

Análisis constitucional de la interrupción de la prescripción en los sumarios administrativos de la Función Judicial

Constitutional analysis of the interruption of the statute of limitations in administrative disciplinary proceedings of the Judicial Function

Luis Alfredo Guzman Yucta, Carlos Ernesto Herrera Acosta

Resumen

El estudio analiza la constitucionalidad del artículo 106 del Código Orgánico de la Función Judicial de Ecuador, que determina que la interrupción de la prescripción en sumarios administrativos ocurre con el auto de inicio y no con la notificación. El objetivo fue evaluar si esta disposición vulnera derechos como el debido proceso, la defensa y la seguridad jurídica. Se utilizó un enfoque cualitativo, diseño explicativo y modalidad bibliográfica y de campo, realizando entrevistas a tres jueces expertos en Derecho Constitucional. Los hallazgos revelan que iniciar la interrupción sin notificación formal limita el conocimiento del sumariado sobre los cargos en su contra, afectando su posibilidad de defensa. Dos de los tres entrevistados consideran necesaria una reforma que establezca la notificación como el momento interruptivo, en concordancia con legislaciones de España y Perú. Se concluye que la normativa vigente debe modificarse para armonizar con estándares internacionales y fortalecer la justicia disciplinaria.

Palabras clave: Derecho constitucional; Garantías legales; Procedimiento administrativo; Función judicial; Prescripción.

Luis Alfredo Guzman Yucta

Universidad Nacional de Chimborazo | Riobamba | Ecuador | alfredo.guzman@unach.edu.ec

<https://orcid.org/0009-0008-9313-4409>

Carlos Ernesto Herrera Acosta

Universidad Nacional de Chimborazo | Riobamba | Ecuador | seherrera@unach.edu.ec

<https://orcid.org/0000-0002-1446-9788>

<http://doi.org/10.46652/resistances.v6i12.218>

ISSN 2737-6222

Vol. 6 No. 12 julio-diciembre 2025, e250218

Quito, Ecuador

Enviado: marzo, 19, 2025

Aceptado: junio, 25, 2025

Publicado: julio, 04, 2025

Publicación Continua

Abstract

The study analyzes the constitutionality of Article 106 of Ecuador's Organic Code of the Judicial Function, which establishes that the interruption of the statute of limitations in administrative disciplinary proceedings occurs with the initiation order rather than with formal notification. The objective was to assess whether this provision violates rights such as due process, the right to defense, and legal certainty. A qualitative approach was used, with an explanatory design and both bibliographic and field modalities, including interviews with three judges specializing in Constitutional Law. The findings reveal that initiating the interruption without formal notification limits the defendant's awareness of the charges, thus affecting their ability to defend themselves. Two of the three interviewees consider it necessary to reform the law so that notification marks the interruption point, aligning it with legal frameworks in Spain and Peru. The study concludes that the current regulation should be amended to align with international standards and strengthen disciplinary justice.

Keywords: Constitutional law; Legal guarantees; Administrative procedure; Judicial function; Statute of limitations.

Introducción

La Constitución de la República del Ecuador (CRE) establece en su artículo 178 que el Consejo de la Judicatura constituye el órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la función judicial, y dentro de sus funciones está, velar por la transparencia y eficiencia de la Función Judicial. Páez (2022), sostiene que la potestad disciplinaria se encuentra normada por el Código Orgánico de la Función Judicial, en el que se incluyen los sujetos disciplinables, los deberes, prohibiciones y el régimen de los servidores judiciales, las infracciones leves, graves y gravísimas, así como los plazos de prescripción de la acción disciplinaria.

La potestad punitiva de este órgano se la ejerce a través de un Procedimiento Administrativo Sancionador, es decir un Sumario Administrativo, que constituye un mecanismo legal cuya finalidad es salvaguardar el interés público y garantizar los derechos de los administrados sometidos al procedimiento. Para la aplicación de este mecanismo es importante que el ente sancionador garantice en todo momento el derecho al debido proceso que incluye el derecho a la defensa y la presunción de inocencia (Hernández, 2017).

Sin embargo, estos derechos se ven vulnerados cuando el Código Orgánico de la Función Judicial (COFJ) en su artículo 106 prevé que la prescripción se interrumpe con el auto de inicio del sumario y no con la citación (Gómez, 2014). Circunstancia que deja en indefensión al sumariado, puesto que no cuenta con los mecanismos necesarios para garantizar su derecho a la defensa en igualdad de condiciones, como lo establece la Constitución.

La prescripción debe entenderse como aquel presupuesto jurídico que provoca la extinción de la responsabilidad administrativa o infraccional por su inacción o ejercicio tardío en el paso del tiempo. Es importante considerar que la extinción no es solo de la responsabilidad administrativa por la infracción, sino también se extingue la acción de la Administración para ejercer su potestad

sancionadora (Cordero, 2020). En este sentido, para el ejercicio de la acción disciplinaria en la Función Judicial el COFJ establece el plazo en el que prescriben las infracciones de acuerdo con las sanciones impuestas.

En este contexto, Mendoza (2024), alude que la prescripción provoca que la administración pierda la competencia para ejercer su potestad sancionadora, de tal forma que, cualquier actuación provocaría una violación estricta al principio de legalidad. Dicho de otro modo, las actuaciones o inicio del procedimiento administrativo sancionador cuando éste haya prescrito, llegan a ser nulas por cuanto se ha violado norma expresa.

