnar, los tres casos analizados son impugnaciones dentro de la Institución. Precisamente aquí reside el núcleo esencial del estudio, ya que analizar estos tres casos específicos era la única manera de evidenciar desde mi punto de vista que hay una aparente vulneración al derecho a recurrir.

Este análisis es relevante al contrastarse los datos del periodo 2022-2023, donde se registraron un total de 264 notificaciones y 73 casos archivados. Según la certificación adjunta en los anexos, emitida por el Departamento Jurídico, se constata que solo se presentaron 3 impugnaciones mediante el recurso de apelación. Estos hallazgos subrayan la importancia de examinar detenidamente casos concretos para comprender la posible contradicción y la presunta violación del derecho a recurrir en la institución.

Este problema es conocido por la autoridad institucional competente; sin embargo, era imperativo ponerlo de manifiesto de manera exhaustiva a través de un estudio. Esto con el fin de que el interés de la administración sea evidente y se tomen medidas al respecto. Nos enfrentamos al desafío más significativo en el ámbito del Derecho Administrativo: abordar los abusos del poder administrativo reflejados en las decisiones adoptadas por las autoridades administrativas, las cuales con frecuencia son arbitrarias, excesivas, carecen de justificación o son desproporcionadas.

Este fenómeno se ha convertido en una verdadera preocupación para ambas partes, tanto para los empleados como para la institución. Es evidente que existe un perjuicio mutuo, ya que no se trata simplemente de ganadores o perdedores. Más bien, es crucial actuar con coherencia, guiados por la justicia y garantizando que esta opere de manera imparcial, en total respeto a la Constitución y la ley.

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES, RECOMENDACIONES

5.1 Conclusiones

- Este estudio de investigación ha permitido analizar y evidenciar la falta de una normativa clara y detallada en la EP-EMAPA-A que regule el proceso disciplinario y garantice el pleno ejercicio del derecho a recurrir y a la impugnación para los empleados de la institución. Esta carencia normativa vulnera principios fundamentales como el debido proceso y la seguridad jurídica, establecidos en la Constitución de la República del Ecuador.
- Desde una perspectiva teórica-crítica, se ha sistematizado y examinado las bases normativas que sustentan el derecho a recurrir y a la impugnación en el ámbito de las sanciones administrativas. Se ha destacado la importancia de contar con un marco regulatorio sólido que garantice el respeto a los derechos de los servidores públicos y el cumplimiento de los principios constitucionales.
- Mediante el análisis crítico de tres casos de estudio concretos, se ha evidenciado la aplicación irregular y deficiente del proceso disciplinario y del derecho de impugnación en la EP-EMAPA-A. Esto se debe principalmente a la ausencia de una norma interna que establezca un procedimiento claro, equitativo y apegado a la ley para la imposición de sanciones y la interposición de recursos.
- Se concluye que es imprescindible la elaboración y promulgación de una normativa interna que regule de manera exhaustiva y detallada el proceso disciplinario y el derecho de impugnación en la EP-EMAPA-A. Esta normativa debe ser desarrollada mediante mesas técnicas de trabajo, con la participación de expertos en la materia, para garantizar su apego a la Constitución, leyes y principios del debido proceso.
- La implementación de esta normativa permitirá a la EP-EMAPA-A actuar con responsabilidad y transparencia frente a sus empleados en lo concerniente a las sanciones disciplinarias y el derecho de impugnación. Además, contribuirá a

garantizar la seguridad jurídica, la tutela judicial efectiva y el respeto a los derechos fundamentales de los servidores públicos en el marco de los procesos administrativos.

5.2 Recomendaciones

- Proponer la inclusión de un instructivo, que contenga los principios que rigen la administración pública, el que a futuro se convertirá en normas y directrices a seguir dentro del procedimiento de impugnación y sancionador, enfocándose en la constante mejora Institucional. Este enfoque fortalecerá las decisiones adoptadas por los funcionarios administrativos, con el fin de lograr una regulación, creación y modificación adecuada de las leyes, para en concordancia con la Constitución proteger los derechos de los empleados de la EP-EMAPA-A. Es decir, debe existir un Instrumento legal interno que contenga una norma bien definida, donde este enmarcado el procedimiento paso a paso, toda vez que Talento Humano no tenga ningún problema al momento de seguir un proceso disciplinario, el mismo que preste las garantías necesarias para sus empleados,
- Desarrollar mesas técnicas que involucren a todos los actores de la EP-EMAPAA, a fin de elaborar un instructivo técnico, administrativo –jurídico, amplio y suficiente que permita el desarrollo de la Institución, en cuanto a la aplicación de las sanciones disciplinarias administrativas a sus empleados.
- Presentar al Directorio máxima autoridad de la EP-EMAAPA-A, este cuerpo normativo, lo antes posible, para su conocimiento y aprobación a fin de que se pueda promulgar en la página de la Institucional y se ponga en vigencia para su aplicación inmediata.
- Proponer una reestructuración integral en el tema disciplinario, el mismo que brinde las garantías necesarias a sus empleados.

Referencias

- Abril Flores Juan Gabriel (2013). Creación de una ordenanza municipal para garantizar el debido proceso previo a la sanción disciplinaria a los empleados del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato. Trabajo de Titulación de la Universidad Técnica Particular de Loja.
- Aguilar, R. (2020). *El recurso de apelación en materia penal*. doi:<https://doi.org/10.18272/iu.v3i6.590>
- Aguirre, V., & Pozo, E. (2022). *Vulneración del derecho a la seguridad jurídica, por parte de la Coordinación Zonal 6-Salud, a funcionarios públicos administrativos con contratos de servicios ocasionales, años 2019 y 2020*. doi:10.23857/pc.v7i8
- Armijos, M. (2019). *El acto administrativo en el Código Administrativo*. doi:<https://orcid.org/0000-0001-7180-2391>
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2015). *Código Orgánico General de Procesos*. doi:<http://www.telecomunicaciones.gob.ec>
- Barco, B., & Carrasco, A. (2018). Explicaciones causales en la investigación cualitativa: elección escolar en Chile. *Revista Internacional de Investigación en Educación*, 113 - 124.
- Ballbé, M. (2018). *El procedimiento administrativo*. doi:<https://doi.org/10.36540/rsan.v1i981.7563>
- Cabanellas de las Cuevas (1979). Editorial heliasta S.R.L. Primera edición. Undécima edición, 1993. I.S.B.N.: 950-9065-98-6.
- Cárdenas, J. (2018). *La nueva ley de amparo*. doi:[https://doi.org/10.1016/S14059193\(13\)71300-3](https://doi.org/10.1016/S14059193(13)71300-3)
- Castañeda, P. (2018). *El proceso contencioso administrativo*. doi:<https://doi.org/10.534/oajre.647387>
- Código de Procedimiento Civil. (2005). *Congreso Nacional. Comisión de Legislación y Codificación*. Obtenido de Oficio No. 0110-CLC-CN-05 Quito, 10 de mayo: <https://www.quito.gob.ec/lotaip2013/a/CodigoCivil2005.pdf>
- Código Orgánico Administrativo, Ley 0, Registro Oficial Suplemento 31 de 07-jul.2017, Última modificación: 31-dic.-2019, Estado: Reformado Canosa, A.

- (2018). *Procedimiento administrativo: recursos y reclamos*. Obtenido de Astrea-Ediciones RAP, Buenos Aires-Bogotá:
<https://es.scribd.com/doc/228718306/Procedimiento-administrativoRecursos-y-reclamos-Armando-N-Canosa-pdf>
- Código Orgánico General de Procesos. (2015). *Asamblea Nacional*. Obtenido de Suplemento -- Registro Oficial N° 506 -- Viernes 22 de mayo:
<https://www.funcionjudicial.gob.ec/pdf/CODIGO%20ORGANICO%20GENERAL%20DE%20PROCESOS.pdf>
- Código Orgánico Integral Penal. (2014). *Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos. Subsecretaría de Desarrollo Normativo*. Obtenido de Diseño y diagramación: Gráficas Ayerve C. A.:
https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/ECU/INT_CEDAW_ARL_ECU_18950_S.pdf
- Conejo, M. (2018). *Medios de Impugnación y defensa penal*. doi:978-9968-hj7575g1-5
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). *Derechos, Capítulo Segundo. Derechos del buen vivir. Sección Quinta. Educación*. Montecristi: Registro Oficial.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2021). *Derecho a recurrir. EP - Acción Extraordinaria de Protección*. Obtenido de Sentencia No. 095-14-SEP-CC:
<https://portal.corteconstitucional.gob.ec/FichaRelatoria.aspx?numdocumento=095-14-SEP-CC#:~:text=Derecho%20a%20recurrir%3A%20La%20garant%C3%ADa,motivados%2C%20para%20su%20posible%20apelaci%C3%B3n.>
- Corte Nacional de Justicia. (2019). *Impugnación - como interponer los recursos de aclaración y ampliación en materia penal*.
doi:https://www.cortenacional.gob.ec/cnj/images/pdf/consultas_absueltas/Penales/impugnacion/003.pdf
- Delgadillo, L. (2020). *Transformaciones (científicas) del Derecho Administrativo. Historia y retos del Derecho Administrativo*.
doi:<https://doi.org/10.1093/icon/mos038>
- Escola, J. (2019). *Compendio de Derecho Administrativo*.
doi:<https://doi.org/10.22395/ojum.v16n31a1>

- Esparza, I. (1995). *El principio del Proceso debido*. Obtenido de Tesis Doctoral. Barcelona, I.M. Bosch: <https://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/10427/esparza1?sequence=1>
- Fairén, V. (1992). *Teoría general del derecho procesal*. Obtenido de Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie G Estudios Doctrinales, núm. 133: <https://polancoadrian.files.wordpress.com/2012/01/fairen-victor-teoriageneral-de-derecho-procesal1.pdf>
- Fayol, H. (1971). *Administración industrial y general. 1ª. Ed. en español*. Obtenido de México: Editorial Herrero Hermanos, S.A: https://isabelportoperez.files.wordpress.com/2011/11/admc3b3n_ind_y_general001.pdf
- Fernández, J. (2016). *Derecho administrativo. Grandes temas constitucionales*. Obtenido de Secretaría de Cultura. instituto nacional de estudios históricos: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4455/16.pdf>
- Ferrajoli, L. (1989). *Derecho y razón; teoría del garantismo penal*. Obtenido de Colección estructuras y procesos.2ed, Madrid, Trotta: <https://clea.edu.mx/biblioteca/files/original/5694a779b4871166c0edb73b407c9529.pdf>
- Fraga, G. (2019). *El acto administrativo*. doi:<https://orcid.org/0000-0001-9733-2711>
- Fraga, G., & Serra, R. (2015). *Derecho administrativo*. Obtenido de Universidad Nacional de México: <https://www.upg.mx/wp-content/uploads/2015/10/LIBRO-44-Derecho-Administrativo.pdf>
- García, E. (2002). *Introducción al estudio del derecho*. Obtenido de Editorial PORRUA: <https://clea.edu.mx/biblioteca/files/original/7b4d486d917ba42ff21a36b27b0b41cc.pdf>
- Gómez, H., & Rodríguez, K. (2020). *La acción de nulidad en el derecho comunitario andino como un proceso contencioso administrativo*. doi:<https://doi.org/10.18272/ulr.v7i1.1738>
- Güechá, C. (2017). *La noción de acto administrativo: un análisis desde la discrecionalidad en la actuación de la Administración*. doi:<https://doi.org/10.22395/ojum.v16n31a1>

- Guerra, M. (2018). *La lesividad en el régimen administrativo de los Gobiernos Autónomos Descentralizados*. doi:<https://10644/6027/1/T-25.19>
- Guerrero, J. (2018). *La necesidad de agotar los recursos ordinarios y extraordinarios previstos en la legislación como presupuesto material para obtener una sentencia favorable en la acción extraordinaria de protección*. doi:<https://doi.org/10.10644/41k-82/1/T1493-MD.P654>
- Gutiérrez, M. (2017). *El significado del procedimiento administrativo*. doi:<https://doi.org/10.18601/01229893.n38.06>
- Hoyos, A. (1998). *El Debido Proceso*. Obtenido de Bogotá, Temis: <https://clea.edu.mx/biblioteca/files/original/5694a779b4871166c0edb73b407c9529.pdf>
- Hutchinson, T. (2021). *La Ley Nacional de Procedimientos Administrativos*. doi:<https://doi.org/10.18601/01229893.n38.06>
- Ibáñez, O., & Rincón, E. (2021). *El acto administrativo electrónico y las nuevas tecnologías de la información*. doi:<http://dx.doi.org/10.7363/S07180018776652000010094>
- Jaramillo, V. (2019). *Los principios generales del procedimiento administrativo*. doi:<https://doi.org/10.36097/rsan.v1i33.1029>
- Jiménez de Asúa, L. (2019). *Derecho penal, República, Exilio*. Obtenido de The Figuerola Institute: <https://core.ac.uk/download/pdf/288500753.pdf>
- Kaufman, A. (2019). *Filosofía del Derecho*. doi:<https://orcid.org/0000-0231-86225100>
- Keillor, S. (2022). *El proceso de apelación*. doi:<https://doi.org/10.63535/conceptos.v3i.4261>
- Kelsen, H. (1982). *Teoría pura del derecho*. Obtenido de Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México: https://aulavirtual4.unl.edu.ar/pluginfile.php/7570/mod_folder/content/0/Teor%C3%ADa%20pura%20del%20Derecho%20-%20Kelsen.pdf?forcedownload=1
- López, D. (2018). *El derecho de los jueces (segunda reimpresión)*. doi:<https://doi.org/10.10644/41k-82/1/T1493-MD.P654>
- Mejía, A. (2018). *Los recursos administrativos. Naturaleza jurídica y aplicación en materia tributaria*. doi:<https://doi.org/10.10644/41k-82/1/T1493-MD.P654>

- Méndez, Á. (2019). *Importancia de implementar un proceso administrativo único para la administración pública*. doi:<https://orcid.org/0000-0003-0798-6004>
- Newman, W., Summer, C., & Warren, I. (1978). *La dinamica administrativa : conceptos, funcionamiento y aplicaciones practicas*. Obtenido de Madrid: Ediciones Díaz de Santos, S.A.
- Núñez, K. (2019). *La evolución del procedimiento administrativo y el COA en el Ecuador*. (2019, Editor) doi:<http://orcid.org/0000-0001-7632-914>
- Ojeda, A. (2019). *El recurso de Casación en materia penal Ecuador*. doi:<https://doi.org/10.5281/zenodo.3244293>
- Osornio, F. (2022). *Metodología para la elaboración de normas jurídicas*. doi:<http://ebookcentral.proquest.com/lib/uasbsp/detail.action?docID=3189839>
- Palella, S., & Martins, F. (2019). *Metodología de la investigación*. doi:[jhdS200778902021-hj.000800077](https://doi.org/10.1007/978-3-319-90000-7)
- Pazmiño, C. (2019). *La efectividad de la acción subjetiva o de plena jurisdicción para impugnar actos administrativos a partir de la vigencia del COGEP*. doi:[https://10644/7013/1/T3020.podefr-2131.65](https://doi.org/10.10644/7013/1/T3020.podefr-2131.65)
- Penagos, G. (2017). *El Silencio Administrativo*. doi:[https://doi.org/21.85471/ljhg.t43p72k9](https://doi.org/10.1007/978-3-319-90000-7)
- Proaño, D., Coka, D., & Chugá, R. (2021). *Los recursos penales de impugnación en Ecuador*. doi:<https://doi.org/10.46377/dilemas.v9i.2985>
- Procuraduría General del Estado. (2020). *Herramientas y recursos que contempla el COIP en los procesos penales*. doi:http://www.pge.gob.ec/images/2020/boletines/bp26/BP26_Herramientas_y_recursos_que_contempla_el_COIP_en_los_procesos_penales.pdf
- Quintero, B., & Prieto, E. (2020). *Teoría General del Proceso*. doi:[gt.10ii644/4182/1/T.1493h.i87](https://doi.org/10.1007/978-3-319-90000-7)
- Reglamentos y Estatutos actualizados de la EP-EMAPA-A. (2022)
- Rescia, V. (2022). *El debido proceso legal y la convención americana sobre derechos humanos*. doi:[https://doi.org/21.0192/ojum.84b2](https://doi.org/10.1007/978-3-319-90000-7)
- Richards, O. (2019). *La ordenación del procedimiento administrativo común desde el texto constitucional cubano*. doi:[0000-0003-0192-2173](https://doi.org/10.1007/978-3-319-90000-7)

- Rodríguez, C. (2018). *Administración pública ecuatoriana*. Obtenido de Breve recuento histórico y algunas ideas para planificar su cambio. Quito, Ecuador: Ildis.:
http://scielo.senescyt.gob.ec/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S252879072019000100149
- Santofimio, J. (1998). *El derecho de defensa en las actuaciones administrativas*. Obtenido de Bogotá, Instituto de estudios constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5238000.pdf>
- Soberanes, J. (2019). *La igualdad ante la jurisprudencia*. doi:[https://doi.org/10.1016/S1405-9193\(13\)71297-6](https://doi.org/10.1016/S1405-9193(13)71297-6)
- Tinajero, P. (2018). *La acción de lesividad*. doi:[https://doi.org/10.1016/8876568765\(43\)83745-4](https://doi.org/10.1016/8876568765(43)83745-4)
- Vázquez, R. (2018). *Derecho Administrativo*. doi:<https://orcid.org/0000-0001-67676986>
- Villacís, F. (2021). *La impugnabilidad de actos administrativos por medio del recurso de apelación: naturaleza jurídica y eficacia*. doi:<https://doi.org/10.5281/hgred.3244296>
- Zamudio, F. (1960). *Evolución institucional del debido proceso*. Obtenido de Corte Interamericana de Derechos Humanos. Buenos Aires: EJEA, 237 págs: <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/liber1.pdf>
- Zanobini, G. (1954). *Curso de derecho administrativo: Parte general*. Obtenido de Buenos Aires, Argentina: Ediciones Arayú: https://www.researchgate.net/publication/343618024_El_origen_del_derecho_administrativo
- Zárate, A. (2023). *Las normas tendientes a modernizar la organización*. doi:<http://dx.doi.org/10.3158/S1627-00221030000201331>
- Zavala, J. (2021). *Teoría de la seguridad jurídica*. doi:[10.23857/pc.v7i8,iuj09274756.trm98001001](https://doi.org/10.23857/pc.v7i8,iuj09274756.trm98001001)

ANEXOS

Anexo 1. Certificado de autorización



EP-EMAPA-A-GG-0493-2023
Ambato, 18 de mayo de 2023

Abogado
DANIEL JIMENEZ
Ciudad

De mi consideración:

Para su conocimiento y en referencia al oficio s/n de fecha 25 de abril de 2023, adjunto sírvase encontrar el informe en el memorando No. TH-0860-2023, en el que se da contestación a su requerimiento.

Particular que comunico para los fines pertinentes.

