RESOLUCIÓN Nro. 057-DPE-CGAJ-2023

César Marcel Córdova Valverde
DEFENSOR DEL PUEBLO ENCARGADO

CONSIDERANDO:

Que, el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador señala que: *"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 […] 6. La ley establecerá la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza. 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento. b) Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa. c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones (…)"*;

Que, el artículo 82 de la Carta Magna manifiesta que: *"(…) El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes (…)"*.

Que, el artículo 214 de la Constitución de la República del Ecuador señala que: *"La Defensoría del Pueblo será un órgano de derecho público con jurisdicción nacional, personalidad jurídica y autonomía administrativa y financiera. Su estructura será desconcentrada y tendrá delegados en cada provincia y en el exterior"*;

Que, el artículo 215 de la Constitución de la República del Ecuador reconoce como funciones de la Defensoría del Pueblo la protección y tutela de los derechos de los habitantes del Ecuador y la defensa de los derechos de las ecuatorianas y los ecuatorianos que estén fuera del país;

Que, el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador instituye el principio de legalidad, en función del cual: *"(...) 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 reconoce a la administración pública como: *"(...) un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación (…)"*;

Que, el artículo 229 de la Constitución de la República del Ecuador reconoce como servidoras o servidores públicos: *"(…) Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público. Los derechos de las servidoras y servidores*

públicos son irrenunciables. La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores. (…)";

Que, la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo en su artículo 9 reconoce como atribuciones del Defensor del Pueblo: *"(...) a) Cumplir y hacer cumplir las normas y disposiciones de la Constitución de la República del Ecuador y los instrumentos internacionales de derechos humanos y otras que sean pertinentes […] e) Dirigir los procesos institucionales internos necesarios para cumplir de manera ágil, eficiente y eficaz el mandato de la institución (...)"*;

Que, la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo en su artículo 4 manifiesta que: *"(…) Para la aplicación de esta Ley y la conformación de la estructura organizacional de la Defensoría del Pueblo se aplicarán, además de los principios previstos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de los derechos humanos, los siguientes: […] b) Autonomía: es la capacidad de autogobernarse política y administrativamente con sus propios procesos normativos, administrativos, financieros y organizacionales (…)"*;

Que, el artículo 41 de la Ley Orgánica del Servicio Público - LOSEP establece que: *"(…) La servidora o servidor público que incumpliere sus obligaciones o contraviniere las disposiciones de esta Ley, sus reglamentos, así como las leyes y normativa conexa, incurrirá en responsabilidad administrativa que será sancionada disciplinariamente, sin perjuicio de la acción civil o penal que pudiere originar el mismo hecho. La sanción administrativa se aplicará conforme a las garantías básicas del derecho a la defensa y el debido proceso (…)"*;

Que, el artículo 42 ibídem manifiesta que: *"(…) Se considera faltas disciplinarias aquellas acciones u omisiones de las servidoras o servidores públicos que contravengan las disposiciones del ordenamiento jurídico vigente en la República y esta ley, en lo atinente a derechos y prohibiciones constitucionales o legales. Serán sancionadas por la autoridad nominadora o su delegado. Para efectos de la aplicación de esta ley, las faltas se clasifican en leves y graves. a.- Faltas leves. - Son aquellas acciones u omisiones realizadas por descuidos o desconocimientos leves, siempre que no alteren o perjudiquen gravemente el normal desarrollo y desenvolvimiento del servicio público. Se considerarán faltas leves, salvo que estuvieren sancionadas de otra manera, las acciones u omisiones que afecten o se contrapongan a las disposiciones administrativas establecidas por una institución para velar por el orden interno, tales como incumplimiento de horarios de trabajo durante una jornada laboral, desarrollo inadecuado de actividades dentro de la jornada laboral; salidas cortas no autorizadas de la institución; uso indebido o no uso de uniformes; desobediencia a instrucciones legítimas verbales o escritas; atención indebida al público y a sus compañeras o compañeros de trabajo, uso inadecuado de bienes, equipos o materiales; uso indebido de medios de comunicación y las demás de similar naturaleza. Las faltas leves darán lugar a la imposición de sanciones de amonestación verbal, amonestación escrita o sanción pecuniaria administrativa o multa (…)"*;

Que, el artículo 43 ibídem establece que: *"(…) Las sanciones disciplinarias por orden de gravedad son las siguientes: a) Amonestación verbal; b) Amonestación escrita; c) Sanción pecuniaria administrativa; d) Suspensión temporal sin goce de remuneración; y, e) Destitución. La amonestación escrita se impondrá cuando la servidora o servidor haya recibido, durante un mismo mes calendario, dos o más amonestaciones verbales (…)"*;