Ahora bien, según Salas (2024), la interrupción de la prescripción tiene como consecuencia jurídica que el plazo corrido hasta la acción que provoca la interrupción se pierda y se compute un nuevo plazo. Por su parte, Mendoza (2021), considera que en la legislación peruana el plazo de la prescripción no se interrumpe sino se suspende, y existe un solo presupuesto para que opere esta suspensión y esto es, el inicio del procedimiento con la notificación de cargos correspondientes. Es decir que, a diferencia de la legislación ecuatoriana, en Perú la prescripción deja de operar cuando el infractor ha sido notificado con el inicio del procedimiento, supuesto que garantiza el respeto al Derecho del Debido Proceso. El Debido Proceso entendido como el derecho que toda persona tiene en un procedimiento de cualquier naturaleza, tiene su fundamento en la Carta Magna y su finalidad es proporcionar el derecho a la defensa procesal frente a posibles arbitrariedades (Hernández, 2017).

El problema jurídico de investigación radica cuando la normativa establece que la prescripción se interrumpe con el auto de inicio del sumario y no con la citación. Pues, el artículo 106 del Código Orgánico de la Función Judicial establece que la prescripción se interrumpe con el inicio del proceso disciplinario, es decir, con la emisión del auto de inicio del sumario, y no con la citación. Ante este antecedente, este estudio abordará cómo esta disposición puede constitucionalmente vulnerar el derecho a la defensa, el debido proceso y la seguridad jurídica de los involucrados en los sumarios administrativos.

Por lo tanto, el objetivo general del estudio es analizar la constitucionalidad de la normativa que regula la interrupción de la prescripción en los sumarios administrativos de la Función Judicial, a través del estudio de casos, revisión doctrinaria, bibliográfica, legal y jurisprudencial, y del derecho comparado, evaluando su coherencia con los principios fundamentales del derecho constitucional y su impacto en el sistema judicial ecuatoriano. Se analizará este fenómeno desde la perspectiva de la doctrina, así como la legislación nacional y extranjera, explicando su causalidad y su impacto en los sumariados.

Metodología

La investigación se desarrolló mediante la aplicación de un enfoque cualitativo, ya que conforme Bautista (2023), este enfoque generalmente es utilizado en las ciencias sociales y busca analizar el por qué, para qué y cómo de un fenómeno social (p. 2). Además, en los pensamientos de Aristóteles, este enfoque busca un acercamiento directo con el objeto de estudio. Es así que, a través del enfoque cualitativo se logra explicar los procedimientos de elaboración y construcción del orden social en el ámbito administrativo sancionador de la Función Judicial, de acuerdo al cambio de los grupos sociales, del tiempo y espacio. Es decir, a través del análisis comparativo de normativa, entrevistas no estructuradas, comunicación verbal y no verbal se identificó la naturaleza profunda de las realidades investigadas.

Caminotti y Toppi (2020), aluden que el alcance explicativo en la investigación, pretende relacionar la influencia entre las variables de estudio, mediante un aspecto teórico sobre el tema de estudio (p. 83). Dicho de otro modo, este alcance al relacionar las dos variables busca establecer las causas y efectos del fenómeno estudiado y explicar la relación entre la variable dependiente e independiente.

Por lo tanto, este artículo de investigación se enmarcó dentro de una investigación explicativa, debido a su profundidad y enfoque. Más allá de la recolección de datos necesarios, se busca destacar un aspecto jurídico crucial en los sumarios administrativos de la Función Judicial: la interrupción de la prescripción. Se analizó este fenómeno desde la perspectiva de la doctrina, así como la legislación nacional y extranjera, explicando su causalidad y su impacto en los sumariados (Pleno del Consejo de la Judicatura, 2022; Quiroz, 2020).

La investigación se desarrolló mediante una investigación de tipo jurídica-dogmática, centrada en el estudio y sistematización de normas jurídicas, doctrinas y jurisprudencia. Este tipo de investigación se basará en el análisis lógico y estructurado del derecho vigente y su interpretación, con el objetivo de proponer reformas y mejorar la aplicación de la ley (Yoza, 2015).

Cuando se habla de una investigación de campo, se hace referencia a aquella modalidad mediante la cual se logra recolectar datos directamente de lugares reales en dónde ocurre el fenómeno, con la finalidad de obtener información primaria, detallada y contextualizada (Rodríguez, 2020, p. 27). Mientras que la bibliográfica, permite la recolección, organización y análisis de datos a través de fuentes documentales, jurisprudenciales o normativas (Reyes, 2022).

De esta manera, el estudio se desarrollará bajo un enfoque cualitativo, centrado en el análisis profundo de la normativa legal, la jurisprudencia y los principios constitucionales relacionados con la interrupción de la prescripción en los sumarios administrativos de la Función Judicial. Este

enfoque permitirá explorar y comprender en detalle los aspectos normativos y doctrinales que influyen en la Función Judicial del Ecuador. Por ello, su modalidad es documental (Zegarra, 2010).

