



UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA
MODALIDAD DE ESTUDIOS A DISTANCIA
CARRERA DE DERECHO

TÍTULO.

**“REFORMA DEL ART. 133 DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN
INTERCULTURAL, EN RELACIÓN A LA CREACIÓN DE UNA UNIDAD DE
SUSTANCIACIÓN DE SUMARIOS ADMINISTRATIVOS IMPUTABLES A
LOS REPRESENTANTES LEGALES, DIRECTIVOS Y DOCENTES”**

Tesis previa a optar por el Título de
Abogada

AUTORA: Gina Isabel Naranjo Ortiz

DIRECTOR: Dr. Sebastián Díaz Páez Mg. Sc.

Loja – Ecuador
2014

CERTIFICACIÓN


Dr. Sebastián Díaz Páez

DIRECTOR DE TESIS

C E R T I F I C A:

Que el presente trabajo de investigación, previo a la obtención del Título de Abogada, titulado "REFORMA DEL ART. 133 DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL, EN RELACIÓN A LA CREACIÓN DE UNA UNIDAD DE SUSTANCIACIÓN DE SUMARIOS ADMINISTRATIVOS IMPUTABLES A LOS REPRESENTANTES LEGALES, DIRECTIVOS Y DOCENTES", ha sido dirigido, supervisado y revisado en todas sus partes, el mismo que cumple con los requisitos legales que exige la Institución. Por lo que queda autorizada su presentación.

Loja, julio de 2014



Dr. Sebastián Díaz Páez

DIRECTOR DE TESIS

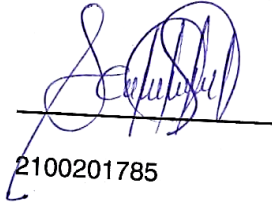
AUTORIA

Yo, **Gina Isabel Naranjo Ortiz**, declaro ser autor del presente trabajo de tesis y eximo expresamente a la Universidad Nacional de Loja y a sus representantes jurídicas de posibles reclamos o acciones legales, por el contenido de la misma.

Adicionalmente acepto y autorizo a la Universidad Nacional de Loja, la publicación de mi tesis en el Repositorio Institucional-Biblioteca Virtual.

Autor: Gina Isabel Naranjo Ortiz

Firma:

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Gina Isabel Naranjo Ortiz', is written over a horizontal line.

Cédula:

2100201785

Fecha:

Loja, Julio del 2014

CARTA DE AUTORIZACION DE TESIS POR PARTE DEL AUTOR, PARA LA CONSULTA, REPRODUCCION PARCIAL O TOTAL, Y PUBLICACION ELECTRONICA DEL TEXTO COMPLETO

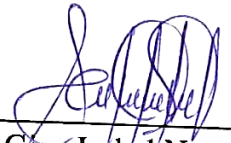
Yo, **Gina Isabel Naranjo Ortiz**, declaro ser autor de la tesis Titulada "REFORMA DEL ART. 133 DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL, EN RELACIÓN A LA CREACIÓN DE UNA UNIDAD DE SUSTANCIACIÓN DE SUMARIOS ADMINISTRATIVOS IMPUTABLES A LOS REPRESENTANTES LEGALES, DIRECTIVOS Y DOCENTES". Como requisito para optar al título de **Abogada**; autorizo al Sistema Bibliotecario de la Universidad Nacional de Loja para que con fines académicos, muestre al mundo la producción intelectual de la Universidad, a través de su visibilidad de su contenido de la siguiente manera en el Repositorio Digital Institucional.

Los usuarios pueden consultar el contenido de este trabajo en el RDI, en las redes de Información de país y del exterior, con las cuales tenga convenio la Universidad.

La Universidad Nacional de Loja no se responsabiliza por el plagio o copia de la tesis que realice un tercero.

Para constancia de esta autorización en la ciudad de Loja a los 21 días del mes de julio del dos mil catorce, firma el autor.

Firma:



Autor: **Gina Isabel Naranjo Ortiz**

Cedula: 2100201785

Dirección: Lago Agrío Barrio Orellana

Correo Electrónico: gisabela.1981@hotmail.com.es

Teléfono: 062835079

DATOS COMPLEMENTARIOS:

Director de Tesis: Dr. Mg. Sebastián Díaz Páez

Tribunal de Grado:

Dr. Augusto Astudillo Ontaneda Mg, Sc.

Dr. Marcelo Costa Cevallos Mg, Sc.

Dr. Felipe solana Gutiérrez Mg. Sc.

PRESIDENTE

VOCAL

VOCAL

AGRADECIMIENTO

En primer lugar a Dios por haberme bendecido y guiado por el camino de la felicidad hasta ahora; en segundo lugar a cada de mi familia, por siempre haberme dado su fuerza y apoyo incondicional que me han ayudado y llevado hasta donde estoy ahora. A mi director de tesis Dr. Sebastián Díaz Páez, quién me ayudó en todo momento. A mis profesores a quienes les debo gran parte de mis conocimientos, gracias a su paciencia y enseñanza y finalmente un eterno agradecimiento a esta prestigiosa Universidad Nacional de Loja la cual abrió abre sus puertas a jóvenes como nosotros, preparándonos para un futuro competitivo y formándonos como personas de bien.

LA AUTORA

DEDICATORIA

Esta Tesis la dedico a mi Dios quién supo guiarme por el buen camino, darme fuerzas para seguir adelante y no desmayar en los problemas que se presentaban, enseñándome a enfrentar las adversidades sin perder nunca la dignidad ni desfallecer en el intento.

A mi familia quienes por ellos soy lo que soy.

Gina Isabel Naranjo Ortiz

TABLA DE CONTENIDOS

1. TÍTULO

2. RESUMEN

2.1. Abstract

3. INTRODUCCIÓN

4. REVISIÓN DE LITERATURA

4.1. MARCO CONCEPTUAL

4.1.1. Interculturalidad

4.1.2. Pluriculturalidad

4.1.3. Infracciones

4.1.4. Representantes legales

4.1.5. Directivos

4.1.6. Docentes

4.1.7. Centros educativos

4.1.8. Sanción

4.1.9. Sumario administrativo

4.1.10. Debido proceso

4.1.11. Independencia e imparcialidad

4.2. MARCO DOCTRINARIO

4.2.1. Debido proceso e imparcialidad en los sumarios administrativos

4.2.2. La motivación como garantía constitucional de los sumarios administrativos

4.3. MARCO JURÍDICO

- 4.3.1. Constitución de la República del Ecuador
- 4.3.2. Ley Orgánica de Educación Intercultural
- 4.4. DERECHO COMPARADO
- 5. MATERIALES Y MÉTODOS
- 6. RESULTADOS
- 6.1. Análisis e interpretación de la encuesta
- 7. DISCUSIÓN
- 7.1. Verificación de objetivos
- 7.2. Contrastación de Hipótesis
- 7.3. Fundamentos Jurídicos de la propuesta de reforma
- 8. CONCLUSIONES
- 9. RECOMENDACIONES
- 9.1. Propuesta de reforma
- 10. BIBLIOGRAFÍA
- 11. ANEXOS

1. TÍTULO

“REFORMA DEL ART. 133 DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL, EN RELACIÓN A LA CREACIÓN DE UNA UNIDAD DE SUSTANCIACIÓN DE SUMARIOS ADMINISTRATIVOS IMPUTABLES A LOS REPRESENTANTES LEGALES, DIRECTIVOS Y DOCENTES”

2. RESUMEN

La Ley Orgánica de Educación Intercultural, garantiza el derecho a la educación, determina los principios y fines generales que orientan la educación ecuatoriana en el marco del Buen Vivir, la interculturalidad y la plurinacionalidad; así como las relaciones entre sus actores. Desarrolla y profundiza los derechos, obligaciones y garantías constitucionales en el ámbito educativo y establece las regulaciones básicas para la estructura, los niveles y modalidades, modelo de gestión, el financiamiento y la participación de los actores del Sistema Nacional de Educación.

El Art. 133 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, establece que las infracciones imputables a los representantes legales, directivos y docentes se sancionarán, según su gravedad, previo sumario administrativo, y siguiendo el debido proceso.

La sustanciación de los sumarios administrativos seguidos a los representantes legales, directivos y docentes se lleva a cabo por las Unidades Administrativas de Recursos Humanos por así disponerlo el Art. 146 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, de antemano como acciones previas son llevada a cabo por la Junta Distrital de Resolución de Conflictos o el Director Distrital, la cual conoce la denuncia o el informe sobre la presunción de la comisión de una falta disciplinaria por parte del docente o directivo, debe remitir inmediatamente la información

habilitante a la Unidad Administrativa del Talento Humano para el estudio y análisis de los hechos que presuntamente se imputan.

Es por ello que la Unidad Administrativa del Talento Humano es quien lleva a cabo la sustanciación del sumario administrativo seguido a los representantes legales, directivos y docentes, pero estimo que no son las personas adecuadas por cuanto al laborar en la misma institución se convierten en juez y parte de la sustanciación, con la carga subjetiva e imparcial que ello puede implicar, como la violación del derecho de protección señalado en el Art. 76 numeral 7) literal k) de la Constitución de la República del Ecuador de ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente, conllevando de esta manera a violar la Constitución, no cumpliéndose que los sumarios administrativos se ejecutarán en aplicación de las garantías del debido proceso. Siendo necesario que los sumarios administrativos se aseguren el derecho al debido proceso ponerlos en conocimiento y resolución de otra autoridad como por ejemplo una Unidad de Sustanciación de Sumarios Administrativos, con atribuciones para conocer y resolver sumarios administrativos.

Cabe indicar además, que los responsables de las Unidades Administrativas de Recursos Humanos en las diferentes niveles de educación, son personas en el mejor de los casos capacitadas en la Administración de Personal, y que por su función dentro de la tramitación de Sumarios Administrativos se convierten en Jueces Administrativos que tienen que actuar en el proceso.

Por lo expuesto se evidencia que estas personas encargadas de las UARHs desconocen de los procedimientos legales que se deben seguir para garantizar el debido proceso consagrado en nuestra Constitución.

2.1. Abstract

The Intercultural Education Law guarantees the right to education, determines the general principles and purposes that guide education in Ecuador under the Good Life, intercultural and pluri; and the relationships between its actors. It develops and deepens the rights, obligations and constitutional guarantees in education and establishes the basic regulations for the structure, levels and modes, model management, financing and participation of stakeholders in the national education system.

Article 133 of the Organic Law of Intercultural Education, states that attributable to the legal representatives, principals and teachers infringements will be punished according to their severity, prior administrative proceedings, and following due process.

The conduct of administrative proceedings followed the legal representatives, principals and teachers is carried out by the Human Resources Administrative Units so dispose Section 146 of the General Regulations of the Organic Law of Intercultural Education, in advance as prior actions are conducted by the District Board of Dispute Resolution or District Director , which referred the complaint or report on the presumption of the commission of a disciplinary offense by the teacher or manager should immediately refer the enabling information to Unit Human Resource management for the study and analysis of the facts allegedly accused.

That is why the Human Resource Management Unit is who conducts the conduct of administrative proceedings followed the legal representatives, principals and teachers, but I believe that the right people are not because the work in the same institution become judge and part of the conduct , the burden and impartial opinion that this may imply, as the violation of the right of protection specified in Article 76 paragraph 7) literal k) of the Constitution of the Republic of Ecuador to be tried by a judge or independent, impartial and competent judge , leading thus to violate the Constitution, not fulfilling the administrative proceedings will run in implementation of the guarantees of due process. Require that the administrative proceedings to ensure the right to due process and resolve them aware of another authority such as a Unit Conduct of Administrative Summaries, with power to hear and decide administrative proceedings.

