



**UNIVERSIDAD TÉCNICA ESTATAL DE QUEVEDO**  
**FACULTAD DE DERECHO**  
**CARRERA DE CIENCIAS JURÍDICAS**

Proyecto de Investigación, previo a la obtención del título de Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador

**Tema del Proyecto de Investigación:**

**“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN EL SISTEMA EDUCATIVO Y SU INCIDENCIA EN EL DEBIDO PROCESO QUE TIENEN LOS DOCENTES”**

**Autora:**

**Mercy Beatriz Villegas Bazantes**

**Director del Proyecto de Investigación:**

**Ab. Agustín Salvador Campuzano Palma, MSc.**

**Quevedo - Los Ríos – Ecuador**

**2015**

## **DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y CESIÓN DE DERECHOS**

**Mercy Beatriz Villegas Bazantes**, declaro que el trabajo aquí descrito es de mi autoría, que no ha sido previamente presentado para ningún grado o calificación profesional; y que he consultado las referencias bibliográficas que se incluyen en este documento.

La Universidad Técnica Estatal de Quevedo, puede hacer uso de los derechos correspondientes a este trabajo, según lo establecido por la Ley de Propiedad Intelectual, por su reglamento y por la normatividad institucional vigente.

.

---

**Mercy Beatriz Villegas Bazantes**

**C.I. 120336126-4**

# **CERTIFICACIÓN DE CULMINACIÓN DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN**

El suscrito, Ab. Agustín Campuzano Palma MSc., Docente de la Universidad Técnica Estatal de Quevedo, certifica que la Egresada **MERCY BEATRIZ VILLEGAS BAZANTES**, realizó el Proyecto de Investigación de grado titulado “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN EL SISTEMA EDUCATIVO Y SU INCIDENCIA EN EL DEBIDO PROCESO QUE TIENEN LOS DOCENTES**” previo a la obtención del título de Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador, bajo mi dirección, habiendo cumplido con las disposiciones reglamentarias establecidas para el efecto.

---

**Ab. Agustín Campuzano Palma MSc.**  
DIRECTOR DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN

# CERTIFICACIÓN DEL REPORTE DE LA HERRAMIENTA DE PREVENCIÓN DE COINCIDENCIA Y/O PLAGIO ACADÉMICO

Quevedo, 16 de Octubre del 2015

Ingeniera  
Guadalupe Murillo Campuzano, MSc.  
**VICERRECTORA ACADÉMICA, ENCARGADA DE LA FACULTAD DE  
DERECHO UTEQ**

Presente.-

De mis consideraciones:

**AB. AGUSTIN CAMPUZANO PALMA, MSc.** en atención al Memorando N° UTEQ-VICACAD-2015, de fecha 18 de Agosto del 2015, suscrito por su autoridad, en calidad de Tutor designado del Proyecto de Investigación titulada: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN EL SISTEMA EDUCATIVO Y SU INCIDENCIA EN EL DEBIDO PROCESO QUE TIENEN LOS DOCENTES”**, me permito manifestar a usted, señora Vicerrectora Académica, encargada de la Facultad de Derecho lo siguiente:

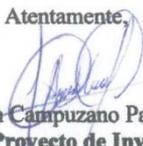
Que, la señorita **MERCY BEATRIZ VILLEGAS BAZANTES**, ha cumplido con las correcciones pertinentes, del Proyecto de Investigación, de acuerdo a la **ESTRUCTURA Y FORMATO DE PRESENTACIÓN PARA EL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN EN LA UNIDAD DE TITULACIÓN ESPECIAL DE LA UTEQ**; y, respetivamente ingresada al **SISTEMA URKUND**, tengo a bien certificar la siguiente información sobre el informe del sistema, el mismo que avala los niveles de originalidad en un **92%**, y de copia un **8%**, para los fines de ley.

 <https://secure.orkund.com/view/15733526-904927-162424#Dco7DgJl>

**URKUND**

Document [PROYECTO DE INVESTIGACION MERCY VILLEGAS BAZANTES.docx](#) (D15685244)  
Submitted 2015-10-14 20:20 (-05:00)  
Submitted by [acampuzano@uteq.edu.ec](mailto:acampuzano@uteq.edu.ec)  
Receiver [acampuzano.uteq@analysis.orkund.com](mailto:acampuzano.uteq@analysis.orkund.com)  
Message Proyecto de Investigacion Mercy Beatriz Villegas Bazantes [Show full message](#)  
6% of this approx. 42 pages long document consists of text present in 5 sources.

Atentamente,

  
Ab. Agustín Campuzano Palma, MSc.  
Tutor del Proyecto de Investigación



# UNIVERSIDAD TÉCNICA ESTATAL DE QUEVEDO

## FACULTAD DE DERECHO

### CARRERA DE CIENCIAS JURÍDICAS

### PROYECTO DE INVESTIGACIÓN

#### **Título:**

“Sanciones Administrativas en el Sistema Educativo y su Incidencia en el Debido Proceso que tienen los Docentes”

Presentado a la Vicerrectora Académica encargada de la Facultad de Derecho, como requisito previo a la obtención del título de Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador.

Aprobado por:

.....  
Ab. Edison Fuentes Yáñez MSc.  
**PRESIDENTE DEL TRIBUNAL**

.....  
Dr. Ulises Díaz Castro  
**MIEMBRO DEL TRIBUNAL**

.....  
Ab. Eliceo Ramírez Chávez MSc.  
**MIEMBRO DEL TRIBUNAL**

QUEVEDO – LOS RÍOS - ECUADOR

2015

## **AGRADECIMIENTO**

A mis maestros, por brindarme sus conocimientos sin miramientos de ninguna naturaleza.

A mi director, Ab. Agustín Campuzano Palma, MSc., docente de Universidad Técnica Estatal de Quevedo.

A la Universidad Técnica Estatal de Quevedo, por ser parte fundamental de mi vida profesional.

**Mercy Beatriz Villegas Bazantes**

## **DEDICATORIA**

A mis queridos padres, Sr. Abdón Villegas y Sra. Esperanza Bazantes, quienes con amor, esfuerzo y sacrificio me inspiraron a estudiar y avanzar venciendo los obstáculos que se presentan al paso.

A mis hijos: Liseth, Joselyn y Carlos, mis regalos de Dios.

A mis hermanos, quienes contribuyeron a cristalizar mi sueño de ser una profesional.

**Mercy Beatriz Villegas Bazantes**

## **RESUMEN EJECUTIVO Y PALABRAS CLAVES**

El presente proyecto de investigación, titulado “Sanciones Administrativas en el Sistema Educativo y su incidencia en el debido proceso que tienen los docentes”, realiza un estudio doctrinario y jurídico de las diversas situaciones que confluyen en el accionar diario de los docentes en su ejercicio profesional, y el marco legal de las sanciones de que son objeto. Cabe resaltar que el Reglamento de la Ley Orgánica de Educación Intercultural Bilingüe, Art. 333, contempla la aplicación de sanciones administrativas en contra de los docentes que han sido denunciados y comprobado su falta (leve o grave) mediante el procedimiento respectivo, mismo que debe entenderse como instrumento de garantía de justicia y equidad para el docente, así como para los intereses del servicio educativo. Las sanciones deben ser escritas y con efectiva garantía del derecho a la defensa del profesor investigado. Es ilícita, si la acción u omisión constituye una contravención de un deber u obligación docente, inobservancia de alguna incompatibilidad o prohibición que le atañe, faltas que deben ser demostradas en el sumario administrativo, puesto que nadie puede sancionar a nadie por un simple rumor o supuesto de un superior, un colega o un tercero. Se debe recordar que la presunción de inocencia es un derecho tutelado por el Estado, a través de los órganos de la administración de justicia. La gravedad de las faltas administrativas será evaluada tomando en cuenta algunas condiciones: las circunstancias y formas de su comisión, la concurrencia de varias faltas, la participación de uno o más servidores, los efectos que la falta produce y el cargo que desempeña. En el desarrollo del proyecto, se utilizaron los métodos lógicos, analítico y sintético; y como conclusión, que los sumarios administrativos se realicen en sujeción al debido proceso.

### **Palabras claves:**

Docente, sumario administrativo, sanciones, debido proceso

## **EXECUTIVE SUMMARY AND KEY WORDS**

This research project, entitled "Administrative Sanctions in the education system and its impact on due process that teachers have" done a doctrinal and legal study of the various situations that come together in the daily actions of teachers in their professional practice and the legal framework of the penalties they face. It should be noted that the legal framework of the education system provided for in Regulation of the Organic Law of Intercultural Bilingual Education, Art. 333, the application of administrative sanctions against teachers who have been reported and verified their lack (mild or severe) by proceedings of the case, they should be understood as instruments that guarantee justice and equity for teachers and for the interests of educational services. Faults should be written, summary and effective guarantee of the right to defense of the investigated teacher. Is missing is unlawful, unless the act or omission constitutes a breach of a duty or obligation teacher, failure of any inconsistency or prohibition respect him, faults which must be demonstrated in the administrative proceedings, since no one can punish anyone for a simple rumor or assumption of a superior, a colleague or a third party. It should be remembered that the presumption of innocence is a right protected by the State, through the organs of the administration of justice. The severity of administrative offenses will be evaluated taking into account some conditions: the circumstances and ways of its commission, the concurrence of several offenses, the participation of one or more servers, the effects that the lack produces and position held. It is the project, logical methods, analytical and synthetic were used; and in conclusion, that administrative proceedings are conducted in accordance with due process.

### **Keywords:**

Teaching, administrative proceedings, sanctions due process

# TABLA DE CONTENIDO

PORTADA	
CARATULA .....	i
DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y CESIÓN DE DERECHOS .....	ii
CERTIFICACIÓN DEL DIRECTOR DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN.....	iii
CERTIFICACIÓN DEL REPORTE DE LA HERRAMIENTA DE PREVENCIÓN DE COINCIDENCIA YO PLAGIO ACADÉMICO.....	iv
PROYECTO DE INVESTIGACIÓN.....	v
CERTIFICADO DE APROBACION DEL TRIBUNAL.....	iv
AGRADECIMIENTO .....	vi
DEDICATORIA.....	vii
RESUMEN EJECUTIVO Y PALABRAS CLAVES .....	viii
EXECUTIVE SUMMARY AND KEY WORDS.....	ix
TABLA DE CONTENIDO .....	x
TABLA DE CUADROS .....	xiv
TABLA DE FIGURAS .....	xv
CÓDIGO DUBLIN .....	xvi
CAPÍTULO I MARCO CONTEXTUAL DE LA INVESTIGACIÓN.....	1
1.1. Introducción.....	1
1.2. Problema de investigación.....	3
1.2.1. Planteamiento del problema. ....	3
1.2.1.1. Diagnóstico.....	5
1.2.1.2. Pronóstico.....	5
1.2.2. Formulación del problema.....	5
1.2.3. Sistematización del Problema.....	5

1.2.	Objetivos.....	6
1.3.1.	Objetivo General. ....	6
1.3.2.	Específicos.....	6
1.4.	Justificación.....	7
CAPÍTULO II.....		8
2.1.	Marco conceptual. ....	8
2.1.1	Docente.....	8
2.1.2.	El Sumario Administrativo .....	9
2.1.3.	Sanciones administrativas. ....	9
2.1.4.	Debido proceso.....	10
2.2.	Marco Referencial. ....	11
2.2.1.	Doctrina. ....	11
2.2.1.2.	Ejercicio de derechos fundamentales. ....	11
2.2.1.3.	El debido proceso .....	16
2.2.1.4.	Servidores públicos. ....	18
2.2.1.5.	La Administración Pública. ....	19
2.2.1.6.	La Administración Educativa .....	21
2.2.1.7.	La Sanción Administrativa .....	22
2.2.1.7.1.	Antecedentes Generales.....	22
2.2.1.7.2.	Infracciones y Sanciones Administrativas.....	23
2.2.1.7.3.	Delimitación de las Sanciones Administrativas .....	23
2.2.1.7.4.	Sumario Administrativo. ....	25
2.2.2.	Jurisprudencia.....	27
2.2.3.	Legislación.....	32
2.2.3.1.	Constitución de la República del Ecuador, 2008.....	32
2.2.3.2.	Ley Orgánica del Servicio Público.....	34

2.2.3.3.	Reglamento General de la Ley Orgánica de Educación Intercultural. ....	34
2.2.3.4.	Ley Orgánica de Educación Intercultural. ....	36
2.2.4.	Derecho Comparado. ....	37
2.2.4.1.	Ley General de Educación de Colombia. ....	37
2.2.4.2.	Ley General de Educación, Perú. ....	38
2.2.4.3.	Ley General de Educación de Chile, 2013. ....	38
<b>CAPÍTULO III METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN</b> .....		<b>39</b>
3.1.	Localización.....	39
3.2.	Tipos de investigación. ....	39
3.2.1.	Bibliográfica – documental.....	39
3.2.2.	De campo. ....	39
3.2.3.	Descriptiva.....	39
3.3.	Métodos de investigación. ....	39
3.3.1.	Método Inductivo.....	39
3.3.2.	Método Deductivo. ....	40
3.3.3.	Método Analítico. ....	40
3.4.	Fuentes de recopilación de información.....	40
3.4.1.	Primarias. ....	40
3.4.2.	Secundarias. ....	40
3.5.	Diseño de la investigación.....	40
3.5.1.	Población y Muestra. ....	41
3.6.	Instrumentos de investigación. ....	42
3.6.1.	Fichaje.....	42
3.6.2.	Encuestas. ....	42
3.6.2.	Entrevistas. ....	42
3.7.	Tratamiento de los datos.....	42

3.8.	Recursos humanos y materiales.....	42
CAPÍTULO IV RESULTADOS Y DISCUSIÓN .....		44
4.1.	Resultados.....	44
4.1.1.	Encuesta los docentes del Cantón Quevedo. ....	44
4.1.2.	Encuesta a padres de familia y representantes de alumnos/as.....	50
4.1.3.	Entrevista a la Sra. Directora del Distrito Quevedo-Mocache .....	56
4.1.4.	Entrevista a una Directora de Escuela de ciudad de Quevedo.....	57
4.2.	Discusión. ....	59
CAPÍTULO V CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....		61
5.1.	Conclusiones.....	61
5.2.	Recomendaciones .....	62
CAPÍTULO VI BIBLIOGRAFÍA .....		63
CAPÍTULO VII.....		68
ANEXOS .....		68

## TABLA DE CUADROS

<b>Cuadros</b>	<b>Pág.</b>
Nº 1. Debido proceso en Sumarios administrativos seguidos a docentes .....	45
Nº 2. Sumario administrativo en contra de docentes denunciados .....	46
Nº 3. Docentes evaluados que no alcanzan el puntaje necesario .....	47
Nº 4. Derecho a la defensa .....	48
Nº 5. Sumarios por denuncias infundadas de alumnos/as y padres de familia ...	49
Nº 6. Prevalece la presunción de culpabilidad del docente denunciado .....	50
Nº 7. Debido proceso en Sumarios administrativos seguidos a docentes .....	51
Nº 8. Sumario administrativo en contra de docentes denunciados .....	52
Nº 9. Docente evaluado que no alcanzan el puntaje necesario .....	53
Nº 10. Sumario administrativo en contra de docentes denunciados .....	54
Nº 11. Denuncias infundadas de alumnos y padres de familia .....	55
Nº 12. Presunción de culpabilidad del docente denunciado .....	56

## TABLA DE FIGURAS

<b>Cuadros</b>	<b>Pág.</b>
Nº 1. Debido proceso en Sumarios administrativos seguidos a docentes .....	45
Nº 2. Sumario administrativo en contra de docentes denunciados .....	46
Nº 3. Docentes evaluados que no alcanzan el puntaje necesario .....	47
Nº 4. Derecho a la defensa .....	48
Nº 5. Sumarios por denuncias infundadas de alumnos/as y padres de familia ...	49
Nº 6. Prevalece la presunción de culpabilidad del docente denunciado .....	50
Nº 7. Debido proceso en Sumarios administrativos seguidos a docentes .....	51
Nº 8. Sumario administrativo en contra de docentes denunciados .....	52
Nº 9. Docente evaluado que no alcanzan el puntaje necesario .....	53
Nº 10. Sumario administrativo en contra de docentes denunciados .....	54
Nº 11. Denuncias infundadas de alumnos y padres de familia .....	55
Nº 12. Presunción de culpabilidad del docente denunciado .....	56

## CÓDIGO DUBLIN

<b>Título:</b>	SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN EL SISTEMA EDUCATIVO Y SU INCIDENCIA EN EL DEBIDO PROCESO QUE TIENEN LOS DOCENTES.				
<b>Autor:</b>	<u>Mercy Beatriz Villegas Bazantes</u>				
<b>Palabras clave:</b>	Docente	Sumario administrativo	Sanciones administrativas	Debido proceso	
<b>Fecha de publicación:</b>					
<b>Editorial:</b>	Quevedo: UTEQ, 2015.				
<b>Resumen:</b>	<p><b>Resumen.-</b> El presente proyecto de investigación, titulado “Sanciones Administrativas en el Sistema Educativo y su incidencia en el debido proceso que tienen los docentes”, realiza un estudio doctrinario y jurídico de las diversas situaciones que confluyen en el accionar diario de los docentes en su ejercicio profesional, y el marco legal de las sanciones de que son objeto. Cabe resaltar que el Reglamento de la Ley Orgánica de Educación Intercultural Bilingüe, Art. 333, establece sanciones administrativas en contra de los docentes que han sido denunciados y comprobado su falta (leve o grave) mediante el procedimiento respectivo, mismo que debe entenderse como instrumento de garantía de justicia y equidad para el docente, así como para los intereses del servicio educativo</p> <p><b>Abstract.-</b> This research project, entitled "Administrative Sanctions in the education system and its impact on due process that teachers have" done a doctrinal and legal study of the various situations that come together in the daily actions of teachers in their professional practice and the legal framework of the penalties they face. It should be noted for in Regulation of the Organic Law of Intercultural Bilingual Education, Art. 333, the application of administrative sanctions against teachers who have been reported and verified their lack (mild or severe) by proceedings of the case, they should be understood as instruments that guarantee justice and equity for teachers and for the interests of educational services. Faults should be written, summary and effective guarantee of the right to defense of the investigated teacher</p>				
<b>Descripción:</b>	90 hojas : dimensiones, 29 x 21 cm + CD-ROM				
<b>URI:</b>	<u>(en blanco hasta cuando se dispongan los repositorios)</u>				

# CAPÍTULO I

## MARCO CONTEXTUAL DE LA INVESTIGACIÓN

### 1.1. Introducción.

La instauración de los procesos administrativos disciplinarios, constituye una de las potestades de la Administración Pública en general y de la Administración Educativa en particular. No obstante lo cual, existen pocos estudios sobre su naturaleza, etapas, requisitos y efectos jurídicos.

La labor docente, como la de todo trabajador dependiente o empleado público, está sometida a la potestad disciplinaria de la autoridad otorgada por el poder del Estado, a fin de que los funcionarios de la Administración Pública central, seccional e institucional puedan ejercer autoridad de mando, orden y disciplina, mediante la toma de decisiones justas, equitativas, solidarias y democráticas dentro del respectivo marco legal.

En consecuencia, la Administración Educativa actúa como empleadora respecto del profesor que ha sido denunciado por el cometimiento de alguna falta, leve o grave, a efecto de que durante el proceso del sumario administrativo demuestre la verdad que le asiste o reciba la sanción que le corresponde según la falta cometida, y que van desde la amonestación verbal; amonestación escrita; sanción pecuniaria administrativa que no exceda el diez por ciento (10 %) de la remuneración básica unificada del docente para las prohibiciones prescritas en el artículo 132 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, literales a, d, e y f. Cuando la falta amerite ser sancionada con suspensión temporal sin goce de remuneración o destitución del cargo, el directivo del establecimiento educativo debe notificarlo a la Junta Distrital de Resolución de Conflictos para la sustanciación y la resolución establecida en el Reglamento Art. 334 y Art. 133 de la Ley respectiva.