Atentamente,



Ing. José Xavier Espinoza Vincés
GERENTE GENERAL



Adjunto lo indicado
c.c. Talento Humano
2023-05-18
REF: SGD-1128 -2193-2023
Jacqueline Gamboa

EMPRESA CERTIFICADA ISO 9001 17025
www.emapa.gob.ec

Matriz: Antonio Clavijo e Isaías Sánchez
Telf.: (03) 299-7700 / Opc.: 2
Ambato - Ecuador

SECRETARIA,
DPTO. CONTABILIDAD
A SOLICITANTE.
18.05.2023.

SGD 1128/2023
2193/2023



TALENTO HUMANO

**MEMORANDO
TH-0860-2023**

PARA: Ing. José Xavier Espinoza Vinces
GERENE GENERAL

DE: Psc. Org. Fernanda Maricela Fiallos Espín
JEFE DE UNIDAD - TALENTO HUMANO
Ing. Daniel Alejandro Ipiates Paredes
DIRECTOR ADMINISTRATIVO (e)

ASUNTO: Atención memorando N° DC-0182-2023

FECHA: Ambato, 02 de mayo del 2023

3 MAY 2023
12:00
Gris

En atención a su sumilla inserta en oficio s/n de fecha 25 de abril de 2023, suscrito por el Ab. Daniel Jiménez, quien solicita se indique el número de causas por faltas disciplinarias que se sustancian y archivan en la empresa en el periodo 2022-2023; al respecto, nos permitimos indicar lo siguiente:

AÑO	NOTIFICACIONES	CAUSAS ARCHIVADAS
2022	196	57
Enero- Abril 2023	68	16

Particular que informamos para los fines pertinentes.

Atentamente,

Psc. Org. Fernanda Maricela Fiallos Espín
JEFE DE UNIDAD - TALENTO HUMANO

Ing. Daniel Alejandro Ipiates Paredes
DIRECTOR ADMINISTRATIVO (e)



2023-05-02
SGD: 2193-2023 / 1128/23
Elaborado por: Vanessa J.

CERTIFICACIÓN

A petición verbal del Señor DANIEL JIMÉNEZ, me permito



CERTIFICAR:

Que, se ha dado atención a tres procesos de impugnación de los procedimientos disciplinarios en el período 2022-2023, de conformidad con lo determinado en las Normas Internas de Administración del Talento Humano de la Empresa Pública - Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ambato EP-EMAPA-A, el Código Orgánico Administrativo y demás normativa legal aplicable.

El presente documento cumplirá fines académicos.

Ambato, 18 de mayo de 2023.

Atentamente,



Dr. Marco Miguel Mora Pinos
ASESOR LEGAL EP-EMAPA-A

RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA NO GG-AJ-021-2022

EL GERENTE GENERAL DE LA EMPRESA PÚBLICA EMPRESA MUNICIPAL DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DE AMBATO EP-EMAPA-A

CONSIDERANDO:

-Que, el artículo 11 de la Constitución de la República, referente al ejercicio de los derechos que rigen el estado ecuatoriano, en el numeral 2 prescribe: "Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades";

-Que, en el Art. 76 del cuerpo legal antes citado, se indica: 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:

1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.
2. Se presumirá la inocencia de toda persona, y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada.
3. 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; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley. Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento."

-Que, el artículo 83 de la Carta Magna, preceptúa los deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley, el numeral 7 preceptúa: "Promover el bien común y anteponer el interés general al interés particular, conforme al buen vivir";

-Que, el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador, señala: "Art. 226.- Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución"

-Que, el artículo 227 de la Constitución de la República del Ecuador establece: "La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, descentralización, descentralización, coordinación, participación, transparencia y evaluación.

-Que, el segundo inciso del artículo Art. 229 de la Constitución señala: "Las obreras y obreros del sector público estarán sujetos al Código de Trabajo".

-Que, en el Art. 326 de la Constitución de la República del Ecuador se señala: El derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios:"(...)

3. En caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales en materia laboral, estas se aplicarán en el sentido más favorable a las personas trabajadoras."

-Que, en el Art. 426. ibídem se indica: Todas las personas, autoridades e instituciones están sujetas a la Constitución.

Las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, aplicarán directamente las normas constitucionales y las previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos siempre que sean más favorables a las establecidas en la Constitución, aunque las partes no las invoquen expresamente.

Los derechos consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de inmediato cumplimiento y aplicación. No podrá alegarse falta de ley o desconocimiento de las normas para justificar la vulneración de los derechos y garantías establecidos en la Constitución, para desechar la acción interpuesta en su defensa, ni para negar el reconocimiento de tales derechos.

-Que, en el Art. 427 ibídem se establece: Las normas constitucionales se interpretarán por el tenor literal que más se ajuste a la Constitución en su integralidad. En caso de duda, se interpretarán en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos y que mejor respete la voluntad del constituyente, y de acuerdo con los principios generales de la interpretación constitucional.

-Que, el Código Orgánico Administrativo, en el artículo 100 señala "En la motivación del acto administrativo se observará:

- 1.- El señalamiento de la norma jurídica o principios jurídicos aplicables y la determinación de su alcance.
2. La calificación de los hechos relevantes para la adopción de la decisión, sobre la base de la evidencia que conste en el expediente administrativo.
3. La explicación de la pertinencia del régimen jurídico invocado en relación con los hechos determinados.

Se puede hacer remisión a otros documentos, siempre que la referencia se incorpore al texto del acto administrativo y conste en el expediente al que haya tenido acceso la persona interesada. Si la decisión que contiene el acto administrativo no se deriva del procedimiento o no se desprende lógicamente de los fundamentos expuestos, se entenderá que no han sido motivado.

-Que, el Art.- 50 de la Ley Orgánica del Servicio Público estipula: Organismos de aplicación.- La aplicación de la presente Ley, en lo relativo a la administración del talento humano y remuneraciones, estará a cargo de los siguientes organismos:

- a) Ministerio de Relaciones Laborales; y
- b) Unidades de Administración del Talento Humano de cada entidad, institución, organismo o persona jurídica de las establecidas en el artículo 3 de la presente Ley

-Que, el Art. 117 del Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Público, que trata sobre la Unidad de Administración del Talento Humano – UATH, estipula: Las UATH constituyen unidades ejecutoras de las políticas, normas e instrumentos expedidos de conformidad con la ley y este Reglamento General, con el propósito de lograr coherencia en la aplicación de las directrices y metodologías de administración del talento humano, remuneraciones, evaluación, control, certificación del servicio y mejoramiento de la eficiencia en la administración pública en lo que correspondiere a sus atribuciones y competencias.

La UATH es responsable de administrar el sistema integrado de desarrollo del talento humano y las remuneraciones e ingresos complementarios del servicio público, bajo los lineamientos, políticas, regulaciones, normas e instrumentos pertinentes.

Tendrán la competencia y responsabilidad en el cumplimiento de la LOSEP, este Reglamento General y las normas expedidas.

-Que, el Art. 17 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas señala: La designación y contratación de personal de las empresas públicas se realizará a través de procesos de selección que atiendan los requerimientos empresariales de cada cargo y conforme a los principios y políticas establecidas en esta Ley, la Codificación del Código del Trabajo y las leyes que regulan la administración pública. Para los casos de directivos, asesores y demás personal de libre designación, se aplicarán las resoluciones del Directorio.

El Directorio, en aplicación de lo dispuesto por esta Ley, expedirá las normas internas de administración del talento humano, en las que se regularán los mecanismos de ingreso, ascenso, promoción, régimen disciplinario, vacaciones y remuneraciones para el talento humano de las empresas públicas.

Por lo menos un cuatro por ciento del talento humano de las empresas públicas deberá ser personal con capacidades especiales acreditado por el Consejo Nacional de Discapacidades.

La autoridad nominadora previo informe motivado podrá realizar los cambios administrativos del personal dentro de una misma jurisdicción cantonal, conservando su nivel, remuneración y estabilidad. De tratarse de cambios administrativos a jurisdicciones distintas de la cantonal, se requerirá consentimiento expreso del obrero o servidor.

En las empresas públicas se incorporará preferentemente a personal nacional para su desempeño en las áreas técnicas y administrativas.

El Ministerio de Relaciones Laborales, a través de firmas externas especializadas realizará el control posterior (ex post) de la administración del recurso humano y remuneraciones conforme a las normas y principios previstos en esta Ley y las demás normas que regulan la administración pública.

El informe de dicha firma será puesto en conocimiento del Directorio, para que éste disponga las medidas correctivas que sean necesarias, de ser el caso.

-Que, el Art. 20 ibídem, referente a los PRINCIPIOS QUE ORIENTAN LA ADMINISTRACION DEL TALENTO HUMANO DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS señala: Los sistemas de administración del talento humano que desarrollen las empresas públicas estarán basados en los siguientes principios:

1. Profesionalización y capacitación permanente del personal, mediante el manejo de un Plan de Capacitación y fomento de la investigación científica y tecnológica acorde a los requerimientos y consecución de objetivos de la empresa;
2. Definición de estructuras ocupacionales, que respondan a las características de especificidad por niveles de complejidad, riesgos ocupacionales, responsabilidad, especialización, etc.;
3. Equidad remunerativa, que permita el establecimiento de remuneraciones equitativas para el talento humano de la misma escala o tipo de trabajo, fijadas sobre la base de los siguientes parámetros: funciones, profesionalización, capacitación, responsabilidad y experiencia;
4. Sistemas de remuneración variable, que se orientan a bonificar económicamente el cumplimiento individual, grupal y colectivo de índices de eficiencia y eficacia, establecidos en los reglamentos pertinentes, cuyos incentivos económicos se reconocerán proporcionalmente al cumplimiento de tales índices, mientras éstos se conserven o mejoren, mantendrán su variabilidad de acuerdo al cumplimiento de las metas empresariales. El componente variable de la remuneración no podrá considerarse como inequidad remunerativa ni constituirá derecho adquirido. El pago de la remuneración variable se hará siempre y cuando las empresas generen ingresos propios a partir de la producción y comercialización de bienes y servicios;
5. Evaluación Periódica del desempeño de su personal, para garantizar que éste responda al cumplimiento de las metas de la empresa pública y las responsabilidades del evaluado en la misma y estructurar sistemas de capacitación y profesionalización del talento humano de las empresas públicas;
6. Confidencialidad en la información comercial, empresarial y en general, aquella información, considerada por el Directorio de la empresa pública como estratégica y sensible a los intereses de ésta, desde el punto de vista tecnológico, comercial y de mercado, la misma que goza de la protección del régimen de propiedad intelectual e industrial de acuerdo a los instrumentos internacionales y la Ley de Propiedad Intelectual, con el fin de precautelar la posición de las empresas en el mercado; y,

7. Transparencia y responsabilidad en el manejo de los recursos de la empresa, para cuyo efecto se presentará la declaración juramentada de bienes, al inicio y finalización de la relación con la empresa pública, de conformidad con lo previsto en el Reglamento General de esta Ley

-Que, el Art. 7 de las Normas Internas de Talento Humano para las y los Servidores de la EP-EMAPA-A, señala: Las jornadas de trabajo podrán tener las siguientes modalidades:

a.-Jornada Ordinaria.-Es aquella que se cumple por ocho horas diarias efectivas y continuas de Lunes a Viernes de cada semana, con cuarenta horas semanales y período de media hora para el almuerzo, que no estará incluida en la jornada de trabajo, el horario determinado para el personal de la EP-EMAPA-A será de: 07h30 a 13h00 y de 13h30 a 16h00.

Sin perjuicio de los horarios de atención que se establezcan en agencias a fin de ofrecer un servicio de calidad de los usuarios. "{...}"

Art.11.-Se establece un periodo de gracia de cinco minutos para el horario de ingresos a la Empresa; transcurrido ese tiempo la o el servidor incurrirá en atraso y se aplicarán las sanciones establecidas en los artículos de esta normativa.

Art. 28.- La aplicación de sanciones por faltas injustificadas y atrasos, será de competencia exclusiva de la Unidad de Talento Humano.

Art. 28.-Las y los servidores que incurrieran en las infracciones que se describen a continuación, serán sancionados aplicando el siguiente cuadro y equivalencias:

A=Amonestación Verbal.

B=Amonestación Escrita.

C=Multa del 2% de la remuneración del servidor (a)

D=Multa del 5% de la remuneración del servidor (a)

E=Multa del 10% de la remuneración del servidor (a)

F=Suspensión Temporal por 15 días no remunerados.

G= Suspensión Temporal por 30 días no remunerados.

H=Terminación de las Relaciones Laborales.

-Que, el Art. 1 de la Ordenanza de creación de la EMPRESA PUBLICA, EMPRESA MUNICIPAL DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DE AMBATO, EP-EMAPA-A, que se refiere a la Constitución Domicilio, señala: "Constituyente con domicilio en la ciudad de Ambato, cantón Ambato, provincia de Tungurahua, La Empresa Pública Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ambato, como persona jurídica de derecho público y autonomía administrativa, operativa, financiera y patrimonial, la misma que se rige principalmente por la LEY ORCANICA DE EMPRESAS PÚBLICAS, la presente ordenanza que regula la presentación de los servicios de agua potable y alcantarillado, las disposiciones de los Reglamentos externos e internos generales y específicos que expidan, demás normas jurídicas aplicables..."

-Que, por medio de Memorando No. TH-1022-2022 de fecha 16 de junio del 2022, realizado por el Ing. Martín Córdova Manjarrez, Jefe de la Unidad de Talento Humano e Ing. César Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo, consta la notificación realizada a la Abg. Zurita Gómez Laura Michelly, en la cual consta el reporte del reloj Biométrico y el Sistema ERP, respecto de 7 días de atrasos en el mes de mayo del 2022, así como se recordó a la Abg. Zurita Gómez Laura Michelly que es obligatorio registrar la asistencia al ingreso y salida de la jornada laboral (07h30 y 16h00); así como, el ingreso y salida de la media hora para uso de su almuerzo.

Además se concedió el término máximo de tres días, luego de haber recibido la notificación para que entregue las pruebas de descargo.

-Que, a través de Memorando No. TH-1084-2022, con fecha 24 de junio del 2022, suscrito por el Ing. Martín Córdova Manjarrez, Jefe de la Unidad de Talento Humano e Ing. César Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo, indicó: "(...)"

En atención a memorandos No. TH-1084-2022 y AJ-0637-2022 de fechas 08 y 23 de junio de 2022, respectivamente, mediante los cuales se solicita copia certificada del procedimiento sancionador para el personal de la EP-EMAPA-A, me permito informar que la Empresa Pública – Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ambato no posee una norma, procedimiento o instructivo con esa denominación o que tenga por objeto normar el procedimiento sancionador.

La Unidad de Talento Humano ha tramitado los procesos administrativos disciplinarios, de conformidad con las disposiciones de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, Ley Orgánica de Servicios Públicos, su Reglamento General, Código de Trabajo, Normas Internas de Administración del Talento Humano para las y los servidores Públicos de la EP-EMAPA-A, y Reglamento Interno de Trabajo de la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ambato."

-Que, mediante Memorando No. AJ-0657-2022, de fecha 29 de junio del 2022, firmado por la Ab. Laura Michelly Zurita Gómez, se dio atención al Memorando No. TH-1084-2022 suscrito por el Ing. Martín Córdova Manjarrez, Jefe de la Unidad de Talento Humano e Ing. César Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo, señalando lo que sigue: "(...)"

Solicito de la manera más comedida se proceda a rectificar el registro de atrasos del mes de mayo del 2022 dentro del registro personal y se considere los argumentos indicados en los literales 1 y 2 así como también se aplique la normativa interna vigente toda vez que al mantener el registro de entrada de 07:35 (siete y treinta y cinco minutos) se ampara en el artículo 11 de las normas internas de administración del talento humano de la EP-EMAPA-A referente al periodo de gracia estipulado y no estaría incumpliendo con mi jornada laboral, reservando mi derecho a tomar vía legal correspondiente para la defensa de mis derechos."

-Que, se cuenta con el Memorando No. TH-1263-2022, con fecha 1 de agosto del 2022, realizado por el Ing. Martín Córdova Manjarrez, Jefe de la Unidad de Talento Humano e Ing. César Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo, en el cual se señaló: "(...)"

Por lo expuesto se concluye que, la Ab. Laura Michely Zurita Gómez, incurrió en la falta tipificada en el artículo 24 de las "Normas Internas de Administración del Talento Humano para las y los Servidores Públicos de la EP-EMAPA-A" por lo que, al existir suficientes fundamentos de hecho y de derecho, corresponde a la máxima autoridad imponer la sanción administrativa correspondiente.

RECOMENDACIÓN.

Por lo expuesto se concluye que, la Abg. Laura Michelly Zurita Gómez, Analista Técnico, la sanción del 2% de su remuneración o salario mensual unificado."

-Que, a través de sumilla inserta el 02 de agosto del 2022, del Sr. Gerente General de la EP-EMAPA-A en el Memorando No. TH-1263-2022, se dispuso: "TALENTO HUMANO PROCEDER DE ACUERDO A RECOMENDACION"

-Que, se cuenta con la Acción de Personal No. TH/2022/000391 de fecha 10 de Agosto del 2022, por medio de la cual se impone la multa del 2% de la remuneración mensual unificada a la Abg. Laura Michelly Zurita Gómez, Analista Técnico, con fundamento en el Art. 24 de las Normas Internas de Administración del Talento Humano para las y los servidores públicos de la EP-EMAPA-A.

-Que, en el Memorando No. AJ-0901-2022, con fecha 12 de septiembre del 2022, firmado por el Dr. Marco Miguel Mora Pinos, Asesor Legal de la EP-EMAPA-A, se indicó: "(...)"

-La máxima autoridad de la EP-EMAPA-A delegue a un funcionario de la EP-EMAPA-A, para que emita un Informe respecto de la procedencia de la Revisión de oficio de las sanciones impuestas para lo cual se deberá con un informe de talento humano respecto de la existencia de un Procedimiento previsto y se emita la Resolución Respectiva con retroactividad del acto administrativo favorable a los funcionarios de la EP-EMAPA-A."

-Que, a través de sumilla inserta el 13 de septiembre del 2022, en el Memorando No. AJ-0901-2022, el Sr. Gerente General de la EP-EMAPA-A, se dispuso: "DELEGADO DR. ALEX SORIA".

-Que, por medio de Memorando No. TH-1594-2022, de fecha 22 de septiembre del 2022, suscrito por el Ing. Martín Córdova Manjarrez, Jefe de la Unidad de Talento Humano e Ing. César Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo, se señaló: "(...)"

En atención su memorando No. AJ-1594-2022 de fecha 13 de septiembre del 2022, mediante el cual solicita se remita el procedimiento sancionador debidamente aprobado a esa fecha, con el cual se impuso la multa a la Ab. Laura Michelly Zurita; al respecto, nos permitimos indicar que se ha procedido de conformidad lo establece las Normas Internas de Administración de Talento Humano vigentes hasta el 04 de agosto del 2022 en sus artículos 11 y 24.

En cuanto a la normativa legal que se utilizó para realizar los cálculos para la multa económica, indico que la Unidad de Talento Humano recomienda la sanción en función de la falta y su reincidencia, más no realiza los cálculos de valores a descontar. Esta responsabilidad le corresponde a la Dirección Financiera"

-Que, a través de Memorando No. AJ- 0897- 2022, de fecha 23 de septiembre del 2022, suscrito por el Abg. Alex Soria Freire, en calidad de Abogado Jefe de la EP-EMAPA-A, se indicó: "(...)"