It should also indicate that those responsible for the Administrative Units of Human Resources in the different levels of education are people in the best trained in the Personnel Management and its role in the processing of Administrative Summaries become on Administrative Judges must act in the process. Based on the foregoing it is evident that these persons responsible for UARHs unaware of the legal procedures that must be followed to ensure due process enshrined in our Constitution.

3. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación, aborda un problema importante dentro de la realidad jurídica actual, cual es, que la tramitación de los sumarios administrativos al personal educativo, no se sujetan a la independencia e imparcialidad que debe existir en un proceso administrativo.

La instauración de los sumarios administrativos del ámbito de las entidades, educacionales, quienes a través de sus autoridades nominadoras o de las unidades de administración del talento humano son jueces y parte en esos procesos, con la carga subjetiva e imparcial que ello puede implicar, como la violación del derecho de protección señalado en el Art. 76 numeral 7) literal k) de la Constitución de la República del Ecuador de ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente, conllevando de esta manera a violar la Constitución, no cumpliéndose que los sumarios administrativos se ejecutarán en aplicación de las garantías del debido proceso. Siendo necesario que los sumarios administrativos se aseguren el derecho al debido proceso ponerlos en conocimiento y resolución de otra autoridad como por ejemplo los Inspectores de Educadores, con atribuciones para conocer y resolver sumarios administrativos.

En el marco de la investigación de campo, se recepto el criterio que tienen los abogados, acerca que la instauración de los sumarios administrativos a los educadores por parte de las autoridades nominadoras o de las unidades

de administración del talento humano de la misma institución, vienen a constituir en jueces y parte en estos procesos, implicando la violación del derecho de protección a ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente.

Para un mejor desarrollo del presente trabajo, en la revisión de literatura se analiza lo que es: un Marco Conceptual, que abarca conceptos como representantes legales, directivos, docentes, centros educativos, sumario Administrativo, independencia e imparcialidad; un Marco Doctrinario con los siguientes puntos: El debido proceso e imparcialidad en los sumarios administrativos, la motivación como garantía constitucional de los sumarios administrativos; un Marco Jurídico que contiene: Constitución de la República del Ecuador, Ley Orgánica de Educación Intercultural

Después de la revisión de literatura, se especifican los métodos y técnicas que se utilizó en el desarrollo de la investigación, seguidamente se expone los resultados de la investigación de campo con la aplicación de encuestas. Luego se realizó la discusión con la comprobación de objetivos, contrastación de hipótesis y criterios jurídicos, doctrinarios y de opinión que sustenta la propuesta. Para finalmente señalar que la tramitación de los sumarios administrativos seguidos por las unidades administrativas de talento humano de las mismas instituciones implica la violación del principio de ser juzgado por una autoridad administrativa independiente de la autoridad nominadora, recomendando una reforma a la Ley Orgánica de

Educación Intercultural, para que asegure el debido proceso, los sumarios administrativos deben ser tramitados por otra autoridad distinta de la misma institución.

4. REVISIÓN DE LITERATURA

4.1. MARCO CONCEPTUAL

4.1.1. Interculturalidad

Ramón Eduardo Burneo en su obra Derecho Constitucional “La interculturalidad es el modelo de la organización social que adopta la Constitución del 2008. Supone la interacción entre dos o más culturas que se acercan entre sí, con miras a lograr la convivencia armónica y la interacción entre ellas. Se enfatiza la importancia del diálogo entre las culturas y los saberes tradicionales, así como la lucha contra las discriminaciones o trato desigual, procurando la superación de prejuicios y las asimetrías.”¹

La interculturalidad está relacionado con la interacción entre culturas, en la que todos los grupos sociales son iguales frente a sus derechos, en la que se respeta la diversidad y el enriquecimiento mutuo y las relaciones humanas que se contradicen se resuelven mediante el respeto, el diálogo, la escucha mutua, la concertación y la sinergia.

“La interculturalidad jurisdiccional, en lo étnico sería casuístico, “a la vez que memoria cultural judicial, pues describiría la interacción jurisdiccional en los

¹ BURNEO, Ramón Eduardo: Derecho Constitucional, Corporación de Estudios y Publicaciones, Volumen 3, Quito, junio 2010, p. 39

procesos; lo aplicado podría ser la hermenéutica de la relación judicial entre sistemas jurídicos culturalmente diferentes y su estructuración; el trabajo social trataría de las interacciones de los usuarios de la coordinación; y, lo procesal se realizaría mediante las actuaciones judiciales de los jueces y las autoridades indígenas, al participar, remitir, aceptar o rechazar la competencia en los procesos.”²

La interculturalidad en la resolución de conflictos se vinculan a la interacción jurisdiccional en los procesos, aplicado en los sistemas jurídicos culturales y en los procesal se resuelve mediante actuaciones judiciales

4.1.2. Pluriculturalidad

La organización cultural, de acuerdo a Roberto J. Brie en su Diccionario de Sociología, “es el ámbito donde conviven, estructuradamente, valores normas, creencias símbolos y significados compartidos y su respectivo entorno.”³

La pluriculturalidad está relacionada a la organización cultural, determinada de valores y normas que son compartidos por personas y grupos de una organización y que controlan la manera que interaccionan unos con otros y ellos con el entorno de la organización. Los valores de la organización

² ZAMBRANO, Carlos Vladimir: Afrontamiento Intercultural para la coordinación jurisdiccional con los pueblos indígenas colombianos, <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/509/50903106.pdf>

³ BRIE, J., Roberto: Diccionario de Sociología, Editorial Claridad, Buenos Aires Argentina, 2006, p. 288

desarrollan normas, guías y expectativas que determinan los comportamientos apropiados de los trabajadores en situaciones particulares y el control del comportamiento de los miembros de la organización de unos con otros.

En cuanto a la plurinacionalidad, según la definición adoptada por el Consejo De las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador CODENPE, se entiende por nacionalidad *"al pueblo o conjunto de pueblos milenarios anteriores y constitutivos del Estado ecuatoriano, que se autodefinen como tales, que tienen una identidad histórica, idioma y cultura comunes, que viven en un territorio determinado mediante sus instituciones y formas tradicionales de organización social, económica, jurídica, política y ejercicio de autoridad"*⁴

La nacionalidad hace referencia a la unidad histórica, de lengua, cultura y formas propias de ejercicio social, lo que implica que en una Nación pueden existir una diversidad de nacionalidades, sin afectar su soberanía y su existencia como unidad.

4.1.3. Infracciones

Guillermo Cabanellas define a la infracción como: *"Transgresión, quebrantamiento, violación o incumplimiento de una ley, pacto o tratado. La infracción de lo obligatorio permite reclamar la ejecución forzosa; y, cuando*

⁴ Revista del Consejo De Las Nacionalidades y Pueblos Del Ecuador CODEMPE, año 2008. Pag.4

no quepa lograrla, se traduce en el resarcimiento de daños y perjuicios en lo civil, o en la imposición de una pena, si el hecho constituye delito o falta”⁵

En la ley se regula algún tipo de infracción, con el objeto de ser sancionado y cumpla una pena por el hecho cometido, como es el caso de infracciones en los centros educativos, donde la actuación de los docentes, directivos y representantes legales de las instituciones merecen una sanción con el debido proceso que se le sigue mediante sumario administrativo, que tiene como sanción la suspensión en un tiempo determinado de trabajo y hasta la destitución.

El Diccionario Ruy Díaz sobre el delito señala: *“Es la infracción de la Ley del Estado, promulgada para seguridad de los ciudadanos, resultante de un acto externo del ser humano, positivo o negativo, moralmente imputable y políticamente dañoso.”⁶*

En la ley se establece que las infracciones imputables a los representantes legales, directivos y docentes se sancionarán, según su gravedad, previo sumario administrativo, esto es por las infracciones cometidas a la norma educativa, que por su actuación administrativa merece una sanción con el procedimiento debido, de las garantías constitucionales y la defensa de las partes, se sigue un sumario administrativo para determinar la inocencia o culpabilidad del infractor.

⁵ CABANELLAS, Guillermo: Diccionario Jurídico Elemental, Editorial Heliasta, Buenos Aires – Argentina, 1998, Pág. 380

⁶ ROMBOLA, Néstor y REBOIRAS, Lucio, Ob. Cit., Pág. 351.

4.1.4. Representantes legales

“La representación legal es la facultad otorgada por la ley a una persona para obrar en nombre de otra, recayendo en ésta los efectos de tales actos. El ejercicio de esa representación puede ser obligatorio para el representante.”⁷

Los representantes legales son una actuación que mediante ley actúan en ejercicio de su potestad que trae obligaciones y efectos en tales actos, y sus actividades son obligatorias por el papel de ser representante.

4.1.5. Directivos

El directivo se aplica a la persona que forma parte de un conjunto de personas que gobiernan, mandan, rigen o guían un grupo o una cosa

4.1.6. Docentes

Rodolfo Ceprián Molina, expresa que al *“Hablar de educación en Ecuador, es hablar de desarrollo, globalización, internacionalismo y por supuesto del denominador común valores, pues en caso contrario sería un parche, retazo o pseudo-educación carente de realidad cierta con futuro. Si la educación general, universitaria, pública o privada fracasa, el presente se tambalea y*

⁷ http://es.wikipedia.org/wiki/Representaci%C3%B3n_legal

*no hay porvenir. La demagogia y los incongruentes compromisos políticos, han condenado por generaciones a la mutilación en vida, de niños y jóvenes, por ausencia de una acción continua estatal, compatible con ideologías, credos y razas.”*⁸

La educación en el Ecuador ha cambiado, ahora no se habla de una Ley de Educación en general sino, haciendo una referencia a la pluriculturalidad del país se legisla de acuerdo a una Ley de Educación Intercultural, por ser responsables de formar o aceptar la formación de estudiantes y profesionales con calidad.

4.1.7. Centros educativos

*Un centro educativo, “Es un establecimiento destinado a la enseñanza. Es posible encontrar centros educativos de distinto tipo y con diferentes características, desde una escuela hasta una institución que se dedica a enseñar oficios pasando por un complejo cultural.”*⁹

Los centros educativos son los lugares de enseñanza, en la que se imparte la educación de los niños, niñas y adolescentes, estos centros son las escuelas, colegios y universidades, además los lugares donde imparten cualquier tipo de educación cultural.

⁸ TRIBUNA DEMOCRÁTICA: Corporación M Y L, Ediciones Legales, Año II, Número 15, marzo 2010, p. 7

⁹ Puede consultarse en: <http://definicion.de/centro-educativo/>

En cuanto a las escuelas Víctor de Santo señala que es el “*Establecimiento público donde se da a los niños instrucción primaria. Establecimiento público donde se da instrucción de cualquier género*”¹⁰

El establecimiento donde se da a los niños instrucción primaria, son los lugares educativos, donde se imparten los primeros conocimientos, conocida como educación básica, enseñanza básica, enseñanza elemental, enseñanza primaria, estudios básicos o estudios primarios, en la que se enseña a leer, escribir, cálculo básico y algunos de los conceptos culturales considerados imprescindibles. La finalidad de un centro educativo es suministrar a todos los alumnos una formación común que haga posible el desarrollo de las capacidades individuales motrices, de equilibrio personal; de relación y de actuación social con la adquisición de los elementos básicos culturales; los aprendizajes relativos mencionados anteriormente.