La autoridad del Plantel educativo tiene potestad sancionadora correspondiente sobre el personal docente, de acuerdo con la gravedad de las faltas y de conformidad con el Código de Convivencia. Las Juntas Distritales de Resolución de Conflictos tienen entre otras las siguientes atribuciones: Conocer y resolver los sumarios administrativos instaurados en contra de los profesionales de la educación, según lo prescrito en el Reglamento General; resolver las sanciones impuestas a la máxima autoridad de la institución educativa en caso de incumplimiento, inobservancia o transgresión de la Ley, y remitir el expediente al Nivel Zonal para su ejecución; sancionar todo acto que atentare contra la integridad física, psicológica o sexual de los estudiantes, docentes o directivos, sin perjuicio de la obligación de denunciar a la autoridad judicial correspondiente.

Sanciones administrativas que deben sujetarse a lo dispuesto en el Art. 76 de la Constitución de la República respecto al debido proceso y el 136 de la LOEI, donde se observarán las garantías y derechos constitucionales, a fin de precautelar la dignidad de las personas, por lo que en ningún caso los docentes investigados administrativamente quedarán en indefensión, caso contrario estará viciado de absoluta nulidad.

La Constitución de la República, en su artículo 26, determina que la educación es un derecho fundamental de las personas a lo largo de su vida y un deber ineludible e inexcusable del Estado, condición indispensable para el Buen Vivir; por lo que el Sistema Nacional de Educación tiene como finalidad el desarrollo de las capacidades y potencialidades individuales y colectivas de la población, la generación y utilización de los conocimientos, las técnicas, los saberes, las artes y la cultura, donde las acciones que atentes con tales finalidades, deben ser sancionadas mediante sumario administrativo, respetando las garantías del debido proceso.

## **1.2. Problema de investigación.**

### **1.2.1. Planteamiento del problema.**

El debido proceso es un conjunto de derechos propios de las personas y anteriores al Estado, es de carácter sustantivo y procesal, reconocido por la Constitución y que busca precautelar la libertad y procurar que quienes sean sometidos a juicio, gocen de las garantías básicas para ejercer su derecho de defensa y obtener de los órganos judiciales y administrativos un proceso justo y transparente.

Las garantías del debido proceso, por el principio de jerarquía normativa, prevalecen sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico, práctica procesal u orden de autoridad. Cuando algún docente, directivo o representantes legales cometen alguna falta, la LOEI, en su Art.133 establece las sanciones correspondientes, previo sumario administrativo y siguiendo el debido proceso. Sin embargo, en el lit. f, del citado Art. establece que “Quienes hubieren reprobado la evaluación de desempeño obligatorio por dos (2) veces consecutivas, serán destituidos inmediatamente del cargo, con la opción de reingresar al magisterio a través de los concursos de méritos y oposición; o con opción de jubilarse en el caso de cumplir los requisitos necesarios, o de recibir una liquidación de conformidad con la normativa vigente”

En ningún momento hace referencia al debido proceso, sino que se lo despide sin ningún argumento de defensa. Es preciso destacar que el Estado es el proveedor del servicio de educación, y los docentes tienen la responsabilidad de cumplir con las funciones del cargo y demás deberes obligaciones y prohibiciones; sin embargo este es un mecanismo represivo que violenta lo establecido en el Art. 326 de la carta Magna, núm. 2, que dice: “Los derechos laborales son irrenunciables e intangibles. Será nula toda estipulación en contrario”. Las disposiciones de una Ley orgánica, no pueden desconocer una norma superior, como así está establecido en el Art. 424, “La Constitución es la norma suprema y prevalecerá sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico.

Las acciones y sanciones previstas en el Art. 133 de la LOEI, no sustituyen ni limitan las acciones penales a que hubiere lugar en caso de tratarse de hechos que pudieren constituir delito; donde la Autoridad competente del Sistema Educativo Nacional tiene la obligación de asegurar y proveer toda la información que los organismos judiciales requirieren para el impulso de las acciones pertinentes. Sin embargo, se debe resaltar que ley no determina en el procedimiento sancionador de cómo llevar a cabo una investigación profunda del hecho que se le acusa, quedando en muchos casos en indefensión.

Al momento que el docente es imputado por el cometimiento de alguna falta disciplinaria, violatorias de deberes o prohibiciones exigibles, según lo dispuesto en el ordenamiento jurídico respectivo, lo que se pretende es asegurar el restablecimiento del orden resquebrajado; pero esto no significa que la relación jurídica del proceso de investigación seguido en su contra, no contemple un procedimiento idóneo que garantice el debido proceso, así prescrito en el Art. 76, núm. 7, lit. a, de la Constitución que dice: 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.

El derecho fundamental de la defensa rige para todos los órdenes jurisdiccionales, cuya finalidad es asegurar la efectiva realización de los principios procesales de contradicción e igualdad, los cuales imponen a los órganos judiciales el deber de evitar desequilibrios en la posición procesal de las partes (demandante/demandado y acusación/defensa) e impedir que por desconocimiento o excesos de autoridad, puedan desembocar en situaciones como las señaladas.

En muchos organismos, la Comisión de Procesos Administrativos Disciplinarios o en este caso las Juntas Distritales de Resolución de Conflictos, al tratarse de sumarios administrativos a los docentes, sin pretender sobredimensionar la situación, no cuentan con un registro de los expedientes remitidos, a fin de gestionar de manera eficiente y oportuna los casos que en ella se tramitan, lo cual dificulta conocer con exactitud la cantidad de denuncias recibidas, el cumplimiento de los plazos y su prioridad en la resolución.

### **1.2.1.1. Diagnóstico.**

Según el análisis de la relación causa – efecto respecto del sumario administrativo en contra de los docentes y las garantías del debido proceso, se llegó a establecer algunos campos problemáticos: Denuncias infundadas, en unos casos, donde sin contar con suficientes elementos de prueba, los docentes han sido sometidos a procesos de investigación por simples rumores y sin la presencia de un abogado; en otros casos, iniciado el sumario administrativo, no se le garantiza el debido proceso, ya por desconocer el procedimiento o por exceso de autoridad de las Juntas Distritales de Resolución de Conflictos.

### **1.2.1.2. Pronóstico.**

La instauración de los sumarios administrativos en contra de los docentes denunciados por el cometimiento de faltas en su desempeño profesional, deben responder a procesos de investigación serios que permitan contar con los elementos de convicción que conlleven a sancionar esa conducta. Un procedimiento que garantizará en todo momento el derecho al debido proceso, a fin de que demuestre con documentos la verdad que sostiene. No hacerlo así, estaríamos frente a procesos viciados de nulidad y dejando en indefensión a los docentes.

## **1.2.2. Formulación del problema.**

¿De qué manera la inobservancia de las garantías básicas del debido proceso en los sumarios administrativos seguidos a los docentes, estarían viciados de nulidad y vulnerando de manera flagrante sus derechos fundamentales?

## **1.2.3. Sistematización del Problema.**

¿La falta de pruebas que fundamenten la iniciación del sumario administrativo en contra de los docentes, estarían dejándole en indefensión?

¿La presunción de inocencia de toda persona, un derecho constitucional insoslayable, se vería vulnerado a causa de denuncias infundadas y rumores en contra de los docentes?

¿El exceso de autoridad de las Juntas Distritales de Resolución de Conflictos, estarían incidiendo en la imposición de sanciones administrativas a los docentes?

## **1.2. Objetivos.**

### **1.3.1. Objetivo General.**

- Fundamentar doctrinaria y jurídicamente una norma en la Ley Orgánica de Educación Intercultural respecto a las sanciones administrativas impuestas a los docentes, a fin de garantizar el derecho al debido proceso.

### **1.3.2. Específicos.**

- Analizar el marco jurídico de la Ley Orgánica de Educación Intercultural y su Reglamento General respecto a las sanciones administrativas a los docentes, en el contexto de los derechos constitucionales.
- Realizar un estudio de Derecho Comparado de las sanciones administrativas que se imponen a los docentes, según la gravedad de la falta.
- Proponer una reforma al Art. 133 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, a fin de garantizar el debido proceso, previo sumario administrativo, a las sanciones establecidas a los docentes.

#### **1.4. Justificación.**

La presente investigación jurídica en torno a las sanciones administrativas a los docentes, previo sumario administrativo y con las garantías del debido proceso, comprendió el estudio del campo normativo establecido en la Ley Orgánica de Educación Intercultural y su Reglamento General, a efecto de determinar sus incongruencias normativas con el texto constitucional.

Al momento de aplicar sanciones administrativas a los docentes por faltas cometidas en el desempeño de sus funciones, amerita que los procesos se inicien únicamente cuando hayan sobrados motivos que arrojen las investigaciones y las pruebas que se acompañan, caso contrario se corre el riesgo de caer en excesos de autoridad, de dejarles en indefensión a los docentes e imponer sanciones sin la sujeción a las garantías del debido proceso. De ahí la importancia de realizar esta investigación.

Por el objetivo de plantear una propuesta de reforma al Art. 133 de la LOEI, respecto a las sanciones administrativas a los representantes legales de los alumnos, a los directivos y docentes, los beneficiarios de esta investigación son todos los nombrados y la sociedad en general, por cuanto la educación es el motor del desarrollo del país.

Todo aporte investigativo de las normas jurídicas que entrañen reformas por no responder a los intereses y necesidades de la población, lleva implícito un campo de acción que trasciende la cotidianidad del ejercicio profesional, a asuntos puntuales que tienen incidencias en derechos fundamentales, por cuanto se enfoca en situaciones que vulneran el derecho al debido proceso en los sumarios administrativos a los docentes.

La investigación fue factible realizarla por haber previsto el empleo de los recursos materiales, económicos, técnicos y tecnológicos que se consideran pertinentes en esta clase de trabajos.

## CAPÍTULO II

### FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA DE LA INVESTIGACIÓN

#### 2.1. Marco conceptual.

##### 2.1.1 Docente.

“Maestro, enseñante o bien enseñante, es quien se dedica profesionalmente a la enseñanza, bien con carácter general, o como experto en una determinada área de conocimiento, materia, disciplina académica, ciencia o bien arte. Aparte de la transmisión de valores, técnicas y conocimientos generales o bien concretos de la materia que enseña, una parte de la función pedagógica del maestro consiste en facilitar la educación, a fin de que el pupilo (estudiante o bien aprendiz) lo alcance de la mejor forma posible”<sup>1</sup>

El docente es una persona que se ha formado en las aulas alcanzando una especialidad para trabajar con los alumnos/as en las distintas áreas del conocimiento, transmitir valores y principios que garanticen igualdad e inclusión social, como condición indispensable para el buen vivir.

“Un docente es aquel que enseña o que es relativo a la enseñanza. La palabra proviene del término latino docens, que a su vez deriva de docēre (“enseñar”). En el lenguaje cotidiano, el concepto suele utilizarse como análogo de profesor o maestro, aunque no representan lo mismo”<sup>2</sup>

Docente es la persona que enseña, que comparte experiencias, conocimientos y valores con los alumnos/as y demás actores de la comunidad educativa, que se preocupa por la buena marcha del plantel, el comportamiento adecuado de los estudiantes y la construcción de conocimientos mediante la aplicación de técnica de aprendizaje activo y participativo.

---

<sup>1</sup> CHEHAYBAR, Hacia el futuro de la formación docente en la Educación Superior, Colección Educación Superior, Editorial UMAN, México, DF, 2012, 56

<sup>2</sup> ARELLANO, Definición de la palabra Docente, en F. A. Jaime., 2013, p. 37

### **2.1.2. El Sumario Administrativo**

“Los funcionarios de la Administración del Estado están sujetos a ciertos deberes y obligaciones que derivan de forma directa de su cargo. En este contexto, es donde el sumario administrativo es una herramienta destinada a investigar y establecer los hechos que podrían configurar una infracción o una falta a las obligaciones y deberes, a fin de aplicar una medida disciplinaria si los hechos investigados formasen ciertamente una infracción o falta punible”<sup>3</sup>

### **2.1.3. Sanciones administrativas.**

“Las sanciones administrativas son una clase de acto administrativo que consiste en una sanción como consecuencia de una conducta ilícita del administrado. Han sido definidas como cualquier mal infringido por la Administración a un administrado como consecuencia de una conducta ilegal, a resultas de un procedimiento administrativo, y con una finalidad puramente represora”<sup>4</sup>

El procedimiento administrativo que se sigue a un servidor público o docente en nuestro tema de investigación, es un conjunto de actos secuenciales que concluyen en una decisión de la autoridad u órgano competente de la administración pública.

Por su parte, Sánchez Morán, al intentar una definición de sanción administrativa se respalda en la importancia de principios jurídicos que sirven para interpretar el derecho, y manifiesta: “El ejercicio de la potestad sancionadora de la administración está configurada y limitada por los principios de legalidad, tipicidad, culpabilidad o responsabilidad, proporcionalidad, y prescripción”<sup>5</sup>

Los principios constituyen los pilares básicos sobre los cuales descansa el edificio del ordenamiento jurídico. Real Miguel, al respecto, dice: “Los principios son normas fundamentales. Ellos constituyen los cimientos sobre los cuales descansa en entero edificio del derecho objetivo. Sin ellos no podría subsistir. Son las normas fundantes, cuya existencia

---

<sup>3</sup> DUDA Legal. ¿Qué es un sumario administrativo? Obtenido de <http://dudalegal.cl/sumario-administrativo.html>. 2007

<sup>4</sup> SUAY Rincón, José, "Sanciones administrativas", Bolonia, Real Colegio de España, 1989, p. 55

<sup>5</sup> SÁNCHEZ Morán, Miguel, "Derecho Administrativo. Parte General", 2ª ed., Madrid, Tecnos, 2006, p. 651 y ss

presuponen las normas fundadas. Se erigen en los imperativos jurídicos elementales, contentivos de los valores más altos y fundantes, esenciales para la salvaguardia de la sociedad en su conjunto”<sup>6</sup>

Como se deduce, los principios universales del Derecho, a más de que sirven para su interpretación, miran el bien común, proporcionando “elementos valorativos que ayudan a normar la convivencia civilizada de la humanidad, donde se garantice el ejercicio de los derechos; por lo que son enunciados normativos de valor genérico que condicionan y orientan la comprensión del ordenamiento jurídico, tanto para su aplicación e integración como para la elaboración de nuevas normas”<sup>7</sup>

Los principios constitucionales son instituciones jurídicas vinculantes para los poderes públicos y privados, por lo que prevalecen sobre los principios generales del derecho. Marco Monroy, sostiene que “los principios constitucionales a diferencia de los valores que establecen fines, consagran prescripciones jurídicas generales que suponen una delimitación política y axiológica reconocida, y en consecuencia restringen el espacio de interpretación, lo cual hace de ellos normas de aplicación inmediata”<sup>8</sup>

#### **2.1.4. Debido proceso.**

“El debido proceso es un principio jurídico procesal según el cual toda persona tiene derecho a ciertas garantías mínimas, tendientes a asegurar un resultado justo y equitativo dentro del proceso, a permitirle tener oportunidad de ser oído y a hacer valer sus pretensiones legítimas frente al juez”<sup>9</sup>

El derecho constitucional establece la tutela judicial para todas las personas en igualdad de condiciones, gracias al principio de igualdad ante la ley, que exige un trato en las mismas condiciones que los demás que se encuentran en la misma situación. Por lo que tratándose de

---

<sup>6</sup> REALE, Miguel, Introducción al Derecho, España, 1976, p. 140

<sup>7</sup> HUMBER, Eugen, El Derecho y su Realización, Traducción española de Berta Crimm, t. I, México 1976, p. 63

<sup>8</sup> MONROY Cábra, Marco Antonio, Ensayos de Teoría Constitucional y Derecho Internacional, Colección Textos de Jurisprudencia, EDITORIAL Universidad del Rosario, Colombia, 2007, p. 245

<sup>9</sup> [https://es.wikipedia.org/wiki/Debido\\_proceso](https://es.wikipedia.org/wiki/Debido_proceso). Enciclopedia Jurídica

procesos donde estén comprometidos derechos y obligaciones, se establece la obligación de garantizar el debido proceso.

“El Debido proceso penal exige el cumplimiento de ciertos presupuestos sin los cuales es imposible que exista un proceso que se considere legítimo. De manera general, los presupuestos son las circunstancias que deben existir antes que la actividad se inicie y sin cuya existencia carece de eficacia jurídica todo lo actuado. El proceso penal para que tenga legitimidad exige, previo a su desarrollo, la presencia de ciertos presupuestos que son: el Órgano Jurisdiccional, la situación jurídica de inocencia del ciudadano y el derecho a la tutela jurídica”<sup>10</sup>

Los operadores de justicia tienen el deber de garantizar el ejercicio de los derechos que se encuentren comprometidos en procesos judiciales. Para el efecto, deben establecer un proceso de sustanciación justo acorde a lo establecido en la ley.

## **2.2. Marco Referencial.**

### **2.2.1. Doctrina.**

#### **2.2.1.2. Ejercicio de derechos fundamentales.**

Una sociedad para desarrollarse de manera armónica y proyectarse hacia una situación de vida que genere condiciones idóneas para ejercicio de sus derechos, necesita de una superestructura jurídicamente organizada y coherente con los requerimientos del orden social. Un ordenamiento legal que responda a las expectativas, intereses y necesidades de la población.

Para tal fin, el Derecho como ciencia, siendo un “sistema de normas, reglas y principios jurídicos obligatorios, jerarquizados y dialécticos que rigen la conducta de los hombres en la sociedad”<sup>11</sup>, se encarga de establecer un sistema jurídico que sea coherente con las

---

<sup>10</sup> ZABALA Baquerizo, Jorge, Los presupuestos del debido proceso penal, Área Jurídica, Social y Administrativa, Universidad Nacional de Loja, Módulo VI, p. 11.

<sup>11</sup> JARAMILLO Ordóñez, Hernán, La Ciencia y Técnica del Derecho, Área jurídica, Social y Administrativa, Universidad Nacional de Loja, Loja, 2005, p. 82

exigencias de la población; de lo contrario, la falta de control, orden y disciplina en la vida de las instituciones y en el desarrollo general del país, puede trastocar los objetivos del sistema y derivar en acciones con consecuencias represivas para restablecer el orden quebrado.

Por tanto, el ejercicio de los derechos y libertades fundamentales necesita de un marco legal que lo sustente y de operadores de justicia que se conviertan en garantes del respeto a los derechos. Significa que el Estado para proteger los bienes jurídicos de la nación, debe contar con un sistema de leyes que regulen y garanticen el ejercicio de los derechos y establezcan los deberes, prohibiciones y obligaciones de las personas naturales y jurídicas. A propósito de Estado como la “máxima organización histórica, política y jurídica, planificado y diseñado por obra y voluntad del ser social”<sup>12</sup> Se entiende que debe estar organizado en todos los aspectos e ir adecuando los instrumentos jurídicos a ese proceso de cambio y transformación.

La falta de instrumentos legales para hacer efectivo el ejercicio de los derechos ciudadanos, y predisponer las condiciones para un desarrollo equitativo y justo de la sociedad, dio lugar al nacimiento del Estado social de derechos, como ocurrió en el caso de nuestro país.

Se hace referencia a un Estado, como la institución de instituciones, y al Derecho como el orden jurídico para normar la conducta de las personas, por constituir el marco de referencia doctrinario y jurídico del presente proyecto de investigación.

Por lo que es importante destacar que no hay poder de mando y autoridad sin control, lo cual significa que todos debemos cumplir con las disposiciones de ley, pues nadie está por sobre ella, y en caso de obrar en forma arbitraria en contra de tales disposiciones, a través de los órganos de la administración de justicia se imponen las sanciones correspondientes a los servidores públicos que incumplen la ley.

En ese contexto, todos: gobernantes, autoridades y servidores públicos en general, estamos obligados a cumplir con eficiencia y transparencia las funciones y actividades asignadas mediante ley, y responder administrativa, civil y penalmente por sus actos.