CONCLUSIÓN.

Toda vez de que la EP-EMAPA-A no se encuentra cumpliendo con la garantía básica contenida en el No. 3 del Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador, al imponer una sanción a la Ab. Laura Michelly Zurita, sin observancia de un procedimiento administrativo disciplinario, es procedente una Revisión de Oficio, toda vez que se cuenta con los Informes de Talento Humano en los cuales se indican que no existe un Procedimiento Administrativo Disciplinario, por lo que se debería emitir una Resolución Administrativa a favor de la Ab. Laura Michelly Zurita, en aplicación del No. 5 del Art. 11 de la Constitución de la República del Ecuador, garantizando de esta manera el Derecho a la Seguridad Jurídica consagrado en el Art. 82 ibídem."

-Que, por medio de sumilla inserta el 26 de Septiembre del 2022, por parte del Ing. José Xavier Espinoza Vincés, Gerente General de la EP-EMAPA-A, en el Memorando No. AJ- 0897- 2022, se dispuso: "ASESOR LEGAL PROCEDER CON RESOLUCION"

En ejercicio de todas las atribuciones legales antes citadas y con fundamento en la normativa vigente, en calidad de Gerente General y representante legal de la Empresa Pública Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ambato, EP-EMAPA-A, se:

RESUELVE:

Art. 1.- La presente Resolución Administrativa tiene por objeto, declarar la Nulidad de la Acción de Personal No. TH-2022-000391 emitida el 10 de agosto del 2022, por cuanto es contraria a la Constitución y la Ley (Causal No. 1 del Art. 105 del Código Orgánico Administrativo), toda vez de que del Memorando No. TH-1084-2022, con fecha 24 de junio del 2022, suscrito por el Ing. Martín Córdova Manjarrez, Jefe de la Unidad de Talento Humano e Ing. César Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo, se indicó: que la Empresa Pública – Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ambato **no posee una norma, procedimiento o**

instructivo con esa denominación o que tenga por objeto normar el procedimiento sancionador, y que la Unidad de Talento Humano ha tramitado los procesos administrativos disciplinarios, de conformidad con las disposiciones de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, Ley Orgánica de Servicios Públicos, su Reglamento General, Código de Trabajo, Normas Internas de Administración del Talento Humano para las y los servidores Públicos de la EP-EMAPA-A, y Reglamento Interno de Trabajo de la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ambato, concordante con lo señalado en el Memorando No. TH-1594-2022, de fecha 22 de septiembre del 2022, suscrito por el Ing. Martín Córdova Manjarrez, Jefe de la Unidad de Talento Humano e Ing. César Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo, en el cual se señala: nos permitimos indicar que se ha procedido de conformidad lo establece las Normas Internas de Administración de Talento Humano vigentes hasta el 04 de agosto del 2022 en sus artículos 11 y 24.

Resaltando además que la EP-EMAPA-A no se encuentra cumpliendo con la garantía básica contenida en el No. 3 del Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador, al imponer una sanción a la Ab. Laura Michelly Zurita, sin observancia de un procedimiento administrativo disciplinario, conforme se lo ha indicado en el Memorando No. AJ- 0897- 2022, de fecha 23 de septiembre del 2022, suscrito por el Dr. Marco Miguel Mora Pinos, en calidad de Asesor Legal de la EP-EMAPA-A.

Por lo que es procedente aplicar en el presente caso el No. 5 del Art. 11 de la Constitución de la República del Ecuador, para garantizar de esta manera el Derecho a la Seguridad Jurídica consagrado en el Art. 82 ibídem.

Art. 2.-Pongase en conocimiento de la Dirección Administrativa la presente Resolución Administrativa, para que a través de la Jefatura de Unidad – Talento Humano, proceda a elaborar un proyecto de procedimiento administrativo disciplinario.

Art. 3.-Comuníquese con esta Resolución Administrativa a la Dirección Financiera de la EP-EMAPA-A, y disponer a la misma que proceda a devolver a la Ab. Laura Michelly Zurita, el valor de la multa descontada. (2% de la remuneración mensual unificada)

Art. 4.-Notifíquese con el contenido de la presente Resolución Administrativa a la Ab. Laura Michelly Zurita.

Dado en el despacho de Gerencia, edificio matriz, tercer piso, Av. Antonio Clavijo e Isaias Sánchez, Ambato 30 de Septiembre del 2022.


Ing. José Xavier Espinoza Vincés.

**GERENTE GENERAL DE LA EMPRESA PÚBLICA EMPRESA MUNICIPAL DE AGUA POTABLE
Y ALCANTARILLADO DE AMBATO. EP-EMAPA-A**

TALENTO HUMANO

MEMORANDO
TH-1041-2022

PARA: Ing. José Xavier Espinoza Vinces
GERENE GENERAL

DE: Ing. Martín Rafael Córdova Manjarrez
JEFE DE UNIDAD - TALENTO HUMANO
Ing. César Filiberto Medina Llerena
DIRECTOR ADMINISTRATIVO

ASUNTO: Informe sobre ausencia de registros de asistencia del Ing. Ángel Eduardo Gordillo Moreno, correspondiente al mes de mayo de 2022

FECHA: Ambato, 20 de junio del 2022

Por el presente, me permito poner en su conocimiento el informe relacionado con las novedades en el registro de asistencia del Ing. Ángel Eduardo Gordillo Moreno, Director Comercial, correspondiente a mayo de 2022.

ANTECEDENTES:

- Mediante memorando GG-0295-2022 de fecha 04 de febrero de 2022, la Gerencia General señaló: "En relación a la reunión de trabajo realizada el 27 de enero de 2022, dentro de la cual sea llegado a acuerdos conforme consta en el acta respectiva, dispongo que se dé cumplimiento con lo determinado en los siguientes numerales: 5.1 Disponer el cumplimiento de los horarios de trabajo de 07:30 a 16:00 ya que es horario administrativo no es horario operativo los directores deben colaborar, hay que replantear su trabajo y organizar un día antes (...) 5.3. Disponer a la Unidad de Talento Humano cumpla con lo estipulado en la ley cuando el personal no cumpla con su trabajo, en el caso de que no se proceda a la sanción con se (sic) Talento Humano deberá informa porqué (sic)".
- Con memorando TH-0498-2022 de fecha 09 de marzo de 2022 se solicitó a Gerencia General: "(...) solicitamos su autorización para que cuando existan reincidencias se aplique el régimen administrativo disciplinario por incumplimiento de la jornada laboral, de conformidad con el art. 31 de las Normas Internas de Administración de Talento Humano".
- Mediante sumilla inserta en memorando TH-0498-2022 de fecha 09 de marzo de 2022, el señor Gerente General autorizó la aplicación del régimen disciplinario por incumplimiento de la jornada laboral de trabajo 07h30 a 16h00.
- La Unidad de Talento Humano, en uso de sus facultades y atribuciones verificó el reporte de asistencia correspondiente al mes de marzo, encontró novedades en el registro de asistencia del Ing. Ángel Eduardo Gordillo Moreno, las cuales fueron comunicadas al mencionado Director mediante memorando TH-0947-2022 de fecha 08 de junio de 2022, con la finalidad que ejerza su derecho a la defensa.



ANÁLISIS:

De conformidad con la documentación que versa del proceso se puede evidenciar que la empresa garantizó al mencionado funcionario el derecho a la defensa y al debido proceso; sin embargo, el Ing. Ángel Eduardo Gordillo Moreno no presentó pruebas de descargo, en ese contexto existe una aceptación tácita de la falta que se le imputan.

Por lo que, incurre en la falta tipificada en el artículo 24 de las Normas Internas de Administración de Talento Humano, y, al existir suficientes fundamentos de hecho y de derecho, corresponde a la máxima autoridad, imponer la sanción administrativa correspondiente.

RECOMENDACIÓN:

Por lo expuesto, se recomienda se imponga al Ing. Ángel Eduardo Gordillo Moreno la sanción del 10% de su remuneración o salario mensual unificado.

Atentamente,

Ing. Martín Rafael Córdova Manjarrez
JEFE DE UNIDAD - TALENTO HUMANO



Ing. César Filiberto Medina Llerena
DIRECTOR ADMINISTRATIVO

2022-06-20
SGD-



TALENTO HUMANO

MEMORANDO
TH-0947-2022

PARA: Ing. Ángel Eduardo Gordillo Moreno
DIRECTOR COMERCIAL (E)

DE: Ing. Martín Rafael Córdova Manjarrez
JEFE DE UNIDAD - TALENTO HUMANO
Ing. César Filiberto Medina Llerena
DIRECTOR ADMINISTRATIVO

ASUNTO: Notificación

FECHA: Ambato, 08 de junio del 2022

En cumplimiento a lo dispuesto por Gerencia General mediante sumilla inserta en memorando N° TH-0498-2022, respecto del régimen disciplinario, me permito NOTIFICAR a usted las novedades encontradas en su registro de asistencia correspondiente al mes de mayo del 2022, a fin de que se sirva, en el término de 72 horas contadas a partir de la notificación, presente los descargos y evidencias respecto de la ausencia de registro y atrasos, se adjunta reporte.

Atentamente,

Ing. Martín Rafael Córdova Manjarrez
JEFE DE UNIDAD - TALENTO HUMANO

Ing. César Filiberto Medina Llerena
DIRECTOR ADMINISTRATIVO

2022-06-08
Adjunto: lo indicado
VJ
SGD-841-2022



Recibido
10/06/2022

MAYO 2022

ID de empleado	Nombre de pila	Fecha	Punch Time	Estado de perforación
180302976	GORDILLO MORENO ANGEL E	2022-05-31	16:35:36	8:44:23
180302976	GORDILLO MORENO ANGEL E	2022-05-31	07:51:13	/
180302976	GORDILLO MORENO ANGEL E	2022-05-30	19:30:43	11:43:07
180302976	GORDILLO MORENO ANGEL E	2022-05-30	07:47:36	/
180302976	GORDILLO MORENO ANGEL E	2022-05-27	14:44:50	PERMISO N° 6250 DE 14:30 A 16:00
180302976	GORDILLO MORENO ANGEL E	2022-05-27	07:50:04	/
180302976	GORDILLO MORENO ANGEL E	2022-05-26	16:15:14	8:34:59
180302976	GORDILLO MORENO ANGEL E	2022-05-26	07:40:15	/
180302976	GORDILLO MORENO ANGEL E	2022-05-25	16:44:45	9:16:24
180302976	GORDILLO MORENO ANGEL E	2022-05-25	07:28:21	/
180302976	GORDILLO MORENO ANGEL E	2022-05-24	16:46:26	8:57:07
180302976	GORDILLO MORENO ANGEL E	2022-05-24	07:49:19	/
180302976	GORDILLO MORENO ANGEL E	2022-05-18	16:44:34	9:04:01
180302976	GORDILLO MORENO ANGEL E	2022-05-18	07:40:33	/
180302976	GORDILLO MORENO ANGEL E	2022-05-17	16:51:14	9:04:27
180302976	GORDILLO MORENO ANGEL E	2022-05-17	07:46:47	/
180302976	GORDILLO MORENO ANGEL E	2022-05-16	16:59:52	9:13:18
180302976	GORDILLO MORENO ANGEL E	2022-05-16	07:46:34	/
180302976	GORDILLO MORENO ANGEL E	2022-05-09	07:40:43	FALTA REGISTRO DE SALIDA
180302976	GORDILLO MORENO ANGEL E	2022-05-06	14:10:10	PERMISO N° 5662 DE 14:00 A 16:00
180302976	GORDILLO MORENO ANGEL E	2022-05-06	07:25:54	/
180302976	GORDILLO MORENO ANGEL E	2022-05-05	17:25:06	9:32:49
180302976	GORDILLO MORENO ANGEL E	2022-05-05	07:52:17	/
180302976	GORDILLO MORENO ANGEL E	2022-05-04	16:57:46	9:13:08
180302976	GORDILLO MORENO ANGEL E	2022-05-04	07:44:38	/

OBSERVACIONES: PERMISO N° 5905 - 03/05/2022
 PERMISO N° 6003 19 Y 20 DE MAYO

Anexo 4. Memorando TH-1692-2022



**TALENTO HUMANO
MEMORANDO
TH-1692-2022**

PARA: Econ. Marlon Eduardo Vargas Villacís
DIRECTOR FINANCIERO EP-EMAPA-A.

Ing. Andrea Vanessa Jácome Lizano
ANALISTA DE TALENTO HUMANO

DE: Ing. Martín Rafael Córdova Manjarrez
JEFE DE TALENTO HUMANO

ASUNTO: Cumplimiento de Resolución de Recurso de Apelación del Ing. Ángel Eduardo Gordillo Morejón.

FECHA: Ambato, 06 de octubre de 2022



Dando cumplimiento a lo resuelto por la Gerencia General en el numeral 2 de la Resolución del Recurso de Apelación presentado por el Ing. Ángel Eduardo Gordillo Morejón, suscrita por el Ing. José Xavier Espinoza Vínces, Gerente General de la EP-EMAPA-A y Ab. Alex Patricio Soria Freire, Secretario Ad hoc, la que fue comunicada mediante memorando AJ-0947-2022, me permito solicitar de la manera más comedida lo siguiente:

1. Se agregue al expediente personal del Ing. Ángel Eduardo Gordillo Morejón la resolución del recurso de apelación y el memorando No. AJ-0947-2022.
2. Se proceda con la devolución de los valores que se hayan descontado de la remuneración mensual unificada del Ing. Ángel Eduardo Gordillo Morejón producto de la aplicación de las acciones de personal No. TH/2022/000239 de fecha 17 de mayo de 2022 y TH/2022/000247 del 08 de junio de 2022, luego de lo cual se servirá presentar las evidencias del cumplimiento.

Por la atención que se sirva dar a la presente, anticipo mi agradecimiento.

Atentamente,

Ing. Martín Córdova Manjarrez
JEFE DE TALENTO HUMANO

2022-10-06
SGD- 3990/2022; 841-2022



120

ASESORÍA JURÍDICA
MEMORANDO
N° AJ- 0947-2022



PARA: Econ. Marlon Eduardo Vargas Villacis
DIRECTOR FINANCIERO.

Ing. Martín Rafael Córdova Manjarrez.
JEFE DE TALENTO HUMANO

DE: Abg. Alex Patricio Soria Freire
ABOGADO-JEFE (SECRETARIO AD-HOC)

ASUNTO: RESOLUCION DEL RECURSO DE APELACION DEL ING. EDUARDO GORDILLO
FECHA: 16 de septiembre del 2022

Sírvase encontrar la Resolución del Recurso de Apelación que fue presentado por el Ing. Ángel Eduardo Gordillo Morejón, en el cual se indica: "(...)"

RESUELVE:1.- ACEPTAR EL RECURSO DE APELACION PROPUESTO POR EL ING. ÁNGEL EDUARDO GORDILLO MOREJÓN, con cedula de identidad No. 1803029766, y en consecuencia se deja sin efecto la Acción de Personal No. TH/2022/000239 de fecha 17 de mayo del 2022 y Acción de Personal No. TH/2022/000247 con fecha 8 de junio del 2022 firmadas por el Ing. Martín Rafael Córdova Manjarrez, Jefe de Unidad – Talento Humano, por cuanto la Empresa Pública, Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ambato EP-EMAPA-A, no tiene regulado un Procedimiento Disciplinario para sancionar a un Servidor Público, como se lo ha hecho al sancionar al Ing. Ángel Eduardo Gordillo Morejón, Director Comercial (Enc), por lo que no se está asegurando la Garantía Básica contenida en el número 3 del Art. 76 de la Carta Magna, esto es: no se está haciendo efectivo el Derecho al Debido Proceso contemplado en el Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador, el Derecho a la Seguridad Jurídica consagrado en el Art. 82 ibídem y el Derecho a la Tutela Efectiva, Imparcial y Expedita estipulada en el Art. 75 del cuerpo legal antes citado, por lo que la Acción de Personal No. TH/2022/000239 de fecha 17 de mayo del 2022 y Acción de Personal No. TH/2022/000247 con fecha 8 de junio del 2022 firmadas por el Ing. Martín Rafael Córdova Manjarrez, Jefe de Unidad – Talento Humano, al no guardar conformidad con las disposiciones constitucionales, carecen de eficacia jurídica conforme así lo establece el Art. 424 de la Constitución de la República del Ecuador. **2.-Al haberse dejado sin efecto las 2 Acciones de Personal antes descritas, se dispone por medio del presente al Jefe de la Unidad – Talento Humano, que proceda de manera inmediata a realizar el trámite respectivo ante el Director Financiero de la EP-EMAPA-A, para que sean revertidos los valores por concepto de las 2 Sanciones del 10% de remuneración mensual unificada impuestas al Ing. Ángel Eduardo Gordillo Morejón, Director Comercial (Enc)..."**

Particular que me permito informar para los fines pertinentes.

Atentamente.