4.1.8. Sanción

Galo Espinosa Merino, en La Mas Practica Enciclopedia Jurídica Volumen II, nos manifiesta que sanción es “*Mal dimanado de una culpa y que es como su castigo. Aprobación dada a un acto, uso, costumbre o ley*”.¹¹

¹⁰ DE SANTO, Víctor. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas, Sociales y de Economía, Editorial Universidad, Buenos Aires – Argentina, 1999, p. 435

¹¹ ESPINOSA MERINO, Galo: La Mas Practica Enciclopedia Jurídica, Volumen II, Vocabulario Jurídico, Editorial Instituto de Informática Legal, Quito – Ecuador, 1986, p. 657

El que ha cometido una infracción merece una sanción, y es así que en lo relacionado a la educación intercultural, las actuaciones que van en contra de la educación del país a través de los representantes legales, directivos y docentes merecen una sanción de tipo administrativo, y su procedimiento debe basarse mediante sumario administrativo y respetando las garantías del debido proceso.

4.1.9. Sumario administrativo

Según Carlos Apesteguía, autor argentino, en su libro Sumarios Administrativos establece que el sumario *“Está integrado por un conjunto de piezas cosidas en un expediente las cuales serán oportunamente examinadas por los sujetos procesales para hacer méritos de ellas en la faz crítica de la instrucción.”*¹².

El sumario es un procedimiento escrito, de los pasos que se sigue en un proceso como es el sumario administrativo por las infracciones cometidas por las personas que laboren en aquella institución como son los docentes, que para que reciban una sanción deben procederse mediante un procedimiento de tipo administrativo y no penal ni civil, y con el debido proceso y la defensa de las partes se sanciona con la condena establecida en la ley.

¹² APESTEGUÍA, Carlos: Sumarios Administrativos, Edit. La Roca, Buenos Aires – Argentina, 2000, p. 33

El Dr. Herman Jaramillo Ordóñez, en su obra Manual de Derecho Administrativo, establece que sumario administrativo: *“Es el procedimiento administrativo rápido y resumido, que prescinde de algunas formalidades contempladas en los procesos penales y civiles; encaminados a sancionar mediante la suspensión y destitución de los puestos de trabajo a los servidores públicos, por faltas e incorrecciones cometidas”*¹³.

El sumario administrativo es un procedimiento rápido, el procedimiento administrativo debe cumplirse para poder producir un acto válido por parte de la Administración, el cumplimiento de esa garantía para el cumplimiento de los fines públicos y privados es imprescindible. Mas, la exigencia se complementa con la de considerar que cada una de las formalidades que integran el procedimiento administrativo debe también cumplirse, dado que cada una de estas formalidades tiene una finalidad que cumplir, es decir, posee un objetivo propio que concretar para así lograr, el conjunto de toda ellas, la validez de la actividad administrativa..

En el Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual de Guillermo Cabanellas, se define al sumario administrativo como la *“Denominación algo irreverente para la justicia auténtica, cuyas actividades se imitan y hasta parecen usurparse o desdeñarse, que se estilan en algunos sectores de la administración pública, ante hechos dolosos y sin más denunciables como delitos, o graves irregularidades de carácter disciplinario, resuelve una*

¹³ JARAMILLO ORDÓÑEZ, Herman: Manual de Derecho Administrativo; Universidad Nacional de Loja, 1999, p. 186

investigación a cargo de un funcionario especial, que procede a reunir antecedentes e informes testimoniales. El mismo funcionario resume los hechos y aprecia si se dan los supuestos de impropio comportamiento, quienes sean los responsables y en qué concepto, y hasta se propone la sanción para los culpables”¹⁴.

En los sumarios administrativos las formas procedimentales tienen como finalidad garantizar derechos de los particulares, como es el derecho de defensa, quizás el único que puede verse afectado por la omisión de ciertos trámites formales, como es el término de prueba, el de alegaciones, el derecho de audiencia. Los actos administrativos pueden tener como contenido un perjuicio a los derechos de los administrados y, en función de satisfacer el interés general, pueden tener como efecto un daño a sus derechos subjetivos o intereses legítimos. Es decir, que se trate de actos de gravamen. Es verdad, eso puede acaecer, pero tales actos sólo serán válidos si en forma previa y en forma totalmente alejada del contenido material de la decisión que conlleva, se ha concedido al particular la posibilidad de defenderse.

4.1.10. Debido proceso

Luis Cueva Carrión indica que *“El debido proceso es un sistema de garantías y de normas jurídicas de carácter sustancial y de grado superior,*

¹⁴ CABANELLAS, Guillermo: Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Editorial Heliasta, Buenos Aires Argentina, p. 354

porque son constitucionales, le señala la debida y correcta actuación al funcionario público, le fija los límites dentro de los que debe actuar y la manera de impartir justicia imparcial, efectiva y oportuna”¹⁵

El debido proceso es la forma que el Estado a través del sistema judicial garantiza que los procesos se lleve a cabo de acuerdo a las normas constitucionales y legales, y se respeten los principios y garantías del proceso en cualquier rama: civil, penal, laboral, administrativo, de tránsito, constitucional y de menores. Es así que en los sumarios administrativos lo que se busca en la defensa de las partes como en cualquier otro proceso, pero resolver y seguir las acciones la autoridad superior, no garantiza la imparcialidad de los procesos, por lo cual no se respeta el debido proceso, por poder existir intereses de por medio y a la vez ser la autoridad juez y parte en dicho proceso.

4.1.11. Independencia e imparcialidad

Independencia significa “*Exento de dependencia. Autónomo, imparcial. No afiliado a bando o partido político alguno. Aislado; sin enlace. Soltero mayor de edad y que vive solo*”¹⁶.

¹⁵ CUEVA CARRIÓN, Luis: El debido proceso, segunda edición, Ediciones Cueva Carrión, Quito – Ecuador, 2013, p. 81

¹⁶ MERINO ESPINOZA, Galo: La más práctica enciclopedia jurídica, Volumen II, Vocabulario Jurídico, instituto de informática legal, Quito-Ecuador, 1987, p. 384.

La independencia e imparcialidad es una garantía, esto significa Tutela, amparo, protección jurídica. Fianza, prenda, en este caso, que la autoridad superior sea quien lleve a cabo el proceso de sumario administrativo, no existe independencia, se produce por igual en la fase del procedimiento administrativo y en el proceso jurisdiccional contencioso, pero va más allá: el vicio de forma, independencia de la autoridad, priva al acto administrativo del requisito necesario para determinar si cumple su fin. Luego, en el caso propuesto la indefensión de un medio por el cual se impide al acto lograr un fin, y por esa razón, carece de sustantividad propia.

La independencia e imparcialidad va de la mano de la competencia, que significa “*Juez o tribunal al que compete el conocimiento o resolución de un asunto o causa*”¹⁷.

La independencia judicial constituye un derecho humano fundamental, un derecho de la persona cuya realización deviene condición sine qua non para actuar los demás derechos. El conocimiento jurídico acoge un número considerable de conceptos. Algunos revisten especial importancia y sin duda, la independencia judicial se cuenta entre ellos. La dimensión individual designa el deber del Juez de ejercer su potestad libre de influencias extrañas, sometido únicamente al Derecho.

¹⁷ MERINO ESPINOZA, Galo: La más práctica enciclopedia jurídica, Volumen II, Vocabulario Jurídico, instituto de informática legal, Quito-Ecuador, 1987, p. 97.

Imparcial significa “*Que juzga o procede con imparcialidad. Que tiene imparcialidad. Que no se adhiere a ningún partido o no entra en ninguna parcialidad*”¹⁸.

La imparcialidad ha sido elevada a principio constitucional del proceso” y, estrictamente, difiere de “no ser parte”. La imparcialidad consiste en poner entre paréntesis todas las consideraciones subjetivas del juzgador. Éste debe sumergirse en el objeto, ser objetivo, olvidarse de su propia personalidad.

¹⁸ MERINO ESPINOZA, Galo: La más práctica enciclopedia jurídica, Volumen II, Vocabulario Jurídico, instituto de informática legal, Quito-Ecuador, 1987, p. 371.

4.2. MARCO DOCTRINARIO

4.2.1. Debido proceso e imparcialidad en los sumarios administrativos

En todo proceso administrativo o judicial se necesita la imparcialidad de quienes administran justicia. Para el Dr. Jorge Zavala Baquerizo en su obra *El Debido Proceso Penal*, al hablar de la imparcialidad considera que “*No puede existir el debido proceso sin que haya sido desarrollado por un Juez imparcial. El juez además de no ser dependiente, debe ser imparcial ante el conflicto jurídico sobre el cual debe recaer su resolución*”¹⁹

Hay que indicar que no es lo mismo el derecho de defensa ante los tribunales jurisdiccionales que el derecho de defensa ante la Administración Pública. El primero se reviste de la garantía constitucional a la tutela judicial efectiva, tiene rango de derecho público subjetivo fundamental y, con ello, todas las derivaciones propias de estos derechos. Sin embargo, el derecho de defensa ante la Administración, pretende únicamente garantizar que los entes públicos actúen sin perjudicar los derechos o intereses de los ciudadanos. Por ello, es natural que antes que se adopte una decisión administrativa que les cause gravamen se les autorice alegar aquello que pudiera favorecerlos. Todo ello sin perjuicio de que si esa resolución llegare a dictarse, pudieran también defender sus derechos ante los Tribunales. Pero si esto ocurre, entonces se estaría ejerciendo otra manifestación del

¹⁹ ZAVALA BAQUERIZO, Jorge: “El Debido Proceso Penal”, EDINO Editorial, impresión, V&O Gráficas, Guayaquil, año 2002, pág. 44

derecho de defensa, esto es, el derecho de defensa ante los Tribunales o, lo que es lo mismo, el derecho a la tutela judicial efectiva.

La imparcialidad en todos los procesos debe existir igualdad procedimental y gozar de los mismos derechos, por ello el Juez no debe hacer diferencias a favor de individualidades cuando se trata de administrar justicia. Debe estar libre de toda prevención o de designios anticipados a favor o en contra de las personas sobre cuyas pretensiones debe juzgar.

La indefensión por el contenido o la materia propia del acto administrativo siempre estará amparada por derecho a la tutela judicial efectiva, mientras que derecho de defensa ante la Administración garantiza que los administrados no reciban perjuicios en sus derechos o intereses legítimos por un mal ejercicio de las potestades administrativas. Por lo tanto, siempre será un requisito esencial cuando de actos administrativos de gravamen se trate.

En la tramitación de los sumarios administrativos, las autoridades deben tener competencia, basado en la legalidad para llevar adelante el expediente, es así que para el Doctor Jorge Zavala Egas en su obra Derecho Constitucional, señala que *“los órganos estatales y las funciones políticas que éstos desarrollan actúan en forma concreta, en casos particulares, pero en base a las leyes generales que han sido previamente expedidas. Se trata del origen del principio por el que cada acto singular*

debe estar precedido de una autorización y un motivo, concretado en una ley, inexorablemente, debe ser previa al acto mismo. Se trata del origen del principio de legalidad y del Estado legal de Derecho.”²⁰

De lo que se deduce que en la tramitación de los procesos ya sean civiles, penales o administrativos, las actuaciones de las autoridades que administran justicia deben basarse en la legalidad de los procesos seguidos, por ejemplo si un órgano administrativo tienen la potestad de seguir un sumario administrativo, tiene sólo esta potestad, que se rigen en base a lo estipulado en una ley como es el caso de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, para tramitar los sumarios administrativos a los representantes legales, directivos y docentes de los centros de educación fiscal, que estén inmersos en una falta administrativa, lo que sintetiza que sin la legalidad, no existe estado legal de derecho.