Que, el artículo 52 ibídem manifiesta que: *"(…) Las Unidades de Administración del Talento Humano, ejercerán las siguientes atribuciones y responsabilidades: a) Cumplir y hacer cumplir la presente ley, su reglamento general y las resoluciones del Ministerio del Trabajo, en el ámbito de su competencia […] f) Realizar bajo su responsabilidad los procesos de movimientos de personal y* ***aplicar el régimen disciplinario****, con sujeción a esta ley, su reglamento general, normas conexas y resoluciones emitidas por el Ministerio del Trabajo […] k) Asesorar y prevenir sobre la correcta aplicación de esta Ley, su Reglamento General y las normas emitidas por el Ministerio del Trabajo a las servidoras y servidores públicos de la institución; l) Cumplir las funciones que esta ley dispone y aquellas que le fueren delegadas por el Ministerio del Trabajo; m) Poner en conocimiento del Ministerio del Trabajo, los casos de incumplimiento de esta Ley, su reglamento y normas conexas, por parte de las autoridades, servidoras y servidores de la institución […] r) Las demás establecidas en la ley, su reglamento y el ordenamiento jurídico vigente (…)"*;

Que, el Reglamento a la Ley Orgánica del Servicio Público en su artículo 79 determina que: *"(…) Las UATH elaborarán obligatoriamente, en consideración de la naturaleza de la gestión institucional los reglamentos internos de administración del talento humano, en los que se establecerán las particularidades de la gestión institucional que serán objeto de sanciones derivadas de las faltas leves y graves establecidas en la Ley (…)"*;

Que, el Código Orgánico Administrativo en su artículo 65 manifiesta que: *"(…) La competencia es la medida en la que la Constitución y la ley habilitan a un órgano para obrar y cumplir sus fines, en razón de la materia, el territorio, el tiempo y el grado (…)"*;

Que, el artículo 98 ibídem manifiesta que: *"(…) Acto administrativo es la declaración unilateral de voluntad, efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales o generales, siempre que se agote con su cumplimiento y de forma directa. Se expedirá por cualquier medio documental, físico o digital y quedará constancia en el expediente administrativo (…)"*;

Que, el artículo 99 ibídem establece que: *"(…) Requisitos de validez del acto administrativo. Son requisitos de validez: 1. Competencia 2. Objeto 3. Voluntad 4. Procedimiento 5. Motivación (…)"*;

Que, el artículo 104 ibídem manifiesta que: *"(…) Es válido el acto administrativo mientras no se declare su nulidad. El acto administrativo puede ser anulado total o parcialmente. La declaración de nulidad puede referirse a uno, varios o a todos los actos administrativos contenidos en un mismo instrumento (...)"*;

Que, el artículo 105 ibídem establece que: *"(…) Causales de nulidad del acto administrativo. Es nulo el acto administrativo que: 1. Sea contrario a la Constitución y a la ley. 2. Viole los fines para los que el ordenamiento jurídico ha otorgado la competencia al órgano o entidad que lo expide. 3. Se dictó sin competencia por razón de la materia, territorio o tiempo (…)"*;

Que, el artículo 106 ibídem manifiesta que: *"(…) Las administraciones públicas anularán de oficio el acto administrativo, mediante el ejercicio de la potestad de revisión (…)"*;

Que, el artículo 107 ibídem establece que: *"(…) La declaración de nulidad tiene efecto retroactivo a partir de la fecha de expedición del acto declarado nulo (…)"*;

Que, el artículo 132 ibídem manifiesta que: *"(…) Con independencia de los recursos previstos en este Código, el acto administrativo nulo puede ser anulado por la máxima autoridad administrativa, en cualquier momento, a iniciativa propia o por insinuación de persona interesada (…)"*;

Que, mediante Resolución No. 009-DPE-CGAJ-2021 emitida el 22 de marzo de 2021, el Defensor del Pueblo de Ecuador, resolvió expedir el Reglamento Interno de Administración de Talento Humano, con el objeto de establecer normas internas para la aplicación de los subsistemas de administración de Talento Humano y establecer las regulaciones complementarias a la legislación vigente, para los/as trabajadores/as y/o servidores/as públicos de la Defensoría del Pueblo;