---

<sup>12</sup> **FERNÁNDEZ** Vásquez, Emilio, Diccionario de Derecho Público, Editorial Astrea, Buenos Aires, Argentina, 1983, p. 283.

Cabe subrayar que “La sanción disciplinaria constituye una medida cuyo objeto es de naturaleza sancionatoria represiva, tendiente a restituir el orden o correcto funcionamiento del sistema”<sup>13</sup>

Se entiende que es responsabilidad de todo funcionario y servidor público, cumplir a cabalidad con las funciones establecidas, no hacerlo implica someterse a las sanciones disciplinarias, según la gravedad de la falta.

Nadie está al margen de la ley. El sistema jurídico estatal por necesidad de orden público y privado establece leyes con fuerza obligatoria, a fin de sancionar a las conductas que se apartan de ese orden.

De acuerdo a la Teoría General del Derecho, la sanción es “la consecuencia jurídica que el incumplimiento de un deber produce en relación con el obligado”<sup>14</sup>

En ese sentido, “El derecho disciplinario tiene que ver con la estructura propia de la administración pública, la asociación de ideas que produce lo disciplinario no es, en primera instancia agradable o positiva para algunos, para otros tal vez sí. Todo depende de la valoración que se haga en función de una postura ideológica”<sup>15</sup>

El Derecho disciplinario aborda el tema de las sanciones a los servidores públicos desde lo normativo, por lo que se hará referencia al procedimiento a seguirse en la aplicación de sanciones a los docentes, es decir a sus formas y reglamentación establecida para el efecto, donde nada extraño es advertir procedimientos sustentados en la discrecionalidad de las autoridades que asumen su conocimiento y la instauración del sumario administrativo, un procedimiento que se respalda en generalidades que sin duda seguirán variando con el tiempo y las tendencias que orienten lo educativo. Pero en el campo “disciplinario lo formal es sumamente importante porque las formas del procedimiento tienden a resguardar derechos y garantías del ciudadano”<sup>16</sup>

---

<sup>13</sup> **COMADIRA**, Julio R, La Responsabilidad Disciplinaria del Funcionario Público, en Responsabilidad del Estado y del Funcionario Público, Editorial Ciencias de la Administración, Argentina, 2001, pp. 589 a 599

<sup>14</sup> **GARCÍA Márquez**, Eduardo, Introducción al Estudios del Derecho, Editorial Porrúa, México, 1974, p. 294

<sup>15</sup> **IVANEGA**, Miriam Mabel, Control Judicial de la Potestad Disciplinaria de la Administración, Jornadas de Control de la Administración Pública, Ediciones RAP S.A., Buenos Aires, 2002, pp. 777/792.

<sup>16</sup> **IVANEGA**, Miriam Mabel, op. cit. p. 792

Lo disciplinario se presenta en el terreno confuso del conflicto y en muchas ocasiones es sumamente difícil determinar si el problema es con las normas o sólo de las personas, por lo que es necesario distinguir esto en cada situación porque sólo cuando se presenta un conflicto con las norma, la legalidad atribuye potestades o facultades de actuación a la administración, de modo que toda acción administrativa se presenta como el ejercicio de un poder atribuido por la ley o, en un sentido más amplio, en el ordenamiento jurídico, que se manifiestan así en una potestad de obrar.

De este modo, la potestad administrativa o estatal se presenta como una atribución de obrar otorgada por el ordenamiento jurídico, que no surge de una relación jurídica concreta, pues consiste en la posibilidad de actuar produciendo efectos jurídicos, de donde eventualmente, como consecuencia, pueden surgir relaciones jurídicas concretas; esto es, cuando los docentes, previa investigación y comprobación de la falta, tenga lugar a la imposición de una sanción.

Frente a esa potestad, al administrado, docente en este caso, no le corresponde ningún deber puntual, sino una simple sujeción o sometimiento, una vez que se ha definido la responsabilidad administrativa y la consecuencia jurídica de índole sancionatoria represiva, cuyo fin es asegurar el adecuado funcionamiento de la administración pública, que es el bien jurídico protegido.

Germán J. Bidart Campos, sostiene que: “La Constitución no es una norma más, no se equipara a una ley común, Ella preside todo el ordenamiento jurídico y no tolera que se le haga resistencia ni violencia. Quienquiera sea la víctima de una lesión a la Constitución debe defenderse, y al defenderse a sí mismo, defender la Constitución conculcada. Es algo parecido a la lucha por el derecho, de que hablaba el ilustre Von Ibering”<sup>17</sup>

Se insiste en la jerarquía de la Constitución, donde no puede haber norma del ordenamiento jurídico que esté por sobre sus disposiciones, pues su misión es garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas, en un marco de equidad y justicia.

---

<sup>17</sup> **BIDART** Campos, Germán, Para vivir la Constitución, Editorial EDIAR, Buenos Aires, 1984, p. 158

El carácter de suprema de la Constitución, se observa en otras características distintas a esta disposición que expresa tal condición. En este sentido, “el contenido de la Constitución presenta una cualidad esencial para la perpetuación de la vida política”<sup>18</sup>

Toda persona tiene la facultad de recurrir ante los órganos jurisdiccionales del Estado para obtener la protección de sus derechos o para hacer valer cualquier otra pretensión. De esta manera se asegura la tranquilidad social, en tanto las personas no realicen la justicia por sus propias manos, ya que cuentan con una instancia y un proceso judicial previamente determinados por la ley, por medio del cual pueden resolver sus controversias.

Ignacio de Otto, respecto de la eficacia de la Norma Suprema, manifiesta: “Si la Constitución es una verdadera norma suprema, ello no supone que no requiera la interpretación de ningún otro acto jurídico singularmente de una ley -para desplegar su fuerza vinculante-; por eso, en la medida en que los preceptos constitucionales son relevantes en un proceso cualquiera, su aplicación resultará obligatoria”<sup>19</sup>

La Constitución tiene fuerza vinculante por tener la más alta jerarquía jurídica en un Estado, donde sus preceptos son de aplicación directa y obligatoria. La Constitución fija los límites y define las relaciones entre los Poderes del Estado, hoy denominados Funciones, y de éstos con sus ciudadanos y ciudadanas, determinando así las bases jurídicas para su gobierno y la organización democrática de las instituciones públicas. Este documento jurídico busca garantizar de manera efectiva al pueblo sus derechos y libertades.

Poner límites y sancionar los excesos de gobernantes y gobernados, es el objetivo de una Constitución, por ser una norma suprema. El jurista Ramito Ávila Santamaría, sostiene: “Cualquier norma jurídica que esté vigente y además sea válida, es decir, que haya sido expedida por autoridad competente, siguiendo las reglas de su producción y que no se contradiga con los principios constitucionales tiene que ser aplicada”<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> **ARAGÓN** Reyes, “Sobre las Nociones de Supremacía y Supralegalidad Constitucional”, en Revista de Estudios Políticos, núm. 50 (CEPC: Marzo-Abril, 1986), p.23.

<sup>19</sup> **PRIETO** Sanchis, Luis, Justicia Constitucional y Derechos Fundamentales, Editorial Trotta, Madrid, España, 2003, p. 153

<sup>20</sup> **ÁVILA** Santamaría, Ramiro, Ecuador, Estado Constitucional de Derechos y Justicia. Constitucional en el contexto Andino. Análisis de la Doctrina y el Derecho Comparado, Serie Justicia y Derechos Humanos. Neoconstitucionalismo y Sociedad, Quito – Ecuador, 2008, pp. 53-54

La Constitución como norma de mayor jerarquía en la vida política de un país, se la puede definir desde el punto de vista formal, como material. Desde el punto de vista formal, se la define a partir de los órganos y procedimientos que intervienen en la adopción de tal legislación destinada a normar los requerimientos de la sociedad, de ahí que una de sus características principales es la supremacía sobre cualquier otra norma del ordenamiento jurídico. Y desde el punto de vista material, es el conjunto de reglas fundamentales que se aplican al ejercicio del poder estatal, por la supremacía radica en el pueblo, quien determina la dirección a seguir.

### **2.2.1.3. El debido proceso**

El “debido proceso tiene su origen en el due process of law anglosajón, se descompone en: el debido proceso sustantivo, que protege a los ciudadanos de las leyes contrarias a los derechos fundamentales y, el debido proceso adjetivo, referido a las garantías procesales que aseguran los derechos fundamentales”<sup>21</sup>

La defensa de los derechos de las personas ha sido preocupación permanente del Estado y demás países signatarios de los Derecho Humanos. La igualdad de todos ante la ley, es un derecho que plantea el neoconstitucionalismo al promover “una nueva relación del poder judicial con los demás órganos de gobierno y con la sociedad civil para el logro de la vigencia efectiva de los derechos humanos”<sup>22</sup>

Esta nueva teoría constitucional tiene amplias definiciones dependiendo los contextos. "En sentido restringido, la doctrina define el debido proceso como todo ese conjunto de garantías que protegen al ciudadano sometido a cualquier proceso, que le aseguran a lo largo del mismo una recta y cumplida administración de justicia; que le aseguren la libertad y la seguridad jurídica, la nacionalidad y la fundamentación de las resoluciones judiciales conforme a derecho”<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> JOHN Nowak y Ronald Rotunda, Constitutional law, St. Paul, Minn., 1995, pp. 380-451,

<sup>22</sup> SANTIAGO Alfonso, Sistema jurídico, Teoría del Derecho y rol de los Jueces: las novedades del neoconstitucionalismo, Dikaion, Vol. 17, 2008, pp. 140-141

<sup>23</sup> BERNAL , H., & Hernandez , S. El debido proceso. Biblioteca Juridica Dike. 2010, p. 67

El neoconstitucionalismo concede importancia a los jueces ordinarios y tribunales, a efecto de garantizar la vigencia de los derechos fundamentales, como el derecho a la igualdad, el debido proceso, la tutela judicial, entre otros, a fin de que estén protegidos frente a la vulneración por parte de los otros poderes del Estado, pues no por nada se dice que “la verdadera democracia, es la democracia de los jueces. “Vengan los jueces a salvar el mundo”<sup>24</sup>

“Su incorporación al constitucionalismo latinoamericano ha matizado sus raíces, señalando que el debido proceso sustantivo se refiere a la necesidad de que las sentencias sean valiosas en sí mismas, esto es, que sean razonables; mientras que el debido proceso adjetivo alude al cumplimiento de ciertos recaudos formales, de trámite y de procedimiento, para llegar a una solución judicial mediante la sentencia”<sup>25</sup>

Por su parte la doctrina y la jurisprudencia nacionales han convenido en que el “debido proceso es un derecho fundamental de toda persona y no sólo un principio o derecho de quienes ejercen la función jurisdiccional. En esa medida, el debido proceso comparte el doble carácter de los derechos fundamentales: es un derecho subjetivo y particular exigible por una persona y, es un derecho objetivo en tanto asume una dimensión institucional a ser respetado por todos, debido a que lleva implícito los fines sociales y colectivos”<sup>26</sup>

En ese contexto del ejercicio de los derechos y libertades fundamentales, las garantías del debido proceso tutelan los procesos judiciales para evitar que se vulneren sus “derechos fundamentales”<sup>27</sup>, por cuanto limitan los poderes del Estado y por otro lado promueven el ordenamiento constitucional.

A propósito del derecho a la igualdad en el acceso a la justicia y como en la sustanciación de proceso disciplinario mediante sumario administrativo, Clemente Díaz, sostiene que al “establecer el principio constitucional de la igualdad en la órbita del Derecho Procesal, se transforma en la relativa paridad de condiciones de los justiciables, de tal manera que nadie pueda encontrarse en una situación de inferioridad jurídica”<sup>28</sup>

---

<sup>24</sup> ZABGREBELSKY, Jueces constitucionales, Universidad de Turín Roma, 2006, p. 91

<sup>25</sup> NÉSTOR Pedro Sagüés, Elementos de derecho constitucional, tomo 2, Astrea, Buenos Aires, 1993, pp. 328 y ss.

<sup>26</sup> REYNALDO Bustamante, Derechos fundamentales y proceso justo, Lima, 2001, pp. 236 ss.

<sup>27</sup> COMANDUCCI, Paolo, Formas de Neoconstitucionalismo, Un análisis Metateórico, Revista de Teoría y Fisonomía del Derecho N° 16, m2000, p. 89

<sup>28</sup> DÍAZ, Clemente, Instituciones de Derecho Procesal, Parte General, Bs. As. Abeledo - Perrot, T. I., 1968, p. 219

Ninguna persona, siendo titular de derechos, mismos que están garantizados en las leyes y sobre todo en la Constitución de la República puede ser discriminada en el ejercicio de sus derechos, pues al ser titular de derechos, goza de la facultad de hacer libremente los actos que considere justos dentro de los límites establecidos por el ordenamiento jurídico.

Es en ese contexto del ejercicio de los derechos, que el debido proceso es una garantía constitucional establecida para precautelar la vulneración de los derechos de las personas sometidas a un proceso judicial o sumario administrativo, evitando que entre las “múltiples interrelaciones sociales tanto con los demás asociados como con los órganos, dependencias e instituciones del poder público, surjan controversias por conflicto de intereses o por cualquier otra causa”<sup>29</sup>

El exceso del poder de autoridad y la discrecionalidad que en muchos casos prevalece en la toma de decisiones, no permite que el derecho a la defensa esté plenamente tutelado. Es en ese tipo de procedimiento que los valores y principios jurídicos ceden paso a los convencionalismos de una sociedad que cifra sus acciones en la intrascendencia de las circunstancias, sin reparar en lo que realmente significan.

A Propósito, Antonio Torres del Moral, dice: Los valores son “ideales que una comunidad decide proponerse como los máximos objetivos de su ordenamiento jurídico”<sup>30</sup>

#### **2.2.1.4. Servidores públicos.**

Intentando una definición de servicio público ante la variedad de significados que recoge la doctrina respecto a los dos términos, se hace mención a la que Nicolás Granja Galindo, dice “El servicio público consiste en toda actividad directa o indirecta de la administración pública, regulada por la ley, cuyo objetivo esencial es la satisfacción continua de las necesidades en favor de la colectividad”<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> **ABARCA** Galeas, Luis, Lecciones de Procedimiento Penal, T. 4., Corporación de Estudios y Publicaciones, p. 27

<sup>30</sup> **TORRES** del Morán, Antonio, Principios del Derecho Constitucional Español, tom. I Quinta Edición, Universidad Complutense de Madrid, 2004, p.52.

<sup>31</sup> **GRANJA** Galindo, Nicolás, Fundamentos de Derecho Administrativo, Editorial Jurídica del Ecuador, Quito – Ecuador, 2002, p. 121

Se deduce que el servidor público debe realizar un trabajo en el marco de la regulación de actividades, deberes y obligaciones que la ley prevé, no hacerlo conforme a ese ordenamiento, significa exponer su conducta a las sanciones disciplinarios mediante la instauración de un sumario administrativo.

#### **2.2.1.5. La Administración Pública.**

Distintos autores y de toda tendencia se han esforzado por llegar al verdadero contenido de su definición, por lo que se harán referencia a un par de ellos únicamente: “La Administración Pública es un proceso sistemático y metódico de carácter científico, técnico y jurídico que consiste en dirigir acciones del Estado y de las entidades del sector público para llegar a obtener resultados previstos y planeados”<sup>32</sup>

Lo expuesto, demuestra que la administración pública es un proceso social que implica responsabilidad y desempeño eficiente en las funciones y actividades específicas. Tiene como distintivo la planeación, organización, ejecución y control, y por ende un ordenamiento de legal para lograr la máxima eficiencia, dependiendo de las competencias compatibles según su ubicación geográfica y grado.

Para Nicolás Granja, “La Administración Pública es una ciencia y arte, a la vez, que tiene por objeto el conocimiento y práctica de múltiples actividades o servicios, ejercidos consciente e intencionalmente por los órganos administrativos y servicios públicos en general, en razón del mandato y representación del Estado, para lograr diferentes fines a favor de la colectividad”<sup>33</sup>

Esta definición contiene algunos elementos de la Administración Pública General, que son inherentes a la vida del Estado, al funcionamiento de los distintos organismos públicos, semipúblicos, autónomos, centralizados o descentralizados y que están regidos por sus correspondientes órganos administrativos o servidores públicos. De la Administración depende en gran medida que las políticas públicas alcances su objetivo de prestar servicios de calidad.

---

<sup>32</sup> **JARAMILLO** Ordóñez, Hernán, Manual de Derecho Administrativo, Tercera Edición, Facultad de Jurisprudencia, Loja, Ecuador, 1992, p. 629

<sup>33</sup> **GRANJA** Galindo, Nicolás, op. cit. p. 99.

Los docentes son servidores públicos, y como tales tienen que adecuar su conducta a los objetivos y fines de la Administración Pública, entre otros: la consecución de los bienes materiales indispensables para el desarrollo de la vida en un marco jurídico que, respondiendo a los intereses y necesidades sociales, promueva el desenvolvimiento armónico y ordenado de la sociedad.

A propósito del orden y disciplina que deben prevalecer en la sociedad y en particular en la vida de las instituciones públicas a efecto de mantener con normalidad y regularidad las actividades y servicios que prestar a las personas, sin que existan conflictos de ninguna naturaleza.

Mouche Carlos y Zorraquín, dicen que el “orden es el fin y consecuencia del derecho. Fin primario, porque tal vez antes que la justicia o simultáneamente con ella, lo que los hombres buscaron al sancionar las primeras formas jurídicas, fue organizar la vida de la colectividad. Al orden se opone la libertad, que es una de las exigencias fundamentales de la justicia y del orden natural. A mayor libertad, menor orden en la vida social, y recíprocamente. Por esta vía entran fácilmente en conflicto la justicia y el orden”<sup>34</sup>

Es normal que exista orden y disciplina en el desarrollo de las actividades de orden público o privadas, pues cada quien tiene asignado una actividad o responsabilidad que cumplir. De ahí que para alcanzar los objetivos institucionales y los fines que persigue el Estado, establece en su ordenamiento jurídico sanciones disciplinarias para quienes incumplan sus obligaciones, sin perjuicio de otras sanciones a que dieren lugar, con el fin de mantener el orden social necesario.

Abelardo Torres, manifiesta que “el valor del orden es el menos valioso, pero por eso mismo el más sólido de todos los demás, sin él no puede haber seguridad, ni mucho menos justicia. Puede haber orden justo o injusto, pero lo que no es posible, es la justicia en el desorden”<sup>35</sup>

Es obvio que el desorden trae como consecuencia conflictos que atentan contra el normal desenvolvimiento de las actividades y la vida de las instituciones, así como altera la armonía del convivir humano y la estructura jurídica establecida.

---

<sup>34</sup> **MOUCHE**, Carlos y Zorraquín Bécú, Ricardo, Introducción al Derecho, Editorial Perrot, Argentina, 1997, pp. 77 y 78

<sup>35</sup> **TORRE**, Abelardo, Introducción al Derecho, Décima Edición Actualizada, Editorial Perrot, Argentina, 2001, p. 282

El orden está condicionado a que se satisfagan las necesidades sociales por parte de la administración pública, de lo contrario habrá trastornos como expresión de la inconformidad y la injusticia, ya que habiendo orden en la estructura de la sociedad, habrá confraternidad, cooperación y solidaridad humana.

#### **2.2.1.6. La Administración Educativa**

“Es una ciencia social compuesta de principios, técnicas y prácticas, cuya aplicación a conjuntos humanos permite establecer sistemas racionales de estudio cooperativo, a través de los cuales se pueden alcanzar propósitos comunes que individualmente no es posible alcanzar”<sup>36</sup>

La administración establece un sistema de labor conjunto, donde cada uno de sus componentes tiene su propia personalidad que influye positiva o negativamente, según su participación en el logro de objetivos comunes.

En ese sentido, le corresponde a todo administrador de las instituciones públicas, tomar decisiones acertadas y a tiempo en acciones en que involucren deberes y obligaciones que están normadas. Adecuar medios y fines según los objetivos de la institución, armonizar conductas en función del tipo de organización, intervenir en la solución de problemas y ejercer un liderazgo democrático.