La población de estudio incluirá a los servidores judiciales, En este sentido, se realizarán entrevistas semiestructuradas a 3 profesionales (jueces), en materia de Derecho Constitucional. dirigidas a conocer la percepción que tienen sobre la interrupción de la prescripción en los Sumarios Administrativos de la Función Judicial.

Resultados

Regulación y procedimiento del régimen disciplinario en la función judicial ecuatoriana: análisis normativo y procedimental

En el marco del ordenamiento jurídico ecuatoriano, la administración pública está investida con la facultad sancionadora, cuyo propósito fundamental es asegurar una gestión eficiente y el correcto funcionamiento del Estado. En este sentido, según Zapata (2017), los procesos disciplinarios son mecanismos utilizados por la Administración que tiene como fin determinar los hechos punibles en los que incurren los funcionarios públicos y las sanciones imputables a estos (p. 183). Esto se debe a que una infracción cometida por un funcionario público, al estar en vínculo directo con el Estado, atenta contra el interés general y afecta los fines estatales.

El Procedimiento Administrativo Sancionador (sumario administrativo), es un mecanismo utilizado por la Administración, que tiene como propósito salvaguardar el interés público y garantizar los derechos de los administrados (Hernández, 2017). La potestad sancionadora que poseen las entidades públicas tiene su fundamento jurídico en la Constitución y la Ley, forma parte del Derecho disciplinario y tiene un similar funcionamiento con el procedimiento del Derecho Penal.

En Ecuador, el procedimiento administrativo sancionador se regula en función del organismo de dependencia del funcionario y las funciones que desempeña. Es así que, el ordenamiento jurídico reconoce la existencia de varios regímenes: un régimen general para los servidores públicos regulados por la Ley Orgánica de Servicio Público; un régimen especial para los educadores y autoridades normadas por la Ley Orgánica de Educación Intercultural y su Reglamento; el régimen especial para los servidores que integran las entidades públicas de seguridad; y, para el caso que ocupa en este estudio, el régimen especial para los servidores judiciales (Alvarado y Gavilánez, 2022).

Pues, la Constitución de la República del Ecuador (2008), reconoce que el sector público está integrado por los organismos y dependencias de las cinco funciones del Estado, incluyendo la Función Judicial (Art. 225.1). Se debe tener en consideración que la normativa que regula el régimen

disciplinario de esta función a más de la Constitución es el Código Orgánico de la Función Judicial (COFJ) expedida en el año 2013 y el Reglamento para el ejercicio de la potestad disciplinaria del Consejo de la Judicatura para las y los servidores de la función judicial.

En este sentido, según el artículo 178 de la CRE el Consejo de la Judicatura (CJ) es el órgano encargado de la gobernanza, administración, vigilancia y disciplina dentro de esta función. Esto implica que este organismo tiene la autoridad para sancionar a los servidores judiciales que hayan cometido alguna infracción disciplinaria establecida en los artículos 107, 108 y 109 del Código Orgánico de la Función Judicial.

Cabe resaltar que, cuando no existe la información suficiente para iniciar el sumario disciplinario, la autoridad competente debe abrir un expediente de investigación por el término de 30 días. Transcurrido este tiempo, se deberá emitir un informe motivado recomendando la instrucción del sumario o el archivo definitivo del expediente.

Las etapas del procedimiento administrativo sancionador conforme el Reglamento mencionado en líneas *supra* son: el inicio del sumario disciplinario; la notificación al servidor judicial sumariado sobre las actuaciones administrativas desarrolladas en su contra a fin de que ejerza su derecho a la defensa; la contestación y anuncio de pruebas; la resolución; y, la apelación.

En esta misma línea Suárez (2015), menciona que, las etapas del procedimiento administrativo disciplinario a la luz constitucional son: la admisión a trámite, cuyo fundamento es el principio de legalidad; contestación, en esta etapa se ejerce el derecho a la defensa conforme lo establecido en el artículo 76 literal b de la Constitución, etapa probatoria y la resolución, que deberá ser motivada conforme los lineamientos de la Corte Constitucional.

Es decir que, el procedimiento se rige en base a la Constitución y se desarrolla en la normativa infra constitucional, dentro de la cual se establecen las formas y términos en que debe desarrollarse cada etapa, cumpliendo las garantías básicas del debido proceso.

Como se muestra en la *tabla 1*, los sujetos del régimen disciplinario son:

Tabla 1. Sujetos del régimen disciplinario

Sujetos activos	Sujetos Pasivos
El Pleno del Consejo de la Judicatura. La o el Presidente del Consejo de la Judicatura. La o el Director General del Consejo de la Judicatura. La o el Subdirector Nacional de Control Disciplinario del Consejo de la Judicatura. Las o los Directores Provinciales. Las o los Coordinadores Provinciales de Control Disciplinario.	La o el servidor judicial sumariado La o el exservidor judicial sumariado en los casos en que habiendo dejado de pertenecer a la Función Judicial fuere sumariado por un acto u omisión cometido durante el ejercicio de su función. La o el denunciante.

Fuente: elaboración propia

Los legitimados activos en este procedimiento tienen como fin disciplinar a los servidores judiciales, en cambio los legitimados pasivos son aquellos a los cuales se les impondrá la sanción si no llegan a desvirtuar los supuestos cometimientos de faltas disciplinarias (Suárez, 2015).