El progresivo papel que se le ha asignado jurídicamente a la administración de justicia, ha conducido a discusiones tendientes a conocer las trascendencias que tiene el debido proceso frente a las garantías constitucionales que goza la persona, y sobre todo valorar como el Estado a través de sus delegaciones garantiza en la práctica su aplicación, de tal forma que esta garantía procesal, se constituya en el mejor camino para la vigencia de los derechos humanos.

²⁰ ZAVALA EGAS, Jorge: Derecho Constitucional, Tomo I, Editorial EDINO, Guayaquil Ecuador, p. 199

En consecuencia el debido proceso presupone el cumplimiento de una serie de requisitos jurídicos que lo sustentan y que son indispensables para la plena realización de un proceso legal.

Los profesionales en derecho que conocen el debido proceso como una garantía constitucional, le conceden un papel imponderable en el equilibrio social. El debido proceso abre el sendero y lucha denodadamente contra la arbitrariedad y la injusticia.

De lo anteriormente expuesto, se define al debido proceso como el derecho fundamental que tiene la persona, reconocido y garantizado por la Constitución de la República del Ecuador, mediante cualquier investigación judicial extraprocesal o administrativa deben desarrollarse al amparo del respeto a los derechos y garantías que le asiste.

El debido proceso *“Es una Institución instrumental en virtud de la cual debe asegurarse a las partes en todo proceso - legalmente establecido y que se desarrolle sin dilaciones justificadas - oportunidad razonable de ser oídas por un tribunal competente, predeterminado por la ley, independiente e imparcial, de pronunciarse respecto de las pretensiones y manifestaciones de la parte contraria, de aportar pruebas lícitas relacionadas con el objeto del proceso y de contradecir las aportadas por contraparte, de hacer uso de los medios de impugnación consagrados por la ley contra resoluciones judiciales*

*motivadas y conformes a derecho, de tal manera que las personas puedan defender efectivamente sus derechos*²¹.

El debido proceso es el derecho a un proceso justo; a un proceso en el que no haya negación o quebrantamiento de los derechos que cada uno tenga jurídicamente atribuido o asignado. Todo proceso sea este civil, penal, laboral, administrativo, etc., debe satisfacer los requerimientos, condiciones y exigencias necesarias para garantizar la efectividad de la administración de justicia. Se le llama debido proceso porque se debe garantizar a toda persona el derecho a la defensa en todas las instancias o etapas procesales. En la conceptualización señalada se ha visto detenidamente que el debido proceso permite destacar el valor y la importancia que este tiene en la Administración de la Justicia.

4.2.2. La motivación como garantía constitucional de los sumarios administrativos.

La tramitación del procedimiento de los sumarios administrativos a los representantes legales, directivos y docentes deben de dirigidos por autoridades independientes e imparciales, y con ello se realice mediante la motivación que deben existir en todos los procesos.

²¹ HOYOS, Arturo: El Debido Proceso, Editorial Temis, Bogotá, Colombia, p. 13

Oswaldo Gozaíni, sobre la motivación señala que *“La verdad nace del conocimiento que se produce de la verificación y refutación de las pruebas que se dan entre acusación y defensa, esta verdad es motivada en razón al modelo de la correspondencia de Aristóteles”*²²

Es obvio que la falta de motivación, vicio de forma, pone al estudiante en estado de indefensión, pues éste desconoce las razones de hecho y de derecho por las que el rector expidió el acto administrativo lesivo a sus derechos. Además, sea dicho de paso, el vicio no podía ser subsanado, pues sin conocerse los motivos para la expedición del acto mal podía convalidarse el acto ya sea por parte de las autoridades administrativas como de las jurisdiccionales. El vicio de forma ha causado un real estado de indefensión.

Luigui Ferrajoli, indica que en *“El instante que se produzca la correspondencia entre hecho y norma produce la verdad. Como resultado del conflicto de las verdades judiciales entre quien acusa y quien contradice en uso de su defensa”*²³

La correspondencia entre el hecho y norma que produce la verdad, debe de ser aplicado en todo los procesos, y dicha motivación es de vital importancia que los sumarios administrativos deban ser dirigidos por jueces terceros imparciales, con lo cual las garantías orgánicas y procesales en

²² GOZAÍNI, Oswaldo Alfredo: El Debido Proceso, Derecho Procesal Constitucional, Editorial Rubinzal-Culzoni, 1ra edición, Buenos Aires – Argentina, 2004, p. 423

²³ FERRAJOLI, Luigui: Derecho y Razón, Editorial Trota, Quinta Edición, España, 2001, p. 543

este modelo deben ser esenciales. Caso contrario existen dificultades en la obtención de la verdad, porque la tramitación de los sumarios administrativos que los siguen autoridades de la misma institución, esa verdad produce una tensión entre los bienes esenciales de la sociedad que se encuentran tutelados por la Constitución y cuya realización se hace a través del proceso administrativo, y la libertad que tiene el servidor público de afectar dichos bienes, hace que para la injerencia en los derechos de estas personas el proceso administrativo deben reunir estas garantías como límites del poder del Estado, ya que no debe prevalecer el interés de protección y de castigo de las sanciones disciplinarias, que una misma institución lesione injustificada o desproporcionadamente los derechos que tengan un carácter justo y equitativo del proceso, como es el derecho de contradicción, de defensa, de asistencia letrada, de utilizar los medios de prueba pertinentes.

Recorriendo esta criterio, en el actual Estado de Derecho se desarrollo en el modelo de garantista, como consecuencia para obtener la verdad deben existir garantías orgánicas, como lo señalado por Luigi Ferrajoli de *“Organización de estado de la justicia, de la separación entre acusación y decisión, el juez natural; como las garantías procesales como en derecho a la defensa, el estado de inocencia, el principio de culpabilidad, de contradicción, recolección de pruebas, las normas de interrogatorio, formulación de acusación”*²⁴

²⁴ FERRAJOLI, Luigi: Derecho y Razón, Editorial Trota, Quinta Edición, España, 2001, p. 539

Tomando en cuenta esta opinión, que de acuerdo al garantismo, los procesos deben de motivarse y en el presente caso de los sumarios administrativos, sustentados y tramitados por terceros imparciales, se trata de subsanar con la garantía procesal que produzca la contradicción en el proceso y el juez conozca los hechos que nacen de aquella situación y al momento de dictar sentencia, se debe razonar, porque la racionalidad aplicada a los hechos constitucionales en un requisito natural para que las partes conozcan los motivos que han provocado la persuasión y certeza representada en la decisión.

En la motivación existen algunos principios, y para Fernando de la Rúa, estos son: *“...el tribunal muestra a los interesados y a la sociedad en general que han estudiado acabadamente la causa; que han respetado el ámbito de la actuación, que han valorado las pruebas sin descuidar los elementos fundamentales; que han razonado lógicamente y han tenido en cuenta los principios de la experiencia y, en fin, que han aplicado las normas legales conforme a un justo criterio de adecuación”*²⁵

Debemos señalar que el juez en su sentencia debe acogerse a los principios de la lógica deductiva, que son: el principio de identidad, de contradicción, el de tercero imparcial, el de razón suficiente, para el cual analizo cada uno de ellos.

²⁵ DE LA RÚA, Fernando: Recursos de Casación, Editorial Depalma, Buenos Aires – Argentina, 1994, p. 108

El principio de identidad es e que en el juicio debe ser idéntico el sujeto del predicado, esto es, que los antecedentes que sirven de sustento de la decisión se identifica con la norma y con ella en sí misma. Si en una misma institución se nombran jueces las pruebas que deben agregarse, no van a hacerla decir lo que dice, se tergiversa haciendo decir lo que materialmente no dice, cuando de existir no se toma en cuenta en el momento de la valorización.

En la contradicción, por existir interese por medio, pueden darse que las pruebas que sirven de sustento, se toman en cuenta una de ellas y no las dos, por lo cual la argumentación se va a contradecir, con lo cual la resolución se convierte en un absurdo jurídico.

El tercer imparcial, dentro de las pruebas en los sumarios administrativos, por no existir imparcialidad, se presentan dos proposiciones que no pueden ser falsas o verdaderas, una de ellas es verdadera, pero por no existir independencia en la tramitación de los sumarios, el juez o quien juzga que es un tercero imparcial, no sustenta su argumentación de la resolución de sumario administrativo.

El de la razón suficiente, en cuando el juez llega a una proposición en la que debe dar razones suficientes para sustentarla.

Margarita Beladiez indica que *“no hay que confundir el vicio de procedimiento (omisión de toda garantía formal) con la infracción de alguno de los concretos trámites que lo componen”*²⁶.

Sólo este último supuesto es lo que considera como vicio de forma, siempre en sentido estricto. La diferencia es clara: en el primer caso existe omisión de todo el procedimiento, es decir, se está ante el libre ejercicio del poder público - que es lo que se quiere evitar por parte del ordenamiento jurídico -, esto es, ante una verdadera vía de hecho. En el segundo caso, en el vicio de forma estricto, no se omite seguir el procedimiento, tan sólo se incumplen algunas formalidades que, como garantía, ha previsto el mismo Ordenamiento. *“La infracción no consiste, por tanto, en haber actuado sin ninguna garantía de legalidad, sino en no haber cumplido todas y cada una de las señaladas por la ley”*²⁷.

En este caso, el vicio de forma, se debe valorar averiguando cuál es el fin que esa específica formalidad pretende garantizar y si no se ha podido concretar, tal finalidad, por el incumplimiento formal es imperativo sancionar el acto administrativo con su invalidez.

Margarita Beladiez indica que *“si bien la norma deja a voluntad de la Administración la adopción de la decisión que considere más conforme con*

²⁶ BELADIEZ ROJO, Margarita. Validez y eficacia de los actos administrativos, editorial Marcial Pons, Madrid – España, 2004, p. 120

²⁷ BELADIEZ ROJO, Margarita. Validez y eficacia de los actos administrativos, editorial Marcial Pons, Madrid – España, 2004, p. 120

dicho interés, puede, sin embargo, exigirle que antes de adoptar la resolución realice una serie de trámites que garanticen que cuenta con aquellos elementos de juicio que el legislador considera necesario para que la Administración pueda valorar correctamente la oportunidad para el interés público de adoptar o no esa decisión. En estos casos, la omisión de este tipo de formalidades determina siempre la invalidez del acto, incluso en los casos en los que el contenido material del acto administrativo no vulnere norma jurídica alguna. Al no poder valorar el Juez si la decisión adoptada es verdaderamente la más oportuna para los intereses públicos, una importante garantía de que la Administración ha dictado el acto más acorde con el interés general lo constituye, precisamente, el respeto de las formalidades exigidas por la ley.