Que, el artículo 2 del Reglamento Interno de Administración de Talento Humano de la Defensoría del Pueblo manifiesta que: *"(…) Las disposiciones de este Reglamento Interno de Administración de Talento Humano, son de aplicación obligatoria para todos/as los/as funcionarios/as, servidores/as públicos que prestan sus servicios en la Defensoría del Pueblo, sea con nombramiento permanente, provisional, de libre nombramiento y remoción, comisiones de servicio, contrato de servicios ocasionales, y, para las personas que mantienen suscritos contratos civiles, de servicios profesionales y contratos técnicos especializados, estos últimos específicamente en lo que fuere aplicable, así como pasantes y/o practicantes pre profesionales (…)"*;

Que, el artículo 79 ibídem establece que: *"(…) La imposición de cualquier sanción disciplinaria por parte de la autoridad competente, observará y garantizará el respeto al debido proceso y derecho a la defensa, conforme lo establece la Constitución de la República del Ecuador, la Ley Orgánica de Servicio Público, su Reglamento General, las disposiciones del ente rector y de forma subsidiaria lo previsto en el Código Orgánico Administrativo (…)"*;

Que, el artículo 80 ibídem manifiesta que: *"(…) La máxima autoridad o su delegado/a, de conformidad con la Ley,* ***ostenta la facultad de imponer sanciones a los/las servidores/as previo a la sustanciación del procedimiento sancionador*** *que se desarrolle para verificar las faltas en que incurrieren, en el ejercicio de sus funciones (…)"*;

Que, el artículo 81 ibídem establece que: *"(…) El/la titular de la Dirección de Administración de Talento Humano sustanciará el procedimiento de régimen disciplinario en su fase instructora investigativa con observancia a la Ley Orgánica de Servicio Público, su Reglamento General y el presente instrumento (…)"*;

Que, el artículo 85 ibídem señala que: *"(…) La verificación y sanción de las faltas leves observarán el siguiente procedimiento: a. El titular de la unidad administrativa que tenga conocimiento del presunto cometimiento de una falta disciplinaria leve por parte un/una servidor/a informará de manera motivada, por escrito a la Dirección de Administración de Talento Humano, y de ser posible adjuntando la documentación y pruebas suficientes. b. La Dirección de Administración de Talento Humano pondrá en conocimiento del/de la servidor/a la documentación y pruebas relacionadas con la presunta falta disciplinaria y solicitará que, en el término de diez días, conteste y de ser el caso adjunte las pruebas de descargo o anuncie las pruebas a practicarse. c. En el caso de que la información presentada no sea clara o completa la Dirección de Administración de Talento Humano, solicitará que se subsane en el término de 5 días. d. La Dirección de Administración de Talento Humano, a fin de esclarecer los hechos de la*

presunta falta leve cometida, emprenderá en un proceso investigativo y podrá solicitar información para clarificar aspectos ambiguos u oscuros. e. La Dirección de Administración de Talento Humano tanto con las pruebas del presunto cometimiento de la falta disciplinaria, como con las pruebas de descargo del/de la servidor/a procederá con su análisis e investigación y emitirá en el término de 10 días, contados desde la última actuación un informe motivado en el cual se determine la existencia del cometimiento de la falta disciplinaria leve y el tipo de sanción que es aplicable. En el caso de que del análisis y valoración de las pruebas se desprenda que no existe el cometimiento de la falta disciplinaria leve, la Dirección de Administración de Talento Humano recomendará el archivo del proceso y notificará con su informe a el/la servidor/a y el/la funcionario/a denunciante. f. En el caso de que se constante en el informe el cometimiento de la falta disciplinaria leve, la Dirección de Administración de Talento Humano pondrá en conocimiento de la máxima autoridad o su delegado/a, quien lo aprobará y dispondrá la elaboración de la correspondiente acción de personal con la imposición de la sanción. g. La Dirección de Administración de Talento Humano notificará al/ a la servidor/a con la acción de personal (…)";