La interrupción de la prescripción en el derecho administrativo disciplinario de la Función Judicial: análisis sobre los efectos, plazos y garantías del derecho a la defensa.

La prescripción es una institución jurídica de carácter adquisitivo o extintivo. El primero otorga derechos a una persona sobre un bien. Mientras que, conforme Gómez (2014), la prescripción de carácter extintivo tiene efecto negativo frente a la inactividad de la acción (p. 13). En el ámbito administrativo disciplinario Cano (2020), alude que la prescripción extingue la responsabilidad sancionadora de la Administración que persigue sancionar infracciones o ejecutar una ya establecida, busca garantizar la seguridad jurídica del presunto infractor (p. 128). En resumen, la prescripción opera frente al cumplimiento de un plazo establecido en la normativa sin que se haya iniciado o reanudado las actuaciones contra el presunto responsable o que no se haya impulsado la ejecución de la sanción.

La prescripción y la caducidad son figuras jurídicas que, aunque pueden parecer similares en sus efectos negativos, tienen implicaciones distintas en el ámbito del derecho administrativo y judicial. La confusión entre estas dos figuras es común debido a sus efectos sobre la posibilidad de acción o de ejercicio de derechos, pero su naturaleza y consecuencias jurídicas varían.

En términos simples, “la caducidad extingue el proceso” (Andrade y Centeno, 2022, p. 258). Mientras que la prescripción se refiere al proceso por el cual se extingue la acción legal para reclamar un derecho o imponer una sanción debido al transcurso del tiempo. Según Andrade y Centeno (2022), “la prescripción extingue la acción” (p. 258), lo que significa que, tras el plazo establecido por la ley, la Administración obligación. Es importante notar que la prescripción afecta a la acción en sí misma, es decir, la capacidad de iniciar un procedimiento legal para hacer valer un derecho o imponer una sanción.

El Reglamento para el ejercicio de la potestad disciplinaria del Consejo de la Judicatura para las y los servidores de la función judicial, estatuye que el ejercicio de la acción disciplinaria se ejerce de oficio por denuncia o por comunicación judicial (Art. 16). Además, según la normativa ibidem, esta acción se extingue por prescripción y por muerte de la o el servidor judicial (Art. 20). Como se ha venido mencionando, la prescripción resulta una figura jurídica que limita la potestad sancionadora del CJ por el no ejercicio de la acción dentro de los plazos establecidos.

Es así que, el COFJ en su artículo 106 contempla los diferentes plazos en los que la acción disciplinaria prescribe. Cuando la sanción es pecuniaria o de amonestación, prescribe en 30 días, por su parte cuando una infracción cometida por el servidor judicial es susceptible de una suspensión

de funciones sin goce de remuneración, prescribe en 60 días, finalmente la acción disciplinaria cuya infracción es sancionada con la destitución, prescribe en el plazo de 1 año. Sin embargo, el inicio del procedimiento interrumpe la prescripción hasta por un año

Ferrante (2024), dice que a diferencia de la suspensión que es pausar el cómputo del plazo para la extinción de la acción, la interrupción de la prescripción permite que el cómputo del plazo se reinicie hasta por un año en el caso de los sumarios administrativos de la Función Judicial. Pertile (2005), indica que cualquier actuación que señala la existencia de una infracción constituye un mecanismo para que opere la interrupción de esta figura extintiva (p. 19).

Si bien, la norma jurídica determina que el acto de inicio interrumpe la prescripción de la acción, esto no garantiza el derecho a la defensa del presunto infractor, puesto que no existe la notificación de las actuaciones administrativas planteadas en contra del sumariado. Hernández (2017), establece que, el derecho a la defensa es interdependiente a los derechos de contradicción, publicidad y asistencia legal (p. 51). Estos derechos tienen una doble vertiente, por un lado, garantizar la satisfacción del interés general al momento que la Administración otorgue una sanción justa y por otro, una satisfacción individual, ya que el infractor puede desvirtuar los hechos imputados en su contra.

El derecho al defensa contemplado en el artículo 76 numeral 7 de la constitución, incluye la posibilidad de contar con el tiempo y los medios adecuados para preparar la defensa, ser escuchado en igualdad de condiciones y la publicidad de los procesos. Hernández (2017), añade que este derecho permite que el sumariado tenga la posibilidad de exponer contra argumentos, anunciar y practicar las pruebas necesarias para demostrar sus alegaciones, así como ser informado oportunamente sobre los cargos que la Administración sigue en su contra.

La interrupción de la prescripción en el procedimiento administrativo sancionador: un análisis de derecho comparado y sus implicaciones para el debido proceso

En el procedimiento administrativo sancionador, Llobatera (2019), considera que la prescripción puede ser interrumpida a través del ejercicio del derecho, con el conocimiento del interesado. Así, por ejemplo, España en la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial determina que la prescripción se interrumpe una vez que se haya cumplido la notificación del acto de inicio del procedimiento disciplinario (Art. 416.3). A diferencia de la legislación ecuatoriana, ya que ésta prescribe que la interrupción opera con el simple acto de inicio, lo que implica una grave afectación al Debido Proceso en el derecho a la defensa. Pues, Gamboa y Vidaurre (2023), exponen que la prescripción es una forma de brindar seguridad jurídica al interesado (p. 1). Este presupuesto unido con el derecho a la defensa incluye que cuando se va a interrumpir la prescrip-

ción es necesario que el imputado conozca de las actuaciones, caso contrario se afecta a derechos interdependientes.