Por su parte, Sovero Hinostraza, Franklin, sostiene que “la administración educativa es un proceso social relacionado con la creación, mantenimiento, estímulo, control, supervisión y unificación de las energías humanas y materiales, organizadas formal e informalmente dentro de un sistema unificado para cumplir objetivos predeterminados del sector educativo”<sup>37</sup>

Es una situación grave la pérdida de significación de los valores éticos y morales en la sociedad, así como la falta de eficacia de las normas jurídicas. A propósito, en un Estado constitucional, los “actores judiciales tienen la obligación de hacer respetar las normas

---

<sup>36</sup> JIMÉNEZ Castro, Wilburg, Introducción al estudio de la Teoría Administrativa, Editorial Fondo de Cultura Económica, Quito, 2005, p. 24

<sup>37</sup> SOVERO Hinostraza, Franklin, Gestión Educativa, Editado por AMEX, tomo I, Perú, 2008, p. 27

constitucionales sustanciales, las mismas que no son otra cosa que los derechos fundamentales, siendo todos nosotros titulares de aquellos derechos”<sup>38</sup>

En cuanto a los valores, una vez que se incorporan a las normas jurídicas constitucionales, que son normas supremas del ordenamiento jurídico alcanzan una connotación mayor, pues tienen “eficacia directa e inmediata en su aplicación, por ello la interpretación y aplicación de las reglas jurídicas deberá ceñirse a un orden de valores establecidos en la Constitución”<sup>39</sup>

### **2.2.1.7. La Sanción Administrativa**

#### **2.2.1.7.1. Antecedentes Generales.**

En el último tiempo, el tema del poder punitivo de la Administración se ha estudiado en el marco de las Sanciones administrativas o del Derecho administrativo sancionador, quedando en un segundo plano la conducta ilícita que se sanciona, en este caso la infracción administrativa.

Por su parte, durante el siglo XIX esta materia fue analizada por la doctrina alemana dentro del Derecho penal de policía, teoría que fue sustituida a comienzos del siglo XX por la del Derecho penal administrativo.

La “doctrina penal ha tenido el cuidado de hacer la distinción y abordar el tema desde la perspectiva de las infracciones administrativas”<sup>40</sup> Aunque también se ha estudiado esta

Materia bajo la distinción entre “pena penal y pena administrativa”<sup>41</sup>

Por su parte, la doctrina administrativa la ha “analizado bajo el rótulo de sanciones administrativas, enmarcado dentro de la actividad de policía o de ordenación que realizan los órganos administrativos, siguiendo especialmente a la doctrina española”<sup>42</sup>

---

<sup>38</sup> CUEVA Carrión, Luis, Jurisprudencia de la Corte Constitucional, Jurisprudencia de la Acción Extraordinaria de Protección, T. II, Edición Cueva Carrión, 2011, p. 216-217

<sup>39</sup> BUSTAMANTE Fuentes, Colón, Nueva Justicia Constitucional, Teoría y Práctica, T. I, Editorial Jurídica del Ecuador, Quito, 201, p. 69

<sup>40</sup> RODRÍGUEZ, Luis, "Bases para distinguir entre infracciones criminales y administrativas". Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, XI, 1997, pp. 117-163.

<sup>41</sup> CURY Enrique, Derecho Penal. Parte General. 8ª edición. Santiago de Chile: Universidad Católica de Chile, 2005, pp. 100 y ss.

<sup>42</sup> GARCÍA de Enterría, Eduardo y Fernández, Tomás-Ramón, Curso de Derecho Administrativo. T. II, 11ª edición. Madrid: Thomson, 1999, 754 pp., p. 163 y ss.,

### **2.2.1.7.2. Infracciones y Sanciones Administrativas**

La sanción administrativa no es sino un tipo de responsabilidad que surge de la comisión de un ilícito o infracción administrativa. De esta forma, si se conforman o reúnen los elementos que configuran dicha infracción, necesariamente se debe imputar al autor de dicho acto las consecuencias negativas o la responsabilidad que deriva de la misma: la sanción administrativa.

En ambos casos, esto es, en la determinación del hecho constitutivo de la infracción y en la aplicación de la sanción, le corresponde intervenir a un órgano que forma parte de la Administración del Estado, previamente facultado por el ordenamiento jurídico a través de la atribución de una potestad expresa.

### **2.2.1.7.3. Delimitación de las Sanciones Administrativas**

Existe una relación directamente proporcional entre la gravedad de las medidas que adopta el Estado y que afectan la esfera jurídica de los particulares, y el estatuto de garantías al cual se encuentran sometidas. En el régimen sancionador penal, más enérgico y grave en las sanciones que se adoptan, está sujeto a una serie de formas y ritualidades que hacen más estricto el ejercicio de esta forma de potestad punitiva.

En el escalón siguiente se encuentran las sanciones que aplica la propia Administración, sujetas a un sistema de principios y garantías más atenuados que se debe respetar en el respectivo procedimiento administrativo sancionador. Por último, existen una serie de actos desfavorables que emanan de los órganos de la Administración del Estado, pero que no constituyen sanción en sentido estricto.

Este sistema escalonado que asocia la gravedad de las consecuencia jurídica respecto de los procedimientos y garantías que se van a seguir para hacerlas efectivas, es lo que ha “obligado a deslindar cada uno de estos niveles”<sup>43</sup>

La doctrina delinea un concepto de sanción administrativa, que las separa de las penas penales y de los actos desfavorables que emanan de la propia Administración. Analizamos brevemente, y así tenemos la distinción entre los actos desfavorables en general y las

---

<sup>43</sup> GARRIDO Falla, Fernando, Tratado de Derecho Administrativo. 11a Edición, Vol. II. Madrid, Tecnos, 2002, p. 67

sanciones viene dado por dos elementos centrales: a) la sanción administrativa es consecuencia de una conducta ilícita o infracción; y b) la sanción administrativa tiene una finalidad esencialmente represiva o de castigo. De esta forma, la sanción administrativa es un acto desfavorable que afecta la esfera jurídica de un particular con una finalidad represora frente a una infracción o conducta ilícita.

En general la doctrina no entrega un concepto preciso de sanción administrativa. Algunos dan por supuesto el concepto, “asimilando derechamente a la sanción penal”<sup>44</sup> Otros utilizan un “concepto bastante amplio, como sostiene Camacho Cepeda”<sup>45</sup>. Sin embargo, en los últimos tiempos, ante el advenimiento de nuevas corrientes de pensamiento en el campo de la doctrina, algunos autores se han cuidado de entregarnos un concepto más preciso y técnico de sanción administrativa, por cuanto se busca proteger los derechos de las personas desde la teoría del Derecho Constitucional.

Así, Jorge Bermúdez distingue entre una noción amplia de sanción, como "toda aquella retribución negativa dispuesta por el ordenamiento jurídico como consecuencia de la realización de una conducta, mientras que la noción estricta de sanción administrativa sería aquellas retribuciones negativas previstas como tales en el ordenamiento jurídico como consecuencia de una infracción administrativa"<sup>46</sup>.

Desde este punto de vista, no toda consecuencia gravosa derivada de una vulneración del ordenamiento jurídico debe ser considerada como sanción administrativa, y por tanto está fuera del ámbito de la esfera penal.

Cabe recalcar que la sanción administrativa es "un mal infligido por la Administración a un administrado como consecuencia de una conducta ilegal"<sup>47</sup>

Por su parte, el Tribunal Constitucional Español ha ratificado en diversas “sentencias este criterio, especialmente para descartar la posibilidad de obtener la aplicación de las garantías

---

<sup>44</sup> SOTO Kloss, Eduardo, Derecho Administrativo Penal, Notas para el estudio de la potestad sancionadora de la Administración. Boletín de Investigaciones Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile, N° 44-45, 1980, pp. 95-103.

<sup>45</sup> CAMACHO Cepeda, Gladys, Tratado de Derecho Administrativo. La actividad sustancial de la Administración del Estado. Santiago de Chile: Abeledo Perrot, 2010, pp., pp. 207-209.

<sup>46</sup> BERMÚDEZ, Jorge, Elementos para definir las sanciones administrativas. Revista Chilena de Derecho, N° Especial, 1998, pp. 324-325.

<sup>47</sup> ARÓSTICA, Iván, Algunos problemas del Derecho Administrativo Penal. Revista de Derecho Universidad de Concepción, N° 182, 1987, pp. 71-81.

constitucionales propias de estas sanciones”<sup>48</sup>. Por lo tanto, como sostiene Santamaría Pastor, la sanción administrativa se caracteriza, frente a los restantes actos de contenido desfavorable, por su “carácter reaccional respecto de una conducta ilícita”<sup>49</sup>

El concepto así delineado ha permitido a la doctrina y jurisprudencia española descartar una serie de actos de la Administración que, a pesar de su contenido desfavorable, no constituyen sanción en sentido estricto los siguientes casos:

Todo acto que no sea consecuencia de una conducta ilícita, como la expropiación de un inmueble, la suspensión de un concurso público, la extinción de un acto administrativo por caducidad o cumplimiento del plazo, etc.

Aquellos actos que sean consecuencia de una conducta ilícita, pero que no tienen una finalidad represiva o reaccional, como las medidas de restablecimiento del orden alteradas por dicha conducta (la suspensión de una construcción por no tener permiso de edificación, el cierre de un local comercial sin permiso municipal, etc.) o medidas de reparación o resarcimiento (la reparación del perjuicio causado al patrimonio público o la restitución de los gastos asumidos por la Administración en los casos de ejecución por la vía sustitutoria).

Ahora bien, como lo hemos señalado, la doctrina en general ha “preterido cualquier mención al concepto de sanción administrativa”<sup>50</sup>, salvo aquellos que las identifican con las sanciones penales como están establecidas en sentencias del Tribunal Constitucional Español.

#### **2.2.1.7.4. Sumario Administrativo.**

Hay muchas definiciones de este concepto, señalamos las siguientes: “Instrucción de un delito o de una falta disciplinaria o “Procedimiento preparatorio que tiene por objeto reunir los elementos de convicción indispensables para dilucidar si se puede o no acusar, durante el plenario, a una o más personas determinadas, como culpables de uno o varios delitos”<sup>51</sup>

---

<sup>48</sup> SENTENCIA del Tribunal Constitucional español, 331/2006, de 20 de noviembre

<sup>49</sup> SANTAMARÍA Pastor, Juan Alfonso (2009) Principios de Derecho Administrativo. T. II, 2ª edición. Madrid: Iustel, p. 388.

<sup>50</sup> ARANCIBIA Mattar, Jaime y Martínez Estay, José Ignacio (coordinadores): La primacía de la persona. Estudios en homenaje al profesor Eduardo Soto Kloss. Santiago de Chile: LegalPublishing, pp. 795-808.

<sup>51</sup> GOLDESTAIN, M. Consultor Magno. Buenos Aires, Argentina. 2008, p. 65

El sumario administrativo se instaura cuando alguien denuncia a una persona por el cometimiento de faltas disciplinarias, acciones que están prohibidas en un reglamento o normativa. Un procedimiento que se inicia para que las partes involucradas realicen las investigaciones a que diere lugar, por lo que la resolución de la autoridad o comisión, puede ser sancionatoria o absolutoria.

“Los funcionarios de la Administración del Estado están sujetos a determinados deberes y obligaciones que derivan directamente de su cargo. En este contexto, es donde el sumario administrativo se transforma en una herramienta destinada a investigar y establecer los hechos que podrían constituir una infracción o falta a estas obligaciones y deberes, junto a aplicar una medida disciplinaria, si los hechos investigados constituyesen efectivamente una infracción o falta punible”<sup>52</sup>

Los procesos de investigación de los casos en los que resulten afectados en su integridad física y psicológica alumnos y alumnas, sin perjuicio de las acciones civiles y penales que pudieren derivarse por la gravedad de la falta, es responsabilidad de las autoridades de educación, sea institucional o nacional. He ahí el sumario administrativo que dispuso se instaure el Secretario de Estado de la Cartera de Educación, al docente o docentes encargados de una comisión en que los alumnos/as realizan entrenamiento en educación vial, un hecho que se calificó de negligencia, y afirmó que actividad en que se produjo el accidente de la alumna, fue un ejercicio que no estaba autorizado por su autoridad y que por tanto ya se iniciaron las acciones legales.

La pregunta que salta inmediatamente de este lamentable caso, es ¿Dónde queda el derecho constitucional a la presunción de inocencia? Se adelantan juicios de valor y puntualizan Responsabilidades a priori, sin reparar en el honor y dignidad de los docentes.

Cierto es que se deben realizar las investigaciones para ver el grado de responsabilidad del docente, docentes y autoridades del plantel; pero eso es otra cosa; sin embargo ya se ordenó se habrá el sumario administrativo. Considero que el proceso administrativo debe abrirse en contra de alguien cuando haya indicios y pruebas contundentes de su responsabilidad en la falta disciplinaria o prohibición.

---

<sup>52</sup> DUDALEGAL. ¿Qué es un sumario administrativo? Obtenido de <http://dudalegal.cl/sumario-administrativo.html>. 2007

## 2.2.2. Jurisprudencia



SR. JOSÉ AGUSTÍN MEJIA ALVARADO  
RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISION

COORDINACIÓN GENERAL DE ASESORIA JURÍDICA

No. **0164 - 14**

Dr. Jaime Roberto Roca Gutiérrez  
VICEMINISTRO DE GESTIÓN EDUCATIVA  
DELEGADO DEL SEÑOR MINISTRO DE EDUCACIÓN

### **CONSIDERANDO:**

“QUE mediante el Acuerdo Ministerial No. 200-12 de 23 de febrero de 2012, el señor Ministro de Educación, delega al señor Viceministro de Gestión Educativa para que a su nombre y representación ejerza y ejecute, de conformidad con la Constitución de la República, la ley y más normativa aplicable, las siguientes facultades: "h] Conocer y resolver peticiones. Reclamos y recursos de apelación y extraordinarios de revisión, previstos en el Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva”;

QUE a fojas uno del expediente administrativo consta el documento s/n Daule, 19 de junio del 2014, dirigido al economista Peter Bracho Arteaga, Jefe Distrital 09D19 Daule-Nobol-Santa Lucia, suscrito por la magíster Betzania Barzola Alvarado, Rectora encargada de la Unidad Educativa "Ecuador Amazónico", del Cantón Daule, Provincia del Guayas, quien en lo principal manifiesta: "[...[el Profesor Licenciado JOSE AGUSTÍN MEJÍA ALVARADO asistió a sus labores el día miércoles 11 de junio del presente año hasta las 10:00 a.m, una vez que fue notificado de la acusación por la Ab. Kerly Chávez y los padres del niño JHON CHÁVEZ PARIS MORENO se sintió enfermo y se dirigió al dispensario del IESS donde le otorgaron descanso médico por tres días desde el 11 hasta el 13 de junio ya partir desde el Lunes 16 hasta el 19 de junio del presente año no ha asistido a laborar”]; y la referida autoridad distrital mediante Memorándum No. DD09D19-PB-002-2014 de 19 de junio, dispone al Ps. Meibor Martillo A; Jefe de la Unidad Administrativa de Talento Humano, y solicita elevar el informe sobre la procedencia de iniciar sumario administrativo; el mismo que lo presenta mediante Informe Preliminar No. 003-UATH-2014 de 19 de junio del 2014, y dentro de

sus recomendaciones manifiesta: "Integrar la Junta Distrital de Resolución de Conflictos, para poder iniciar sumario administrativo al docente de la Unidad Educativa Ecuador Amazónico, José Agustín Mejía Alvarado con cédula de ciudadanía No. 0903627693 por presunción de haber transgredido las obligaciones contempladas en los literales a), b), y c), del Art 11 de la Ley Orgánica de Educación intercultural, y los literales a), D, 1) y s) del Art. 132 del mismo cuerpo de Ley, que son sancionadas conforme al Art 337 de su Reglamento:: y la Junta Distrital de Resolución de Conflictos en sesión celebrada el 2S de junio del 2014, a las 9hOO, avoca conocimiento del mentado informe y establece el inicio del sumario administrativo correspondiente;

QUE mediante Memorándum No. 0026- UATH-2014 de 22 de julio del 2014, luego de haber evacuado cada uno de los procedimientos establecidos en el Art. 346, y siguientes del Reglamento a la Ley Orgánica de Educación intercultural, haberle brindado el debido proceso establecido en el Art. 76 de la Constitución al señor Lic. José Agustín Mejía Alvarado, docente de la Unidad Educativa "Ecuador Amazónico", del Cantón Daule, Provincia del Guayas, haberse evacuado todas y cada una de las pruebas solicitadas. haberse llevado a efecto la audiencia oral en el día y hora señalados, a la que compareció el sumariado conjuntamente con su abogado patrocinador, la ingeniera Nadia Nataly Quimis Lindao, delegada de la Jefa de la Unidad Administrativa de Talento Humano del Distrito Daule- Nobol- Santa Lucia, presenta su informe final sobre el presente sumario quien dentro de sus conclusiones en el inciso primero manifiesta: "Se determina que el Lcdo. José Agustín Mejía Alvarado, con cédula de ciudadanía No. 0903627693 Profesor de la Unidad Educativa "Ecuador Amazónico", abandonó Su puesto de trabajo injustificadamente, a excepción de los casos que presentó certificado médico, esto es, de/ll de junio 0113 de junio del 2014, posterior a esta fecha, desde el Lunes 16 de junio 2014, martes 17 de junio 2014, miércoles 18 de junio 2014, Jueves 19 de junio 2014.