Abg. Alex Patricio Soria Freire
ABOGADO-JEFE
SECRETARIO AD-HOC
16-09-2022. SGD: 3990-2022; 841-2022



PROCESO DISCIPLINARIO EP-EMAPA-GG-01-2022
(SGD: 2022-3990, 2022-841)

EMPRESA PÚBLICA, EMPRESA MUNICIPAL DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DE AMBATO. EP-EMAPA-A. - Ambato, quince de septiembre del 2022. Las 14h30. VISTOS: PRIMERO.- ANTECEDENTES: 1.1. El presente proceso disciplinario EP-EMAPA-GG-01-2022, inicia conforme consta del auto inicial de fecha 01 de Agosto del 2022, suscrito por el Ing. José Xavier Espinoza Vínces, Gerente General de la EP-EMAPA-A, con fundamento en el Memorando TH-1041-2022 de fecha 20 de junio del 2022 firmado por el Ing. Martín Rafael Córdova Manjarrez, Jefe de Unidad – Talento Humano e Ing. César Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo en el que entre otras cosas se señala:” ANALISIS.- De conformidad con la documentación que versa del proceso se puede evidenciar que la empresa garantizó al mencionado funcionario el derecho a la defensa y al debido proceso; sin embargo, el Ing. Ángel Eduardo Gordillo Moreno no presentó pruebas de descargo, en ese contexto existe una aceptación tácita de la falta que se le imputan. Por lo que, incurre en la falta tipificada en el artículo 24 de las Normas Internas de Administración de Talento Humano, y al existir suficientes fundamentos de hecho y de derecho, corresponde a la máxima autoridad, imponer la sanción administrativa correspondiente. RECOMENDACIÓN.-Por lo expuesto, se imponga al Ing. Ángel Eduardo Gordillo Moreno la sanción del 10% de su remuneración o salario mensual unificado.” 1.2. El apelante Sr. Ing. Ángel Eduardo Gordillo Moreno, con fecha 22 de junio del 2022, dentro del término legal establecido, interpone recurso de Apelación ante la autoridad superior por estar en desacuerdo con la Acción de Personal No. TH-2022-000239 de fecha 17 de mayo del 2022 y Acción de Personal No. TH-2022-000247 de fecha 08 de junio del 2022 en donde se le aplica una sanción pecuniaria del 10% de su remuneración en base a la sumilla inserta del Señor Gerente General de la EP-EMAPA-A en el Memorando No. TH-0801-2022 de fecha 11 de mayo del 2022 y Memorando No. TH-0871-2022 de fecha 27 de mayo del 2022 suscrito por el Ing. Martín Rafael Córdova Manjarrez, Jefe de Unidad – Talento Humano e Ing. César Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo. La autoridad de primera instancia impuso la sanción del 10% de la remuneración mensual unificada por haber incurrido en la falta tipificada en el artículo 24 y artículo 28 inciso décimo tercero de la tabla de sanciones de las Normas Internas de Administración del Talento Humano para las y los servidores públicos de la EP-EMAPA-A, y conforme con el Reglamento General a la LOSEP, en el artículo 80, “Si la o el servidor en el ejercicio de sus funciones cometiere dos o más faltas simultaneas, se aplicará la sanción que corresponda a las más graves.” a través de la Acción de Personal No. TH-2022-000239 de fecha 17 de mayo del 2022. Así también, la autoridad de primera instancia impuso la sanción del 10% de la remuneración mensual unificada de conformidad a lo establecido en el artículo 24 de las Normas Internas de Administración del Talento Humano para las y los servidores públicos de la EP-EMAPA-A. 1.3. Con auto de fecha 15 de Agosto del 2022, a las 11H17, tomo conocimiento del expediente administrativo venido en grado, y acepto a trámite el recurso de Apelación planteado por el accionado, tal cual lo señala el artículo 224 y siguientes del Código Orgánico Administrativo, por lo que corresponde a esta autoridad dictar la resolución

del caso. **SEGUNDO.-DILIGENCIAS ACTUADAS:** Se cuenta con el Memorando No. TH-1084-2022 de fecha 24 de junio del 2022 elaborado por el Ing. Martín Rafael Mora Pinos, Jefe de Talento Humano y dirigido al Dr. Marco Miguel Mora Pinos, Asesor Legal de la EP-EMAPA-A, en el cual se indica: "(...) La Unidad de Talento Humano ha tramitado los procesos administrativos disciplinarios, de conformidad con las disposiciones de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, Ley Orgánica de Servicio Público, su Reglamento General, Código de Trabajo, Normas Internas del Talento Humano para las y los Servidores Públicos de la EP-EMAPA-A , y, Reglamento Interno de Trabajo de la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ambato" **TERCERO.-COMPETENCIA Y VALIDEZ PROCESAL.- 3.1.** La competencia del presente Recurso de Apelación se fundamenta en el artículo 219 del Código Orgánico Administrativo. **3.2.** Se ha omitido solemnidad sustancia que incide en la resolución de la causa, por lo que si hay nulidades que declarar, esto es ser Contrario a la Constitución y a la Ley conforme así lo estipula el número 1 del Art. 105 del Código Orgánico Administrativo. **3.3.** El presente proceso no se ha tramitado con estricta observancia de lo establecido en el número 3 del Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador, permitiendo una afectación en el ejercicio el derecho de defensa del accionado, sin haberse respetando las Reglas del Debido Proceso, Seguridad Jurídica las Garantías Constitucionales establecidas en la Constitución de Id República del Ecuador aplicables al presente procedimiento administrativo, por lo que el mismo no puede ser declarado la valido procesalmente. **CUARTO VALORACIÓN DE PRUEBA:** 4.1. El presente proceso disciplinario inicio a través de Memorando No. TH-1041-2022 de fecha 20 de junio del 2022 elaborado por el Ing. Martín Rafael Córdova Manjarrez, Jefe de Unidad – Talento Humano e Ing. César Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo, en el cual consta: " ANALISIS.- De conformidad con la documentación que versa del proceso se puede evidenciar que la empresa garantizó al mencionado funcionario el derecho a la defensa y al debido proceso; sin embargo, el Ing. Ángel Eduardo Gordillo Moreno no presentó pruebas de descargo, en ese contexto existe una aceptación tácita de la falta que se le imputan. Por lo que, incurre en la falta tipificada en el artículo 24 de las Normas Internas de Administración de Talento Humano, y al existir suficientes fundamentos de hecho y de derecho, corresponde a la máxima autoridad, imponer la sanción administrativa correspondiente. **RECOMENDACIÓN.-** Por lo expuesto, se imponga al Ing. Ángel Eduardo Gordillo Moreno la sanción del 10% de su remuneración o salario mensual unificado." Memorando No. GG-0295-2022 de fecha 04 de febrero del 2022 firmado por el Ing. José Xavier Espinoza Vinces, Gerente General de la EP-EMAPA-A, dirigido al Ing. Martín Rafael Córdova Manjarrez, Jefe de Unidad – Talento Humano, a través del cual se indica: ""5.1.-Disponer el cumplimiento de los horarios de trabajo de 7:30 a 16:00 ya que es horario administrativo no es horario operativo de los directores deben colaborar, hay que replantear su trabajo y organizar un día antes (...) 5.3.- Disponer a la Unidad de Talento Humano cumpla con lo estipulado en la Ley cuando el personal no cumpla con su trabajo, en el caso de que no se proceda a la sanción con se Talento Humano deberá informar porqué""Memorando No. TH-0498 de fecha 09 de marzo del 2022, realizado por el Ing. Martín Rafael Córdova Manjarrez, Jefe de Unidad – Talento Humano e Ing. César Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo y enviado al Señor Gerente General de la EP-EMAPA-A, en el cual se señala: " Finalmente, solicitamos su

autorización para que cuando existan reincidencias se aplique el régimen administrativo disciplinario por incumplimiento de la jornada laboral, de conformidad con el art. 31 de las Normas Internas de Administración del Talento Humano." Se cuenta con la sumilla del Señor Gerente General de la EP-EMAPA-A de fecha 10-03-2022, en el Memorando No. TH-0498 elaborado por el Jefe de Unidad – Talento Humano y Director Administrativo, en el cual se dispone: "Autorizado Aplicación Régimen Disciplinario" Memorando No. TH-0514-2022 de fecha 11 de marzo del 2022, elaborado por el Ing. Martín Rafael Córdova Manjarrez, Jefe de Unidad – Talento Humano y dirigido al Señor Gerente General de la EP-EMAPA-A, en el cual se indica: "por un error involuntario se hizo constar el artículo 31 de las Normas Internas de Administración del Talento Humano, el cual no consta en el cuerpo normativo en referencia, siendo lo correcto los articulados del capítulo VII de las Normas Internas de Administración del Talento Humano, en tal virtud, solicito se autorice la aplicación del régimen disciplinario correspondiente" Se cuenta con la sumilla inserta del Señor Gerente General de la EP-EMAPA-A el 14-03-2022 en el Memorando No. TH-0514-2022 realizado por el Jefe de Unidad – Talento Humano, a través de la cual se dispone: "Talento Humano Autorizado" Memorando No. TH-0633-2022 de fecha 08 de abril del 2022 elaborado por el Ing. Martín Rafael Córdova Manjarrez, Jefe de Unidad – Talento Humano y dirigido al Ing. Ángel Eduardo Gordillo Moreno, Director Comercial (e), a través del cual: "se notifican las novedades encontradas en el registro de asistencia correspondiente al mes de marzo del 2022, a fin de que se sirva, en el término de 72 horas contadas a partir de la notificación, presentar los descargos y evidencias respecto de la ausencia de registro y atrasos según el siguiente detalle..." Memorando No. TH-0751-2022 de fecha 05 de mayo del 2022 elaborado por el Ing. Martín Rafael Córdova Manjarrez, Jefe de Unidad – Talento Humano y dirigido al Ing. Ángel Eduardo Gordillo Moreno, Director Comercial (e), a través del cual: "se notifican las novedades encontradas en el registro de asistencia correspondiente al mes de abril del 2022, a fin de que se sirva, en el término de 72 horas contadas a partir de la notificación, presentar los descargos y evidencias respecto de la ausencia de registro y atrasos según el siguiente detalle..." Memorando No. TH-0801-2022 de fecha 11 de mayo del 2022 elaborado por el Ing. Martín Rafael Córdova Manjarrez, Jefe de Unidad – Talento Humano e Ing. César Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo dirigido al Ing. José Xavier Espinoza Vínces, Gerente General de la EP-EMAPA-A en el cual se indica: "Por lo expuesto, se recomienda se imponga al Ing. Angel Eduardo Gordillo Moreno la sanción de conformidad con el Art. 80 del Reglamento de la Losep que indica: "Si la o el servidor en el ejercicio de sus funciones cometiere dos o más fallas simultaneas, se aplicará la sanción que corresponda a la más grave", en el sentido, corresponde el 10% de su remuneración o salario mensual unificado" Consta la sumilla de fecha 17-05-2022, del Ing. José Xavier Espinoza Vínces, Gerente General de la EP-EMAPA-A en el Memorando No. TH-0801-2022 elaborado por el Jefe de Unidad – Talento Humano y Director Administrativo, mediante la cual se dispone: "Talento Humano proceder conforme a lo recomendado" Se cuenta con la Acción de Personal No. TH/2022/000239 de fecha 17 de mayo del 2022, por medio del cual se le sanciona con el 10% de la remuneración mensual unificada al Ing. Angel Eduardo Gordillo Morejón, Director Comercial (e). Memorando No. TH-0871-2022 de fecha 27 de mayo del 2022 elaborado por el Ing. Martín Rafael Córdova Manjarrez, Jefe de Unidad – Talento Humano e Ing. César



Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo dirigido al Ing. José Xavier Espinoza Gerente General de la EP-EMAPA-A en el cual se indica: "Por lo expuesto se recomienda imponga al Ing. Ángel Eduardo Gordillo Morejón la sanción del 10% de su remuneración mensual unificada" Consta la sumilla de fecha 31-05-2022, del Ing. José Xavier Espinoza Vences, Gerente General de la EP-EMAPA-A en el Memorando No. TH-0871-2022 elaborado por el Jefe de Unidad – Talento Humano y Director Administrativo, mediante la cual se dispone: "Talento Humano proceder de acuerdo a recomendación" Memorando No. TH-0908-2022 de fecha 02 de junio del 2022 realizado por el Ing. Martín Rafael Córdova Manjarrez, Jefe de Unidad – Talento Humano e Ing. César Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo y dirigido al Econ. Marlon Eduardo Vargas Villacis, Director Financiero, en el cual se indica: "Por medio del presente me permito adjuntar la (s) Acción (es) de Personal para los fines pertinentes, de acuerdo al siguiente detalle:

NO. ACCION DE PERSONAL	NOMBRES
TH-2022-000239	GORDILLO MORENO ANGEL EDUARDO

"Memorando No. TH-0947 de fecha 08 de junio del 2022, realizado por el Ing. Martín Rafael Córdova Manjarrez, Jefe de Unidad – Talento Humano e Ing. César Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo y enviado al Ing. Ángel Eduardo Gordillo Moreno, en el cual se indica: " me permito NOTIFICAR a usted las novedades encontradas en su registro de asistencia correspondiente al mes de mayo del 2022, a fin de que se sirva, en el término de 72 horas contadas a partir de la notificación, presente los descargos y evidencias respecto de la ausencia de registro y atrasos, se adjunta reporte." Memorando No. TH-0974-2022 de fecha 13 de junio del 2022 realizado por el Ing. Martín Rafael Córdova Manjarrez, Jefe de Unidad – Talento Humano e Ing. César Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo y dirigido al Econ. Marlon Eduardo Vargas Villacis, Director Financiero, en el cual se indica: "Por medio del presente me permito adjuntar la (s) Acción (es) de Personal para los fines pertinentes, de acuerdo al siguiente detalle:

NO. ACCION DE PERSONAL	NOMBRES
TH-2022-000247	GORDILLO MORENO ANGEL EDUARDO

"Memorando No. DC-220-2022 de fecha 22 de junio del 2022, elaborado por el Ing. Ángel Eduardo Gordillo Morejón, Director Comercial (Enc) enviado al Señor Gerente General de la EP-EMAPA-A, en el cual se señala: "me permito impugnar las sanciones impuestas a mi persona por existir inconsistencias en el documento base con el que la Unidad de Talento Humano solicita autorización para proceder con las sanciones disciplinarias ya que no se puede sancionar con un artículo que no existe, además se evidencia ilegalidad en el acto administrativo ya que no existe la motivación del acto administrativo como lo establece el COA. Por lo que de manera comedida solicito a usted se sirva disponer a quien corresponda dejar sin efecto las acciones referidas y las tres notificaciones y autorizar el reintegro de los valores descontados en el rol de pagos a mi persona en el mes de abril y mayo del año en curso y no autorizar a la Dirección Financiera el próximo descuento por ser ilegal e improcedente" Al documento antes descrito se adjunta, copia del Memorando No. AU-571-2019 de fecha 21 de Agosto del 2019 suscrito por el Ing. Ángel Eduardo Gordillo Morejón, Jefe de Atención a usuarios, así como el Memorando No. AU-043-2020 de fecha 24 de enero del 2020. Memorando No. TH-1922-2021 de fecha 10 de noviembre del 2021 elaborado por la Dra. Dacy Albalila Guerrero Abril, Jefe de la Unidad de Talento Humano (Enc) e Ing. Cesar Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo dirigido al Señor Gerente general de aquel entonces, en el cual se señala: "se ha evidenciado el incumplimiento por parte de algunos señores Directores Departamentales de la (JORNADA DE TRABAJO, CONTROL DE

ASISTENCIA) establecido en la Normativa Legal vigente, de 07H30 a 13H00 y de 13:30 a 16:00; al respecto solicitamos a usted de manera más comedida, que a través de la Gerencia se les recuerde a los señores Directores Departamentales la obligatoriedad de registrar su ingreso y salida a la institución” Se cuenta con la sumilla del Señor Gerente General de la EP-EMAPA-A en el Memorando No. TH-1922-2021 elaborado el Jefe de la Unidad de Talento Humano (Enc) y Director Administrativo. Memorando No. GG-1765-2021 de fecha 19 de noviembre del 2021 realizado por el Ing. Ricardo Germán López Vargas, Gerente General de la EP-EMAPA-A, dirigido a todos los Directores Departamentales, por medio del cual se dispone a todos los Directores Departamentales dar cumplimiento a lo indicado en el Memorando No. TH-1922-2021. Consta el Memorando No. DC-0446-2021 de fecha 06 de Diciembre del 2021 elaborado por el Director Comercial Encargado, Director Financiero, Director de Gestión de Proyectos e Infraestructura, Director Administrativo y Director de Operación y Mantenimiento dirigido al Ing. Ricardo Germán López Vargas, Gerente General de la EP-EMAPA-A. Además se cuenta con el Memorando No. 01108-MG-2011 de fecha 2011-05-13 elaborado por el Ing. Rafael Maldonado, Gerente de la EP-EMAPA-A, de aquel entonces, dirigido a los departamentos Financiero, Planificación, Técnico, Administrativo, Comercial, a través del cual se pone en conocimiento el memorando No. AJ-0168-2011 y la promulgación de las Normas Internas de Administración del Talento Humano para las y los Servidores de EP-EMAPA-A debidamente legalizados. Se cuenta con la sumilla inserta del Señor Gerente General de la EP-EMAPA-A el 23-06-2022 en el Memorando No. DC-220-2022 realizado por el Ing. Ángel Eduardo Gordillo Morejón, Director Comercial (Enc), a través de la cual se dispone: “Talento Humano” Se cuenta con la sumilla inserta del Ing. José Xavier Espinoza Vinces, Gerente General de la EP-EMAPA-A el 04-07-2022 en el Memorando No. TH-1114-2022 realizado por el Jefe de Unidad – Talento Humano, en el cual se dispone: “Asesor Legal pronunciamiento” Memorando No. AJ-0693-2022 de fecha 13 de julio del 2022 elaborado por el Dr. Marco Miguel Mora Pinos, Asesor Legal de la EP-EMAPA-A dirigido al Ing. José Xavier Espinoza Vinces, Gerente General de la EP-EMAPA-A, a través del cual se indica: “RECOMENDACIÓN...” Se cuenta con la sumilla inserta de fecha 18-07-2022 del Ing. José Xavier Espinoza Vinces, Gerente General de la EP-EMAPA-A en el Memorando No. AJ-0693-2022 realizado por el Asesor Legal de la EP-EMAPA-A, en el cual se dispone: “Secretaría remitir a áreas correspondientes. Delegar al Dr. Alex Soria como Secretario AD-Hoc”. Se cuenta con la sumilla inserta del Señor Gerente General de la EP-EMAPA-A el 14-03-2022 en el Memorando No. TH-1187-2022 realizado por el Jefe de Unidad – Talento Humano, a través de la cual se dispone: “ASESORIA LEGAL” Memorando No. TH-1187-2022 de fecha 19 de julio del 2022, elaborado por el Ing. Martín Rafael Córdova Manjarrez, Jefe de Unidad – Talento Humano y dirigido al Señor Gerente General de la EP-EMAPA-A, en el cual se señala: “Por lo expuesto, se aclara que la unidad de Talento Humano procederá de conformidad a la autorización realizada por Gerencia General en memorando No. TH-0514-2022; y, se ratifica en la recomendación realizada en memorando No. TH-1041-2022 de fecha 20 de junio de 2022” Memorando No. TH-1114-2022 de fecha 30 de julio del 2022 realizado por el Ing. Martín Rafael Córdova Manjarrez, Jefe de Unidad – Talento Humano y dirigido al Ing. José Xavier Espinoza Vinces, Gerente General de la EP-EMAPA-A, se indica: “En virtud de lo expuesto, tomando en cuenta que la Unidad de talento Humano fue la encargada de