Zegarra (2010), explica que la interrupción requiere de dos cosas, la primera es que la Administración efectúe actuaciones de forma completa y seguida, encaminadas a la persecución de la infracción, la segunda es que estas actuaciones se las realice con el conocimiento del interesado (p. 212). Es decir, a través de estas actuaciones no solo se garantiza la potestad sancionadora de la Administración frente a las infracciones disciplinarias del servidor judicial, sino que también vela por el cumplimiento del Debido Proceso en toda su dimensión.

Vale añadir que, no solo la legislación española y peruana contemplan estos presupuestos, sino que existen otros países que comparten esto. Por ejemplo, según Gamboa y Vidaurre (2023), el Tribunal Contencioso Administrativo de Costa Rica considera que el plazo se interrumpe efectivamente la prescripción con la debida notificación, es decir a través de la comunicación que se le realiza al administrado (p. 15).

Respuestas de los expertos entrevistados

En un Estado constitucional de Derechos es importante que los órganos jurisdiccionales y no jurisdiccionales garanticen el efectivo goce de los derechos, principios y garantías establecidas en la Constitución de la República del Ecuador. En este sentido, un proceso administrativo debe estar guiado por el Derecho al Debido Proceso que incluye las garantías básicas establecidas en el Art 76 de la Carta Fundamental. Este criterio comparte los profesionales entrevistados, pues han considerado que los principales derechos y garantías constitucionales que se deben observar en los procedimientos administrativos sancionadores de la Función Judicial son, Derecho a la defensa, debido proceso, seguridad jurídica, contradicción, igualdad, tutela judicial efectiva y todas aquellas previstas en el artículo ibidem.

El Debido proceso constituye un derecho fundamental que adquieren todas las personas que participan en procedimientos, a través del cual se aseguran presupuestos jurídicos como la igualdad, transparencia y defensa. Su fundamento es evitar la emisión de decisiones con abuso de poder y arbitrariedades. Este derecho involucra una serie de garantías mínimas que se deben respetar sean en el ámbito judicial o administrativo.

Bajo esta premisa, es necesario señalar que el derecho a la defensa constituye un derecho y una garantía que permite que los administrados (sumariados) presenten sus argumentos y pruebas para refutar las acusaciones en su contra. Los tres ilustrados entrevistados coinciden en que este derecho es esencial para asegurar la justicia y la equidad en el procedimiento, además previene la emisión de decisiones arbitrarias que atenten contra la seguridad jurídica de los involucrados, puesto que se vincula con el principio de publicidad. Entendido este último como “una práctica

democrática de colocar la información gubernamental en la vitrina pública, para que la gente y los órganos de fiscalización puedan revisarla, analizarla y en su caso, usarla como mecanismo de control” (Rubio 2012, p. 13). Bajo este aspecto, es esencial argumenta que, el derecho a la defensa incluye el tiempo necesario para su preparación.

Ahora bien, el Derecho a la defensa a criterio del suscrito bajo un análisis efectuado con legislación comparado, es vulnerado cuando la normativa, es decir el Código Orgánico de la Función Judicial determina que la interrupción de la prescripción en los procedimientos administrativos sancionadores surge con el auto de inicio del procedimiento y no con la notificación, como en la legislación española y peruana. Sin embargo, dos de los entrevistados consideran que la ley ecuatoriana es clara y garantiza el efectivo goce del derecho a la defensa. Empero, se debe considerar que, la notificación o citación es un acto formal que comunica a las partes involucradas sobre el inicio de un procedimiento, permitiéndoles conocer los cargos y contar con los medios y el tiempo adecuado para la preparación de su defensa.

En suma, este presupuesto permite que los administrados rengan la oportunidad de presentar sus argumentos y pruebas, asegurando así un proceso justo y equitativo. Entonces, es necesario analizar que, si la interrupción se produce únicamente con el auto de inicio, podría ocurrir que las partes (sumariados) no cuenten con los medios eficaces para el conocimiento del proceso, limitando su capacidad para el ejercicio de sus Derechos Constitucionales. Pues es importante considerar que, de acuerdo con Cordero (2009), “previo al inicio del procedimiento administrativo sancionador. La Administración puede efectuar inspecciones, en las que puede recabar medios de prueba conforme a los cuales formular cargos dentro de dicho procedimiento” (p. 203)

Además, no únicamente su vulneraría el derecho a la defensa, sino que también derechos conexos como el debido proceso y otros. En este contexto, dos de los entrevistados concuerdan que se vulnera el derecho de igualdad contemplado en el artículo 66 numeral 1 de la Constitución ecuatoriana, por cuanto la administración pública busca únicamente impulsar los procesos sancionadores con la finalidad de imputar cargos al funcionario involucrado. Otro derecho que se afecta es el de acceso a la información vinculado con el de transparencia que se trató *ut supra*, que implica el acceso a todos los datos relevantes del procedimiento y el derecho a la igualdad ante la ley, situación que se ve afectada con la falta de notificación. Desemboca este presupuesto en la transgresión directa al debido proceso. Criterio que comparte el 100% de los entrevistados.