Que, mediante Memorando Nro. DPE-DPIMB-2023-0189-M de 14 de junio de 2023, dirigido a la servidora María Fernanda Granda Paz, Especialista de Derechos Humanos y de la Naturaleza 2, el Delegado Provincial de Imbabura, manifiesta: *"(…) En la Ley orgánica del Servicio Público LOSEP, en su artículo 42 , refiere: '(…) Art. 42.- De las faltas disciplinarias.- Se considera faltas disciplinarias aquellas acciones u omisiones de las servidoras o servidores públicos que contravengan las disposiciones del ordenamiento jurídico vigente en la República y esta ley, en lo atinente a derechos y prohibiciones constitucionales o legales. Serán sancionadas por la autoridad nominadora o su delegado. Para efectos de la aplicación de esta ley, las faltas se clasifican en leves y graves. a.- Faltas leves.- Son aquellas acciones u omisiones realizadas por descuidos o desconocimientos leves, siempre que no alteren o perjudiquen gravemente el normal desarrollo y desenvolvimiento del servicio público (…) ' En tal virtud y por cuanto se ha incurrido en el descuido de no revisar el sistema QUIPUX como una de las obligaciones de los especialistas, como una de las herramientas de trabajo con el cual cuentan los especialistas y todo funcionario público que maneja el sistema Quipux, y por cuanto no se ha generado el despacho oportuno del expediente en mención en el sistema Quipux, generando el malestar y la observación en el despacho oportuno por parte del peticionario; en tal virtud y de conformidad a lo señalado en el artículo 42 literal a y 43 literal b) de la LOSEP, me permito hacer el llamado de atención por escrito a su persona, solicitando se proceda en adelante con el principio de confianza, colaboración institucional a favor de esta Delegación Provincial en concordancia con el principio de debida diligencia (…)"*;

Que, mediante Memorando Nro. DPE-DPIMB-2023-0204-M de 16 de junio de 2023, dirigido al servidor Luis Antonio Cueva Ordoñez, Delegado Provincial de Imbabura, la servidora María Fernanda Granda Paz, Especialista de Derechos Humanos y de la Naturaleza 2 señala que: *"(…) En atención al Memorando Nro. DPE-DPIMB-2023-0189-M en que se me realiza una llamado de atención por la presenta falta leve de no revisión del sistema QUIPUX para el despacho oportuno en la remisión del recurso de apelación planteado en el expediente defensorial 3335-2023, en ejercicio de mi derecho al debido proceso me permito señalar: 1.- La no remisión oportuna del recurso de apelación en el expediente que nos acupa fue verificado por su autoridad el 19 de abril de 2023, fecha en la cual luego de la conversación mantenida con su persona se procedió a realizarme un llamado de atención verbal en la que se reconoció también su falta detención al caso (…)"*;

Que, mediante Memorando Nro. DPE-DPIMB-2023-0214-M de 27 de junio de 2023,

dirigido a la servidora María Fernanda Granda Paz, Especialista de Derechos Humanos y de la Naturaleza 2, el Delegado Provincial de Imbabura, manifiesta: *"(…) con fecha abril del 2023, se procedió a llamar la atención de forma verbal a su persona por la falta que se presentó dentro del expediente defensorial N.- 3335-2023 […] Sin embargo de esto se procedió a llamar la atención de manera escrita mediante memorando N.-DPE-DPIMB-2023-0189-M, de fecha 14 de junio de 2023 para que quede constancia por escrita sobre la falta leve, que si bien no afecta el fondo principal del asunto del expediente N.- 3335-2023, es una falta leve (…)"*;

Que, con memorando No. DPE- DATH-2023-1365-M de 08 de agosto de 2023, el Director de Administración de Talento Humano, encargado, solicitó al Coordinador General de Asesoría Jurídica: *"(…) que en el marco de sus competencias se proceda conforme corresponda para declarar nulos los actos administrativos emitidos con memorando Nro. DPE-DPIMB-2023-0189-M de fecha 14 de junio de 2023 y llamado de atención verbal realizado por el Abg. Luis Antonio Cueva Ordoñez a la Mgs. María Fernando Granda Paz de la Delegación Provincial Imbabura el 19 de abril de 2023 (…)"*;

Que, mediante Informe Técnico Nro. DATH-2023-0337 de 10 de agosto de 2023, el Director de Administración de Talento Humano encargado, concluye: *"(…) El Abg. Luis Antonio Cueva Ordóñez - Delegado Provincial Imbabura NO tenía competencia para realizar un llamado de atención verbal y posteriormente una amonestación escrita a la servidora Mgs. María Fernanda Granda Paz. ✓El Art. 105 del Código Orgánico Administrativo, señala en sus numerales 1 y 3 las razones por las que los actos administrativos realizados por el Delegado Provincial Imbabura, en cuanto a la imposición de las sanciones deben ser anulados. ✓ El llamado de atención verbal y escrito impuesto a la servidora Mgs. María Fernanda Granda Paz no cumplieron con lo dispuesto en el artículo 11 numeral 5 y 9; artículo 76, numerales 2, 6 y 7 literales a), c), h), l), artículos 82 y 226 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con los artículos 99 y 100 del Código Orgánico Administrativo. ✓El Defensor del Pueblo encargado, autorizó se declaren nulos los actos administrativos emitidos con memorandos Nros. DPP-DPIMB-2023-0189-M de fecha 14 de junio de 2023 y llamado de atención verbal realizado por el Abg. Luis Antonio Cueva Ordóñez hacia la Mgs. María Fernanda Granda Paz. ✓ Es menester enfatizar, que los actos expedidos por las autoridades administrativas tienen implícito el principio de legalidad y seguridad jurídica, sin embargo, cuándo quebrantan las normas en las que deberían fundarse se considera un acto administrativo viciado y puede ser declarado nulo toda vez que afectan la perfección del acto (…)"*;