Viernes 20 de Junio 2014 y 23 de Junio del 2014, y siguientes no existe justificativo alguno," y recomienda: " Conforme al art: 337 del Reglamento de la Ley Orgánica de Educación intercultural, se recomienda salvo su mejor criterio señores miembros de la junta Distrital de Resolución de Conflictos, sancionar al sumariado Ledo. José Agustín Mejía Alvarado, con la DESTITUCIÓN de su cargo, de acuerdo al art: 43 literal e) y 48 literal

b) de la Ley Orgánica del Servicio Público, esto es por abandono injustificado del trabajo por tres o más días laborables consecutivos. ":

QUE la Junta Distrital de Resolución de Conflictos Daule- Nobol- Santa Lucia, en sesión celebrada el 25 de julio del 2014, luego del estudio y análisis del expediente administrativo, concluyen que: "[...] se determina que el profesor sumariado JOSE AGUSTÍN MEJÍA ALVARADO, cédula de ciudadanía No. 0903627693 no ha justificado su inasistencia a su lugar de trabajo desde el Lunes 16 de junio 2014, Martes 17 de junio 2014, Miércoles 18 de junio 2014, jueves 19 de junio 2014, Viernes 20 de junio 2014 y 23 de junio del 2014, y siguientes no existe justificativo alguno, incurriendo en un abandono injustificado del trabajo por tres o más días laborables consecutivos violentando el art: 11 de la Ley Orgánica de Educación intercultural, literales al y c): quebrantamiento de las prohibiciones contenidas en el art.132 de la Ley Ibídem, literales a),f), 1)y s); transgresión a los literales a), b), c) del art. 22 de la Ley Orgánica de Servicio Público, y quebrantamiento del literal a) del art: 24 de la Ley Ibídem"; y RESUELVE: "Conforme al art: 337 del Reglamento de la Ley Orgánica de Educación intercultural, sancionar al sumariado LCDO. JOSE AGUSTIN MEJÍA ALVARADO con cédula de ciudadanía No.0903627693, profesor de la Unidad Educativa "Ecuador Amazónico": del Cantón Daule, con la DESTITUCIÓN de su cargo, de acuerdo al art. 43 literal e) y 48 literal b) de la Ley Orgánica del Servicio Público, esto es, por abandono injustificado del trabajo por tres o más días laborables consecutivos"; sanción ejecutada mediante Acción de Personal No. 00020DDTH de 25/07/2014, suscrita por el Econ. Peter Bracho Arteaga Director Distrital 09D19 Daule- Nobol- Santa Lucia;

QUE el Lic. JOSE AGUSTÍN MEJÍA ALVARADO docente de la Unidad Educativa "Ecuador Amazónico", del Cantón Daule, Provincia del Guayas, no conforme con la sanción impuesta, mediante escrito de fecha 30 de julio del 2014, interpone ante el señor economista Peter Bracho Arteaga, Director Distrital de Educación 09D19 Daule- Nobol-Santa Lucía, Recurso de Apelación para ante el superior; instancia distrital que mediante Oficio No. 86-DD09D19- UDAJ-2014 de 4 de agosto del 2014, remite la Coordinación Zonal No. S para el estudio. análisis y trámite legal pertinente; instancia administrativa que previo el estudio y análisis del proceso, haberle recibido en Comisión General a fin de escuchar la exposición del caso, emiten la Resolución No. MINEDUC-CZ5-2014-00298 R de 19 de agosto del 2014, negando el recurso de apelación propuesto

por el recurrente en contra de la Resolución No. 006-JDRC-2014 de fecha 2S de julio de 2014, emitida por la Junta Distrital de Resolución de Conflictos del Distrito 09D19-Daule-Nobol-Santa Lucía; como es la destitución de su cargo, de conformidad al artículo 43 literal e) y 48 literal b) de la Ley Orgánica de Servicio Público, esto es, por abandono injustificado del trabajo por más de tres días consecutivos;

QUE el Lic. JOSE AGUSTÍN MEJÍA ALVARADO, docente de la Unidad Educativa "Ecuador Amazónico", del Cantón Daule, Provincia del Guayas, no conforme con la sanción impuesta por la junta Distrital de Resolución de Conflictos, mediante escrito de fecha 7 de noviembre del 2014, interpone Recurso Extraordinario de Revisión amparado en el Art. 178 del Estatuto del Régimen jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva ante los miembros de la Junta Distrital de Resolución de Conflictos del Distrito Educativo N. 09D19 Daule-Nobol- Santa Lucía, autoridad distrital que mediante Oficio No. DD09D19-UDAj-2014 de 13 de noviembre de 2014, remite el expediente administrativo para conocimiento y resolución del señor Ministro de Educación, documentación recibida el 18 de noviembre de 2014 en la Coordinación General Jurídica:

EN USO de las atribuciones que le confiere los artículos 154 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador; 17 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva; y, Acuerdo Ministerial No. 200-12, Art. 1 literal h), de 23 de febrero de 2012<sup>53</sup>

ACUERDA:

ARTÍCULO ÚNO: INADMITIR el Recurso Extraordinario de Revisión interpuesto por el Lic. JOSE AGUSTÍN MEJIA ALVARADO docente de la Unidad Educativa "Ecuador Amazónico", del Cantón Daule, Provincia del Guayas, de conformidad con lo dispuesto en el penúltimo inciso del artículo 178 reformado, del Estatuto del Régimen jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva.

ARTÍCULO DOS: Disponer al Director (a) de la Dirección Distrital de Educación 09019 DAULE- NOBOL-SANTA LUCIA, que a través de la instancia administrativa respectiva, realice el seguimiento y las acciones legales que el caso amerite a fin de

---

<sup>53</sup> CORTE Nacional de Justicia, Acuerdo Ministerial No. 200-12 de 23 de febrero de 2012

establecer la responsabilidad dentro de la denuncia presentada ante la Fiscalía de lo Penal de Guayas con sede en el Cantón Durán, en contra del señor JOSÉ AGUSTÍN MEJIA ALVARADO, docente de la Unidad Educativa "Ecuador Amazónico", así como también del progreso y desenvolvimiento del estudiante dentro y fuera de la institución educativa para lo cual se coordinarán acciones con la instancia pertinente.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE.- Dado en la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, a

Dr. Jaime Roberto Roca Gutiérrez

VICEMINISTRO DE GESTIÓN EDUCATIVA DELEGADO DEL SEÑOR MINISTRO DE EDUCACIÓN

APROBADO POR: ABG. JORGE FABARA ESPÍN

ELABORADO POR: DR. JOSÉ RUBÉN ARELLANO

REVISADO POR: DR. WILLIAMS CUESTA LUCAS.

Nuestra legislación en el campo de sanciones administrativas cuenta con algunas que son conexas. En la sentencia emitida por la Junta Distrital de Resolución de Conflicto, Resuelve: "Conforme al art: 337 del Reglamento de la Ley Orgánica de Educación intercultural, sancionar al sumariado Lcdo. José Agustín Mejía Alvarado, profesor de la Unidad Educativa "Ecuador Amazónico" del Cantón Daule, con la destitución de su cargo, de acuerdo al art. 43 literal e) y 48 literal b) de la Ley Orgánica del Servicio Público, por abandono injustificado del trabajo por tres o más días laborables consecutivos. En este caso, se sanciona tomando en consideración lo dispuesto en Reglamento de la Ley Orgánica de Educación intercultural, como en efecto los docentes están amparados por la LOEI, que para todo efecto ese es el marco legal; pero también se puntualiza lo que prescribe la Ley Orgánica del Servicio Público. Las dos son leyes orgánicas que contemplan sanciones administrativas.

## **2.2.3. Legislación.**

### **2.2.3.1. Constitución de la República del Ecuador, 2008.**

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.
4. Las pruebas obtenidas o actuadas con violación de la Constitución o la ley no tendrán validez alguna y carecerán de eficacia probatoria.
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. d) Los procedimientos serán públicos salvo las excepciones previstas por la ley. Las partes podrán acceder a todos los documentos y actuaciones del procedimiento. e) Nadie podrá ser interrogado, ni aún con fines de investigación, por la Fiscalía General del Estado, por una autoridad policial o por cualquier otra, sin la presencia de un abogado particular o un defensor público, ni fuera de los recintos autorizados para el efecto. h) Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra. l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados. m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos”<sup>54</sup>

---

<sup>54</sup> CONSTITUCIÓN de la República, del Ecuador, 2008, Art. 76

Las garantías establecidas en el Art. 76 de la Constitución, tienen como fin tutelar en forma efectiva y expedita los derechos de las personas. En el caso de un docente que éste con sumario administrativo, la autoridad educativa debe garantizarle las garantías pertinentes para que ejerza su derecho a la defensa y se presumirá su inocencia mientras no se declare su culpabilidad en sentencia o resolución. Debe ser notificado dentro del tiempo reglamentario para que prepare su defensa, ser escuchado en el momento oportuno. El trámite o procedimiento del sumario administrativo debe estar debidamente establecido, a efecto de seguir estrictamente ese orden. Las pruebas deben proporcionar suficientes elementos de convicción de la falta cometida. Las resoluciones emitidas por la Junta Distrital de Conflictos deben estar debidamente motivadas, caso contrario, estas no tendrán valor jurídico alguno, como así lo prescribe la Constitución en el Art. 76, lit. 1), que dice: “Las resoluciones de los poderes públicos serán motivadas. No habrá motivación si en las resoluciones no se enuncian las normas o principios en que se funda y no se explique la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras y servidores responsables serán sancionados”<sup>55</sup>

Art. 349.- “El Estado garantizará al personal docente, en todos los niveles y modalidades, estabilidad, actualización, formación continua y mejoramiento pedagógico y académico; una remuneración justa, de acuerdo a la profesionalización, desempeño y méritos académicos. La ley regulará la carrera docente y el escalafón; establecerá un sistema nacional de evaluación del desempeño y la política salarial en todos los niveles. Se establecerán políticas de promoción, movilidad y alternancia docente”<sup>56</sup>

La estabilidad laboral es un derecho constitucional, por lo que ninguna norma de menor jerarquía puede contradecirla, sin embargo la LOEI en el Art. 133, lit f., dice que los docentes que hubieren reprobado la evaluación de desempeño obligatorio por dos (2) veces consecutivas, serán destituidos inmediatamente del cargo, contradice los Art. 349 y 424 de la Norma Suprema, y otros.

---

<sup>55</sup> CONSTITUCIÓN de la República del Ecuador, 2008, Art. 76, lit 1.

<sup>56</sup> CONSTITUCIÓN de la República del Ecuador, Art. 349

### **2.2.3.2. Ley Orgánica del Servicio Público.**

Artículo 44.- Del sumario administrativo.- Es el proceso administrativo, oral y motivado por el cual la administración pública determinará o no el cometimiento, de las faltas administrativas establecidas en la presente Ley, por parte de una servidora o servidor público. Su procedimiento se normará en el Reglamento General de esta Ley. El sumario administrativo se ejecutará en aplicación de las garantías al debido proceso, respeto al derecho a la defensa y aplicación del principio de que en caso de duda prevalecerá lo más favorable a la servidora o servidor. De determinarse responsabilidades administrativas, se impondrán las sanciones señaladas en la presente Ley. De establecerse responsabilidades civiles o penales, la autoridad nominadora correrá traslado a los órganos de justicia competentes”<sup>57</sup>

Se caracteriza el sumario administrativo por su oralidad. Es un proceso que se sigue a los docentes que han cometido faltas disciplinarias. Y que su fin es restituir la lesión causada al ordenamiento jurídico y al bien jurídico protegido de la educación,

### **2.2.3.3. Reglamento General de la Ley Orgánica de Educación Intercultural.**

Respecto a este instrumento legal, se analizar los siguientes artículos que se refieren a las sanciones impuestas a los docentes:

“Art. 334.- Competencia. La máxima autoridad del establecimiento educativo debe ejercer la potestad sancionadora correspondiente al personal docente. De acuerdo con las faltas Cometidas, y de conformidad con el Código de Convivencia, puede imponer las siguientes sanciones:

1. Amonestación verbal;
2. Amonestación escrita;

---

<sup>57</sup> LEY Orgánica de Servicio Público, Art. 44

3. Sanción pecuniaria administrativa que no exceda el diez por ciento(10%) de la remuneración básica unificada del docente para las prohibiciones prescritas en el artículo 132 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, literales a, d, e y f<sup>58</sup>

Cuando la falta amerite ser sancionada con suspensión temporal sin goce de remuneración o destitución del cargo, el directivo del establecimiento educativo debe notificarlo a la Junta Distrital de Resolución de Conflictos para la sustanciación y resolución respectiva.

El artículo contiene algunos literales, donde si bien se enuncia que se respetará el debido proceso, no significa que el procedimiento seguido en las investigaciones y el sumario, garantice el cumplimiento de las garantías básicas, por cuanto prevalece el criterio subjetivo del presidente de la Junta Distrital que conoce el caso. En todo caso es importante que el proceso garantice el cumplimiento de todas las diligencias a las partes, por lo que se debe emitir un reglamento de sustanciación del sumario administrativo.

“Art. 335.- Sanción a docentes. Para imponerle a un profesional de la educación las sanciones de amonestación escrita o multa, la máxima autoridad del establecimiento educativo respectivo debe escucharlo previamente, permitiéndole presentar los justificativos necesarios. De lo actuado se debe dejar constancia escrita, adjuntando los documentos de cargo y descargo.

La sanción impuesta debe ser notificada al afectado y a las autoridades educativas; cuando se tratare de multa, su ejecución le corresponderá al responsable del pago de las remuneraciones de los docentes de la institución educativa correspondiente”<sup>59</sup>

Este artículo se refiere a la sanción a imponerse a un docente y que están prescritas en el artículo 132 de la LOEI. Aquí se establece que será escuchado y que se respetará su opinión, permitiéndole adjuntar los documentos que creyere conveniente.

“Art. 336.- Apelación. Las sanciones de amonestación escrita o multa, impuestas por la máxima autoridad del establecimiento educativo a los profesionales de la educación, pueden ser apeladas ante la Junta Distrital de Resolución de Conflictos. Su resolución pone fin a la vía administrativa.

---

<sup>58</sup> **REGLAMENTO** General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, Art. 334.

<sup>59</sup> **REGLAMENTO** General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, Art. 335

Considero que la figura de la apelación, es de carácter judicial, más no administrativa, y con la aplicación de éste artículo nuevamente se vulnera el debido proceso que el caso específico de la aplicación de sanciones no encontramos un proceso a seguir claro y concreto”<sup>60</sup>

La apelación es un recurso que la persona afectada en su derecho a la defensa, acude a este recurso contencioso administrativo que está destinado a precautelar el ejercicio de los derechos de los administrados, ante actos o resoluciones de la administración y que de alguna manera han transgredido o violado la ley. La interposición de este recurso cabe para impugnar reglamentos, actos administrativos y resoluciones consideradas ilegales o nulas

#### **2.2.3.4. Ley Orgánica de Educación Intercultural.**

“Art. 10.- Derechos.- Las y los docentes, del sector público tienen los siguientes derechos:

d. Ejercer su derecho constitucional al debido proceso, en caso de presuntas faltas a la Constitución de la República, la Ley y reglamento”<sup>61</sup>

Se puede apreciar que el debido proceso también se encuentra estipulado en la ley, por lo cual las y los docentes que se rigen a la misma, tienen el derecho a que se lo respete esta garantía básica.

Art. 132.- “De las Prohibiciones.- Prohíbese a los y las representantes legales, directivos, docentes, madres y padres de familia de las instituciones educativas correspondientes”<sup>62</sup>

La Ley hace referencia a las prohibiciones a los docentes, las mismas que por la naturaleza de la investigación y la sujeción al instructivo de elaboración de proyectos establecido, no se mencionan.

El artículo mencionado contiene algunas prohibiciones, que por el momento resulta intrascendente enunciarlas pues se garantiza el debido proceso, pero sí resaltar que la ley prohíbe la realización de actos que son consideradas como faltas disciplinarias, sujetas a la imposición de sanciones.

---

<sup>60</sup> REGLAMENTO, Art. 336

<sup>61</sup> LEY Orgánica de Educación Intercultural, 2011, Art. 10

<sup>62</sup> IBÍDEM, Art. 132

Art. 133 Lit f) dice: “Quienes hubieren reprobado la evaluación de desempeño obligatorio por dos (2) veces consecutivas, serán destituidos inmediatamente del cargo, con la opción de reingresar al magisterio a través de los concursos de méritos y oposición; o con opción de jubilarse en el caso de cumplir los requisitos necesarios, o de recibir una liquidación de conformidad con la normativa vigente”

Lo propio hacemos con este artículo referente a las sanciones a los docentes, previo sumario administrativo, donde se advierte una flagrante violación al debido proceso, pues se legaliza un acto reñido con la ley, como es la destitución del cargo.

## **2.2.4. Derecho Comparado.**

### **2.2.4.1. Ley General de Educación de Colombia.**

ARTICULO 81. “Exámenes periódicos. Además de la evaluación anual de carácter institucional a que se refiere el artículo 84 de la presente ley, los educadores presentarán un examen de idoneidad académica en el área de su especialidad docente y de actualización pedagógica y profesional, cada seis (6) años según la reglamentación que expida el Gobierno Nacional. El educador que no obtenga el puntaje requerido en el examen, tendrá la oportunidad de presentar un nuevo examen. Si presentado este segundo examen en el tiempo máximo de un año no obtiene el puntaje exigido, el educador incurrirá en causal de ineficiencia profesional y será sancionado de conformidad con el estatuto docente”<sup>63</sup>

En este artículo se establece un sistema de evaluación periódica anual y otra de idoneidad académica cada seis años, si no obtuviere en la segunda oportunidad requerida incurrirá en causal de ineficiencia y será sancionado según el estatuto; pero no se menciona de destitución inmediata, sin antes brindarle otras opciones de mejorar su perfil y desempeño docente. Nuestra legislación educativa, es muy drástica en ese sentido, al punto que vulnera derechos constitucionales al debido proceso y a la legítima defensa.

---

<sup>63</sup> LEY General de Educación de Colombia, Congreso de la República Ley 115 de Febrero 8 de 1994, Art. 81

#### **2.2.4.2. Ley General de Educación, Perú.**

Art. 56, lit. 1.- “Participar en los programas de capacitación y actualización profesional, los cuales constituyen requisitos en los procesos de evaluación docente”<sup>64</sup>.

En esta norma que hace referencia a la evaluación a los docentes, y la obligación de participar de programas de capacitación y actualización, se entiende impartido por el Estado por cuanto él define las políticas, y que se serán considerados en los procesos de evaluación. Nada comparada con nuestra legislación que tiene un carácter sancionador, que desconoce la estabilidad laboral y el deber que tiene de capacitarlos de manera permanente. Cuando la evaluación debe responder a un proceso de mejoramiento continuo de la educación y no únicamente centrarse en un tipo de evaluación cognitiva, donde muchos de los contenidos carecen de pertinencia y rigurosidad científica. Nuestra Ley de Educación debe considerar que el trabajo es un derecho y por tanto se encuentra tutelado por la Constitución.

#### **2.2.4.3. Ley General de Educación de Chile, 2013.**

Art- 10, lit. c.- Por su parte, son deberes de los profesionales de la educación ejercer la función docente en forma idónea y responsable; orientar vocacionalmente a sus alumnos cuando corresponda; por su parte, son deberes de los profesionales de la educación ejercer la función docente en forma idónea y responsable; orientar vocacionalmente a sus alumnos cuando corresponda; actualizar sus conocimientos y evaluarse periódicamente; investigar, exponer<sup>65</sup>

En América Latina existe una corriente general de ideas, normas, con relación, a la Ley de educación en la cual se determina que las semejanzas y diferencias entre, los docentes deben actualizar sus conocimientos y evaluarse periódicamente, investigar y exponer sus trabajos, publicaciones, etc. existen similitud con legislaciones tales como la de Colombia, Perú y Chile y con la nuestra legislación .Debiendo indicar que nuestra legislación con la que más es con la del Perú.

---

<sup>64</sup> LEY General de Educación de Perú, Comisión Permanente del Congreso, Ley N° 28044, Art. 56, lit 1.

<sup>65</sup> LEY General de Educación de Chile, Ministerio de Educación, Ley N1 20.370, 12 – 09 – 2009, Art. 10, lit. c

## **CAPÍTULO III**

### **METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN**

#### **3.1. Localización.**

El estudio se realizó en el Cantón Quevedo, Provincia de Los Ríos. Situado geográficamente a 1°20'30" de latitud sur y los 79°28'30" de longitud occidental, dentro de una zona subtropical.

#### **3.2. Tipos de investigación.**

##### **3.2.1. Bibliográfica – documental.**

El marco conceptual y referencial de la investigación jurídica se desarrolló en base a la selección de un material bibliográfico contenido en la Constitución, leyes, doctrina, Jurisprudencia y Derecho Comparado.

##### **3.2.2. De campo.**

La recolección de datos y la información contenida en las fuentes primarias de la investigación, se determinaron en base a su pertinencia y características, por lo que se aplicaron encuestas y entrevistas en el lugar de los hechos.

##### **3.2.3. Descriptiva.**

La investigación realiza en enfoque descriptivo las características más pertinentes de la temática, pues la naturaleza de la misma hizo que se asuma una línea de pensamiento coherente con la nueva teoría constitucional

#### **3.3. Métodos de investigación.**

##### **3.3.1. Método Inductivo.**

Se realizó el estudio de las situaciones problemáticas que ocurren en el desempeño profesional de los docentes acusado, a quienes por denuncias de faltas disciplinarias se han instaurado sumarios administrativos.

### **3.3.2. Método Deductivo.**

La investigación tiene un enfoque basado en la teoría del neoconstitucionalismo, ya que promueve la defensa de los derechos fundamentales de las personas; por lo que se fundamenta la necesidad de garantizar los derechos constitucionales por ser de directa e inmediata aplicación.

### **3.3.3. Método Analítico.**

El contenido bibliográfico de la presente investigación, si bien no agota un amplio análisis de los temas considerados en el objeto de estudio, garantiza una comprensión objetiva de la situación.

## **3.4. Fuentes de recopilación de información.**

### **3.4.1. Primarias.**

Se obtuvo datos e información sobre el tema mediante la aplicación de encuestas y entrevistas, resultados que permitieron realizar la discusión en un contexto doctrinal, constitucional y legal.