Para Zegarra (2010), el inicio del procedimiento sancionador se da con el conocimiento de éste por parte del infractor, es decir, mediante este acto se debe considerar la interrupción de la prescripción (p. 212). Pero, es importante tener en cuenta dos situaciones, para que se produzca la interrupción el administrado debe realizar las actuaciones encaminadas a la persecución de la infracción y que se lo realice mediante el conocimiento del interesado. Tomando en consideración

que la interrupción produce que se detengan los tiempos para el no ejercicio de la acción sancionadora.

En este escenario el legislador tiene la obligación de establecer los parámetros claros sobre la notificación y la interrupción de la prescripción en sumarios administrativos de la función judicial. Debido a que, la falta de claridad en estos procesos genera incertidumbre y desigualdad en el trato de los sumariados, afectando la transparencia y la justicia en la gestión disciplinaria. Es decir, se debe definir de manera clara cómo se deben realizar las notificaciones y considerar este presupuesto para la interrupción de la prescripción, al igual que se lo realiza en jurisdicciones internacionales, garantizando el derecho a la seguridad jurídica, entendida como la certeza que los individuos tienen para que su situación no sea modificada en procedimientos judiciales y no judiciales.

La legislación ecuatoriana actual como se ha evidenciado establece que la interrupción de la prescripción en los sumarios administrativo ocurre con la emisión del auto de inicio, que es un acto administrativo formal a través del cual la autoridad administrativa competente dispone el inicio de un procedimiento administrativo sancionador, con la finalidad de investigar los hechos posibles sobre las faltas cometidas por el servidor público. Esta concepción normativa genera problemas que afectan a la seguridad jurídica y debido proceso, pues permite que antes del conocimiento que tenga el administrado sobre el procedimiento, se ejecuten actos de investigación a los cuales el sumariado no tiene acceso.

Modificar la legislación para que la interrupción de la prescripción ocurra con la notificación, en lugar del auto de inicio, garantiza transparencia, celeridad, derechos y garantías en el proceso. Pues claro está que, la notificación es el acto que formaliza el conocimiento por parte del sumariado, evitando la indefensión que deriva de la falta de acceso al procedimiento con el tiempo y medios oportunos. Este criterio comparte dos de los entrevistados, pues han considerado que la normativa atenta al derecho a la igualdad, además uno de ellos considera necesario que se reforme incluso el tiempo para la prescripción del ejercicio sancionador, es decir que no sea de un año, sino de seis meses, con el objeto de que se agilicen los procesos y sean resueltos de manera oportuna. Un sistema basado en la notificación como institución para la interrupción, obligaría a los funcionarios responsables a actuar con diligencia, agilidad, eficacia y transparencia, fortaleciendo de esta manera la certeza jurídica.

Es importante resaltar que, los profesionales del derecho aluden que uno de los mecanismos que el administrado puede utilizar para hacer efectivo sus derechos es la acción de protección con medidas cautelares, solicitando la revisión del procedimiento administrativo sancionador y verificar si se cumple el debido proceso, se ajusta a los presupuestos constitucionales y si hace efectivo el goce de los derechos constitucionales mencionados *ut supra*.

Debe entenderse que la acción de protección es una garantía jurisdiccional establecida en el artículo 88 de la Constitución, cuyo fin es brindar amparo directo y eficaz frente a la vulneración de derechos constitucionales. Esta garantía puede interponerse contra actos u omisiones de autoridades no judiciales, políticas públicas que impidan o limiten el efectivo ejercicio de los derechos o acciones de particulares cuando causen daño grave, impliquen subordinación o indefensión, o estén relacionadas con servicios públicos delegados. La acción busca la protección inmediata de los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico.

De ahí que, en el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales el Consejo de la Judicatura como órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial es el encargado de efectuar el correspondiente análisis de las normas que rigen los procedimientos sancionadores. De las entrevistas realizadas se desprende que este control que ejerce mencionado órgano busca el respeto al principio de seguridad jurídica, consagrado en el Art. 82 de la Norma Suprema.

La interrupción de la prescripción es un mecanismo legal que permite reiniciar el plazo para que las autoridades puedan ejercer su potestad sancionadora. En este caso, si el CJ no observa adecuadamente estos lineamientos podrían generar situaciones de indefensión para los servidores judiciales y no judiciales sometidos al Código Orgánico de la Función Judicial, ya que la falta de claridad en términos, plazos, formas y modos limita la capacidad para efectuar una defensa efectiva. Además, contribuye en el equilibrio de la potestad sancionadora del órgano de administración con el ejercicio de los derechos fundamentales de los servidores públicos.

En este contexto, la claridad y uniformidad en la aplicación de los lineamientos sobre la interrupción de la prescripción en este escenario son fundamentales para limitar los conflictos jurídicos y asegurar que los procedimientos disciplinarios se desarrollen de manera justa y eficiente, reforzando de esta manera la independencia y autonomía del sistema judicial.

Discusión

El debido proceso emerge como un presupuesto jurídico fundamental en los procedimientos administrativos sancionadores de la función judicial, donde se ejerce la potestad punitiva del Estado. El debido proceso en su esencia busca proteger a los individuos de decisiones arbitrarias y abusivas por parte del poder público. Este derecho se materializa a través de una serie de garantías mínimas que deben ser respetadas en todo procedimiento, ya sean judicial o administrativo. El derecho a la defensa, como componente esencial del debido proceso, permite que el sumariado presente argumentos y pruebas de los cuales se crea asistido, vinculado este como el derecho a la publicidad.