EP-EMPRESA MUNICIPAL DE AGUA POTABLE
Y ALCANTARILLADO DE AMBATO

sustanciar los procesos disciplinarios a los que el servidor público hace referencia, me permito devolver el trámite, a fin de que, en cumplimiento de las disposiciones señaladas en el párrafo anterior, y los artículos que conforman el Título IV del Libro III del Código Orgánico Administrativo, sea su autoridad quien resuelva en legal y debida forma” **QUINTO.** - **CONCLUSIONES:** Del análisis del expediente se infiere que por medio del sumilla inserta del Sr. Gerente General de la Empresa Pública, Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ambato, el 17-05-2022 en el Memorando No. TH-0801-2022 de fecha 11 de mayo del 2022, se dispuso: “TALENTO HUMANO PROCEDER CONFORME A LO RECOMENDADO”, por lo que se le impuso al Ing. Ángel Eduardo Gordillo Moreno a través de la Acción de Personal No. TH/2022/000239 de fecha 17 de mayo del 2022 la sanción del 10 % de la remuneración mensual unificada, por haber incurrido en la falta tipificada en el Art. 24 y Art. 28 inciso décimo tercero de la tabla de sanciones de las Normas Internas de Administración del Talento Humano para las y los servidores públicos de la EP-EMAPA-A y conforme el Art. 80 del Reglamento General a la LOSEP, “Si la o el servidor en el ejercicio de sus funciones cometiere dos o más faltas simultaneas, se aplicará la sanción que corresponda a la más grave.” Así también por medio de sumilla inserta del Sr. Gerente General de la Empresa Pública, Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ambato, el 31-05-2022 en el Memorando No. TH-0871-2022 de fecha 27 de mayo del 2022, se dispuso: “TALENTO HUMANO PROCEDER DE ACUERDO A RECOMENDACION”, por lo que se le sancionó al Ing. Ángel Eduardo Gordillo Moreno a través de Acción de Personal No. TH/2022/000249 de fecha 08 de junio del 2022, con la pena del 10% de la remuneración mensual unificada, por incurrir en lo establecido en el Art. 24 de las Normas Internas de Administración del Talento Humano, ante lo cual el Ing. Ángel Eduardo Gordillo Moreno, presenta recurso de apelación dentro del término legal señalado para el efecto. En esta línea es importante mencionar que si el Derecho Público tiene como su norte e principio de legalidad, que significa que el Estado solo puede realizar aquellos actos formales y actividades materiales que autorice el ordenamiento jurídico, de acuerdo a la escala jerárquica normativa, entonces el derecho administrativo al ser identificado como derecho público solo pueden realizar lo estrictamente establecido en el ordenamiento jurídico respectivo. En este caso al no existir en las Normas Internas de Administración del Talento Humano de la Empresa Pública – Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de la EP-EMAPA-A que regulen el procedimiento disciplinario, se está inobservando la garantía básica del debido proceso estipulado en el número 3 del Art. 76 de la Constitución de Política de la República del Ecuador. Por lo que al existir una sanción, una pena y no un procedimiento a seguir existe una evidente violación a las normas del ordenamiento jurídico, toda vez que, la aplicación de sanciones por faltas injustificadas y atrasos es competencia exclusiva de la Unidad de Talento Humano, conforme así lo estipula el Art. 27 de las Normas Internas de Administración del Talento Humano de la Empresa Pública – Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de la EP-EMAPA-A, y pese aquello se ha puesto en consideración de mí persona, en calidad de Gerente General de la Empresa Pública – Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de la EP-EMAPA-A para la sumilla respectiva. Hay que resaltar que sin un procedimiento disciplinario se le sanciona al Ing. Ángel Eduardo Gordillo Moreno, dos faltas: la una contenida en el Memorando No. TH-0801-

2022 de fecha 11 de mayo del 2022, con sumilla del 17-05-2022 y la otra en el Memorando No. TH-0871-2022 de fecha 27 de mayo del 2022, con sumilla 31-05-2022. Las Sanciones antes descritas, se encuentran dentro de un solo expediente, cuando las mismas debían llevarse a cabo en cuadernos separados. En el procedimiento administrativo la prueba se rige por el principio de verdad material, —el conocimiento de la verdad— según el cual, el órgano que resuelve debe ajustarse a los hechos, bajo la posibilidad de verificarlos para poder considerarlos como prueba. Implica, también, la actividad oficiosa, obligatoria, en búsqueda de tales hechos. De acuerdo a este principio, la resolución que toma la autoridad administrativa se ajusta a la verdad material existente; comprobándose en el presente caso la existencia de dos sanciones y dos penas, en las que ha incurrido el Ing. Ángel Eduardo Gordillo Moreno, sin que la Empresa Pública – Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de la EP-EMAPA-A cuente con un procedimiento disciplinario, en virtud de lo considerado, parafraseando a la Doctrinaria a María Ramírez, tomando como fundamento que el Procedimiento Administrativo es el cauce formal de la serie de actos en que se concreta la actuación administrativa para la realización de un fin, sirviendo esta herramienta para sancionar a los administrados por su conducta descrita en una infracción administrativa.

Es necesario señalar que la Empresa Pública – Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de la EP-EMAPA-A, no ha emitido un Auto de Inicio por un funcionario que tenga jurisdicción y competencia para aquello en contra del Ing. Ángel Eduardo Gordillo Morejón, Director Comercial (e), mediante el cual se indique la sanción así como la pena, proceso disciplinario a seguirse, etapa probatoria, forma de notificación, por lo que se evidencia una violación al Debido Proceso, Derecho a la Defensa, Derecho a la Contradicción, Seguridad Jurídica. Lo que existe es el Memorando No. TH-0633-2022 de fecha 08 de Abril del 2022 suscrito por el Ing. Martín Córdova Manjarrez, Jefe de la Unidad – Talento Humano y dirigido al Ing. Ángel Eduardo Gordillo Moreno, Director Comercial (e), a través del cual se le notifica al mismo, de las novedades encontradas en el registro de asistencia correspondiente al mes de marzo del 2022, para que en el término de 72 horas contadas a partir de la notificación, presente los descargos y evidencias respecto de la ausencia de registro y atrasos. Así como el Memorando No. TH-0751-2022 de fecha 05 de Mayo del 2022 suscrito por el Ing. Martín Córdova Manjarrez, Jefe de la Unidad – Talento Humano y dirigido al Ing. Ángel Eduardo Gordillo Moreno, Director Comercial (e), por medio del cual se le notifica al mismo, de las novedades encontradas en el registro de asistencia correspondiente al mes de abril del 2022, para que en el término de 3 días laborales, a partir de la notificación, presente los descargos y evidencias respecto de la ausencia de registro y atrasos. Al respecto, el Art. 255 del Código Orgánico Administrativo, señala que; “La o el inculpado dispone de un término de diez días para alegar, aportar documentos o información que estime conveniente y solicitar la práctica de diligencias probatorias. Así mismo podrá reconocer su responsabilidad y corregir su conducta”, por lo que al otorgarle al Ing. Ángel Eduardo Gordillo Moreno el término de 72 horas y término de 3 días laborales para que haga uso de su Derecho a la Defensa; se debe resaltar que desde ese momento se viola el Derecho a la



Tutela Judicial Efectiva y Derecho a la Seguridad Jurídica, esto debido a que el tiempo inferior al que prevé el Código Orgánico Administrativo (COA); con lo que se vulnera lo dispuesto en el Art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador, esto es el Derecho a la Seguridad Jurídica, debido a que no se sabe si se va aplicar el Código Orgánico Administrativo que prevé 10 días o se debe cumplir solamente el término de 72 horas y término de 3 días laborales, que se le otorgo en los memorandos antes referidos, para que ejerza su Derecho a la Defensa.

Por lo antes expuesto esta Autoridad con plena jurisdicción y competencia, **RESUELVE:1.- ACEPTAR EL RECURSO DE APELACION PROPUESTO POR EL ING. ÁNGEL EDUARDO GORDILLO MORENO**, con cedula de identidad No. 1803029766, y en consecuencia se deja sin efecto la Acción de Personal No. TH/2022/000239 de fecha 17 de mayo del 2022 y Acción de Personal No. TH/2022/000247 con fecha 8 de junio del 2022 firmadas por el Ing. Martin Rafael Córdova Manjarrez, Jefe de Unidad – Talento Humano, por cuanto la Empresa Pública, Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ambato EP-EMAPA-A, no tiene regulado un Procedimiento Disciplinario para sancionar a un Servidor Público, como se lo ha hecho al sancionar al Ing. Ángel Eduardo Gordillo Moreno, Director Comercial (Enc), por lo que no se está asegurando la Garantía Básica contenida en el número 3 del Art. 76 de la Carta Magna, esto es: no se está haciendo efectivo el Derecho al Debido Proceso contemplado en el Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador, el Derecho a la Seguridad Jurídica consagrado en el Art. 82 ibidem y el Derecho a la Tutela Efectiva, Imparcial y Expedita estipulada en el Art. 75 del cuerpo legal antes citado, por lo que la Acción de Personal No. TH/2022/000239 de fecha 17 de mayo del 2022 y Acción de Personal No. TH/2022/000247 con fecha 8 de junio del 2022 firmadas por el Ing. Martin Rafael Córdova Manjarrez, Jefe de Unidad – Talento Humano, al no guardar conformidad con las disposiciones constitucionales, carecen de eficacia jurídica conforme así lo establece el Art. 424 de la Constitución de la República del Ecuador. **2.-**Al haberse dejado sin efecto las 2 Acciones de Personal antes descritas, se dispone por medio del presente al Jefe de la Unidad – Talento Humano, que proceda de manera inmediata a realizar el trámite respectivo ante el Director Financiero de la EP-EMAPA-A, para que sean revertidos los valores por concepto de las 2 Sanciones del 10% de remuneración mensual unificada impuestas al Ing. Ángel Eduardo Gordillo Moreno, Director Comercial (Enc). **3.-**Las Normas Internas de Administración del Talento Humano para las y los servidores públicos de la Empresa Pública, Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ambato EP-EMAPA-A que fueron sancionadas el 05 de mayo del 2011, por el Arq. Fernando Callejas Barona, Presidente del Directorio de la EP-EMAPA-A, de aquel entonces, han sido derogadas conforme la Disposición Derogatoria Primera de las Normas Internas de Administración del Talento Humano de la Empresa Pública, Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ambato, “EP-EMAPA-A” 2022, que fueron sancionadas favorablemente el 20 de julio del 2022 por el Dr. Javier Francisco Altamirano Sánchez, Presidente del Directorio de la Empresa Pública, Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ambato, EP-EMAPA-A, por lo que se deberá aplicar Régimen Disciplinario contenido en las mismas, y respecto a las Impugnaciones de los Procedimientos Disciplinarios, se estará a lo que estipulado en el



EP- EMPRESA MUNICIPAL DE AGUA POTABLE
Y ALCANTARILLADO DE AMBATO

Código Orgánico Administrativo, de conformidad a lo que establece el número 8 del Art. 42 ibídem. 4.-Pasen los autos al inferior para su inmediato cumplimiento y ejecución. 5.- Notifíquese con la presente Resolución al Accionado recurrente.
NOTIFIQUESE Y CUMPLASE.

Ing. José Javier Espinoza Vines.

GERENTE GENERAL DE LA EMPRESA PÚBLICA, EMPRESA MUNICIPAL DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DE AMBATO.

Certifico.-

Abg. Alex Patricio Soria Freire,
SECRETARIO AD-HOC

Señor: Ing. Ángel Eduardo Gordillo Moreno
Correo electrónico: egordillo@emapa.gob.ec

Antonio Clavijo y Isidro Sánchez, Cofa. Mónica
Tel.: 032 997700
Ambato • Ecuador
www.emapa.gob.ec



Anexo 5. Memorando AJ-0897-2022

SGD - 4837 -
1985 - 2022

Asesor legal
Proceder con revisión
26-SEP-2022



**ASESORÍA JURÍDICA
MEMORANDO
N° AJ- 0897- 2022**

PARA: Ing. José Xavier Espinoza Vincés
GERENTE GENERAL
Dr. Marco Miguel Mora Pinos
ASESOR LEGAL

DE: Abg. Alex Soria Freire.
ABOGADO JEFE

ASUNTO: INFORME DE PROCEDENCIA DE REVISION DE OFICIO AB. LAURA MICHELLY

FECHA: 23 de Septiembre del 2022

A fin de dar la debida atención a la sumilla inserta de Ud. en el Memorando No. AJ-901-2022, en el cual se dispone: "DELEGADO DR. ALEX SORIA", me permito indicar:

ANTECEDENTES.

1.-Por medio de Memorando No. TH-1022-2022 de fecha 16 de junio del 2022, realizado por el Ing. Martín Córdova Manjarrez, Jefe de la Unidad de Talento Humano e Ing. César Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo, consta la notificación realizada a la Abg. Zurita Gómez Laura Michelly, en la cual consta el reporte del reloj Biométrico y el Sistema ERP, respecto de 7 días de atrasos en el mes de mayo del 2022, así como se recordó a la Abg. Zurita Gómez Laura Michelly que es obligatorio registrar la asistencia al ingreso y salida de la jornada laboral (07h30 y 16h00); así como, el ingreso y salida de la media hora para uso de su almuerzo.

Además se concedió el término máximo de tres días, luego de haber recibido la notificación para que entregue las pruebas de descargo.

2.-A través de Memorando No. TH-1084-2022, con fecha 24 de junio del 2022, suscrito por el Ing. Martín Córdova Manjarrez, Jefe de la Unidad de Talento Humano e Ing. César Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo, indicó: "(...)"

En atención a memorandos No. TH-1084-2022 y AJ-0637-2022 de fechas 08 y 23 de junio de 2022, respectivamente, mediante los cuales se solicita copia certificada del procedimiento sancionador para el personal de la EP-EMAPA-A, me permito informar que la Empresa Pública – Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ambato no posee una norma, procedimiento o instructivo con esa denominación o que tenga por objeto normar el procedimiento sancionador.

La Unidad de Talento Humano ha tramitado los procesos administrativos disciplinarios, de conformidad con las disposiciones de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, Ley Orgánica de Servicios Públicos, su Reglamento General, Código de Trabajo, Normas Internas de Administración del Talento Humano para las y los servidores Públicos de la EP-EMAPA-A, y Reglamento Interno de Trabajo de la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ambato."

Antonio Clavijo e Isaias Sánchez, Cda. Miñarica
Telf.: 032 997700
Ambato • Ecuador
www.emapa.gob.ec

3.-Mediante Memorando No. AJ-0657-2022, de fecha 29 de junio del 2022, firmado por la Ab. Laura Michelly Zurita Gómez, se dio atención al Memorando No. TH-1084-2022 suscrito por el Ing. Martín Córdova Manjarrez, Jefe de la Unidad de Talento Humano e Ing. César Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo, señalando lo que sigue: "(...)"

Solicito de la manera más comedida se proceda a rectificar el registro de atrasos del mes de mayo del 2022 dentro del registro personal y se considere los argumentos indicados en los literales 1 y 2 así como también se aplique la normativa interna vigente toda vez que al mantener el registro de entrada de 07:35 (siete y treinta y cinco minutos) se ampara en el artículo 11 de las normas internas de administración del talento humano de la EP-EMAPA-A referente al periodo de gracia estipulado y no estaría incumpliendo con mi jornada laboral, reservando mi derecho a tomar vía legal correspondiente para la defensa de mis derechos."

4.-Se cuenta con el Memorando No. TH-1263-2022, con fecha 1 de agosto del 2022, realizado por el Ing. Martín Córdova Manjarrez, Jefe de la Unidad de Talento Humano e Ing. César Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo, en el cual se señaló: "(...)"

Por lo expuesto se concluye que, la Ab. Laura Michelly Zurita Gómez, incurrió en la falta tipificada en el artículo 24 de las "Normas Internas de Administración del Talento Humano para las y los Servidores Públicos de la EP-EMAPA-A" por lo que, al existir suficientes fundamentos de hecho y de derecho, corresponde a la máxima autoridad imponer la sanción administrativa correspondiente.

RECOMENDACIÓN.

Por lo expuesto se concluye que, la Abg. Laura Michelly Zurita Gómez, Analista Técnico, la sanción del 2% de su remuneración o salario mensual unificado."

5.-A través de sumilla inserta el 02 de agosto del 2022, del Sr. Gerente General de la EP-EMAPA-A en el Memorando No. TH-1263-2022, se dispuso: "TALENTO HUMANO PROCEDER DE ACUERDO A RECOMENDACION"

6.-Se cuenta con la Acción de Personal No. TH/2022/000391 de fecha 10 de Agosto del 2022, por medio de la cual se impone la multa del 2% de la remuneración mensual unificada a la Abg. Laura Michelly Zurita Gómez, Analista Técnico, con fundamento en el Art. 24 de las Normas Internas de Administración del Talento Humano para las y los servidores públicos de la EP-EMAPA-A.

7.-En el Memorando No. AJ-0901-2022, con fecha 12 de septiembre del 2022, firmado por el Dr. Marco Miguel Mora Pinos, Asesor Legal de la EP-EMAPA-A, se indicó: "(...)"

-La máxima autoridad de la EP-EMAPA-A delegue a un funcionario de la EP-EMAPA-A, para que emita un Informe respecto de la procedencia de la Revisión de oficio de las sanciones impuestas para lo cual se deberá con un informe de talento humano respecto de la existencia de un Procedimiento previsto y se emita la Resolución Respectiva con retroactividad del acto administrativo favorable a los funcionarios de la EP-EMAPA-A."

8.-A través de sumilla inserta el 13 de septiembre del 2022, en el Memorando No. AJ-0901-2022, el Sr. Gerente General de la EP-EMAPA-A, se dispuso: "DELEGADO DR. ALEX SORIA".

9.- Por medio de Memorando No. TH-1594-2022, de fecha 22 de septiembre del 2022, suscrito por el Ing. Martín Córdova Manjarrez, Jefe de la Unidad de Talento Humano e Ing. César Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo, se señaló: "(...)"

En atención su memorando No. AJ-1594-2022 de fecha 13 de septiembre del 2022, mediante el cual solicita se remita el procedimiento sancionador debidamente aprobado a esa fecha, con el cual se impuso la multa a la Ab. Laura Michelly Zurita; al respecto, nos permitimos indicar que se ha procedido de conformidad lo establece las Normas Internas de Administración de Talento Humano vigentes hasta el 04 de agosto del 2022 en sus artículos 11 y 24.

En cuanto a la normativa legal que se utilizó para realizar los cálculos para la multa económica, indico que la Unidad de Talento Humano recomienda la sanción en función de la falta y su reincidencia, más no realiza los cálculos de valores a descontar. Esta responsabilidad le corresponde a la Dirección Financiera"

BASE LEGAL.

CONSTITUCIÓN DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR.

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

5. En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia."

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:

1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.
2. Se presumirá la inocencia de toda persona, y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada.
3. 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; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la

ley. Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento."

Art. 226.- Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.

Art. 326.- El derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios:"(...)
3. En caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales en materia laboral, estas se aplicarán en el sentido más favorable a las personas trabajadoras."

Art. 426.- Todas las personas, autoridades e instituciones están sujetas a la Constitución.

Las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, aplicarán directamente las normas constitucionales y las previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos siempre que sean más favorables a las establecidas en la Constitución, aunque las partes no las invoquen expresamente.

Los derechos consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de inmediato cumplimiento y aplicación. No podrá alegarse falta de ley o desconocimiento de las normas para justificar la vulneración de los derechos y garantías establecidos en la Constitución, para desechar la acción interpuesta en su defensa, ni para negar el reconocimiento de tales derechos.

Art. 427.- Las normas constitucionales se interpretarán por el tenor literal que más se ajuste a la Constitución en su integralidad. En caso de duda, se interpretarán en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos y que mejor respete la voluntad del constituyente, y de acuerdo con los principios generales de la interpretación constitucional.

-LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO.

Art. 50.- Organismos de aplicación.- La aplicación de la presente Ley, en lo relativo a la administración del talento humano y remuneraciones, estará a cargo de los siguientes organismos:

- a) Ministerio de Relaciones Laborales; y
- b) Unidades de Administración del Talento Humano de cada entidad, institución, organismo o persona jurídica de las establecidas en el artículo 3 de la presente Ley

-REGLAMENTO A LA LEY ORGANICA DEL SERVICIO PÚBLICO.