Este es el único medio capaz de asegurar que se ha adoptado la resolución con los elementos de juicio suficientes para decidir del modo más conforme con el interés general. Por consiguiente, la forma sería una garantía frente a la arbitrariedad²⁸

Hay formas procedimentales que tienen como finalidad garantizar derechos de los particulares, como es el derecho de defensa, quizás el único que puede verse afectado por la omisión de ciertos trámites formales, como es el término de prueba, el de alegaciones, el derecho de audiencia. Los actos administrativos pueden tener como contenido un perjuicio a los derechos de los administrados y, en función de satisfacer el interés general, pueden tener

²⁸ BELADIEZ ROJO, Margarita. Validez y eficacia de los actos administrativos, editorial Marcial Pons, Madrid – España, 2004, p. 123

como efecto un daño a sus derechos subjetivos o intereses legítimos. Es decir, que se trate de actos de gravamen. Es verdad, eso puede acaecer, pero tales actos sólo serán válidos si en forma previa y en forma totalmente alejada del contenido material de la decisión que conlleva, se ha concedido al particular la posibilidad de defenderse. En estos casos, la Administración no sólo debe dictar actos con un contenido material adecuado a Derecho, sino que, además de ello, debe en forma inexcusable respetar el derecho de defensa de los administrados. Pero, aclarando, que se trata del específico derecho de defensa ante la Administración y no se refiere al derecho de defensa ante los tribunales de justicia. Si se infringe el derecho de defensa en el procedimiento administrativo, el acto debe ser obligatoriamente anulado o invalidado. Esto es, además, de que el acto alcance el fin propuesto por la Administración siempre deberá hacérselo sin que el administrado quede en indefensión ante la propia Administración.

La autora Margarita Beladiez expresa *“Cuando el vicio de forma impide a otros órganos ejercer sus competencias, está impidiendo que ese acto cumpla uno de los fines que el ordenamiento pretendía conseguir a través de ello y por esta razón han de considerarse inválidos, incluso en el supuesto de que el vicio cometido no hubiera afectado al contenido material o fondo de la resolución...”*, pues, en este caso, *«el vicio de forma ha impedido alcanzar el fin público que se trataba de garantizar: la coordinación de la actividad administrativa y la efectividad del principio de competencia»*

4.3. MARCO JURÍDICO

4.3.1. Constitución de la República del Ecuador

El Art. 3 numeral 1 de nuestra Constitución de la República del Ecuador dispone “*Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes.*”²⁹

En esta disposición se indica, que el Estado ecuatoriano garantiza el goce pleno de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales legalmente ratificados por nuestro país, hay que tomar en cuenta que el Estado está conformado por cinco funciones: Ejecutiva; Legislativa; Judicial; Electoral; y, de Transparencia y Control Social.

En cuanto a la aplicación de los derechos el Art. 11 numeral 3 de la Constitución de la República del Ecuador, dispone lo siguiente: “*Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte.*”³⁰

²⁹ CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2014, Art. 3. Núm. 1

³⁰ IBIDEM, Art. 11 núm. 3

Esta disposición ratifica y dispone la aplicación inmediata de todos los derechos y garantías expuestas en los tratados y convenios sobre los derechos humanos, además ordena que todo funcionario público, juez o tribunal deban aplicar lo determinado en estos instrumentos internacionales. Los derechos y garantías determinados en esta Constitución y en los tratados y convenios vigentes, son de aplicación inmediata. Por lo tanto es necesario revisar lo que dice la Constitución en cuanto a este tema.

4.3.2. Ley Orgánica de Educación Intercultural

El Art. 133 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural expresa: *“Las infracciones enumeradas en el artículo anterior imputables a los representantes legales, directivos y docentes se sancionarán, según su gravedad, previo sumario administrativo, y siguiendo el debido proceso, de la siguiente manera:*

a. Suspensión temporal sin sueldo hasta por un máximo de setenta (70) días si el establecimiento es público, a quienes incurran en las infracciones determinadas desde la letra ?g? hasta la ?o? del artículo anterior de la presente Ley;

b. Destitución, en el caso de los establecimientos públicos, a quienes incurran en las infracciones determinadas desde la letra ?p? hasta la ?cc? del artículo anterior de la presente ley.

c. En el reglamento a la presente Ley, definirá los procedimientos y mecanismos de exigibilidad a fin de sancionar y erradicar todo tipo de delito sexual en contra de los estudiantes;

d. Quienes reincidan en un mismo período lectivo en infracciones sancionadas con multa, serán suspendidos temporalmente en sus funciones por un período de treinta (30) días sin derecho a sueldo;

e. Quienes reincidan en un mismo período lectivo en infracciones sancionadas con suspensión temporal serán sancionados con la remoción definitiva de sus funciones mediante acción de personal;

f. Multa equivalente al diez por ciento (10%) de su remuneración, a quienes incurran en las infracciones determinadas desde la letra ?a? hasta la ?f? del artículo anterior de la presente Ley; y,

g. 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.

Las acciones y sanciones previstas en este artículo no sustituyen ni limitan las acciones penales a que hubiere lugar en caso de tratarse de hechos que pudieren constituir delito.

La Autoridad competente del Sistema Educativo Nacional tendrá la obligación de asegurar y proveer toda la información que los organismos judiciales requirieren para el impulso de las acciones.”³¹

El Art. 133 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, establece que las infracciones imputables a los representantes legales, directivos y docentes se sancionarán, según su gravedad, previo sumario administrativo, y siguiendo el debido proceso.

La sustanciación de los sumarios administrativos seguidos a los representantes legales, directivos y docentes se lleva a cabo por las Unidades Administrativas de Recursos Humanos por así disponerlo el Art. 146 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, de antemano como acciones previas son llevada a cabo por la Junta Distrital de Resolución de Conflictos o el Director Distrital, la cual conoce la denuncia o el informe sobre la presunción de la comisión de una falta disciplinaria por parte del docente o directivo, debe remitir inmediatamente la información habilitante a la Unidad Administrativa del Talento Humano para el estudio y análisis de los hechos que presuntamente se imputan.

Es por ello que la Unidad Administrativa del Talento Humano es quien lleva a cabo la sustanciación del sumario administrativo seguido a los representantes legales, directivos y docentes, pero estimo que no son las

³¹ LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2014, Art. 133

personas adecuadas por cuanto al laborar en la misma institución se convierten en juez y parte de la sustanciación, con la carga subjetiva e imparcial que ello puede implicar, como la violación del derecho de protección señalado en el Art. 76 numeral 7) literal k) de la Constitución de la República del Ecuador de ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente, conllevando de esta manera a violar la Constitución, no cumpliéndose que los sumarios administrativos se ejecutarán en aplicación de las garantías del debido proceso. Siendo necesario que los sumarios administrativos se aseguren el derecho al debido proceso ponerlos en conocimiento y resolución de otra autoridad como por ejemplo una Unidad de Sustanciación de Sumarios Administrativos, con atribuciones para conocer y resolver sumarios administrativos.

5. MATERIALES Y MÉTODOS

Es preciso indicar que para la realización de la presente tesis, me serviré de los distintos métodos, procedimientos y técnicas que la investigación científica proporciona, o sea las formas o medios que permite descubrir, sistematizar enseñar y aplicar nuevos conocimientos.

De tal manera que el desarrollo del presente tesis, aplicaré el Método Científico como son: El Deductivo, Inductivo y Experimental, procedimientos y técnicas que la investigación científica proporciona, o se las formas o medios que permite descubrir, sistematizar enseñar y aplicar nuevos conocimientos.

5.1.- Métodos.

Siendo el método científico el instrumento adecuado que permite llegar al conocimiento de los fenómenos que se producen en la sociedad, por cuanto es el método que permite el desarrollo teórico, empírico y técnico de la investigación científica como elemento fundamental para realizar el análisis y resolución del objeto de estudio propuesto en el presente proyecto.

Método Inductivo Deductivo.- Este método me permitió partir de lo particular a lo general y de lo general a lo particular para extraer criterios, conclusiones fundamentales para el desarrollo de la investigación. Comenzando por la

Observación Empírica y la comprobación a través de los sumarios administrativos seguidos a los docentes, no cumple con los requisitos mínimos del debido proceso.

Para la Investigación de Campo utilicé las técnicas de la encuesta dirigidas a 30 profesionales del Derecho y 3 entrevistas a funcionarios de la Unidades Administrativas de Recursos Humanos; en el medio interno; de tal manera que me permita sacar las Fortalezas y Debilidades, tratando lógicamente de detectar cuáles son las causas que están afectando a la buena aplicación de las leyes establecidas en nuestros códigos por parte de los funcionarios administrativos. Para lo cual utilicé, preguntas claras y concretas para obtener de igual manera respuestas claras y concretas, y se me facilite el trabajo en el momento en que comience la tabulación de datos, en donde podré detectar los pro y los contra que se están dando tanto en los “ADMINISTRADORES DE JUSTICIA”.

En el medio externo se entrevistará a la sociedad en general, para saber cuál es la opinión de ellos acerca de estos problemas que se presentan en el trámite de los sumarios administrativos a los docentes según la Ley Orgánica de Educación Intercultural.

Método Bibliográfico.- Es el que nos permite el acopio de información necesaria para el desarrollo de la investigación, ya que con la documentación bibliográfica, que se obtenga se conocerá, y podrá ampliar la

información, además podrá realizar comparaciones y extraer teorías conceptos y criterios relacionados con la temática planteada.

Método descriptivo.- Nos permite describir y analizar todo el acopio teórico científico y empírico por sus sustentación.

Método Histórico.- Que permite el análisis de los antecedentes históricos del tema en estudio, lo cual me permitirá establecer los antecedentes históricos de la Administración de Justicia que se da por parte de las Unidades Administrativas de Recursos Humanos.

5.2.- Técnicas

Siendo la Técnica auxiliar del método y un recurso que cada investigador selecciona y utiliza de acuerdo a su tema de investigación con la finalidad de dinamizar el método y conseguir su propósito. De tal manera que para obtener el éxito deseado en la investigación que realizaré, aplicaré los siguientes pasos.

1. La Observación, siendo una de las principales por cuanto permite obtener datos a través de la supervisión de las acciones del elemento principal de la investigación.
2. El fichaje.- Elaboré las fichas investigativos, para la recolección de datos e información.

3. La Entrevista.- considerada como el contacto directo con los entrevistados, en mi caso estarán dirigidos a los profesionales del derecho, a Juezas y Jueces y a funcionarios Judiciales.

4. La Encuesta.- Que será mediante cuestionarios, con preguntas concretas, y estará dirigido a treinta abogados de la ciudad de Nueva Loja, los mismos que me servirán para obtener información y verificar objetivos y contrastar la hipótesis.

Una vez recopilada la información, procedí a tabular para obtener los resultados cuantitativos.

Procesé los resultados cuantitativos, para obtener los cualitativos.

Luego precedí a la elaboración del Informe Final de conformidad con los Objetivos Generales, Específicos, y las Hipótesis planteadas en la presente investigación.

Elaboré cuadros Estadísticos, demostrativos, conteniendo los datos de la investigación.

Elaboré las conclusiones finales

Propuse las Recomendaciones

Por último realicé la Propuesta de Reforma.