### **3.4.2. Secundarias.**

La revisión de la referencia bibliográfica se obtuvo de textos de doctrina jurídica, constitucional, jurisprudencial, legal, Derecho comparado, entre otros.

## **3.5. Diseño de la investigación.**

El Universo de la población para el diseño de la investigación comprendió del total de ciudadanos docentes, padres de familia del cantón Quevedo. El tamaño de la muestra se obtuvo aplicando la siguiente fórmula:

### 3.5.1. Población y Muestra.

n = Tamaño de la muestra

N= Tamaño de la población

Z = Valor obtenido mediante el nivel de confianza 95% (1,96)

e = Límite aceptable de error

p = Proporción

$$n = \frac{Z^2 \times P \times q}{e^2}$$

n.

$$n^1 = \frac{1 + (n - 1)}{N}$$

N= 520

$$n = \frac{(1,96)^2 \times 0,5 \times 0,5}{(0,03)^2} =$$

Z=1,9

P=0,5

P+q= 1

q= 1-0,5=0,5

q = 0,5

$$e = 0,03 \quad n = \frac{3,84}{0,0009} \times \frac{0,25}{0,0009} = 0,96$$

n.= 1067

$$1067 - 1067$$

n<sup>1</sup> =

$$1 + (1067-1) = 3,05$$

$$405 \quad n^1 = \frac{405,0}{405} = 405$$

## **3.6. Instrumentos de investigación.**

### **3.6.1. Fichaje.**

Con esta técnica se registraron los datos relevantes de los diferentes temas de investigación bibliográfica. Para el efecto se utilizaron las fichas bibliográficas, nemotécnicas textuales, de resúmenes y análisis.

### **3.6.2. Encuestas.**

Se aplicaron encuestas a docentes de la ciudad de Quevedo, a los padres de familia y representantes de los alumnos y alumnas. Se utilizaron como instrumentos de recolección de datos los cuestionarios de la encuesta.

### **3.6.2. Entrevistas.**

Se entrevistó a la Directora Distrital de Educación de la Zona Quevedo-Mocache y a un Director de Escuela. Como instrumento se utilizó la guía de entrevista.

## **3.7. Tratamiento de los datos.**

El resultado de la presente investigación de ingreso y proceso mediante hoja de datos de Excel, el mismo que genero los gráficos que se muestran en el capítulo IV.

## **3.8. Recursos humanos y materiales.**

### **Humanos**

Director de proyecto: Ab. Agustín Salvador Campuzano Palma

Proyectista: Mercy Beatriz Villegas Bazantes

Docentes de la ciudad de Quevedo

Padres de Familia de alumnos y alumnas de escuelas de Quevedo

## **Materiales**

Computadora.

Impresora

Papel A4

Materiales varios

Xerox copias

Anillados

## **Presupuesto**

<b>Concepto</b>	<b>V/u.</b>	<b>V.t.</b>
Copias para encuestas y entrevistas 500u.	0,02	10,00
Computadora 1u.	320,00	320,00
Impresora 1u.	250,00	250,00
Tóner de impresora 3u.	89,00	267,00
Papelería A4 2u.	6,00	12,00
Consumo de internet 80 horas	0,80	64,00
Libros 10u.	40,00	400,00
Anillado tesis 4u.	1,00	4,00
Empastada tesis 4u.	10,00	40,00
Movilización	100,00	100,00
Alimentación	100,00	100,00
<b>Total</b>		<b>1.567</b>

## CAPÍTULO IV

### RESULTADOS Y DISCUSIÓN

#### 4.1. Resultados.

##### 4.1.1. Encuesta los docentes del Cantón Quevedo.

**Nº 1. ¿Considera usted que la Ley de Educación Intercultural, vulnera la garantía al derecho al debido proceso en los sumarios administrativos seguido a docentes denunciados?**

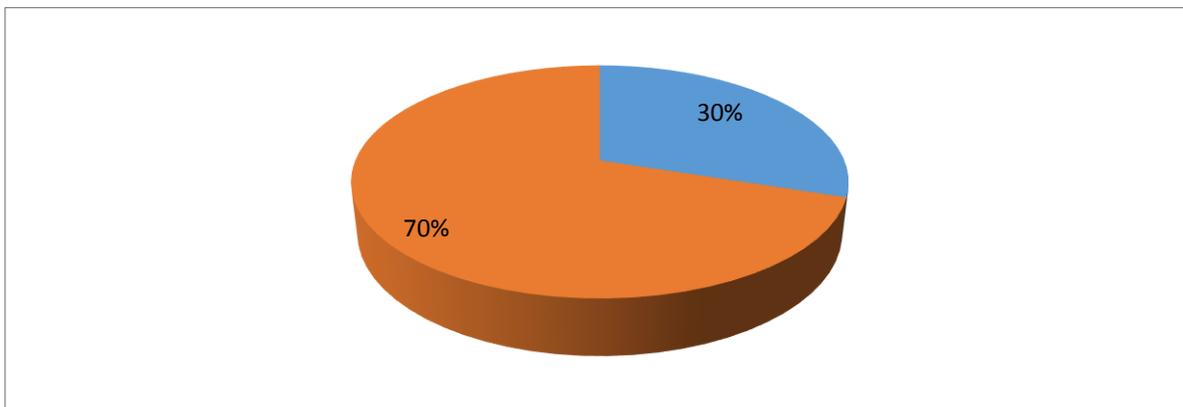
Cuadro 1. Debido proceso en Sumarios administrativos seguidos a docentes.

Variables	Frecuencia	Porcentaje
Si	70	70%
No	30	30%
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100 %</b>

**Fuente:** Encuesta aplicada a los docentes de la ciudad de Quevedo

**Elaborado por:** La autora

Gráfico 1. Debido proceso en Sumarios administrativos seguidos a docentes



#### **Análisis e Interpretación**

Los datos del cuadro 1, demuestran que el 70 % de los encuestados dice; que la Ley de Educación Intercultural, vulnera la garantía al derecho al debido proceso en los sumarios administrativos seguido a docentes denunciados no así el 30 % que expresa lo contrario. La Norma jurídica que sanciona las prohibiciones a los docentes establecida en la LOEI, no garantiza el debido proceso, más bien hay exceso de poder de la autoridad al infundir miedo y sumisión al sistema.

**2. ¿Considera Ud. Que no existe un procedimiento justo en el desarrollo del sumario administrativo en contra de docentes denunciados?**

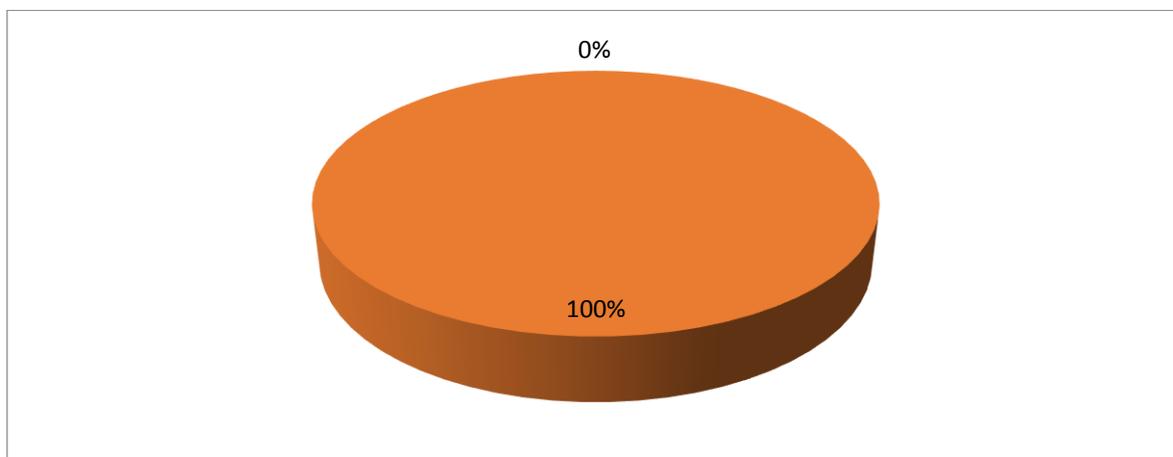
Cuadro 2. Sumario administrativo en contra de docentes denunciados.

<b>Variables</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Si	100	100 %
No	0	0 %
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100 %</b>

**Fuente:** Encuesta aplicada a los docentes de la ciudad de Quevedo

**Elaborado por:** La autora

**Gráfico 2.** Sumario administrativo en contra de docentes denunciados



**Análisis e interpretación**

Los datos del cuadro 2, demuestran que el total de encuestados dice que no existe un procedimiento justo en el desarrollo del sumario administrativo en contra de docentes denunciados. Los derechos constitucionales son de directa e inmediata aplicación. Por lo que prevalecen sobre otros del ordenamiento jurídico. Este es el caso de las normas jurídicas que establecen sanciones a los docentes por faltas disciplinarias, desconociendo la jerarquía de los derechos constitucionales.

**3. ¿Considera usted que el Art. 133, lit. f). De la Ley Orgánica de Educación Intercultural, viola el debido proceso de los docentes evaluados que no alcanzan el puntaje necesario?**

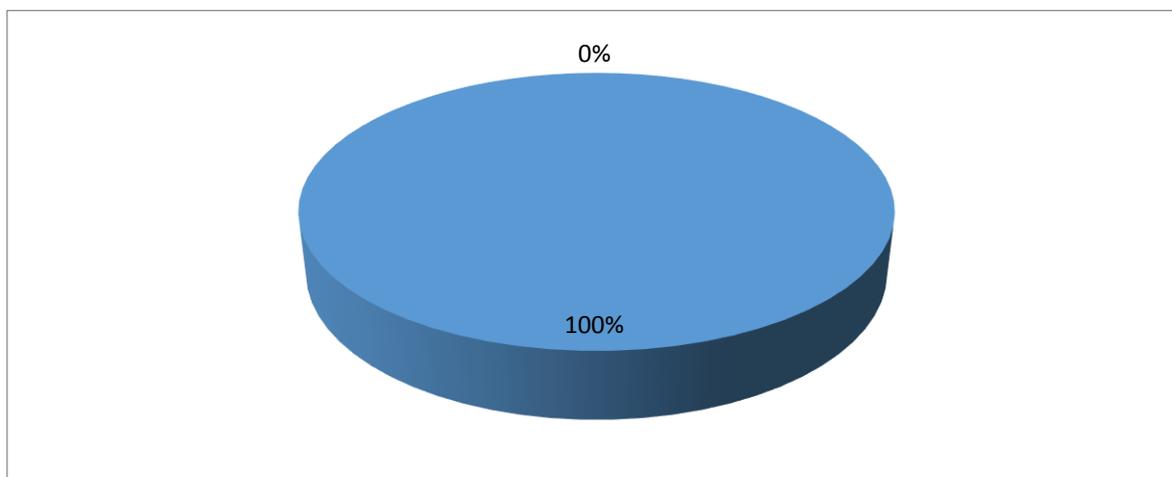
Cuadro 2. Docentes evaluados que no alcanzan el puntaje necesario.

<b>Variables</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Si	100	100 %
No	0	0 %
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100 %</b>

**Fuente:** Encuesta aplicada a los docentes de la ciudad de Quevedo

**Elaborado por:** La autora

Gráfico 3. Docentes evaluados que no alcanzan el puntaje necesario



### **Análisis e interpretación**

Los resultados del cuadro 3, demuestran que los encuestados dicen que el Art. 133, lit. f) de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, viola el debido proceso de los docentes evaluados que no alcanzan el puntaje necesario. Gozar de estabilidad laboral, es un derecho constitucional de los docentes, por lo que si éstos no alcanzan el puntaje mínimo, por alguna circunstancia que sabrán justificar, no puede ser causal de destitución. Más bien es deber del Estado implementar la política de capacitación establecida en la Constitución y la LOEI, a efecto de mejorar las competencias cognitivas y didácticas del ejercicio educativo.

**4. ¿Cree Ud. que el sumario administrativo en contra de los docentes denunciados se viola los derechos humanos por la presunción de inocencia?**

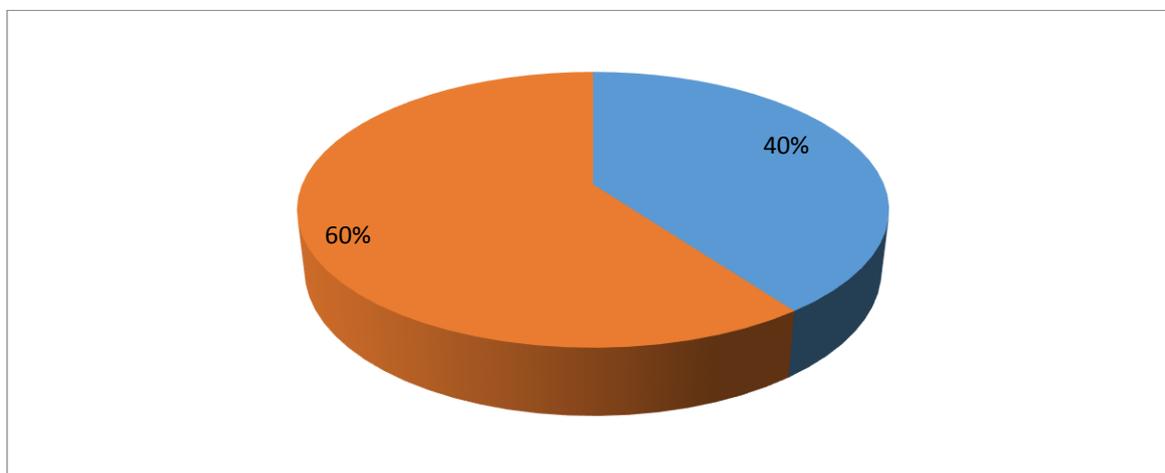
Cuadro 4. Viola los derechos humanos por la presunción de inocencia.

<b>Variables</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Si	60	60%
No	40	40 %
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100 %</b>

**Fuente:** Encuesta aplicada a los docentes de la ciudad de Quevedo

**Elaborado por:** La autora

Gráfico 4. Viola los derechos humanos por la presunción de inocencia.



**Análisis e Interpretación:**

Los datos del cuadro 4, demuestran que el 60 % de los encuestados dice que el sumario administrativo en contra de los docentes denunciados se viola los derechos humanos por la presunción de inocencia el 40 que sostiene lo contrario. Se percibe en muchas instituciones públicas un exceso de autoridad. Ese es el caso de las instituciones educativas, donde la demora es que alguien diga algo en contra de los docentes, para que le llamen la atención inmediatamente, sin que se haya realizado ninguna investigación ni se converse con el docente para saber las causas o motivos a la denuncia presentada. Se presume la culpabilidad y no la inocencia del docente. Es un mal comienzo en el ejercicio del derecho a la defensa.

**5. ¿Cree usted que al iniciar sumarios administrativos en contra de docentes por denuncias mal fundadas verbales de alumnos/as y padres de familia viola los derechos humanos?**

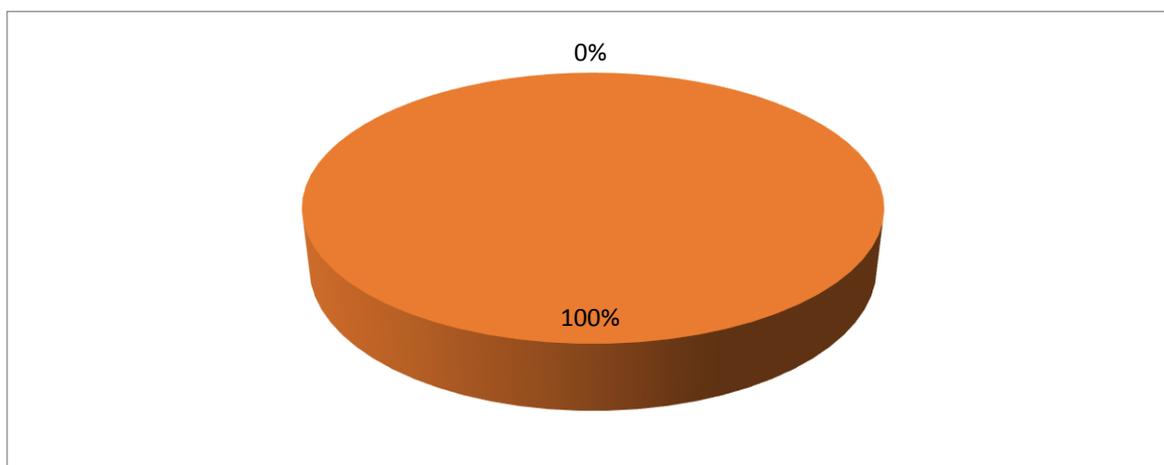
Cuadro 5. Sumarios por denuncias verbales de alumnos/as y padres de familia

<b>Variables</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Si	100	100%
No	0	0 %
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100 %</b>

**Fuente:** Encuesta aplicada a los docentes de la ciudad de Quevedo

**Elaborado por:** La autora

Gráfico 5. Sumarios por denuncias infundadas de alumnos/as y padres de familia



**Análisis e interpretación**

Los resultados del cuadro 5, demuestran que el total de los encuestados dice que al iniciar sumarios administrativos en contra de docentes por denuncias mal fundadas verbales de alumnos/as y padres de familia viola los derechos innatos individuales. Aceptar que ocurran situaciones de esta naturaleza, solo evidencia una especie de persecución al trabajo de los docentes, que puede adolecer de falencias conceptuales y metodológicas sí, pero superables con la capacitación y actualización; pero que se dé exceso de cobertura a las denuncias de alumnos/as y padres de familia sin el soporte de pruebas, debería meditar mucho antes de hacerlo. Se están violando flagrantemente derechos constitucionales que pueden revertirse en contra de la autoridad en caso de demandar daño moral.

**6. ¿Cree Ud. que en el desarrollo del sumario administrativo, prevalece la presunción de culpabilidad del docente denunciado?**

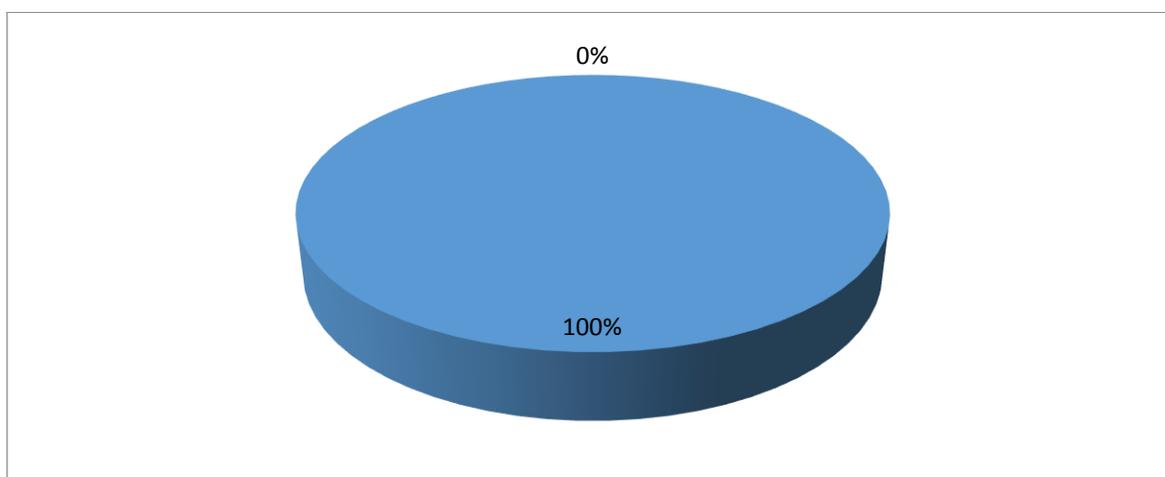
Cuadro 6. Prevalece la presunción de culpabilidad del docente denunciado.