Art. 117.- De la Unidad de Administración del Talento Humano - UATH.- Las UATH constituyen unidades ejecutoras de las políticas, normas e instrumentos expedidos de conformidad con la ley y este Reglamento General, con el propósito de lograr coherencia en la aplicación de las directrices y metodologías de administración del talento humano, remuneraciones, evaluación, control, certificación del servicio y mejoramiento de la eficiencia en la administración pública en lo que correspondiere a sus atribuciones y competencias.

La UATH es responsable de administrar el sistema integrado de desarrollo del talento humano y las remuneraciones e ingresos complementarios del servicio público, bajo los lineamientos, políticas, regulaciones, normas e instrumentos pertinentes.

Tendrán la competencia y responsabilidad en el cumplimiento de la LOSEP, este Reglamento General y las normas expedidas.

-LEY ORGÁNICA DE EMPRESAS PÚBLICAS.

Art. 17.- NOMBRAMIENTO, CONTRATACION Y OPTIMIZACION DEL TALENTO HUMANO.- La designación y contratación de personal de las empresas públicas se realizará a través de procesos de selección que atiendan los requerimientos empresariales de cada cargo y conforme a los principios y políticas establecidas en esta Ley, la Codificación del Código del Trabajo y las leyes que regulan la administración pública. Para los casos de directivos, asesores y demás personal de libre designación, se aplicarán las resoluciones del Directorio.

El Directorio, en aplicación de lo dispuesto por esta Ley, expedirá las normas internas de administración del talento humano, en las que se regularán los mecanismos de ingreso, ascenso, promoción, régimen disciplinario, vacaciones y remuneraciones para el talento humano de las empresas públicas.

Por lo menos un cuatro por ciento del talento humano de las empresas públicas deberá ser personal con capacidades especiales acreditado por el Consejo Nacional de Discapacidades.

La autoridad nominadora previo informe motivado podrá realizar los cambios administrativos del personal dentro de una misma jurisdicción cantonal, conservando su nivel, remuneración y estabilidad. De tratarse de cambios administrativos a jurisdicciones distintas de la cantonal, se requerirá consentimiento expreso del obrero o servidor.

En las empresas públicas se incorporará preferentemente a personal nacional para su desempeño en las áreas técnicas y administrativas.

El Ministerio de Relaciones Laborales, a través de firmas externas especializadas realizará el control posterior (ex post) de la administración del recurso humano y remuneraciones conforme a las normas y principios previstos en esta Ley y las demás normas que regulan la administración pública.

El informe de dicha firma será puesto en conocimiento del Directorio, para que éste disponga las medidas correctivas que sean necesarias, de ser el caso.

Art. 20.- PRINCIPIOS QUE ORIENTAN LA ADMINISTRACION DEL TALENTO HUMANO DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS.- Los sistemas de administración del talento humano que desarrollen las empresas públicas estarán basados en los siguientes principios:

1. Profesionalización y capacitación permanente del personal, mediante el manejo de un Plan de Capacitación y fomento de la investigación científica y tecnológica acorde a los requerimientos y consecución de objetivos de la empresa;
2. Definición de estructuras ocupacionales, que respondan a las características de especificidad por niveles de complejidad, riesgos ocupacionales, responsabilidad, especialización, etc.;
3. Equidad remunerativa, que permita el establecimiento de remuneraciones equitativas para el talento humano de la misma escala o tipo de trabajo, fijadas sobre la base de los siguientes parámetros: funciones, profesionalización, capacitación, responsabilidad y experiencia;
4. Sistemas de remuneración variable, que se orientan a bonificar económicamente el cumplimiento individual, grupal y colectivo de índices de eficiencia y eficacia, establecidos en los reglamentos pertinentes, cuyos incentivos económicos se reconocerán proporcionalmente al cumplimiento de tales índices, mientras éstos se conserven o mejoren, mantendrán su variabilidad de acuerdo al cumplimiento de las metas empresariales. El componente variable de la remuneración no podrá considerarse como inequidad remunerativa ni constituirá derecho adquirido. El pago de la remuneración variable se hará siempre y cuando las empresas generen ingresos propios a partir de la producción y comercialización de bienes y servicios;
5. Evaluación Periódica del desempeño de su personal, para garantizar que éste responda al cumplimiento de las metas de la empresa pública y las responsabilidades del evaluado en la misma y estructurar sistemas de capacitación y profesionalización del talento humano de las empresas públicas;
6. Confidencialidad en la información comercial, empresarial y en general, aquella información, considerada por el Directorio de la empresa pública como estratégica y sensible a los intereses de ésta, desde el punto de vista tecnológico, comercial y de mercado, la misma que goza de la protección del régimen de propiedad intelectual e industrial de acuerdo a los instrumentos internacionales y la Ley de Propiedad Intelectual, con el fin de precautelar la posición de las empresas en el mercado; y,
7. Transparencia y responsabilidad en el manejo de los recursos de la empresa, para cuyo efecto se presentará la declaración juramentada de bienes, al inicio y finalización de la relación con la empresa pública, de conformidad con lo previsto en el Reglamento General de esta Ley

-NORMAS INTERNAS DEL TALENTO HUMANO PARA LAS Y LOS SERVIDORES DE LA EP-EMAPA-A.

Art. 7.-Las jornadas de trabajo podrán tener las siguientes modalidades:

a.-Jornada Ordinaria.-Es aquella que se cumple por ocho horas diarias efectivas y continuas de Lunes a Viernes de cada semana, con cuarenta horas semanales y período de media hora para el almuerzo, que no estará incluida en la jornada de trabajo, el horario determinado para el personal de la EP-EMAPA-A será de: 07h30 a 13h00 y de 13h30 a 16h00.

Sin perjuicio de los horarios de atención que se establezcan en agencias a fin de ofrecer un servicio de calidad de los usuarios. "{...}"

Art.11.-Se establece un período de gracia de cinco minutos para el horario de ingresos a la Empresa; transcurrido ese tiempo la o el servidor incurrirá en atraso y se aplicarán las sanciones establecidas en los artículos de esta normativa.

Art. 28.- La aplicación de sanciones por faltas injustificadas y atrasos, será de competencia exclusiva de la Unidad de Talento Humano.

Art. 28.-Las y los servidores que incurrieran en las infracciones que se describen a continuación, serán sancionados aplicando el siguiente cuadro y equivalencias:

A=Amonestación Verbal.

B=Amonestación Escrita.

C=Multa del 2% de la remuneración del servidor (a)

D=Multa del 5% de la remuneración del servidor (a)

E=Multa del 10% de la remuneración del servidor (a)

F=Suspensión Temporal por 15 días no remunerados.

G= Suspensión Temporal por 30 días no remunerados.

H=Terminación de las Relaciones Laborales.

ANÁLISIS.

-La contestación realizada por parte de la Abg. Laura Michelly Zurita Gómez al Memorando No. TH-1084-2022 suscrito por el Ing. Martín Córdova Manjarrez, Jefe de la Unidad de Talento Humano e Ing. César Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo, sería extemporánea, toda vez que la misma no se encuentra dentro del término máximo de tres días.

-Al revisar la documentación de la Ab. Laura Michelly Zurita, encontramos, el Memorando No. TH-1594-2022 suscrito por el Ing. Martín Córdova Manjarrez, Jefe de la Unidad de Talento Humano e Ing. César Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo, en el cual se indicó: "{...} **se ha procedido de conformidad lo establece las Normas Internas de Administración de Talento Humano vigentes hasta el 04 de agosto del 2022 en sus artículos 11 y 24.**"

Así como el Memorando No. TH-1084-2022 elaborado por el Ing. Martín Córdova Manjarrez, Jefe de la Unidad de Talento Humano e Ing. César Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo, en el cual se señaló: "{...} La Unidad de Talento Humano **ha tramitado los procesos administrativos disciplinarios**, de conformidad con las disposiciones de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, Ley Orgánica de

Servicios Públicos, su Reglamento General, Código de Trabajo, Normas Internas de Administración del Talento Humano para las y los servidores Públicos de la EP-EMAPA-A, y Reglamento Interno de Trabajo de la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ambato."

-Al respecto me permito señalar que se ha revisado la normativa antes señalada, y no se ha encontrado normado, peor aún regulado procedimiento administrativo disciplinario, que se haya seguido por parte de la EP-EMAPA-A para imponer una sanción a la Ab. Laura Michelly Zurita, por lo que se estaría violentando la garantía básica estipulada en el No. 3 del Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador, que se refiere a: "(...) Solo se podrá juzgar a una persona ante juez o autoridad competente y con observancia del **trámite propio para cada procedimiento.**"

Lo que se encuentra tipificado en las Normas Internas del Talento Humano para las y los servidores de la EP-EMAPA-A, es la infracción, más no así un procedimiento administrativo disciplinario.

-Adicionalmente me permito señalar que entre la letra a) del Art. 7 y el Art 10 y 11 de las Normas Internas del Talento Humano para las y los servidores de la EP-EMAPA-A, existe una contradicción, por lo que se debe proceder conforme el No. 5 del Art. 11 de la Constitución de la República del Ecuador, esto es, los servidores públicos deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezca a su efectiva vigencia, en materia de derechos y garantías constitucionales.

CONCLUSIÓN.

Toda vez de que la EP-EMAPA-A no se encuentra cumpliendo con la garantía básica contenida en el No. 3 del Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador, al imponer una sanción a la Ab. Laura Michelly Zurita, sin observancia de un procedimiento administrativo disciplinario, es procedente una Revisión de Oficio, toda vez que se cuenta con los Informes de Talento Humano en los cuales se indican que no existe un Procedimiento Administrativo Disciplinario, por lo que se debería emitir una Resolución Administrativa a favor de la Ab. Laura Michelly Zurita, en aplicación del No. 5 del Art. 11 de la Constitución de la República del Ecuador, garantizando de esta manera el Derecho a la Seguridad Jurídica consagrado en el Art. 82 ibídem.

Particular que me permito poner en su conocimiento para los fines legales pertinentes.

Atentamente.


Abg. Alex Patricio Soría Fraije
ABOGADO JEFE DE LA-EMAPA-A
23-09-2022
SGD: 1985-2022, 4837-2022

SGC-1985-4837-2022



ASESORÍA JURÍDICA
MEMORANDO
N° AJ- 0911- 2022

Asesoría legal.
Procedencia con resolución.
28-SEP-2022

PARA: Ing. José Xavier Espinoza Vinces
GERENTE GENERAL
Dr. Marco Miguel Mora Pinos
ASESOR LEGAL

DE: Abg. Alex Soria Freire.
ABOGADO JEFE

ASUNTO: INFORME DE PROCEDENCIA DE REVISION DE OFICIO AB.
AGUIRRE LOPEZ IVONNE DEL PILAR

FECHA: Ambato 23 de septiembre del 2022

A fin de dar la debida atención a la sumilla inserta del Señor Gerente General de la EP-EMAPA-A en el Memorando No. AJ-0901-2022, me permito indicar:

ANTECEDENTES.

1.-Por medio de Memorando No. SGC-0091-2022 de fecha 2022-03-25 firmado por el Ing. José Xavier Espinoza Vinces, Gerente General de la EP-EMAPA-A y la Ing. María Gabriela Holguín Ochoa Mg. Jefa de Gestión de Calidad, se indicó: "(...)"

Por lo expuesto, solicita que hasta el 7 de abril del 2022, se realice una revisión y análisis de la matriz de riesgos de cada subproceso y de ser necesario se actualice la información en el sistema de Gestión de Calidad, considerando la información del Plan de Mejora presentada al ARCA y la contenida en los productos de la Consultoría Biolegal. También se informará, de ser necesario, actualización de otros documentos que puedan ser necesarios."

2.-A través de Memorando NO. GG-0744-2022 de fecha 2022-04-19 firmado por la Dra. Paulina Elizabeth Toapaxi Álvarez, Coordinadora de Gerencia se indicó: "(...)"

De conformidad con el PR-GG-SGC-04-N61-06 PROCEDIMIENTO DEL RIESGO, hemos realizado la revisión análisis y actualización de la MT-GG-SGC-01-N41.61-03 MT ANALISIS DE GESTION DE RIESGOS FORMATO REF. 10 12 2021, considerando el estado actual de los riesgos y la gestión realizada.

Por lo expuesto adjunto sírvase encontrar el análisis realizado y la actualización de la matriz para su revisión y aprobación."

3.-Se cuenta con el Memorando No. SGC-0119-2022 con fecha 2022-04-28 firmado por el Ing. José Xavier Espinoza Vinces, Gerente General de la EP-EMAPA-A, en el cual se señaló: "(...)"

Sin embargo por haber sido muy pocos los subprocesos que cumplieron con la disposición de Gerencia, se INSTE en el envío de la información hasta el MIÉRCOLES 4 de MAYO, fecha límite luego de la cual la Unidad de Gestión de Calidad emitirá

informe a ésta Gerencia para la toma de decisiones administrativas que correspondan."

4.-A través de Memorando No. TH-1084-2022, con fecha 24 de junio del 2022, suscrito por el Ing. Martín Córdova Manjarrez, Jefe de la Unidad de Talento Humano e Ing. César Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo, indicó: "(...)"

En atención a memorandos No. AJ-0595-2022 y AJ-0637-2022 de fechas 08 y 23 de junio de 2022, respectivamente, mediante los cuales se solicita copia certificada del procedimiento sancionador para el personal de la EP-EMAPA-A, me permito informar que la Empresa Pública – Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ambato no posee una norma, procedimiento o instructivo con esa denominación o que tenga por objeto normar el procedimiento sancionador.

La Unidad de Talento Humano ha tramitado los procesos administrativos disciplinarios, de conformidad con las disposiciones de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, Ley Orgánica de Servicios Públicos, su Reglamento General, Código de Trabajo, Normas Internas de Administración del Talento Humano para las y los servidores Públicos de la EP-EMAPA-A, y Reglamento Interno de Trabajo de la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ambato."

5.-Por medio de Memorando No. TH-1104-2022 de fecha 30 de junio del 2022, suscrito por el Ing. José Xavier Espinoza Vences, Gerente General de la EP-EMAPA-A y el Ing. César Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo, se indicó: "(...)"

De acuerdo a los memorandos que se hace referencia, queda evidenciado el descargo de responsabilidad del Dr. Marco Miguel Mora Pinos, Asesor Legal, ya que en reiterativas comunicaciones se ha delegado como responsable de Gestión de Calidad a la Dra. Ivonne del Pilar Aguirre López, Analista Técnico (e), quien debió dar cumplimiento a los solicitado por Gerencia General en memorando No. SGC-0119-2022.

Por lo que la Dra. Ivonne del Pilar Aguirre López, Analista Técnico (e) al no haber presentado la Matriz de Riesgo del subproceso de Asesoría Jurídica en las fechas establecidas por la Gerencia General, incurre en la falta tipificada en la octava infracción de la tabla de sanciones, reincidencia primera, equivalencia C, por lo que, de acuerdo a lo establecido en el Art. 28 de las Normas Internas de Administración de Talento Humano, al existir suficientes fundamentos de hecho y de derecho, corresponde a la máxima autoridad, imponer una sanción administrativa correspondiente.

RECOMENDACIÓN.

Por lo expuesto, se recomienda imponer a la Dra. Ivonne del Pilar Aguirre López, Analista Técnico (e) la sanción pecuniaria del 2% de la remuneración de la servidora.

Así también, se recomienda se deje sin efecto la recomendación realizada en memorando No. TH-0952-2022."

6.-A través de sumilla inserta el 11-07-2022 por parte del Ing. José Xavier Espinoza Vinces, Gerente General de la EP-EMAPA-A, en el Memorando No. 1104-2022, se dispuso: "TALENTO HUMANO PROCEDER DE ACUERDO A RECOMENDACIÓN"

7.-Por medio de Acción de Personal No. TH/2022/000390 de fecha 10 de agosto del 2022 suscrito por el Ing. José Xavier Espinoza Vinces, Gerente General de la EP-EMAPA-A, se fijó una multa a la Dra. Ivonne del Pilar Aguirre López, Analista Técnico (e), con la explicación siguiente:"(...)

MULTA.-DE CONFORMIDAD CON SUMILLA INSERTA POR GERENCIA EN EL MEMORANDO NO. TH-1104-2022 Y LO ESTABLECIDO EN LAS NORMAS INTERNAS DE ADMINISTRACION DE TALENTO HUMANO PARA LAS Y LOS SERVIDORES PUBLICOS DE LA EP-EMAPA-A, EN EL ART. 28 OCTAVA INFRACCION, REINCIDENCIA PRIMERA, SE LE IMPONE UNA MULTA DEL 2% DE LA REMUNERACION DEL SERVIDOR."

8.-En el Memorando No. AJ-0901-2022, con fecha 12 de septiembre del 2022, firmado por el Dr. Marco Miguel Mora Pinos, Asesor Legal de la EP-EMAPA-A, se indicó: "...)

-La máxima autoridad de la EP-EMAPA-A delegue a un funcionario de la EP-EMAPA-A, para que emita un Informe respecto de la procedencia de la Revisión de oficio de las sanciones impuestas para lo cual se deberá con un informe de talento humano respecto de la existencia de un Procedimiento previsto y se emita la Resolución Respectiva con retroactividad del acto administrativo favorable a los funcionarios de la EP-EMAPA-A."

9.-A través de sumilla inserta el 13 de septiembre del 2022, en el Memorando No. AJ-0901-2022, el Sr. Gerente General de la EP-EMAPA-A, se dispuso: "DELEGADO DR. ALEX SORIA".

10.-Por medio de Memorando No. TH-1594-2022, de fecha 22 de septiembre del 2022 elaborado por el Ing. Martín Rafael Córdova Manjarrez, Jefe de Unidad de Talento Humano e Ing. César Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo, se señaló: "...)

Nos permitimos indicar que se ha procedido de conformidad lo establece las Normas Internas de Administración del Talento Humano vigente hasta el 04 de agosto de 2022 en sus artículos 11 y 24.

En cuanto a la normativa legal que se utilizó para realizar los cálculos para la multa económica, indico que la unidad de Talento Humano recomienda la sanción en función de la falta y su reincidencia, más no realiza los cálculos de los valores a descontar. Esta responsabilidad le corresponde a la Dirección Financiera."

11.- Adicionalmente, me permito señalar y tener como referencia que por medio de Memorando No. TH-1594-2022, de fecha 22 de septiembre del 2022, suscrito por el Ing. Martín Córdova Manjarrez, Jefe de la Unidad de Talento Humano e Ing. César Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo, se señaló: "(...)"

En atención su memorando No. AJ-1594-2022 de fecha 13 de septiembre del 2022, mediante el cual solicita se remita el procedimiento sancionador debidamente aprobado a esa fecha, con el cual se impuso la multa a la Ab. Laura Michelly Zurita; al respecto, nos permitimos indicar que se ha procedido de conformidad lo establece las Normas Internas de Administración de Talento Humano vigentes hasta el 04 de agosto del 2022 en sus artículos 11 y 24.

En cuanto a la normativa legal que se utilizó para realizar los cálculos para la multa económica, indico que la Unidad de Talento Humano recomienda la sanción en función de la falta y su reincidencia, más no realiza los cálculos de valores a descontar. Esta responsabilidad le corresponde a la Dirección Financiera"

BASE LEGAL.

CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR.

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

5. En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia."

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:

1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.
2. Se presumirá la inocencia de toda persona, y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada.
3. 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; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley. Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento."