6. RESULTADOS

6.1. Análisis e interpretación de la encuesta

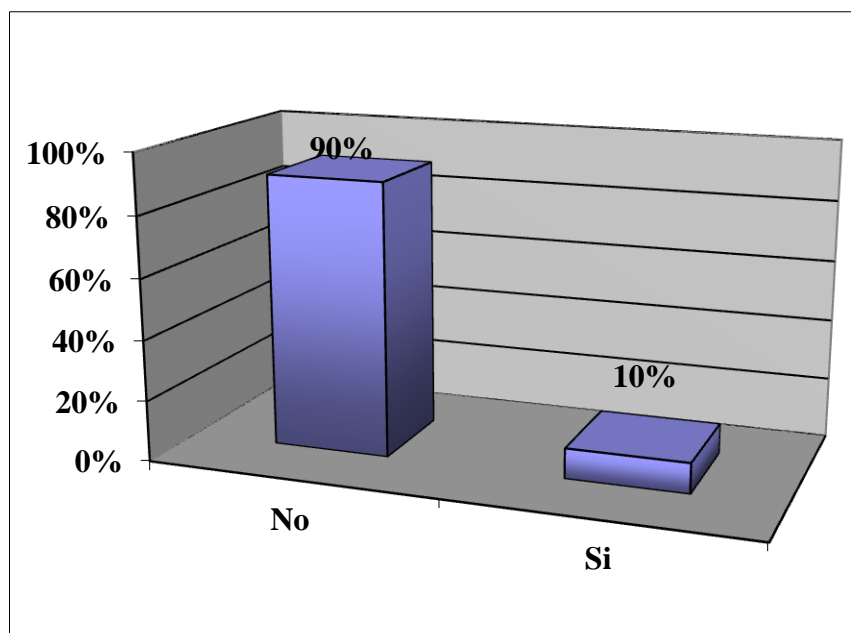
PRIMERA PREGUNTA: ¿Considera usted que el proceso administrativo del sumario administrativo señalado en la Ley Orgánica de Educación Intercultural garantiza el debido proceso?

CUADRO N° 1

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Si	3	10 %
No	27	90%
TOTAL	30	100 %

Fuente: Abogados en libre ejercicio profesional
Autora: Gina Naranjo Ortiz

GRÁFICO N° 1



INTERPRESTACIÓN

De los resultados de la primera pregunta de un universo de treinta encuestados, tres que equivale el 10% señalaron que el proceso administrativo señalado en la Ley Orgánica de Educación Intercultural si garantiza el debido proceso. En cambio veintisiete, que corresponde el 90% indicaron el proceso de sumario administrativo señalado en la Ley Orgánica de Educación Intercultural no garantiza el debido proceso.

ANÁLISIS.

La Constitución de la República del Ecuador, garantiza que la sustanciación de los procesos en todas las materias se lleven a cabo mediante el sistema oral, en este caso de sumarios administrativos no se cumple con el sistema oral, siendo necesario su aplicación como una herramienta esencial en materia jurisdiccional y un instrumento para facilitar el debido proceso respeto de los derechos y garantías de las personas, al permitir que la actuación del juzgador se acomode a criterios de inmediación y concentración realmente efectivos.

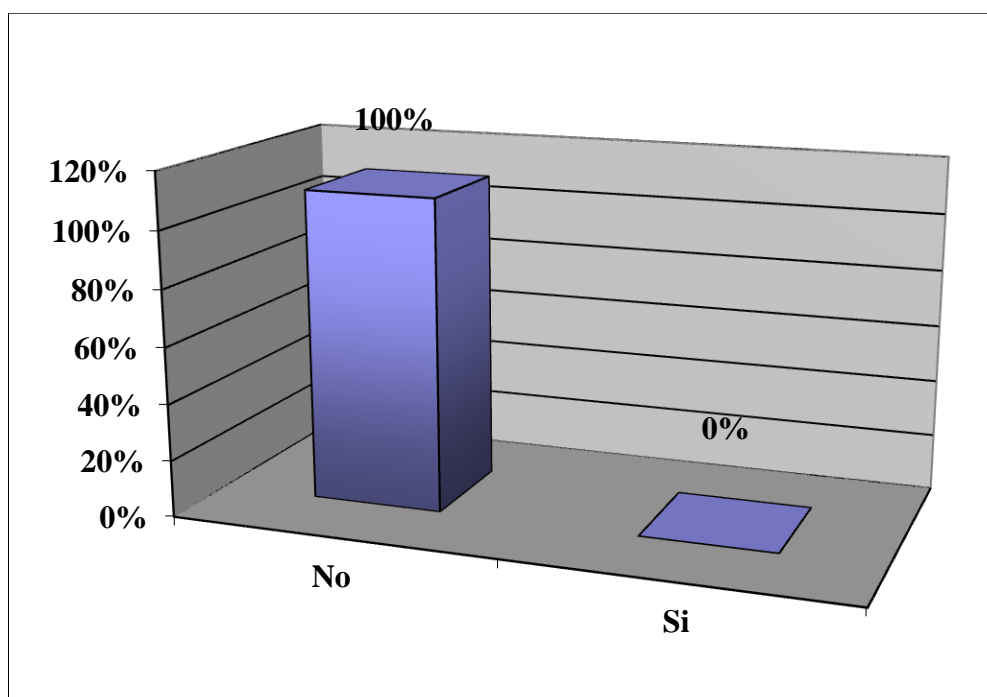
SEGUNDA PREGUNTA: ¿En su ejercicio profesional ha tramitado o conoce de algún trámite de sumario administrativo que se haya tramitado fuera de una institución educativa, ante un organismo independiente?

CUADRO N° 2

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
No	30	100 %
Si	0	0 %
TOTAL	30	100 %

Fuente: Abogados en libre ejercicio profesional
Autora: Gina Naranjo Ortiz

GRÁFICO N° 2



INTERPRESTACIÓN

En la segunda pregunta el 100% de los encuestados indicaron que en su ejercicio profesional no han tramitado ni conoce de algún trámite de sumario administrativo que se haya tramitado fuera de una institución educativa, ante un organismo independiente

ANÁLISIS

Los sumarios administrativos se tramitan cuando un servidor ha incurrido en una falta de carácter administrativo, que darán lugar a la imposición de sanciones de suspensión o destitución, pero dicho sumario se instituye por autoridades de la misma institución donde ejerce las funciones de las instituciones educativas.

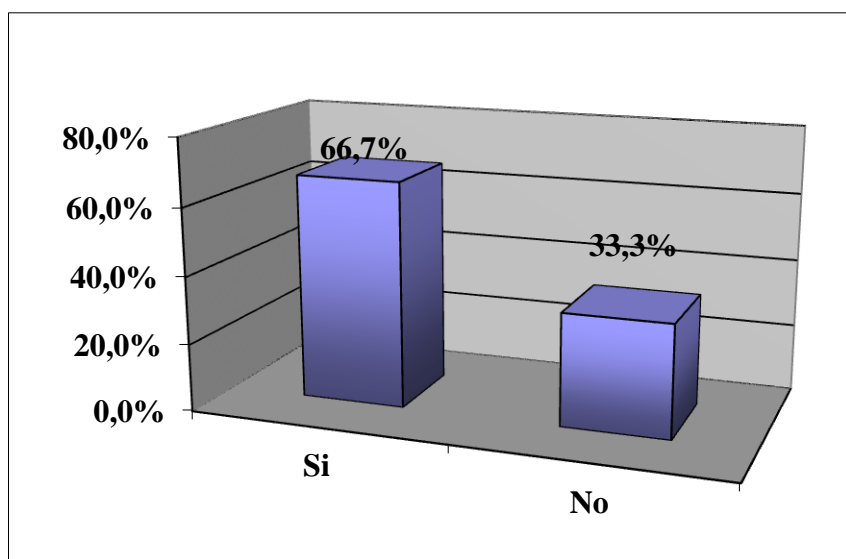
TERCERA PREGUNTA: ¿Cree usted que al ser tramitado los sumarios administrativos por las unidades de administración de talento humano, implica la violación del principio de ser juzgado por una autoridad administrativa independiente de la autoridad nominadora?

CUADRO N° 3

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
No	10	33.3 %
Si	20	66.7 %
TOTAL	30	100 %

Fuente: Abogados en libre ejercicio profesional
Autora: Gina Naranjo Ortiz

GRÁFICO N° 3



INTERPRESTACIÓN

En esta pregunta diez encuestados que equivale el 33.3% supieron decir que al ser tramitado los sumarios administrativos por las unidades de administración de talento humano, no implica la violación del principio de ser juzgado por una autoridad administrativa independiente de la autoridad nominadora, en cambio veinte encuestados que corresponde el 66.7% indicaron que al ser tramitado los sumarios administrativos por las unidades de administración de talento humano, implica la violación del principio de ser juzgado por una autoridad administrativa independiente de la autoridad nominadora.

ANÁLISIS

En los procesos de sumarios administrativos, se garantizan a los sujetos procesales ser juzgado por una autoridad independiente e imparcial, tal proceso no se lleva a cabo en los sumarios administrativos, porque las unidades de administración de talento humano pertenecen a la misma institución donde las instituciones educativas ejerce sus funciones, observándose que esta autoridad administrativa no es independiente ni imparcial

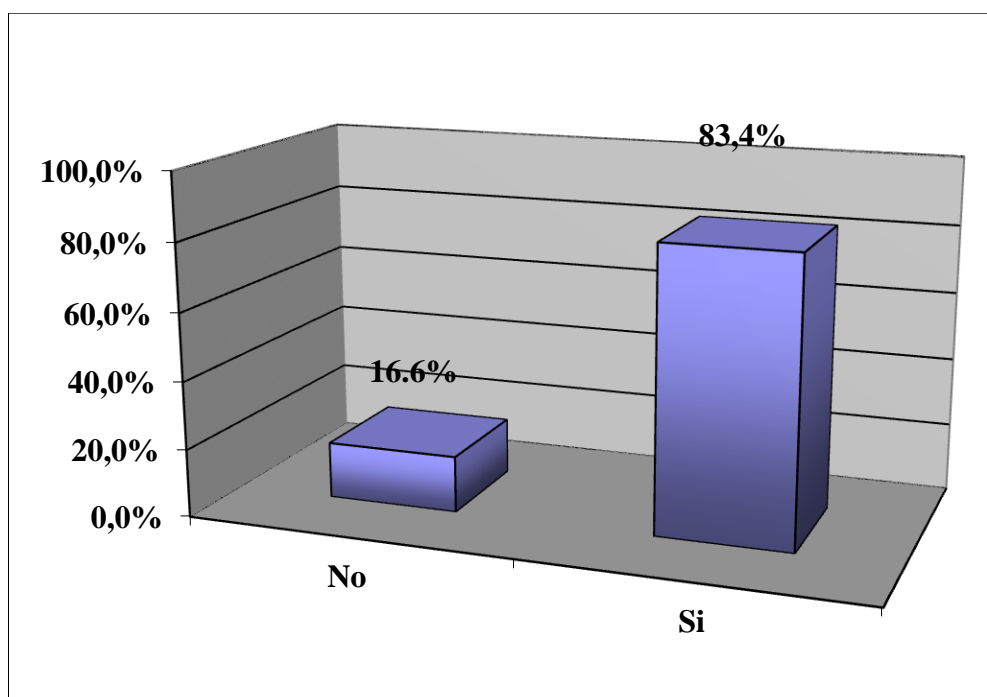
CUARTA PREGUNTA: ¿Considera usted si es conveniente la creación de una autoridad independiente para la tramitación del sumario administrativo en una forma oral y de esta forma garantizar el debido proceso?

CUADRO N° 4

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Si	25	83.4 %
No	5	16.6 %
TOTAL	30	100 %

Fuente: Abogados en libre ejercicio profesional
Autora: Gina Naranjo Ortiz

GRÁFICO N° 4



INTERPRESTACIÓN

En esta pregunta veinticinco encuestados que equivale el 83.4% indicaron que si es conveniente la creación de una autoridad independiente para la tramitación del sumario administrativo en una forma oral y de esta forma garantizar el debido proceso. En cambio cinco encuestados que equivale el 16.6% expresaron que no es conveniente la creación de una autoridad independiente para la tramitación del sumario administrativo en una forma oral y de esta forma garantizar el debido proceso, porque quien conoce las faltas cometidas son autoridades de la misma institución.