Que, mediante Memorando Nro. DPE-DATH-2023-1379-M de 10 de agosto de 2023 dirigido al Defensor del Pueblo encargado, el Director de Administración de Talento Humano encargado manifiesta: *"(…) permito adjuntar al presente el informe técnico Nro. DATH-2023-0337 de fecha 10 de agosto de 2023 denominado Informe técnico sobre nulidad de actos administrativos de sanciones impuestas por el Delegado Provincial Imbabura […] Por lo cual solicito comedidamente se autorice el informe técnico adjunto y de considerarlo procedente disponer a la Coordinación General de Asesoría Jurídica para que en el ámbito de su competencia proceda con el trámite pertinente (…)"; con este antecedente el Defensor del Pueblo encargado, mediante comentario inserto a través del sistema de gestión documental Quipux de fecha 14 de agosto de 2023, dirigido al Coordinador General de Asesoría Jurídica manifiesta: "(…) Autorizo el informe y solicito continuar con el proceso correspondiente, en cumplimiento de la normativa legal vigente (…)"*; y,

Que, la Defensoría del Pueblo es la encargada de velar por la promoción, protección y tutela de los derechos de todas las personas en el territorio nacional, de las

ecuatorianas y los ecuatorianos en el exterior, así como también es el fin de la institución el ejercer la magistratura ética en derechos humanos y de la naturaleza y prevenir las vulneraciones de los derechos; por lo que es necesario declarar la nulidad de los actos administrativos emitidos con memorandos Nros. DPP-DPIMB-2023-0189-M de fecha 14 de junio de 2023 y llamado de atención verbal realizado por el Abg. Luis Antonio Cueva Ordóñez, Delegado Provincial de Imbabura, hacia la Mgs. María Fernanda Granda Paz, Especialista de Derechos Humanos y de la Naturaleza 2, toda vez que el Delegado Provincial de Imbabura no tenía competencia para emitir los mismos, y que estos se dieron sin tener en consideración lo establecido en Constitución de la República del Ecuador, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, Ley Orgánica del Servicio Público y su reglamento, Código Orgánico Administrativo y Reglamento Interno de Administración de Talento Humano de la Defensoría del Pueblo.

En ejercicio de las atribuciones que le confieren la Constitución de la República, la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo y el Código Orgánico Administrativo;

RESUELVE:

Artículo 1.- Declarar la nulidad de los siguientes actos administrativos: Memorando Nro. DPP-DPIMB-2023-0189-M de 14 de junio de 2023, y llamado de atención verbal emitidos por el Abg. Luis Antonio Cueva Ordóñez, Delegado Provincial de Imbabura, en contra de la Mgs. María Fernanda Granda Paz, Especialista de Derechos Humanos y de la Naturaleza 2, en ejercicio de la potestad de revisión establecida en los artículos 105, 106 y 132 del Código Orgánico Administrativo; y de conformidad con el Informe Técnico Nro. DATH-2023-0337 de 10 de agosto de 2023.

Artículo 2.- Notificar con la presente Resolución a la servidora Mgs. María Fernanda Granda Paz, Especialista de Derechos Humanos y de la Naturaleza 2, de la Delegación Provincial de Imbabura.

Artículo 3.- Disponer a la Dirección de Administración de Talento Humano, realizar la socialización a las delegaciones de la Defensoría del Pueblo sobre el procedimiento, causales y etapas para emitir una sanción disciplinaria.

Artículo 4.- De la ejecución de la presente Resolución encárguese la Coordinación General Administrativa Financiera a través de la Dirección de Administración de Talento Humano.

Artículo 5.- La presente Resolución entrará en vigencia a partir de su suscripción.

Dada en la ciudad de Quito, Distrito Metropolitano, en el despacho del Defensor del Pueblo Encargado a los 30 días del mes de agosto de 2023.

Firmado electrónicamente por:
CESAR MARCEL
CORDOVA VALVERDE

Dr. César Marcel Córdova Valverde
DEFENSOR DEL PUEBLO ENCARGADO