Art. 226.- Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.

Art. 326.- El derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios:"(...)"

3. En caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales en materia laboral, estas se aplicarán en el sentido más favorable a las personas trabajadoras."

Art. 424.- La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica.

La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público

Art. 426.- Todas las personas, autoridades e instituciones están sujetas a la Constitución.

Las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, aplicarán directamente las normas constitucionales y las previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos siempre que sean más favorables a las establecidas en la Constitución, aunque las partes no las invoquen expresamente.

Los derechos consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de inmediato cumplimiento y aplicación. No podrá alegarse falta de ley o desconocimiento de las normas para justificar la vulneración de los derechos y garantías establecidos en la Constitución, para desechar la acción interpuesta en su defensa, ni para negar el reconocimiento de tales derechos.

Art. 427.- Las normas constitucionales se interpretarán por el tenor literal que más se ajuste a la Constitución en su integralidad. En caso de duda, se interpretarán en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos y que mejor respete la voluntad del constituyente, y de acuerdo con los principios generales de la interpretación constitucional.

-LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO.

Art. 50.- Organismos de aplicación.- La aplicación de la presente Ley, en lo relativo a la administración del talento humano y remuneraciones, estará a cargo de los siguientes organismos:

- a) Ministerio de Relaciones Laborales; y
- b) Unidades de Administración del Talento Humano de cada entidad, institución, organismo o persona jurídica de las establecidas en el artículo 3 de la presente Ley

-REGLAMENTO A LA LEY ORGANICA DEL SERVICIO PÚBLICO.

Art. 117.- De la Unidad de Administración del Talento Humano - UATH.- Las UATH constituyen unidades ejecutoras de las políticas, normas e instrumentos expedidos

de conformidad con la ley y este Reglamento General, con el propósito de lograr coherencia en la aplicación de las directrices y metodologías de administración del talento humano, remuneraciones, evaluación, control, certificación del servicio y mejoramiento de la eficiencia en la administración pública en lo que correspondiere a sus atribuciones y competencias.

La UATH es responsable de administrar el sistema integrado de desarrollo del talento humano y las remuneraciones e ingresos complementarios del servicio público, bajo los lineamientos, políticas, regulaciones, normas e instrumentos pertinentes.

Tendrán la competencia y responsabilidad en el cumplimiento de la LOSEP, este Reglamento General y las normas expedidas.

-LEY ORGÁNICA DE EMPRESAS PÚBLICAS.

Art. 17.- NOMBRAMIENTO, CONTRATACION Y OPTIMIZACION DEL TALENTO HUMANO.- La designación y contratación de personal de las empresas públicas se realizará a través de procesos de selección que atiendan los requerimientos empresariales de cada cargo y conforme a los principios y políticas establecidas en esta Ley, la Codificación del Código del Trabajo y las leyes que regulan la administración pública. Para los casos de directivos, asesores y demás personal de libre designación, se aplicarán las resoluciones del Directorio.

El Directorio, en aplicación de lo dispuesto por esta Ley, expedirá las normas internas de administración del talento humano, en las que se regularán los mecanismos de ingreso, ascenso, promoción, régimen disciplinario, vacaciones y remuneraciones para el talento humano de las empresas públicas.

Por lo menos un cuatro por ciento del talento humano de las empresas públicas deberá ser personal con capacidades especiales acreditado por el Consejo Nacional de Discapacidades.

La autoridad nominadora previo informe motivado podrá realizar los cambios administrativos del personal dentro de una misma jurisdicción cantonal, conservando su nivel, remuneración y estabilidad. De tratarse de cambios administrativos a jurisdicciones distintas de la cantonal, se requerirá consentimiento expreso del obrero o servidor.

En las empresas públicas se incorporará preferentemente a personal nacional para su desempeño en las áreas técnicas y administrativas.

El Ministerio de Relaciones Laborales, a través de firmas externas especializadas realizará el control posterior (ex post) de la administración del recurso humano y remuneraciones conforme a las normas y principios previstos en esta Ley y las demás normas que regulan la administración pública.

El informe de dicha firma será puesto en conocimiento del Directorio, para que éste disponga las medidas correctivas que sean necesarias, de ser el caso.

Art. 20.- PRINCIPIOS QUE ORIENTAN LA ADMINISTRACION DEL TALENTO HUMANO DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS.- Los sistemas de administración del talento humano que desarrollen las empresas públicas estarán basados en los siguientes principios:

1. Profesionalización y capacitación permanente del personal, mediante el manejo de un Plan de Capacitación y fomento de la investigación científica y tecnológica acorde a los requerimientos y consecución de objetivos de la empresa;
2. Definición de estructuras ocupacionales, que respondan a las características de especificidad por niveles de complejidad, riesgos ocupacionales, responsabilidad, especialización, etc.;
3. Equidad remunerativa, que permita el establecimiento de remuneraciones equitativas para el talento humano de la misma escala o tipo de trabajo, fijadas sobre la base de los siguientes parámetros: funciones, profesionalización, capacitación, responsabilidad y experiencia;
4. Sistemas de remuneración variable, que se orientan a bonificar económicamente el cumplimiento individual, grupal y colectivo de índices de eficiencia y eficacia, establecidos en los reglamentos pertinentes, cuyos incentivos económicos se reconocerán proporcionalmente al cumplimiento de tales índices, mientras éstos se conserven o mejoren, mantendrán su variabilidad de acuerdo al cumplimiento de las metas empresariales. El componente variable de la remuneración no podrá considerarse como inequidad remunerativa ni constituirá derecho adquirido. El pago de la remuneración variable se hará siempre y cuando las empresas generen ingresos propios a partir de la producción y comercialización de bienes y servicios;
5. Evaluación Periódica del desempeño de su personal, para garantizar que éste responda al cumplimiento de las metas de la empresa pública y las responsabilidades del evaluado en la misma y estructurar sistemas de capacitación y profesionalización del talento humano de las empresas públicas;
6. Confidencialidad en la información comercial, empresarial y en general, aquella información, considerada por el Directorio de la empresa pública como estratégica y sensible a los intereses de ésta, desde el punto de vista tecnológico, comercial y de mercado, la misma que goza de la protección del régimen de propiedad intelectual e industrial de acuerdo a los instrumentos internacionales y la Ley de Propiedad Intelectual, con el fin de precautelar la posición de las empresas en el mercado; y,
7. Transparencia y responsabilidad en el manejo de los recursos de la empresa, para cuyo efecto se presentará la declaración juramentada de bienes, al inicio y finalización de la relación con la empresa pública, de conformidad con lo previsto en el Reglamento General de esta Ley

-NORMAS INTERNAS DEL TALENTO HUMANO PARA LAS Y LOS SERVIDORES DE LA EP-EMAPA-A.

Art. 7.-Las jornadas de trabajo podrán tener las siguientes modalidades:

a.-Jornada Ordinaria.-Es aquella que se cumple por ocho horas diarias efectivas y continuas de Lunes a Viernes de cada semana, con cuarenta horas semanales y período de media hora para el almuerzo, que no estará incluida en la jornada de trabajo, el horario determinado para el personal de la EP-EMAPA-A será de: 07h30 a 13h00 y de 13h30 a 16h00.

Sin perjuicio de los horarios de atención que se establezcan en agencias a fin de ofrecer un servicio de calidad de los usuarios. "(...)"

Art.11.-Se establece un periodo de gracia de cinco minutos para el horario de ingresos a la Empresa; transcurrido ese tiempo la o el servidor incurrirá en atraso y se aplicarán las sanciones establecidas en los artículos de esta normativa.

Art. 28.- La aplicación de sanciones por faltas injustificadas y atrasos, será de competencia exclusiva de la Unidad de Talento Humano.

Art. 28.-Las y los servidores que incurrieran en las infracciones que se describen a continuación, serán sancionados aplicando el siguiente cuadro y equivalencias:

A=Amonestación Verbal.

B=Amonestación Escrita.

C=Multa del 2% de la remuneración del servidor (a)

D=Multa del 5% de la remuneración del servidor (a)

E=Multa del 10% de la remuneración del servidor (a)

F=Suspensión Temporal por 15 días no remunerados.

G= Suspensión Temporal por 30 días no remunerados.

H=Terminación de las Relaciones Laborales.

ANÁLISIS.

En el Memorando No. TH-1084-2022 elaborado por el Ing. Martín Córdova Manjarrez, Jefe de la Unidad de Talento Humano e Ing. César Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo, en el cual se señaló: "(...)"

En atención a memorandos No. AJ-0595-2022 y AJ-0637-2022 de fechas 08 y 23 de junio del 2022 respectivamente, mediante los cuales se solicita copia certificada del procedimiento sancionador para el personal de la EP-EMAPA-A, me permito informar que la Empresa Pública – Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ambato no posee una norma, procedimiento o instructivo con esa denominación o que tenga por objeto normar el procedimiento sancionador

La Unidad de Talento Humano **ha tramitado los procesos administrativos disciplinarios**, de conformidad con las disposiciones de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, Ley Orgánica de Servicios Públicos, su Reglamento General, Código de Trabajo, Normas Internas de Administración del Talento Humano para las y los servidores Públicos de la EP-EMAPA-A, y Reglamento Interno de Trabajo de la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ambato."

-En el Memorando No. TH-1594-2022 suscrito por el Ing. Martín Córdova Manjarrez, Jefe de la Unidad de Talento Humano e Ing. César Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo, en el cual se indicó: "(...) se ha procedido de conformidad lo establece las Normas Internas de Administración de Talento Humano vigentes hasta el 04 de agosto del 2022 en sus artículos 11 y 24."

-De los dos documentos antes citados se desprende que la Empresa Pública – Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ambato "EP-EMAPA-A" no cuenta con una norma, procedimiento o instructivo que tenga por objeto normar el procedimiento sancionador, peor aún tenga normado un procedimiento administrativo disciplinario, que pueda seguir la EP-EMAPA-A para imponer una sanción a la una servidora pública, en este caso a la Abg. Ivonne del Pilar López Aguirre, por lo que se estaría violentando la garantía básica estipulada en el No. 3 del Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador, que se refiere a: "(...) Solo se podrá juzgar a una persona ante juez o autoridad competente y con observancia del **trámite propio para cada procedimiento.**"

Lo que se encuentra tipificado en las Normas Internas del Talento Humano para las y los servidores de la EP-EMAPA-A, es la infracción, más no así un procedimiento administrativo disciplinario.

-Adicionalmente me permito señalar que entre la letra a) del Art. 7 y el Art 10 y 11 de las Normas Internas del Talento Humano para las y los servidores de la EP-EMAPA-A, existe una contradicción, por lo que se debe proceder conforme el No. 5 del Art. 11 de la Constitución de la República del Ecuador, esto es, los servidores públicos deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezca a su efectiva vigencia, en materia de derechos y garantías constitucionales.

CONCLUSIÓN.

Toda vez de que la EP-EMAPA-A no se encuentra cumpliendo con la garantía básica contenida en el No. 3 del Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador, al imponer una sanción a la Abg. Ivonne del Pilar López Aguirre, sin observancia de un procedimiento administrativo disciplinario, es procedente una Revisión de Oficio, toda vez que se cuenta con los Informes de Talento Humano en los cuales se indican que no existe un Procedimiento Administrativo Disciplinario, por lo que se debería emitir una Resolución Administrativa a favor de la Abg. Ivonne del Pilar López Aguirre, en aplicación del No. 5 del Art. 11 de la Constitución de la República del Ecuador, garantizando de esta manera el Derecho a la Seguridad Jurídica consagrado en el Art. 82 ibídem.

Particular que me permito poner en su conocimiento para los fines legales pertinentes.

Abg. Alex Patricio Sorio Freire
ABOGADO JEFE DE LA-EMAPA-A
23-09-2022. SGD: 1985-2022; 4837-2022



RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA NO GG-AJ-022-2022

EL GERENTE GENERAL DE LA EMPRESA PÚBLICA EMPRESA MUNICIPAL DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DE AMBATO EP-EMAPA-A

CONSIDERANDO:

-**Que**, el artículo 11 de la Constitución de la República, referente al ejercicio de los derechos que rigen el estado ecuatoriano, en el numeral 2 prescribe: "Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades";

-**Que**, en el Art. 76 del cuerpo legal antes citado, se indica: 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:

1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.
2. Se presumirá la inocencia de toda persona, y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada.
3. 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; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley. Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento."

-**Que**, el artículo 83 de la Carta Magna, preceptúa los deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley, el numeral 7 preceptúa: "Promover el bien común y anteponer el interés general al interés particular, conforme al buen vivir";

-**Que**, el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador, señala: "Art. 226.- Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución"

-**Que**, el artículo 227 de la Constitución de la República del Ecuador establece: "La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, transparencia y evaluación.

-**Que**, el segundo inciso del artículo Art. 229 de la Constitución señala: "Las obreras y obreros del sector público estarán sujetos al Código de Trabajo".

-Que, en el Art. 326 de la Constitución de la República del Ecuador se señala: El derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios:"(...)

3. En caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales en materia laboral, estas se aplicarán en el sentido más favorable a las personas trabajadoras."

-Que, en el Art. 426. ibídem se indica: Todas las personas, autoridades e instituciones están sujetas a la Constitución.

Las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, aplicarán directamente las normas constitucionales y las previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos siempre que sean más favorables a las establecidas en la Constitución, aunque las partes no las invoquen expresamente.

Los derechos consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de inmediato cumplimiento y aplicación. No podrá alegarse falta de ley o desconocimiento de las normas para justificar la vulneración de los derechos y garantías establecidos en la Constitución, para desechar la acción interpuesta en su defensa, ni para negar el reconocimiento de tales derechos.

-Que, en el Art. 427 ibídem se establece: Las normas constitucionales se interpretarán por el tenor literal que más se ajuste a la Constitución en su integralidad. En caso de duda, se interpretarán en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos y que mejor respete la voluntad del constituyente, y de acuerdo con los principios generales de la interpretación constitucional.

-Que, el Código Orgánico Administrativo, en el artículo 100 señala "En la motivación del acto administrativo se observará:

- 1.- El señalamiento de la norma jurídica o principios jurídicos aplicables y la determinación de su alcance.
2. La calificación de los hechos relevantes para la adopción de la decisión, sobre la base de la evidencia que conste en el expediente administrativo.
3. La explicación de la pertinencia del régimen jurídico invocado en relación con los hechos determinados.

Se puede hacer remisión a otros documentos, siempre que la referencia se incorpore al texto del acto administrativo y conste en el expediente al que haya tenido acceso la persona interesada. Si la decisión que contiene el acto administrativo no se deriva del procedimiento o no se desprende lógicamente de los fundamentos expuestos, se entenderá que no han sido motivado.

-Que, el Art.- 50 de la Ley Orgánica del Servicio Público estipula: Organismos de aplicación.- La aplicación de la presente Ley, en lo relativo a la administración del talento humano y remuneraciones, estará a cargo de los siguientes organismos:

- a) Ministerio de Relaciones Laborales; y
- b) Unidades de Administración del Talento Humano de cada entidad, institución, organismo o persona jurídica de las establecidas en el artículo 3 de la presente Ley

-Que, el Art. 117 del Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Público, que trata sobre la Unidad de Administración del Talento Humano – UATH, estipula: Las UATH constituyen unidades ejecutoras de las políticas, normas e instrumentos expedidos de conformidad con la ley y este Reglamento General, con el propósito de lograr coherencia en la aplicación de las directrices y metodologías de administración del talento humano, remuneraciones, evaluación, control, certificación del servicio y mejoramiento de la eficiencia en la administración pública en lo que correspondiere a sus atribuciones y competencias.

La UATH es responsable de administrar el sistema integrado de desarrollo del talento humano y las remuneraciones e ingresos complementarios del servicio público, bajo los lineamientos, políticas, regulaciones, normas e instrumentos pertinentes.

Tendrán la competencia y responsabilidad en el cumplimiento de la LOSEP, este Reglamento General y las normas expedidas.

-Que, el Art. 17 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas señala: La designación y contratación de personal de las empresas públicas se realizará a través de procesos de selección que atiendan los requerimientos empresariales de cada cargo y conforme a los principios y políticas establecidas en esta Ley, la Codificación del Código del Trabajo y las leyes que regulan la administración pública. Para los casos de directivos, asesores y demás personal de libre designación, se aplicarán las resoluciones del Directorio.

El Directorio, en aplicación de lo dispuesto por esta Ley, expedirá las normas internas de administración del talento humano, en las que se regularán los mecanismos de ingreso, ascenso, promoción, régimen disciplinario, vacaciones y remuneraciones para el talento humano de las empresas públicas.

Por lo menos un cuatro por ciento del talento humano de las empresas públicas deberá ser personal con capacidades especiales acreditado por el Consejo Nacional de Discapacidades.

La autoridad nominadora previo informe motivado podrá realizar los cambios administrativos del personal dentro de una misma jurisdicción cantonal, conservando su nivel, remuneración y estabilidad. De tratarse de cambios administrativos a jurisdicciones distintas de la cantonal, se requerirá consentimiento expreso del obrero o servidor.

En las empresas públicas se incorporará preferentemente a personal nacional para su desempeño en las áreas técnicas y administrativas.

El Ministerio de Relaciones Laborales, a través de firmas externas especializadas realizará el control posterior (ex post) de la administración del recurso humano y remuneraciones conforme a las normas y principios previstos en esta Ley y las demás normas que regulan la administración pública.

El informe de dicha firma será puesto en conocimiento del Directorio, para que éste disponga las medidas correctivas que sean necesarias, de ser el caso.

-Que, el Art. 20 íbidem, referente a los PRINCIPIOS QUE ORIENTAN LA ADMINISTRACION DEL TALENTO HUMANO DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS señala: Los sistemas de administración del talento humano que desarrollen las empresas públicas estarán basados en los siguientes principios:

1. Profesionalización y capacitación permanente del personal, mediante el manejo de un Plan de Capacitación y fomento de la investigación científica y tecnológica acorde a los requerimientos y consecución de objetivos de la empresa;
2. Definición de estructuras ocupacionales, que respondan a las características de especificidad por niveles de complejidad, riesgos ocupacionales, responsabilidad, especialización, etc.;
3. Equidad remunerativa, que permita el establecimiento de remuneraciones equitativas para el talento humano de la misma escala o tipo de trabajo, fijadas sobre la base de los siguientes parámetros: funciones, profesionalización, capacitación, responsabilidad y experiencia;
4. Sistemas de remuneración variable, que se orientan a bonificar económicamente el cumplimiento individual, grupal y colectivo de índices de eficiencia y eficacia, establecidos en los reglamentos pertinentes, cuyos incentivos económicos se reconocerán proporcionalmente al cumplimiento de tales índices, mientras éstos se conserven o mejoren, mantendrán su variabilidad de acuerdo al cumplimiento de las metas empresariales. El componente variable de la remuneración no podrá considerarse como inequidad remunerativa ni constituirá derecho adquirido. El pago de la remuneración variable se hará siempre y cuando las empresas generen ingresos propios a partir de la producción y comercialización de bienes y servicios;
5. Evaluación Periódica del desempeño de su personal, para garantizar que éste responda al cumplimiento de las metas de la empresa pública y las responsabilidades del evaluado en la misma y estructurar sistemas de capacitación y profesionalización del talento humano de las empresas públicas;
6. Confidencialidad en la información comercial, empresarial y en general, aquella información, considerada por el Directorio de la empresa pública como estratégica y sensible a los intereses de ésta, desde el punto de vista tecnológico, comercial y de mercado, la misma que goza de la protección del régimen de propiedad intelectual e industrial de acuerdo a los instrumentos internacionales y la Ley de Propiedad Intelectual, con el fin de precautelar la posición de las empresas en el mercado; y,

7. Transparencia y responsabilidad en el manejo de los recursos de la empresa, para cuyo efecto se presentará la declaración juramentada de bienes, al inicio y finalización de la relación con la empresa pública, de conformidad con lo previsto en el Reglamento General de esta Ley

-Que, el Art. 7 de las Normas Internas de Talento Humano para las y los Servidores de la EP-EMAPA-A, señala: Las jornadas de trabajo podrán tener las siguientes modalidades:

a.-Jornada Ordinaria.-Es aquella que se cumple por ocho horas diarias efectivas y continuas de Lunes a Viernes de cada semana, con cuarenta horas semanales y periodo de media hora para el almuerzo, que no estará incluida en la jornada de trabajo, el horario determinado para el personal de la EP-EMAPA-A será de: 07h30 a 13h00 y de 13h30 a 16h00.