<b>Variables</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Si	100	100 %
No	0	0 %
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100 %</b>

**Fuente:** Encuesta aplicada a los docentes de la ciudad de Quevedo

**Elaborado por:** La autora

Gráfico 6. Prevalece la presunción de culpabilidad del docente denunciado.



**Análisis e interpretación**

Los datos del cuadro 6, demuestra que el total de los encuestados dice que en el desarrollo del sumario administrativo sí prevalece la presunción de culpabilidad del docente denunciado. Procedimientos de esta naturaleza dejan en mal predicamento a quienes tiene el deber de garantizar el debido proceso en los sumarios administrativos. Los derechos fundamentales de las personas deben estar debidamente tutelados por el Estado, a través de los organismos que administran justicia.

#### 4.1.2. Encuesta a padres de familia y representantes de alumnos/as.

Nº 7. ¿Considera usted que la Ley de Educación Intercultural, vulnera la garantía al derecho al debido proceso en los sumarios administrativos seguido a docentes denunciados?

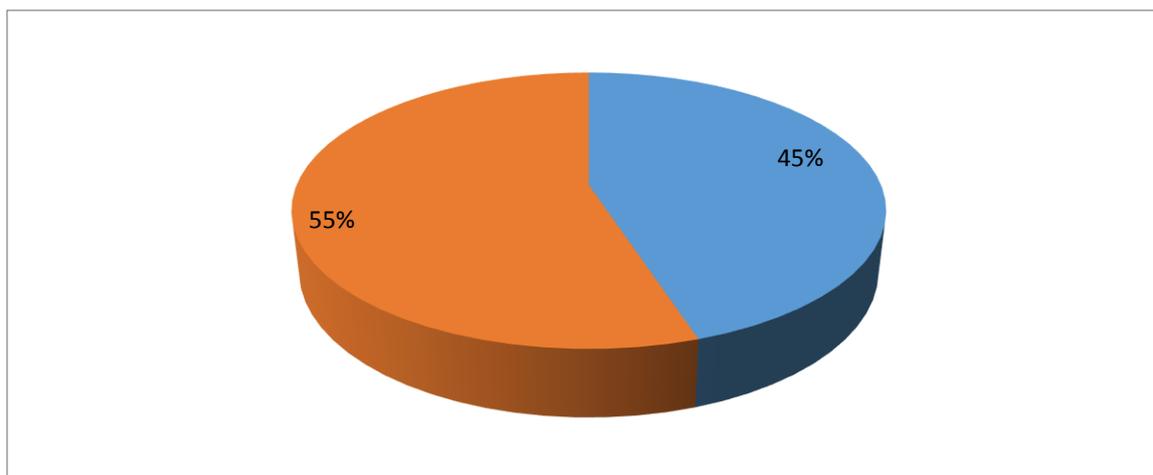
Cuadro 7 Sumarios administrativos seguidos a docentes denunciados.

Variables	Frecuencia	Porcentaje
Si	55	55 %
No	45	45 %
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100 %</b>

**Fuente:** Encuesta a padres de familia y representantes de alumnos/as de Quevedo

**Elaborado por:** La autora

Gráfico 7. Sumarios administrativos seguidos a docentes



#### Análisis e Interpretación

Los datos del cuadro 7, demuestran que el 55 % de los encuestados dice que la Ley de Educación Intercultural, vulnera la garantía al derecho al debido proceso en los sumarios administrativos seguido a docentes denunciados, el 45 % que expresa lo contrario. La violación a los derechos fundamentales de las personas, es una cuestión que ocurre con frecuencia; pues siempre argumentará el sector oficial que se ha infringido alguna disposición que prohíbe hacerlo, y las autoridades de educación no hacen otra cosa que sancionar siguiendo esa línea de pensamiento político. Hay muchos casos al respecto.

**Nº 8 ¿Considera Ud. que no existe un procedimiento justo en el desarrollo del sumario administrativo en contra de docentes denunciados?**

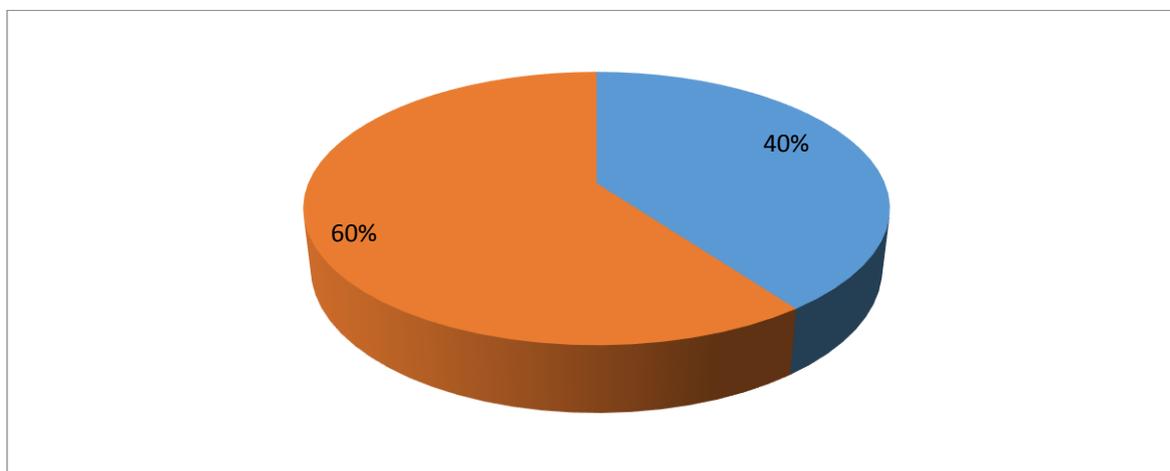
Cuadro 8. Sumario administrativo en contra de docentes denunciados.

<b>Variables</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Si	60	60 %
No	40	40 %
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100 %</b>

**Fuente:** Encuesta a padres de familia y representantes de alumnos/as de Quevedo.

**Elaborado por:** La autora

Gráfico 8. Sumario administrativo en contra de docentes denunciados



**Análisis e interpretación**

Los datos del cuadro 8, demuestran que el 60 % de los encuestados dice que no existe un procedimiento justo en el desarrollo del sumario administrativo en contra de docentes denunciados; no así el 40 % que manifiesta lo contrario. Se evidencia la necesidad de que estos procedimientos administrativos sancionatorios, se desarrollen en el marco de lo que prescribe el derecho constitucional.

**9. ¿Considera usted que el Art. 133, lit. f) de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, viola el debido proceso de los docentes evaluados que no alcanzan el puntaje necesario?**

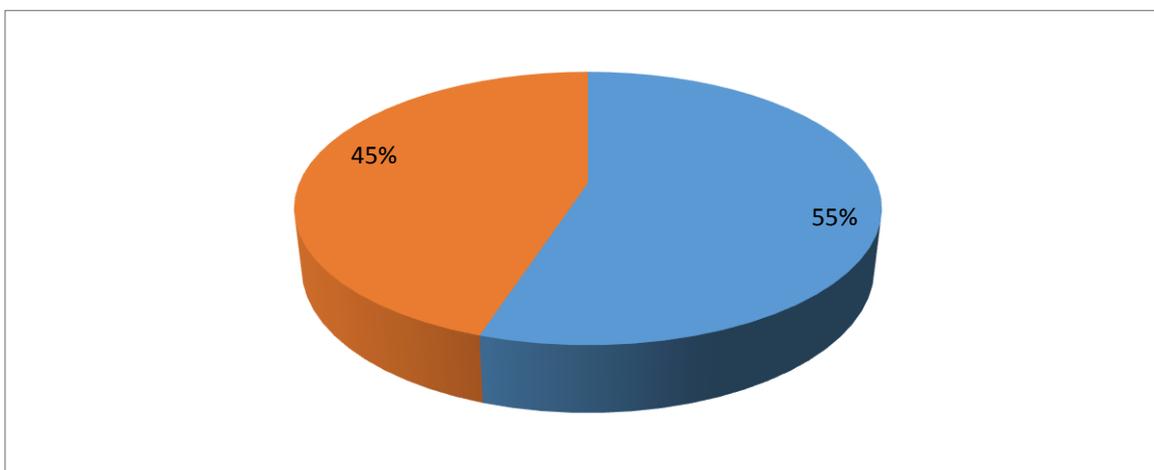
Cuadro 9. Docentes evaluados que no alcanzan el puntaje necesario.

<b>Variables</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Si	55	55 %
No	45	45 %
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100 %</b>

**Fuente:** Encuesta a padres de familia y representantes de alumnos/as de Quevedo.

**Elaborado por:** La autora

Gráfico 9. Docentes evaluados que no alcanzan el puntaje necesario



**Análisis e interpretación**

Los resultados del cuadro 9, demuestran que 55 % de encuestados dicen que el Art. 133, lit. f) de la Ley Orgánica de Educación Intercultural viola el debido proceso de los docentes evaluados que no alcanzan el puntaje necesario; mientras el 45 % dice que no. La Constitución establece en el Art. 326, núm. 2 que los derechos laborales son irrenunciables, intangibles y que será nula toda estipulación en contrario. Hay otras formas que la misma Norma prevé, y que tienen que ver con la capacitación y actualización docente por parte del Ministerio. Establecer esa norma sancionatoria en la LOEI que contradice lo dispuesto en la Constitución, solo demuestra el afán de someter a los docentes a las políticas del Gobierno.

**10. ¿Cree Ud. que el sumario administrativo en contra de los docentes denunciados, viola el derecho a la defensa?**

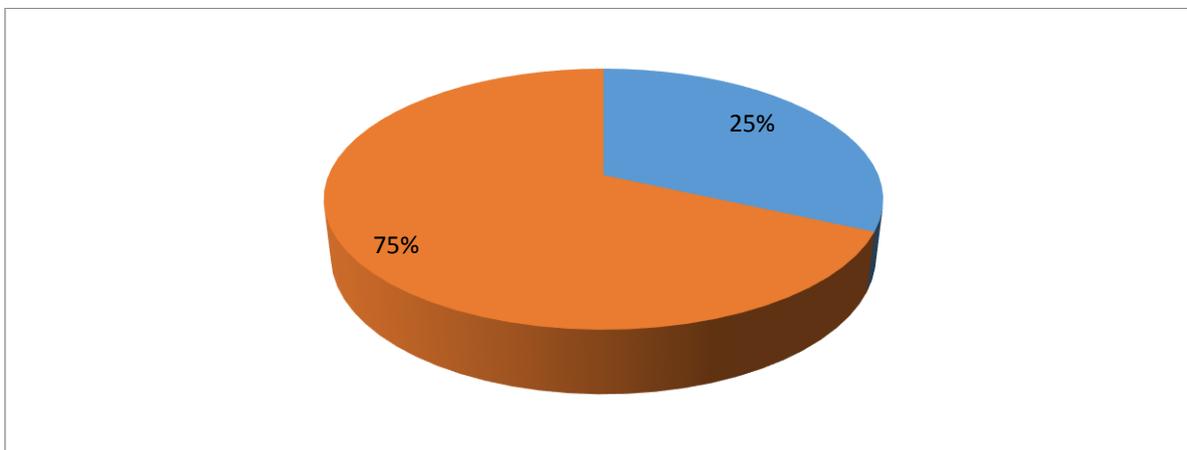
Cuadro 10. Derecho a la defensa.

<b>Variables</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Si	75	75 %
No	25	25%
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100 %</b>

**Fuente:** Encuesta a padres de familia y representantes de alumnos/as de Quevedo.

**Elaborado por:** La autora

Gráfico 10. Derecho a la defensa



**Análisis e Interpretación:**

Los datos del cuadro 10, demuestran que el 75 % de los encuestados dice que el sumario administrativo en contra de los docentes denunciados sí garantiza el derecho a la defensa; no así el 25 que sostiene lo contrario. Los sumarios administrativos dejan mucho que desear por la forma en que se llevan a cabo, pues se sigue una línea de pensamiento de quien está al frente de la Institución Educativa, en este caso del Distrito de Educación.

**11. ¿Cree usted que al iniciar sumarios administrativos en contra de docentes por denuncias infundadas verbales de alumnos/as y padres de familia viola los derechos humanos?**

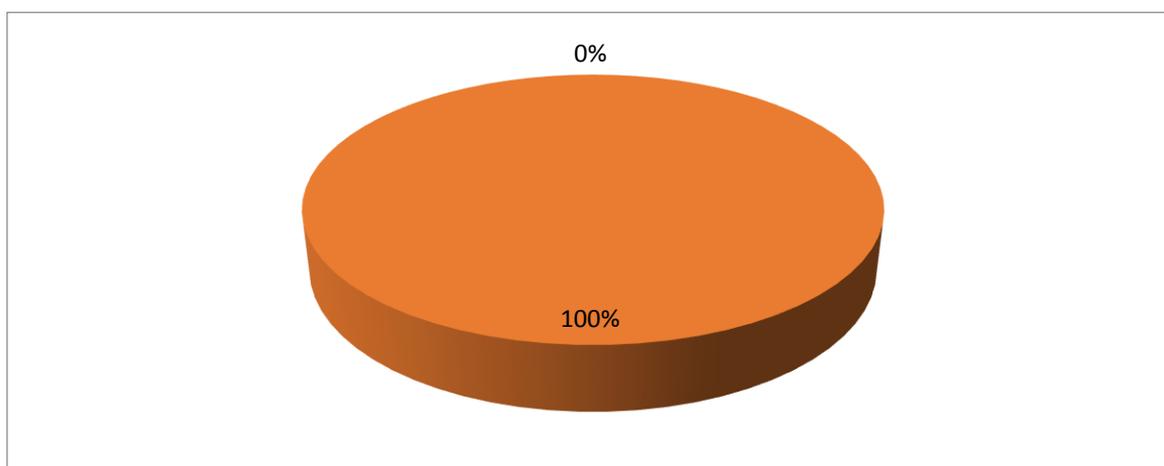
Cuadro 11. Sumarios por denuncias infundadas de alumnos/as y padres de familia

<b>Variables</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Si	100	100 %
No	0	0 %
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100 %</b>

**Fuente:** Encuesta a padres de familia y representantes de alumnos/as de Quevedo

**Elaborado por:** La autora

Gráfico 11. Sumarios por denuncias infundadas de alumnos/as y padres de familia



**Análisis e interpretación**

Los resultados del cuadro 11, demuestran que el total de los encuestados dice que al iniciar sumarios administrativos en contra de docentes por denuncias infundadas verbales de alumnos/as y padres de familia viola los derechos humanos. Los rumores y denuncias verbales no tienen cabida en procesos en que donde están en juego derechos y libertades fundamentales de las personas.

**12. ¿Cree Ud. que en el desarrollo del sumario administrativo, prevalece la presunción de culpabilidad del docente denunciado?**

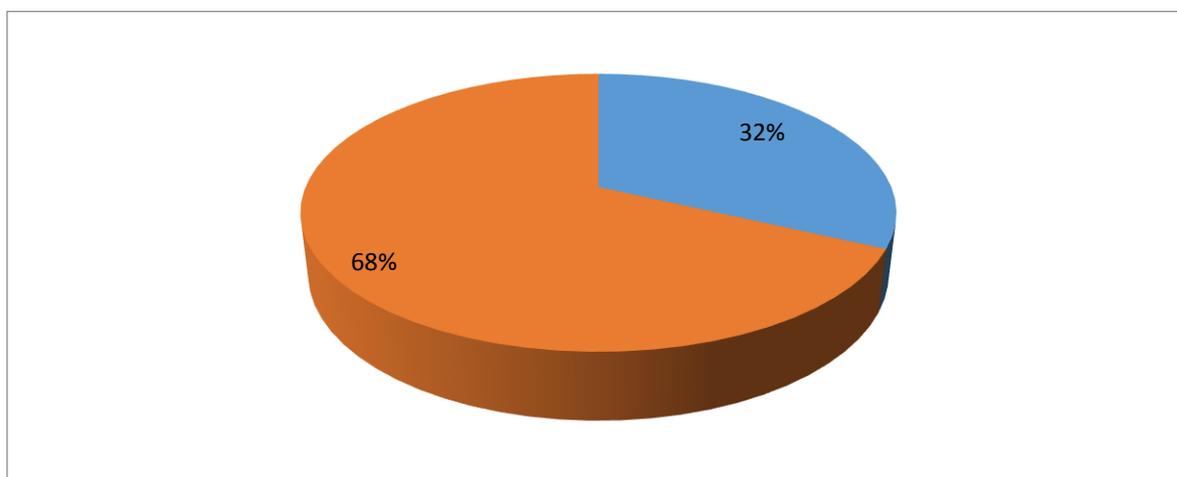
Cuadro 12. Sumario administrativo, prevalece la presunción de culpabilidad del docente denunciado

<b>Variables</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Si	68	68%
No	32	32 %
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100 %</b>

**Fuente:** Encuesta a padres de familia y representantes de alumnos/as de Quevedo

**Elaborado por:** La autora

Gráfico 12. Presunción de culpabilidad del docente denunciado



**Análisis e interpretación**

Los datos del cuadro 12, demuestran que el 68 % de los encuestados dice que en el desarrollo del sumario administrativo, prevalece la presunción de culpabilidad del docente denunciado. Mientras el 32 % manifiesta lo contrario. La presunción de inocencia es un derecho constitucional, lo que se presume es la culpabilidad, por eso se inicia el proceso administrativo para que las partes demuestran con documentos la verdad que les asiste.

### **4.1.3. Entrevista a la Sra. Directora del Distrito Quevedo-Mocache**

**Nº 1. ¿Considera usted que la Ley Orgánica de Educación Intercultural, garantiza el derecho al debido proceso en los sumarios administrativos seguido a docentes denunciados?**

El debido proceso es un derecho fundamental que los operadores de justicia y quienes realizan sumarios administrativos para sancionar la conducta de algún docente por el cometimiento de una falta o prohibición establecida en el Art. 132 de la LOEI, deben observar durante las investigaciones, el juzgamiento y la resolución, sea sancionatoria o absolutoria esta garantía básica; pues lo que se quiere es administrar justicia con probidad y eficiencia; aunque a decir verdad no siempre ocurre, ya que hay intereses que de pronto inciden en contra de los derechos de los docentes.

**2. ¿Considera usted que el Art. 133, lit. f) de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, viola el debido proceso de los docentes evaluados que no alcanzan el puntaje necesario?**

Los procedimientos administrativos sancionatorios a la conducta de los docentes deben desarrollarse en el marco de lo que prescribe el derecho constitucional. En el caso de que los docentes que no alcancen en la evaluación el puntaje mínimo serán destituidos, considero que esto contradice lo dispuesto en el Art. 326, núm. 2 de la Norma Suprema, donde se prescribe que los derechos laborales son irrenunciables, intangibles y que será nula toda estipulación en contrario. También hay otras formas del mismo texto legal que prevé el deber de capacitar a los docentes por parte del Ministerio de Educación, sin embargo la norma sancionatoria en la LOEI prevalece sobre ella.

**3. ¿Cree Ud. necesario que se reforme el Art. 133 de la LOEI, a fin de que los sumarios administrativos observen las garantías básicas del debido proceso?**

Definitivamente sí. Las normas que vulneran derechos y libertades fundamentales deben ser reformadas. El Derecho como ciencia está para normar las conductas de las personas, y autoridades de todo orden sin ninguna discriminación Si los operadores de justicia no cumplen a cabalidad su trabajo de juzgar y sancionar conforme a lo que establece la ley y la

sana crítica, deben ser sancionados, igual el resto de personas si cometen faltas o infringen lo dispuesto en la ley.

#### **4. ¿Cree Ud. que en el desarrollo del sumario administrativo, prevalece la presunción de culpabilidad del docente denunciado?**

La presunción de inocencia es un derecho constitucional, lo que se presume es la culpabilidad. Sin embargo, cierto es que algunas denuncias carecen de fundamento por basarse en rumores y criterio antojadizo con la intención de causar daño al docente, por lo que se pide que respalden la denuncia con documentos, pruebas o testigos fehacientes.