ANÁLISIS

En todo proceso debe existir la independencia e imparcialidad, enmarcándose dentro del conjunto de requisitos que deben observarse en los sumarios administrativos para que pueda hablarse de verdaderas y propias garantías judiciales, como efectividad de los medios procesales destinados a garantizar los derechos de los servidores públicos educativos, porque si se juzga por la misma autoridad donde labora el servidor público, éstos no pueden ser oídos con las debidas garantías por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial.

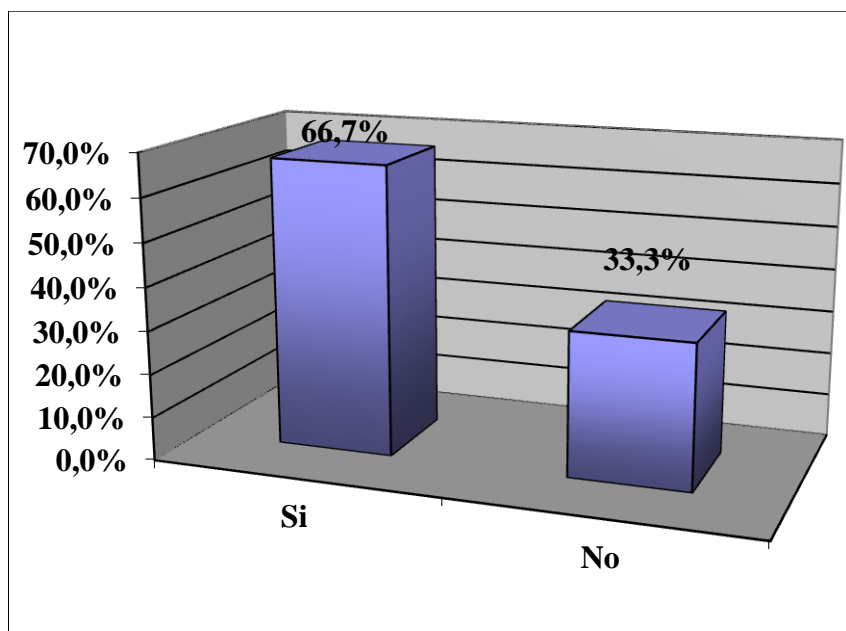
QUINTA PREGUNTA: ¿Piensa usted que en los sumarios administrativos, implica en su procedimiento una carga subjetiva e imparcial, por parte de la autoridad nominadora?

CUADRO N° 5

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
No	10	33.3 %
Si	20	66.7 %
TOTAL	30	100 %

Fuente: Abogados en libre ejercicio profesional
Autora: Gina Naranjo Ortiz

GRÁFICO N° 5



INTERPRESTACIÓN

En esta pregunta diez encuestados que corresponde el 33.3% señalaron que en los sumarios administrativos, no implica en su procedimiento una carga subjetiva e imparcial, por lo que la autoridad administrativa no es necesario que debe ser independiente de la autoridad nominadora. En cambio veinte encuestados que equivale el 66.7% opinaron que en los sumarios administrativos, implica en su procedimiento una carga subjetiva e imparcial, por lo que la autoridad administrativa debe ser independiente de la autoridad nominadora.

ANÁLISIS

La independencia del Juez es uno de los elementos integrantes del derecho de acceso a la justicia y del debido proceso legal, por lo que cualquier acto materialmente jurisdiccional del Estado debe ser emitido por un órgano independiente e imparcial, cualquiera que sea la naturaleza del procedimiento de que se trate y ya sea que el órgano que lo emita forme parte o no del poder judicial. Esta exigencia reviste especial importancia cuando se ejercita justicia sea en sede administrativa o penal

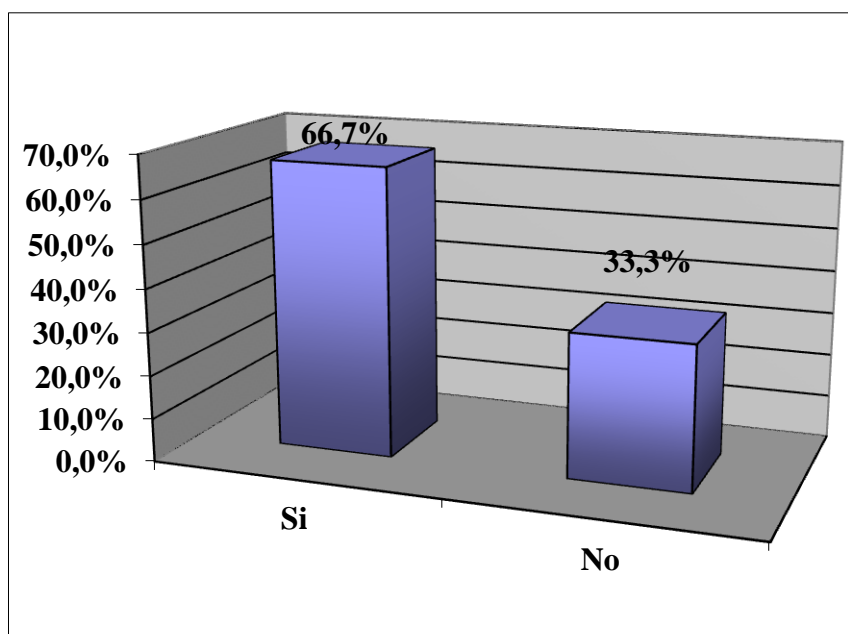
SEXTA PREGUNTA: ¿Cree usted conveniente que en los sumarios administrativos para asegurar el derecho al debido proceso deben ponerlos en conocimiento y resolución de otra autoridad como por ejemplo los Inspectores de Educadores?

CUADRO N° 6

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
No	10	33.3 %
Si	20	66.7 %
TOTAL	30	100 %

Fuente: Abogados en libre ejercicio profesional
Autora: Gina Naranjo Ortiz

GRÁFICO N° 6



INTERPRESTACIÓN.

En esta pregunta diez encuestados que corresponde el 33.3% señalaron que no es conveniente que en los sumarios administrativos para asegurar el derecho al debido proceso deben ponerlos en conocimiento y resolución de otra autoridad como por ejemplo los Inspectores de Educadores. En cambio veinte encuestados que equivale el 66.7% opinaron que si es conveniente que en los sumarios administrativos para asegurar el derecho al debido proceso deben ponerlos en conocimiento y resolución de otra autoridad como por ejemplo los Inspectores de Educadores.

ANÁLISIS

Considero que se debe reformar la Ley Orgánica de Educación Intercultural, en sentido que exista independencia que ejerzan las autoridades administrativas para de destitución o suspensión del trabajo de un servidor, porque no debe existir intereses de tomar la resolución en los sumarios administrativos pues es conveniente que en los sumarios administrativos para asegurar el derecho al debido proceso deben ponerlos en conocimiento y resolución de otra autoridad como por ejemplo los Inspectores de Educadores, porque sería autoridades independientes e imparciales que pueden ejercer funciones sancionatorias de carácter administrativo

7. DISCUSIÓN

7.1. Verificación de objetivos

OBJETIVO GENERAL.

- Realizar un estudio jurídico y doctrinario referente a los sumarios administrativos y su procedimiento en la Ley Orgánica de Educación Intercultural.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS.

- Analizar el procedimiento a seguir los sumarios administrativos en la Ley Orgánica de Educación Intercultural.
- Verificar la realidad procesal que se encuentra aplicando dentro de los Sumarios Administrativos a los profesionales de la educación
- Proponer una reforma a la Ley Orgánica de Educación Intercultural que garantice el debido proceso en la aplicación de los sumarios administrativos

7.2. Contrastación de Hipótesis

La sustanciación de los sumarios administrativos llevados a cabo para los representantes legales, directivos y docentes, de acuerdo a la Ley Orgánica Intercultural y su Reglamento, se llevan a cabo por la Unidades

Administrativas de recursos humanos, constituyen procesos de forma parcializada, violentando los procedimientos e implicando la violación del derecho de protección a ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente

7.3. Fundamentos Jurídicos de la propuesta de reforma

Al hablar sobre los principios generales, el Art. 3 numeral 1 de nuestra Constitución de la República del Ecuador dispone “*Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes.*”³²

En esta disposición se indica, que el Estado ecuatoriano garantiza el goce pleno de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales legalmente ratificados por nuestro país, hay que tomar en cuenta que el Estado esta conformado por cinco funciones: Ejecutiva; Legislativa; Judicial; Electoral; y, de Transparencia y Control Social.

Sin embargo el Art. 225 de la Constitución de la República del Ecuador, indica: “*El sector público comprende:*

³² CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador 2013, Art. 3. Núm. 1

1. *Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social.*
2. *Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado.*
3. *Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado.*
4. *Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos.*³³

Según el mandato del Art. 3 de la Constitución de la República del Ecuador, estas instituciones que conforman la Administración Pública, son las encargadas de garantizar el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales.

El progresivo papel que se le ha asignado jurídicamente a la administración de justicia, ha conducido a discusiones tendientes a conocer las trascendencias que tiene el debido proceso frente a las garantías constitucionales que goza la persona, y sobre todo valorar como el Estado a través de sus delegaciones garantiza en la práctica su aplicación, de tal forma que esta garantía procesal, se constituya en el mejor camino para la vigencia de los derechos humanos.

³³ CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador 2013, Art. 225

En consecuencia el debido proceso presupone el cumplimiento de una serie de requisitos jurídicos que lo sustentan y que son indispensables para la plena realización de un proceso legal.

Los profesionales en derecho que conocen el debido proceso como una garantía constitucional, le conceden un papel imponderable en el equilibrio social. El debido proceso abre el sendero y lucha denodadamente contra la arbitrariedad y la injusticia.

De lo anteriormente expuesto, se define al debido proceso como el derecho fundamental que tiene la persona, reconocido y garantizado por la Constitución de la República del Ecuador, mediante cualquier investigación judicial extraprocesal o administrativa deben desarrollarse al amparo del respeto a los derechos y garantías que le asiste.

El debido proceso *“Es una Institución instrumental en virtud de la cual debe asegurarse a las partes en todo proceso - legalmente establecido y que se desarrolle sin dilaciones justificadas - oportunidad razonable de ser oídas por un tribunal competente, predeterminado por la ley, independiente e imparcial, de pronunciarse respecto de las pretensiones y manifestaciones de la parte contraria, de aportar pruebas lícitas relacionadas con el objeto del proceso y de contradecir las aportadas por contraparte, de hacer uso de los medios de impugnación consagrados por la ley contra resoluciones judiciales*

*motivadas y conformes a derecho, de tal manera que las personas puedan defender efectivamente sus derechos*³⁴.

El debido proceso es el derecho a un proceso justo; a un proceso en el que no haya negación o quebrantamiento de los derechos que cada uno tenga jurídicamente atribuido o asignado.

Todo proceso sea este civil, penal, laboral, administrativo, etc., debe satisfacer los requerimientos, condiciones y exigencias necesarias para garantizar la efectividad de la administración de justicia. Se le llama debido proceso porque se debe garantizar a toda persona el derecho a la defensa en todas las instancias o etapas procesales.