Sin perjuicio de los horarios de atención que se establezcan en agencias a fin de ofrecer un servicio de calidad de los usuarios. "{...}"

Art.11.-Se establece un periodo de gracia de cinco minutos para el horario de ingresos a la Empresa; transcurrido ese tiempo la o el servidor incurrirá en atraso y se aplicarán las sanciones establecidas en los artículos de esta normativa.

Art. 28.- La aplicación de sanciones por faltas injustificadas y atrasos, será de competencia exclusiva de la Unidad de Talento Humano.

Art. 28.-Las y los servidores que incurrieran en las infracciones que se describen a continuación, serán sancionados aplicando el siguiente cuadro y equivalencias:

A=Amonestación Verbal.

B=Amonestación Escrita.

C=Multa del 2% de la remuneración del servidor (a)

D=Multa del 5% de la remuneración del servidor (a)

E=Multa del 10% de la remuneración del servidor (a)

F=Suspensión Temporal por 15 días no remunerados.

G= Suspensión Temporal por 30 días no remunerados.

H=Terminación de las Relaciones Laborales.

-Que, el Art. 1 de la Ordenanza de creación de la EMPRESA PUBLICA, EMPRESA MUNICIPAL DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DE AMBATO, EP-EMAPA-A, que se refiere a la Constitución Domicilio, señala: "Constituyente con domicilio en la ciudad de Ambato, cantón Ambato, provincia de Tungurahua, La Empresa Pública Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ambato, como persona jurídica de derecho público y autonomía administrativa, operativa, financiera y patrimonial, la misma que se rige principalmente por la LEY ORCANICA DE EMPRESAS PÚBLICAS, la presente ordenanza que regula la presentación de los servicios de agua potable y alcantarillado, las disposiciones de los Reglamentos externos e internos generales y específicos que expidan, demás normas jurídicas aplicables..."

-Que, por medio de Memorando No. SGC-0091-2022 de fecha 2022-03-25 firmado por el Ing. José Xavier Espinoza Vincés, Gerente General de la EP-EMAPA-A y la Ing. María Gabriela Holguín Ochoa Mg. Jefa de Gestión de Calidad, se indicó: "(...)"

Por lo expuesto, solicita que hasta el 7 de abril del 2022, se realice una revisión y análisis de la matriz de riesgos de cada subproceso y de ser necesario se actualice la información en el sistema de Gestión de Calidad, considerando la información del Plan de Mejora presentada al ARCA y la contenida en los productos de la Consultoría Biolegal. También se informará, de ser necesario, actualización de otros documentos que puedan ser necesarios."

-Que, a través de Memorando NO. GG-0744-2022 de fecha 2022-04-19 firmado por la Dra. Paulina Elizabeth Toapaxi Álvarez, Coordinadora de Gerencia se indicó: "(...)"

De conformidad con el PR-GG-SGC-04-N61-06 PROCEDIMIENTO DEL RIESGO, hemos realizado la revisión análisis y actualización de la MT-GG-SGC-01-N41.61-03 MT ANALISIS DE GESTION DE RIESGOS FORMATO REF. 10 12 2021, considerando el estado actual de los riesgos y la gestión realizada.

Por lo expuesto adjunto sírvase encontrar el análisis realizado y la actualización de la matriz para su revisión y aprobación."

-Que, se cuenta con el Memorando No. SGC-0119-2022 con fecha 2022-04-28 firmado por el Ing. José Xavier Espinoza Vincés, Gerente General de la EP-EMAPA-A, en el cual se señaló: "(...)"

*Sin embargo por haber sido muy pocos los subprocesos que cumplieron con la disposición de Gerencia, se **INSTE en el envío de la información hasta el MIÉRCOLES 4 de MAYO**, fecha límite luego de la cual la Unidad de Gestión de Calidad emitirá informe a ésta Gerencia para la toma de decisiones administrativas que correspondan."*

-Que, a través de Memorando No. TH-1084-2022, con fecha 24 de junio del 2022, suscrito por el Ing. Martín Córdova Manjarrez, Jefe de la Unidad de Talento Humano e Ing. César Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo, indicó: "(...)"

En atención a memorandos No. AJ-0595-2022 y AJ-0637-2022 de fechas 08 y 23 de junio de 2022, respectivamente, mediante los cuales se solicita copia certificada del procedimiento sancionador para el personal de la EP-EMAPA-A, me permito informar que la Empresa Pública – Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ambato no posee una norma, procedimiento o instructivo con esa denominación o que tenga por objeto normar el procedimiento sancionador.

La Unidad de Talento Humano ha tramitado los procesos administrativos disciplinarios, de conformidad con las disposiciones de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, Ley Orgánica de Servicios Públicos, su Reglamento General, Código de

Trabajo, Normas Internas de Administración del Talento Humano para las y los servidores Públicos de la EP-EMAPA-A, y Reglamento Interno de Trabajo de la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ambato."

-Que, por medio de Memorando No. TH-1104-2022 de fecha 30 de junio del 2022, suscrito por el Ing. José Xavier Espinoza Vincés, Gerente General de la EP-EMAPA-A y el Ing. César Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo, se indicó: "(...)"

De acuerdo a los memorandos que se hace referencia, queda evidenciado el descargo de responsabilidad del Dr. Marco Miguel Mora Pinos, Asesor Legal, ya que en reiterativas comunicaciones se ha delegado como responsable de Gestión de Calidad a la Dra. Ivonne del Pilar Aguirre López, Analista Técnico (e), quien debió dar cumplimiento a los solicitado por Gerencia General en memorando No. SGC-0119-2022.

Por lo que la Dra. Ivonne del Pilar Aguirre López, Analista Técnico (e) al no haber presentado la Matriz de Riesgo del subproceso de Asesoría Jurídica en las fechas establecidas por la Gerencia General, incurre en la falta tipificada en la octava infracción de la tabla de sanciones, reincidencia primera, equivalencia C, por lo que, de acuerdo a lo establecido en el Art. 28 de las Normas Internas de Administración de Talento Humano, al existir suficientes fundamentos de hecho y de derecho, corresponde a la máxima autoridad, imponer una sanción administrativa correspondiente.

RECOMENDACIÓN.

Por lo expuesto, se recomienda imponer a la Dra. Ivonne del Pilar Aguirre López, Analista Técnico (e) la sanción pecuniaria del 2% de la remuneración de la servidora.

Así también, se recomienda se deje sin efecto la recomendación realizada en memorando No. TH-0952-2022."

-Que, a través de sumilla inserta el 11-07-2022 por parte del Ing. José Xavier Espinoza Vincés, Gerente General de la EP-EMAPA-A, en el Memorando No. 1104-2022, se dispuso: "TALENTO HUMANO PROCEDER DE ACUERDO A RECOMENDACIÓN"

-Que, por medio de Acción de Personal No. TH/2022/000390 de fecha 10 de agosto del 2022 suscrito por el Ing. José Xavier Espinoza Vincés, Gerente General de la EP-EMAPA-A, se fijó una multa a la Dra. Ivonne del Pilar Aguirre López, Analista Técnico (e), con la explicación siguiente:"(...)"

MULTA.-DE CONFORMIDAD CON SUMILLA INSERTA POR GERENCIA EN EL MEMORANDO NO. TH-1104-2022 Y LO ESTABLECIDO EN LAS NORMAS INTERNAS DE ADMINISTRACION DE TALENTYO HUMANO PARA LAS Y LOS SERVIDORES PUBLICOS DE LA EP-EMAPA-A, EN EL ART. 28 OCTAVA INFRACCION, REINCIDENCIA PRIMERA, SE LE IMPONE UNA MULTA DEL 2% DE LA REMUNERACION DEL SERVIDOR."

-Que, en el Memorando No. AJ-0901-2022, con fecha 12 de septiembre del 2022, firmado por el Dr. Marco Miguel Mora Pinos, Asesor Legal de la EP-EMAPA-A, se indicó: "(...)"

-La máxima autoridad de la EP-EMAPA-A delegue a un funcionario de la EP-EMAPA-A, para que emita un Informe respecto de la procedencia de la Revisión de oficio de las sanciones impuestas para lo cual se deberá con un informe de talento humano respecto de la existencia de un Procedimiento previsto y se emita la Resolución Respectiva con retroactividad del acto administrativo favorable a los funcionarios de la EP-EMAPA-A."

-Que, a través de sumilla inserta el 13 de septiembre del 2022, en el Memorando No. AJ-0901-2022, el Sr. Gerente General de la EP-EMAPA-A, se dispuso: "DELEGADO DR. ALEX SORIA".

-Que, por medio de Memorando No. TH-1594-2022, de fecha 22 de septiembre del 2022 elaborado por el Ing. Martín Rafael Córdova Manjarrez, Jefe de Unidad de Talento Humano e Ing. César Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo, se señaló: "(...)"

Nos permitimos indicar que se ha procedido de conformidad lo establece las Normas Internas de Administración del Talento Humano vigente hasta el 04 de agosto de 2022 en sus artículos 11 y 24.

En cuanto a la normativa legal que se utilizó para realizar los cálculos para la multa económica, indico que la unidad de Talento Humano recomienda la sanción en función de la falta y su reincidencia, más no realiza los cálculos de los valores a descontar. Esta responsabilidad le corresponde a la Dirección Financiera."

-Que, por medio de Memorando No. TH-1594-2022, de fecha 22 de septiembre del 2022, suscrito por el Ing. Martín Córdova Manjarrez, Jefe de la Unidad de Talento Humano e Ing. César Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo, se señaló: "(...)"

En atención su memorando No. AJ-1594-2022 de fecha 13 de septiembre del 2022, mediante el cual solicita se remita el procedimiento sancionador debidamente aprobado a esa fecha, con el cual se impuso la multa a la Ab. Laura Michelly Zurita; al respecto, nos permitimos indicar que se ha procedido de conformidad lo establece las Normas Internas de Administración de Talento Humano vigentes hasta el 04 de agosto del 2022 en sus artículos 11 y 24.

En cuanto a la normativa legal que se utilizó para realizar los cálculos para la multa económica, indico que la Unidad de Talento Humano recomienda la sanción en función de la falta y su reincidencia, más no realiza los cálculos de valores a descontar. Esta responsabilidad le corresponde a la Dirección Financiera"

-Que, mediante Memorando No. AJ-0911-2022 de fecha 23 de septiembre del 2022 suscrito por el Abogado Jefe de la EP-EMAPA-A y dirigido al Ing. José Xavier Espinoza Vincés, Gerente General de la EP-EMAPA-A se indicó: "(...)"

ANÁLISIS.

En el Memorando No. TH-1084-2022 elaborado por el Ing. Martín Córdova Manjarrez, Jefe de la Unidad de Talento Humano e Ing. César Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo, en el cual se señaló: "(...)"

En atención a memorandos No. AJ-0595-2022 y AJ-0637-2022 de fechas 08 y 23 de junio del 2022 respectivamente, mediante los cuales se solicita copia certificada del procedimiento sancionador para el personal de la EP-EMAPA-A, me permito informar que la Empresa Pública – Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ambato no posee una norma, procedimiento o instructivo con esa denominación o que tenga por objeto normar el procedimiento sancionador

La Unidad de Talento Humano ha tramitado los procesos administrativos disciplinarios, de conformidad con las disposiciones de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, Ley Orgánica de Servicios Públicos, su Reglamento General, Código de Trabajo, Normas Internas de Administración del Talento Humano para las y los servidores Públicos de la EP-EMAPA-A, y Reglamento Interno de Trabajo de la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ambato."

-En el Memorando No. TH-1594-2022 suscrito por el Ing. Martín Córdova Manjarrez, Jefe de la Unidad de Talento Humano e Ing. César Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo, en el cual se indicó: "(...) se ha procedido de conformidad lo establece las Normas Internas de Administración de Talento Humano vigentes hasta el 04 de agosto del 2022 en sus artículos 11 y 24."

-De los dos documentos antes citados se desprende que la Empresa Pública – Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ambato "EP-EMAPA-A" no cuenta con una norma, procedimiento o instructivo que tenga por objeto normar el procedimiento sancionador, peor aún tenga normado un procedimiento administrativo disciplinario, que pueda seguir la EP-EMAPA-A para imponer una sanción a la una servidora pública, en este caso a la Abg. Ivonne del Pilar López Aguirre, por lo que se estaría violentando la garantía básica estipulada en el No. 3 del Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador, que se refiere a: "(...) Solo se podrá juzgar a una persona ante juez o autoridad competente y con observancia del **trámite propio para cada procedimiento.**"

Lo que se encuentra tipificado en las Normas Internas del Talento Humano para las y los servidores de la EP-EMAPA-A, es la infracción, más no así un procedimiento administrativo disciplinario.

-Adicionalmente me permito señalar que entre la letra a) del Art. 7 y el Art 10 y 11 de las Normas Internas del Talento Humano para las y los servidores de la EP-EMAPA-

A, existe una contradicción, por lo que se debe proceder conforme el No. 5 del Art. 11 de la Constitución de la República del Ecuador, esto es, los servidores públicos deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezca a su efectiva vigencia, en materia de derechos y garantías constitucionales.

CONCLUSIÓN.

Toda vez de que la EP-EMAPA-A no se encuentra cumpliendo con la garantía básica contenida en el No. 3 del Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador, al imponer una sanción a la Abg. Ivonne del Pilar López Aguirre, sin observancia de un procedimiento administrativo disciplinario, es procedente una Revisión de Oficio, toda vez que se cuenta con los Informes de Talento Humano en los cuales se indican que no existe un Procedimiento Administrativo Disciplinario, por lo que se debería emitir una Resolución Administrativa a favor de la Abg. Ivonne del Pilar López Aguirre, en aplicación del No. 5 del Art. 11 de la Constitución de la República del Ecuador, garantizando de esta manera el Derecho a la Seguridad Jurídica consagrado en el Art. 82 ibídem."

-Que, por medio de sumilla inserta el 26 de Septiembre del 2022, por parte del Ing. José Xavier Espinoza Vincas, Gerente General de la EP-EMAPA-A, en el Memorando No. AJ- 0911- 2022, se dispuso: "ASESOR LEGAL PROCEDER CON RESOLUCION"

En ejercicio de todas las atribuciones legales antes citadas y con fundamento en la normativa vigente, en calidad de Gerente General y representante legal de la Empresa Pública Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ambato, EP-EMAPA-A, se:

RESUELVE:

Art. 1.- La presente Resolución Administrativa tiene por objeto, declarar la Nulidad de la Acción de Personal No. TH-2022-000390 emitida el 10 de agosto del 2022, por cuanto es contraria a la Constitución y la Ley (Causal No. 1 del Art. 105 del Código Orgánico Administrativo), toda vez de que del Memorando No. TH-1084-2022, con fecha 24 de junio del 2022, suscrito por el Ing. Martín Córdova Manjarrez, Jefe de la Unidad de Talento Humano e Ing. César Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo, se indicó: que la *Empresa Pública – Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ambato no posee una norma, procedimiento o instructivo con esa denominación o que tenga por objeto normar el procedimiento sancionador*, y que la *Unidad de Talento Humano ha tramitado los procesos administrativos disciplinarios, de conformidad con las disposiciones de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, Ley Orgánica de Servicios Públicos, su Reglamento General, Código de Trabajo, Normas Internas de Administración del Talento Humano para las y los servidores Públicos de la EP-EMAPA-A, y Reglamento Interno de Trabajo de la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ambato, concordante con lo señalado en el Memorando No. TH-1594-2022, de fecha 22 de septiembre del 2022, suscrito por el Ing. Martín Córdova Manjarrez, Jefe de la Unidad de Talento Humano e Ing. César Filiberto Medina Llerena, Director Administrativo, en el cual se señala: nos permitimos indicar que se ha procedido de conformidad lo*

establece las Normas Internas de Administración de Talento Humano vigentes hasta el 04 de agosto del 2022 en sus artículos 11 y 24.

Resaltando además que la EP-EMAPA-A no se encuentra cumpliendo con la garantía básica contenida en el No. 3 del Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador, al imponer una sanción a la Ab. Aguirre López Ivonne de del Pilar, sin observancia de un procedimiento administrativo disciplinario, conforme se lo ha indicado en el Memorando No. AJ-0911-2022, de fecha 23 de septiembre del 2022, suscrito por el Abogado Jefe de la EP-EMAPA-A.

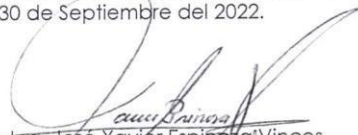
Por lo que es procedente aplicar en el presente caso el No. 5 del Art. 11 de la Constitución de la República del Ecuador, para garantizar de esta manera el Derecho a la Seguridad Jurídica consagrado en el Art. 82 ibídem.

Art. 2.- Pongase en conocimiento de la Dirección Administrativa la presente Resolución Administrativa, para que a través de la Jefatura de Unidad – Talento Humano, proceda a elaborar un proyecto de procedimiento administrativo disciplinario.

Art. 3.- Comuníquese con esta Resolución Administrativa a la Dirección Financiera de la EP-EMAPA-A, a fin de que proceda a devolver a la Ab. Aguirre López Ivonne de del Pilar, el valor de la multa descontada. (2% de la remuneración mensual unificada)

Art. 4.- Notifíquese con el contenido de la presente Resolución Administrativa a la Ab. Aguirre López Ivonne de del Pilar.

Dado en el despacho de Gerencia, edificio matriz, tercer piso, Av. Antonio Clavijo e Isaías Sánchez, Ambato 30 de Septiembre del 2022.



Ing. José Xavier Espinoza Vences.

**GERENTE GENERAL DE LA EMPRESA PÚBLICA EMPRESA MUNICIPAL DE AGUA POTABLE
Y ALCANTARILLADO DE AMBATO. EP-EMAPA-A**