Sin embargo, surge una controversia en relación con el momento en que se produce la interrupción de la prescripción en estos procedimientos. Si bien, algunos profesionales argumentan que la legislación ecuatoriana garantiza el derecho a la defensa, es importante considerar que la notificación es el acto formal que pone en conocimiento del administrado la existencia de un procedimiento en su contra, permitiéndoles conocer los cargos y contar con el tiempo y los medios necesarios para presentar su defensa. Si la interrupción de la prescripción se produce antes de la notificación, el administrado podría verse privado de la oportunidad para ejercer sus derechos y garantías constitucionales.

La falta de notificación oportuna limita el acceso del administrado a la información relevante del procesamiento, generando desigualdad entre el poder punitivo del Estado y los derechos constitucionales del servidor público, es decir, esta situación provoca evidentemente una trasgresión directa al debido proceso. Por lo cual, la modificación de la legislación garantizaría la transparencia, celeridad y el respeto a los derechos y garantías del debido proceso.

El ajuste normativo en razón del análisis efectuado en la presente investigación es importante para armonizar la legislación ecuatoriana con los estándares internacionales en materia de derechos humanos y debido proceso. Instrumentos internacionales como la Declaración de los Derechos Humanos, reconocen el derecho a ser informado de manera oportuna y detallada con los cargos que se formulan o investigan, así como el derecho a contar con el tiempo y los medios adecuados para preparar la defensa. La legislación nacional, al interrumpir la prescripción antes de la notificación viola derechos reconocidos a nivel internacional.

Ahora bien, para comprender el sustento de las argumentaciones señaladas en los acápites anteriores, es importante entender que en este estudio se examinó la naturaleza jurídica de la institución jurídica de prescripción en los procedimientos administrativos sancionadores, su relación con el derecho penal y administrativo sancionador, que permitió generar un marco teórico sólido que respalda la argumentación sobre la vulneración a derechos constitucionales. En suma, tras efectuar un análisis se considera que la normativa en mención atenta contra los derechos constitucionales. Frente a esto, las garantías que se pueden implementar son: acción de protección o acción de inconstitucionalidad. La primera con la finalidad de evitar que las decisiones del poder público no judicial perjudiquen los derechos de los administrados, y la segunda garantía permite solicitar un análisis a la Corte Constitucional sobre las afectaciones que provoca la aplicación de la normativa infra constitucional.

Pues se debe recordar que, los derechos fundamentales deben ser respetados y protegidos por el ordenamiento jurídico. En este aspecto, es menester el estudio del principio de irradiación constitucional, este principio se fundamenta en la idea de que la Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico y como tal, irradia sus valores, principios y garantías a todas las

ramas del derecho sea público o privado. Es así que, la dignidad humana, la igualdad, la libertad y la justicia deben ser considerados en la interpretación y aplicación de las normas jurídicas.

En el contexto de los procesos disciplinarios, este principio implica que los derechos fundamentales de los sumariados, como el derecho a la defensa, el debido proceso y demás conexos, deben ser respetados por los órganos de control internos que intervienen en el proceso, dicho de otro modo, significa que todas las actuaciones deben ajustarse a los principios constitucionales, y que cualquier norma o práctica que vulnere estos derechos den ser modificada o inaplicada.

Conclusiones

Mediante el análisis teórico, doctrinario, jurisprudencial y legal, se ha logrado concluir que, es necesario equilibrar la potestad sancionadora del Estado con la protección efectiva de los derechos constitucionales de los sumariados. La legislación actual, al establecer que la interrupción de la prescripción en los procedimientos administrativos sancionadores de la Función Judicial se produce con el auto de inicio y no con la notificación, genera incertidumbre y limita el ejercicio del derecho a la defensa, afectando derechos como el debido proceso y seguridad jurídica, establecidos en los artículos 76 y 82 de la Constitución.

Se considera necesaria una reforma a la normativa, para que la notificación sea el medio con el cual se interrumpa la prescripción en esos procedimientos, pues de esta manera se ajusta a estándares internacionales y legislaciones comparadas como España y Perú, promoviendo una administración de justicia transparente, efectiva y eficaz. Esta modificación normativa debe efectuarse bajo la observancia a mecanismos constitucionales.

La protección de los derechos fundamentales en los procesos disciplinarios debe respetar los presupuestos constitucionales. Así, la interpretación y aplicación de las normas que regulan estos procesos deben realizarse a la luz de los derechos consagrados en la Constitución, garantizando que ninguna actuación o falta de ella, vulnere la dignidad humana, debido proceso o derecho a la defensa, este enfoque trasciende la mera legalidad formal, sino que promueve el respeto a los derechos humanos y la certeza jurídica.