Los sumarios administrativos instaurados para investigar y sancionar a los docentes según la gravedad de la falta, han estado siempre en el ojo de la tormenta por no sujetar a un procedimiento justo, donde el debido proceso y el derecho a la defensa, determinen la resolución a dictarse, sea sancionatoria o absolutoria. Es inaudito que prevalezca el poder de la autoridad. A lo que establece la ley.

#### **4.1.4. Entrevista a una Directora de Escuela de ciudad de Quevedo.**

##### **Nº 1. ¿Considera usted que la Ley Orgánica de Educación Intercultural, garantiza el derecho al debido proceso en los sumarios administrativos seguido a docentes denunciados?**

Considero que sí, para eso están las leyes y las autoridades de educación para hacerlas cumplir. Sin embargo, siendo coherente con lo que ocurre en la realidad donde las denuncias a docentes están a la orden del día; pues ahora se denuncia por lo que hace o deja de hacer el docente, pienso asimismo que se ha dado mucha credibilidad a lo que dicen los padres de familia y alumnos/as, y como nada está bien para los padres de familia y representantes, corremos el riesgo de ser denunciados y que se nos instauren un sumario administrativo y nos sanciones injustamente.

**2. ¿Considera usted que el Art. 133, lit. f) de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, viola el debido proceso de los docentes evaluados que no alcanzan el puntaje necesario?**

No puedo estar a favor de una norma jurídica que atenta contra los derechos de los docentes, y deja en mal predicamento lo que prescribe la Constitución en cuanto la tutela a la efectiva y expedita de los derechos de todas las personas. El derecho a la estabilidad laboral no puede estar a discrecionalidad de autoridad alguna. Pienso que primero debe capacitar a los docentes, y luego evaluar el rendimiento académico, como en efecto así se hizo en algún momento; sin embargo se insiste en otro proceso de evaluación cognitiva que nada tuvo que ver con dicha capacitación. Se evalúa una teoría que muchas veces carece de valor científico.

**3. ¿Cree Ud. necesario que se reforme el Art. 133 de la LOEI, a fin de que los sumarios administrativos observen las garantías básicas del debido proceso?**

Muy de acuerdo que esto ocurra, las leyes están para garantizar que los procesos de investigación y juzgamiento sigan el debido proceso. No puede legislarse con dedicatoria. Promover una cultura de paz donde se fortalezca una convivencia armónica y equitativa, requiere de leyes que respondan a ese objetivo

**4. ¿Cree Ud. que en el desarrollo del sumario administrativo, prevalece la presunción de culpabilidad del docente denunciado?**

Lamentablemente sí. Hoy se vive un tipo de cultura que tiende a desvalorización de principios y los derechos de las personas, al punto que se presume por el mero hecho de denunciarlo a un docente que ya es culpable. Se vive una cultura de confrontación de valores éticos y morales, con el agravante que esto se genera precisamente por quienes tienen el deber de garantizar el respeto a los principios constitucionales.

El modelo de desarrollo del país, no garantiza en la práctica lo que predicen en los discursos, por lo que a espaldas del pueblo se hacen muchas cosas a favor del sistema, y no hay fuerza humana que lo detenga.

## 4.2. Discusión.

Tomando en consideración que el proceso de investigación en los sumarios administrativos deben encausarse por descubrir el sentido y alcance de la letra y espíritu de la ley, a fin de seleccionar con certeza y seguridad las normas, reglas y principios jurídicos que servirán para solucionar los casos que se denuncian, es menester realizar la siguiente discusión de los resultados de la investigación de campo con lo que sostiene la doctrina y lo que prescribe la Constitución y demás leyes conexas:

Respecto a los datos de la pregunta 1, sobre sí la Ley Orgánica de Educación Intercultural, garantiza el derecho al debido proceso en los sumarios administrativos seguido a docentes denunciados, se puede deducir conforme a resultados de casos donde no se ha seguido procedimiento alguno conforme lo dispone la Constitución (Art. 76) donde en todo proceso en que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, debe asegurarse el derecho al debido proceso y que incluyen algunas garantías básicas, por desgracia para la administración de justicia esto deja mucho que desear.

En cuanto a lo establecido en el Art. 133, lit. f) de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, que dice: “Quienes hubieren reprobado la evaluación de desempeño obligatorio por dos (2) veces consecutivas, serán destituidos inmediatamente del cargo, con la opción de reingresar al magisterio a través de los concursos de méritos y oposición; o con opción de jubilarse en el caso de cumplir los requisitos necesarios, o de recibir una liquidación de conformidad con la normativa vigente”

Esto definitivamente está en contra de lo que prescribe la Constitución en los Art. 326, núm. 2, “Los derechos laborales son irrenunciables e intangibles. Será nula toda esta estipulación en contrario; Art. 349: “El Estado garantizará al personal docente en todos los niveles y modalidades estabilidad, actualización y formación continua y mejoramiento pedagógico y académico...”

En lo pertinente a que se inicien sumarios administrativos en contra de docentes por denuncias infundadas de alumnos/as y padres de familia, esto contradice todo principio legal y constitucional. Es contrario a la naturaleza del buen vivir. El Art. 66, núm. 18 de la Constitución, respecto al “Derecho al honor y al buen nombre. La ley protegerá la imagen y

la voz de la persona”, tampoco se cumple. No se observan normas constitucionales, no tanto por quienes denuncian, sino en quienes tienen la responsabilidad de receptar las mismas sin ningún sustento legal y probatorio.

Respecto a la presunción de culpabilidad, desde el momento en que se denuncia alguna falta en contra de los docentes, si no se cuenta con las pruebas que lo respalden o fundamenten su verdad, ya está viciado de todo proceso justo. Los convenios y tratados internacionales de derechos humanos, y nuestra Constitución, según el Art. 76, núm. 2, dice que “se presumirá la inocencia de toda persona y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada”. Por tanto, estos procedimientos administrativos deben sujetarse a lo que dispone la ley, para evitar que se vulneren derechos fundamentales de los docentes.

Por tanto, finalizada la discusión en el marco de lo que dispone el derecho constitucional, se sugiere que la Asamblea Nacional reforme el Art. 133, lit f, de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, haciendo uso de las atribuciones contenidas en el Art. 120, núm. 6, en los siguientes términos:

“Quienes hubieren reprobado la evaluación de desempeño obligatorio por dos (2) veces consecutivas, serán seleccionados para que asistan a procesos de actualización, formación continua, y mejoramiento pedagógico y académico, al cabo del cual serán evaluados y se realizará un seguimiento del proceso de desempeño docente”

## CAPÍTULO V

### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

#### 5.1. Conclusiones.

- El análisis jurídico-crítico realizado del marco legal de la Ley Orgánica de Educación Intercultural y su Reglamento General, respecto a las sanciones administrativas a los docentes en el contexto de los derechos constitucionales, se llegó a determinar que no se observan las garantías básicas del debido proceso.
- La doctrina y el Derecho Comparado respecto a las sanciones que se aplican a los docentes según la gravedad de la falta, permitió conocer que en nuestra legislación, en este contexto jurídico, no se lleva a cabo un proceso de juzgamiento acorde a lo que establece el ordenamiento legal.
- Se debe tomar en cuenta los avances dogmáticos y las legislaciones de otros países en materia de defensa de los derechos de las personas, independiente del procedimiento de juzgamiento, judicial o administrativo.

## 5.2. Recomendaciones

- Que la Asamblea Nacional reforme Art. 133, lit f, de la Ley Orgánica de Educación intercultural, en concordancia con el marco constitucional y los convenios internacionales, a efecto de garantizar los derechos de los docentes inmersos en sumarios administrativos y quienes hubieren reprobado la evaluación de desempeño obligatorio por dos (2) veces consecutivas, serán seleccionados para que asistan a procesos de actualización, formación continua, y mejoramiento pedagógico y académico, al cabo del cual serán evaluados y se realizará un seguimiento del proceso de desempeño docente.
- Se debe realizar sumarios administrativos justos en contra de los docentes, conforme los avances determinados en el Derecho Comparado; es decir, que se debe respetar el derecho a la presunción de inocencia.
- Que es necesario precisar el alcance de los derechos constitucionales de los derechos y libertades individuales de las personas, a efecto de garantizar estabilidad laboral, el buen nombre e imagen, así como el derecho a una actualización continua.

## CAPÍTULO VI

### BIBLIOGRAFÍA

- Abarca Galeas, Luis, Lecciones de Procedimiento Penal, T. 4., Corporación de Estudios y Publicaciones, 2006.
- Aragón Reyes, “Sobre las Nociones de Supremacía y Supralegalidad Constitucional”, en Revista de Estudios Políticos, núm. 50, CEPC: Marzo-Abril, 1986.
- Arancibia Mattar, Jaime y Martínez Estay, José Ignacio (coordinadores): La primacía de la persona. Estudios en homenaje al profesor Eduardo Soto Kloss. Santiago de Chile: LegalPublishing.
- Arellano, Definición de la palabra Docente, en F. A. Jaime. Loja, 2013.
- Aróstica, Iván, Algunos problemas del Derecho Administrativo Penal. Revista de Derecho Universidad de Concepción, N° 182, 1987.
- Ávila Santamaría, Ramiro, Ecuador, Estado Constitucional de Derechos y Justicia. Constitucional en el contexto Andino. Análisis de la Doctrina y el Derecho Comparado, Serie Justicia y Derechos Humanos. Neoconstitucionalismo y Sociedad, Quito – Ecuador, 2008.
- Bermúdez, Jorge, Elementos para definir las sanciones administrativas". *Revista Chilena de Derecho*, Número Especial, 1998.
- Bernal , H., & Hernandez , S. El debido proceso. Biblioteca Juridica Dike. 2010.
- Bustamante Fuentes, Colón, Nueva Justicia Constitucional, Teoría y Práctica, T. I, Editorial Jurídica del Ecuador, Quito, 2011.
- Bidart Campos, Germán, Para vivir la Constitución, Editorial EDIAR, Buenos Aires, 1984.

- Camacho Cepeda, Gladys, Tratado de Derecho Administrativo. La actividad sustancial de la Administración del Estado. Santiago de Chile: Abeledo Perrot, 2010.
- Chehaybar, Hacia el futuro de la formación docente en la Educación Superior, Colección Educación Superior, Editorial UMAN, México, DF, 2012.
- Comanducci, Paolo, Formas de Neoconstitucionalismo, Un análisis Metateórico, Revista de Teoría y Fisonomía del Derecho N° 16, 2000.
- Cueva Carrión, Luis, Jurisprudencia de la Corte Constitucional, Jurisprudencia de la Acción Extraordinaria de Protección, T. II, Edición Cueva Carrión, 2011.
- Cueva Carrión, Luis, Jurisprudencia de la Corte Constitucional, Jurisprudencia de la Cury Enrique, Derecho Penal. Parte General. 8ª edición. Santiago de Chile: Universidad Católica de Chile, 2005.
- Díaz, Clemente, Instituciones de Derecho Procesal, Parte General, Bs. As. Abeledo - Perrot, T. I., 1968.
- DudaLegal. ¿Qué es un sumario administrativo? Obtenido de <http://dudalegal.cl/sumario-administrativo.html>. 2007.
- Fernández Vásquez, Emilio, Diccionario de Derecho Público, Editorial Astrea, Buenos Aires, Argentina, 1983.
- García de Enterría, Eduardo y Fernández, Tomás-Ramón, Curso de Derecho Administrativo. T. II, 11ª edición. Madrid: Thomson, 1999.
- Garrido Falla, Fernando, Tratado de Derecho Administrativo. 11ª Edición, Vol. II. Madrid, Tecnos, 2002.
- Goldestein, M. Consultor Magno. Buenos Aires, Argentina. 2008.
- Granja Galindo, Nicolás, Fundamentos de Derecho Administrativo, Editorial Jurídica del Ecuador, Quito – Ecuador, 2002.

- Humber, Eugen, El Derecho y su Realización, Traducción española de Berta Crimm, t. I, México 1976.
- Ivanega, Miriam Mabel, Control Judicial de la Potestad Disciplinaria de la Administración, Jornadas de Control de la Administración Pública, Ediciones RAP S.A., Buenos Aires, 2002.
- John Nowak y Ronald Rotunda, Constitutional law, St. Paul, Minn., 1995.
- Jaramillo Ordóñez, Hernán, La Ciencia y Técnica del Derecho, Área jurídica, Social y Administrativa, Universidad Nacional de Loja, Loja, 2005.
- Jaramillo Ordóñez, Hernán, Manual de Derecho Administrativo, Tercera Edición, Facultad de Jurisprudencia, Loja, Ecuador, 1992.
- Jiménez Castro, Wilburg, Introducción al estudio de la Teoría Administrativa, Editorial Fondo de Cultura Económica, Quito, 2005.
- Monroy Cabra, Marco Antonio, Ensayos de Teoría Constitucional y Derecho Internacional, Colección Textos de Jurisprudencia, Editorial Universidad del Rosario, Colombia, 2007.
- Mouche, Carlos y Zorraquín Becú, Ricardo, Introducción al Derecho, Editorial Perrot, Argentina, 1997.
- Néstor Pedro Sagüés, Elementos de derecho constitucional, tomo 2, Astrea, Buenos Aires, 1993.
- Nowak John y Ronald Rotunda, Constitutional law, St. Paul, Minn., 1995.
- Prieto Sanchis, Luis, Justicia Constitucional y Derechos Fundamentales, Editorial Trotta, Madrid, España, 2003.
- Reale, Miguel, Introducción al Derecho, España, 1976.

- Reynaldo Bustamante, Derechos fundamentales y proceso justo, Lima, 2001.
- Rodríguez, Luis, Bases para distinguir entre infracciones criminales y administrativas. Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, XI, 1997.
- Sánchez Morón, Miguel, "Derecho Administrativo. Parte General", 2ª ed., Madrid, Tecnos, 2006.
- Santamaría Pastor, Juan Alfonso. Principios de Derecho Administrativo. T. II, 2ª edición. Madrid: Iustel. 2002.
- Santiago Alfonso, Sistema jurídico, Teoría del Derecho y rol de los Jueces: las novedades del neoconstitucionalismo, Dikaion, Vol. 17, 2008.
- Soto Kloss, Eduardo (1979/1980). "Derecho Administrativo Penal, Notas para el estudio de la potestad sancionadora de la Administración". Boletín de Investigaciones Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile, N° 44-45.
- Sovero Hinostroza, Franklin, Gestión Educativa, Editado por AMEX, tomo I, Perú, 2008.
- Suay Rincón, José, "Sanciones administrativas", Bolonia, Real Colegio de España, 1989.
- Torre, Abelardo, Introducción al Derecho, Décima Edición Actualizada, Editorial Perrot, Argentina, 2001.
- Torres del Morán, Antonio, Principios del Derecho Constitucional Español, T. I 5ta Edición, Universidad Complutense de Madrid, 2004.
- Zabgrebelsky, Jueces constitucionales, Universidad de Turín Roma, 2006

## **Legislación Nacional**

Constitución de la República del Ecuador, Corporación de Estudios y Publicaciones, 2008, 2008.

Ley Orgánica del Servicio Público, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 2010.

Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Ecuatoriano, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 2008.

## **Legislación Internacional**

Ley General de Educación de Chile, Ministerio de Educación, Ley N1 20.370, 12 – 09 – 2009.

Ley General de Educación de Perú, Comisión Permanente del Congreso, Ley N° 28044, 2004.

Ley General de Educación de Colombia, Congreso de la República Ley 115 de Febrero 8 de 1994,

Sentencia del Tribunal Constitucional español, 331/2006, de 20 de noviembre.

Zabala Baquerizo, Jorge, Los presupuestos del debido proceso penal, Área Jurídica, Social y Administrativa, Universidad Nacional de Loja, Módulo VI, p. 11

## **Linkografía**

Error Ortográfico, 2009, obtenido de <http://que.significa.com.ar/significado.php>, termino.

<http://dudalegal.cl/sumario-administrativo.html>. 2007. DudaLegal. ¿Qué es un sumario administrativo? Obtenido de

[https://es.wikipedia.org/wiki/Debido\\_proceso](https://es.wikipedia.org/wiki/Debido_proceso). Enciclopedia Jurídica.

Socialización, 2009, Sanciones. <http://www.definicionbc.com/social/sanción.php>.

# CAPÍTULO VII

## ANEXOS

### **N° 1. Encuesta a docentes del Cantón Quevedo**

N° 1. ¿Considera usted que la Ley de Educación Intercultural, vulnera la garantía al derecho al debido proceso en los sumarios administrativos seguido a docentes denunciados?

2. ¿Considera Ud. Que no existe un procedimiento justo en el desarrollo del sumario administrativo en contra de docentes denunciados?

3. ¿Considera usted que el Art. 133, lit. f). De la Ley Orgánica de Educación Intercultural, viola el debido proceso de los docentes evaluados que no alcanzan el puntaje necesario?

4. ¿Cree Ud. que el sumario administrativo en contra de los docentes denunciados se viola los derechos humanos por la presunción de inocencia?

5. ¿Cree usted que al iniciar sumarios administrativos en contra de docentes por denuncias mal fundadas verbales de alumnos/as y padres de familia viola los derechos humanos?

6. ¿Cree Ud. que en el desarrollo del sumario administrativo, prevalece la presunción de culpabilidad del docente denunciado?

## **N° 2. Encuesta a padres de familia y representantes de alumnos/as de Quevedo**

N° 7. ¿Considera usted que la Ley de Educación Intercultural, vulnera la garantía al derecho al debido proceso en los sumarios administrativos seguido a docentes denunciados?

N° 8 ¿Considera Ud. que no existe un procedimiento justo en el desarrollo del sumario administrativo en contra de docentes denunciados?

9. ¿Considera usted que el Art. 133, lit. f) de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, viola el debido proceso de los docentes evaluados que no alcanzan el puntaje necesario?

10. ¿Cree Ud. que el sumario administrativo en contra de los docentes denunciados, viola el derecho a la defensa?

11. ¿Cree usted que al iniciar sumarios administrativos en contra de docentes por denuncias infundadas verbales de alumnos/as y padres de familia viola los derechos humanos?

12. ¿Cree Ud. que en el desarrollo del sumario administrativo, prevalece la presunción de culpabilidad del docente denunciado?

**N° 3. Entrevista a la Sra. Directora del Distrito Quevedo-Mocache.**

N° 1. ¿Considera usted que la Ley Orgánica de Educación Intercultural, garantiza el derecho al debido proceso en los sumarios administrativos seguido a docentes denunciados?

.....  
.....

2. ¿Considera usted que el Art. 133, lit. f) de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, viola el debido proceso de los docentes evaluados que no alcanzan el puntaje necesario?

.....  
.....

3. ¿Cree Ud. necesario que se reforme el Art. 133 de la LOEI, a fin de que los sumarios administrativos observen las garantías básicas del debido proceso?

.....  
.....

4. ¿Cree Ud. que en el desarrollo del sumario administrativo, prevalece la presunción de culpabilidad del docente denunciado?

.....  
.....

**N° 4. Entrevista a una Directora de Escuela de ciudad de Quevedo.**

N° 1. ¿Considera usted que la Ley Orgánica de Educación Intercultural, garantiza el derecho al debido proceso en los sumarios administrativos seguido a docentes denunciados?

.....  
.....

2. ¿Considera usted que el Art. 133, lit. f) de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, viola el debido proceso de los docentes evaluados que no alcanzan el puntaje necesario?

.....  
.....

3. ¿Cree Ud. necesario que se reforme el Art. 133 de la LOEI, a fin de que los sumarios administrativos observen las garantías básicas del debido proceso?

.....  
.....

4. ¿Cree Ud. que en el desarrollo del sumario administrativo, prevalece la presunción de culpabilidad del docente denunciado?

.....  
.....

**N° 5 Fotos:**

Entrevista a la Sra. Directora Distrital de Educación 12D03 Mocache – Quevedo  
Ing. Verónica Ortega.



Encuesta a docentes de la Unidad Educativa Quevedo.



Encuesta a Padres de Familia de Escuela de Quevedo