Referencias

- Aguilera, F., y Gavilanes, C. (2024). Modelo de Gestión Procedimental para la Aplicación del Régimen Disciplinario de Agentes Civiles de Tránsito. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 8(3), 9501- 9519.
- Alvarado, J. & Gavilánez, I. (2022). Las garantías del debido proceso en los procedimientos administrativos disciplinarios en Ecuador. *Revista Sociedad & Tecnología*, 5(1), 57-72. <https://doi.org/10.51247/st.v5i1.232>

- Andrade, I., & Centeno, P. (2020). Análisis de los términos caducidad y prescripción en las facultades de la Contraloría General del Estado de Ecuador. *Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina*, 10, 255- 268.
- Caminotti, M., & Toppi, H. (2020). *Metodología de la investigación social: Caja de herramientas*. Eudeba.
- Cano, C. (2020). La ejecutividad de las sanciones y los enredos con la prescripción. *Revista de Administración Pública*, 212, 113- 144. <https://doi.org/10.18042/cepc/rap.212.04>
- Asamblea Nacional. (2019). *Código Orgánico de la Función Judicial. Registro Oficial Suplemento 544 del 09-Mar-2009*.
- Cordero, C. R. (2009). El debido procedimiento administrativo sancionador. *Revista de derecho público*, (71), 183- 214.
- Cordero, E. (2020). El plazo en la prescripción de las infracciones y sanciones administrativas ante el principio de proporcionalidad. *Revista Chilena de Derecho*, 47(2), 359-384. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34372020000200359>
- Cotino, L. (2021). La preocupante falta de garantías constitucionales y administrativas en las notificaciones electrónicas. *Revista General de Derecho Administrativo*, 57, 1-46.
- Asamblea Nacional. (2008). *Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial No. 449*.
- Ferrante, A. (2024). La Interrupción De La Prescripción Extintiva Y Sus Principales Problemáticas En El Código Civil Italiano. *Revista Chilena de Derecho Privado*, (65), 23-65.
- Gamboa y Vidaurre (2023). *Revista IUS Doctrina*. La prescripción en el proceso administrativo disciplinario. *Revista JUS*, 16(1), 1- 23.
- Hernández, B. (2017). *Sumario Administrativo y debido proceso*. Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, Corporación Editora Nacional.
- Llobatera, J. (2019). La prescripción y caducidad en el orden administrativo. *Economist & Jurist*, 27(230), 10-19.
- Malvaceda Espinoza, E. (2023). *La investigación cualitativa, sus aportes teóricos, metodológicos y prácticos*. Fondo Editorial Universidad Cooperativa de Colombia.
- Mendoza, D. (2021). La prescripción de la facultad para determinar infracciones administrativas. *Advocatus*, (41), 63-70.
- Páez, P. (2022, 24 de mayo). Régimen disciplinario de la Función Judicial en Ecuador. LegalToday. Régimen disciplinario de la Función Judicial en Ecuador. <https://n9.cl/ffbu2>
- Pertile, F. (2005). El sumario administrativo. *Advocatus Ediciones*.
- Quiroz, M. (2020). *La infracción disciplinaria de retardo judicial injustificado en el Código Orgánico de la Función Judicial* [Tesis de Maestría, Universidad Andina Simón Bolívar].
- Rodríguez, Y., Niemes, P., & Orellana, W. (2024). Los directores provinciales del Consejo de la Judicatura y el Principio de Oficiosidad Dentro del Régimen Judicial Disciplinario Ecuatoriano. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 8(4), 4432-4458. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v8i4.12668
- Rubio Carrasco, N. I. (2012). *Publicidad y transparencia en el sumario administrativo* [Tesis de licenciatura, Universidad de Chile].

- Salas, V. (2024). Comentarios al precedente administrativo establecido por Resolución de Sala Plena N.º 001-2020-SERVIR/TSC sobre la suspensión del cómputo de los plazos de prescripción del régimen disciplinario previsto en la Ley N.º 30057 - Ley del Servicio Civil. *TSC: Precedentes Administrativos En Debate*, (1).
- Suárez, M. (2015). *El procedimiento administrativo disciplinario de la Función Judicial desde la perspectiva constitucional* [Tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar].
- Zapata, J. (2017). Los tipos sancionatorios en blanco en el proceso disciplinario. Un análisis desde el debido proceso. *Opinión Jurídica*, 16(31), 175-196. <https://doi.org/10.22395/ojum.v16n31a8>
- Zegarra, D. (2010). La figura de la prescripción en el ámbito administrativo sancionador y su regulación en la Ley N° 27444- Ley del Procedimiento Administrativo General. *Revista De Derecho Administrativo*, (9), 207-214.

Autores

Luis Alfredo Guzman Yucta. Es doctor en jurisprudencia y abogado de los tribunales y juzgados de la republica licenciado en ciencias públicas y sociales. Además, es Doctor hispano honoris causa.

Carlos Ernesto Herrera Acosta. Cuenta con una sólida formación académica en el ámbito de la educación y las ciencias sociales, además de una formación jurídica. Es abogado titulado por la Universidad Nacional de Loja en 2013. Posee varios títulos de tercer y cuarto nivel, incluyendo una licenciatura en ciencias de la educación, un magíster en docencia universitaria e investigación educativa. Además, ha obtenido un doctorado en educación en una institución extranjera, la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, complementando su perfil académico con formación en derechos humanos y administración de empresas y derecho.

Declaración

Conflicto de interés

No tenemos ningún conflicto de interés que declarar.

Financiamiento

Sin ayuda financiera de partes externas a este artículo.

Nota

El artículo es original y no ha sido publicado previamente.