En la conceptualización señalada se ha visto detenidamente que el debido proceso permite destacar el valor y la importancia que este tiene en la Administración de la Justicia.

La Constitución de la República del Ecuador de 2008.- En el Capítulo octavo, Derechos de protección, en el artículo 76 señala que *“En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:*

³⁴ HOYOS, Arturo: El Debido Proceso, Editorial Temis, Bogotá, Colombia, p. 13

“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;

5. En caso de conflicto entre dos leyes de la misma materia que contemplen sanciones diferentes para un mismo hecho, se aplicará la menos rigurosa, aún cuando su promulgación sea posterior a la infracción. En caso de duda sobre una norma que contenga sanciones, se la aplicará en el sentido más favorable a la persona infractora;

6. La ley establecerá la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza;

7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:

...

a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.

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 consideraran 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.”³⁵.

El numeral 2 del Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador se refiere a la presunción de inocencia de toda persona, siendo asumido este derecho como uno de los fundamentos del debido proceso, en general, y del debido proceso administrativo, en particular. En el derecho administrativo se asume la inocencia como uno de los principios fundamentales del proceso administrativo. Este principio de inocencia, es un bien jurídico ínsito de la persona. La inocencia, como la libertad, la vida, el honor o la integridad física dan origen a los derechos que el hombre ejerce en defensa de su vida, su integridad física, de su libertad, de su honor y de su inocencia.

En cuanto al derecho a la defensa entre las garantías se encuentran el numeral 7 literal a) del Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador, que nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento, pero siempre teniendo presente que

³⁵ CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador 2013, Art. 76

cuando se dicta tal resolución o sentencia se está limitando la culpabilidad del procesado sólo y exclusivamente a la infracción por la cual fue condenado, esto es, que se limita la culpabilidad relacionándola al sólo acto típico y antijurídico que fue objeto del proceso en el cual incide la sentencia condenatoria.

En el presente trabajo investigativo, es necesario resaltar que en la tramitación de los sumarios administrativos instaurados al personal docente de la educación intercultural, se evidencia la ausencia de disposición legal sobre el procedimiento a llevarse a cabo. En cuanto al numeral 3 del Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador se refiere al principio de legalidad tanto penal, administrativa o de otra naturaleza, que mediante este principio los jueces están obligados a juzgar sólo los actos que se han adecuado a la hipótesis administrativa, y sólo a imponer la sanción que previamente ha sido establecidas para la infracción respectiva y en la medida en que han sido prevista; ni más del máximo, ni menos del mínimo, estas personas se encuentran garantizadas por las normas constitucionales, porque los hombres saben que mientras no violen la norma jurídica, su libertad, su honor, se encuentra protegidos.

El numeral 4 de la Constitución de la República del Ecuador, señala que las pruebas obtenidas o actuadas con violación a la Constitución no tendrán validez alguna, lo que significa que, todo objeto de prueba puede ser llevado al proceso por cualquier medio de prueba permitido por la Ley Orgánica de

Educación Intercultural. Las autoridades administrativas, pueden, con motivo de la capacidad para la investigación, utilizar cualquier medio de prueba legal para poder obtener la verdad total. Si no fuere así, entonces las pruebas obtenidas no tendrán validez alguna.

El numeral 6 del Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador establece la debida proporcionalidad entre infracciones y sanciones; lo cual significa, que es un principio de racionalidad y de humanidad, la sanción debe ser proporcional a la infracción; es decir, debe haber armonía, conformidad y correspondencia entre la una y la otra.

El literal l) del numeral 7) Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador se refiere a que las resoluciones de los poderes públicos serán motivadas, esto significa que la motivación es dar la razón de algo, dar o explicar la razón o motivo que se ha tenido para hacer una cosa. Por tal razón, es obligación constitucional, legal e ineludible del juez, y de todo órgano de la administración pública, fundamentar y motivar sus resoluciones, puesto que, seguidamente la misma disposición indica que, los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se consideraran nulos.

8. CONCLUSIONES

PRIMERA. El proceso administrativo oral del sumario administrativo como está establecido en la Ley Orgánica de Educación Intercultural no garantiza el debido proceso.

SEGUNDA. La Ley Orgánica de Educación Intercultural, señala que la autoridad pública, determina o no el establecimiento de faltas, en la instauración de sumarios administrativos, en el ámbito de las entidades, instituciones o empresas públicas.

TERCERA. Al ser tramitado los sumarios administrativos por las unidades de administración de talento humano, implica la violación del principio de ser juzgado por una autoridad administrativa independiente de la autoridad nominadora.

CUARTA. Es conveniente la creación de una autoridad independiente para la tramitación del sumario administrativo en una forma oral y de esta forma garantizar el debido proceso.

QUINTA. Los sumarios administrativos, implica en su procedimiento una carga subjetiva e imparcial, por lo que la autoridad administrativa debe ser independiente de la autoridad nominadora.

SEXTA. La tramitación de los sumarios administrativos como señala la Ley Orgánica de Educación Intercultural no se cumple con las garantías del debido proceso.

SÉPTIMA. Es conveniente que en los sumarios administrativos para asegurar el derecho al debido proceso deben ponerlos en conocimiento y resolución de otra autoridad como por ejemplo los Inspectores de Educadores.

9. RECOMENDACIONES

PRIMERA. A las autoridades de las instituciones educativas que al hallar una falta de un servidor público que merezca una sanción administrativa, su procedimiento de sumario administrativo debe de garantizar el debido proceso.

SEGUNDA. A los abogados, cuando defiendan a un docente o directivo por hallarse sumariado, debe exigir que su tramitación deba ser hecha, ante un organismo independiente.

TERCERA. Que al tramitar los sumarios administrativos por las unidades de administración de talento humano, no implique la violación del principio de ser juzgado por una autoridad administrativa independiente de la autoridad nominadora.

CUARTA. Crear una autoridad independiente e imparcial para la tramitación de los sumarios administrativos, debe de ser realizado mediante un sistema oral, para con ello garantizar el debido proceso.

QUINTA. Que la tramitación de los sumarios administrativos, sean sancionadas por una autoridad imparcial, creada para el efecto

SEXTA. Realizar una propuesta de reforma a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, en que los sumarios administrativos para asegurar el derecho al debido proceso deben ponerlos en conocimiento y resolución de otra autoridad como por ejemplo los Inspectores de Educadores.

9.1. Propuesta de reforma

ASAMBLEA NACIONAL DEL ECUADOR

Considerando

Que el Art. 76 numeral 7) literal k) de la Constitución de la República del Ecuador garantiza a ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente, conllevando de esta manera a violar la Constitución, no cumpliéndose que los sumarios administrativos se ejecutarán en aplicación de las garantías del debido proceso. Siendo necesario que los sumarios administrativos se aseguren el derecho al debido proceso ponerlos en conocimiento y resolución de otra autoridad como por ejemplo los Inspectores del Trabajo del Servicio Público, con atribuciones para conocer y resolver sumarios administrativos.

Que el Art. 133 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, establece que las infracciones imputables a los representantes legales, directivos y docentes se sancionarán, según su gravedad, previo sumario administrativo, y siguiendo el debido proceso.

Que la sustanciación de los sumarios administrativos seguidos a los representantes legales, directivos y docentes se lleva a cabo por las Unidades Administrativas de Recursos Humanos por así disponerlo el Art.

146 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, de antemano como acciones previas son llevada a cabo por la Junta Distrital de Resolución de Conflictos o el Director Distrital, la cual conoce la denuncia o el informe sobre la presunción de la comisión de una falta disciplinaria por parte del docente o directivo, debe remitir inmediatamente la información habilitante a la Unidad Administrativa del Talento Humano para el estudio y análisis de los hechos que presuntamente se imputan.

En uso de las atribuciones que le confiere el Art. 120 numeral 6 de la Constitución de la República del Ecuador, expide la siguiente:

LEY REFORMATORIA A LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL

Art. 1. Agréguese en el Art. 143 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural un artículo que dirá:

Art. 143.1. Inspectoría de Educadores.- Créanse las Inspectorías del Servicio Público, con las siguientes atribuciones:

1. Cuidar que en las relaciones provenientes del servicio público, se respeten los derechos y se cumplan las obligaciones que la ley impone a los directivos y docentes

2. Tramitar los sumarios administrativos, por las faltas cometidas por los directivos y docentes, dentro de la administración educativa, que se regirán por el respectivo reglamento de la Ley

3. Los demás conferidos en la Ley

ARTÍCULO FINAL: Esta ley entrará en vigencia a partir de su promulgación en el Registro Oficial.

Dado en el Distrito Metropolitano de Quito de la República del Ecuador, en la Sala de Sesiones de la Asamblea Nacional, a los días del mes de del 2014

f. LA PRESIDENTA

f. LA SECRETARIA

10. BIBLIOGRAFÍA

- APESTEGUÍA, Carlos: Sumarios Administrativos, Edit. La Roca, Buenos Aires – Argentina, 200, p. 33

- CABANELLAS, Guillermo: Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Editorial Heliasta, Buenos Aires Argentina, p. 170, 354

- CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN, Corporación de Estudios y Publicaciones, Legislación básica, octubre – 2010, Art. 10, 354, 355

- CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR: Corporación de Estudios y Publicaciones, Legislación Codificada, 2011, Art. 1, 3, 6, 11, 66

- DE LA RÚA, Fernando: Recursos de Casación, Editorial Depalma, Buenos Aires – Argentina, 1994, p. 108

- ENCICLOPEDIA SALVAT DICCIONARIO, Tomo I, Barcelona 1978, Pág. 37

- ESPINOSA MERINO, Galo: La Mas Practica Enciclopedia Jurídica, Volumen 1I, Vocabulario Jurídico, Editorial Instituto de Informática Legal, Quito – Ecuador, 1987, p.669

- ˆ FERRAJOLI, Luigi: Derecho y Razón, Editorial Trota, Quinta Edición, España, 2001, p. 539, 543

- ˆ GOZAÍNI, Oswaldo Alfredo: El Debido Proceso, Derecho Procesal Constitucional, Editorial Rubinzal-Culzoni, 1ra edición, Buenos Aires – Argentina, 2004, p. 423

- ˆ GRAN ENCICLOPEDIA ILUSTRADA CÍRCULO, Volumen I, Barcelona, 1984, Pág. 14

- ˆ GUZMAN LARA, Aníbal: Diccionario explicativo de Derecho Penal Ecuatoriano, Tomo I, Ecuador, 1997, Pág. 22

- JARAMILLO ORDÓÑEZ, Herman: Manual de Derecho Administrativo; Universidad Nacional de Loja, 1999, p. 186

- ˆ LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL: Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2014

- ˆ ZAVALA BAQUERIZO, Jorge: “El Debido Proceso Penal”, EDINO Editorial, impresión, V&O Gráficas, Guayaquil, año 2002, pág. 44

- ˆ ZAVALA EGAS, Jorge: Derecho Constitucional, Tomo I, Editorial EDINO, Guayaquil Ecuador, p. 199

.....
4. ¿Considera usted si es conveniente la creación de una autoridad independiente para la tramitación del sumario administrativo en una forma oral y de esta forma garantizar el debido proceso?

Si () No ()

¿Por qué?
.....

5. ¿Piensa usted que en los sumarios administrativos, implica en su procedimiento una carga subjetiva e imparcial, por parte de la autoridad nominadora?

Si () No ()

¿Por qué?
.....

6. ¿Cree usted conveniente que en los sumarios administrativos para asegurar el derecho al debido proceso deben ponerlos en conocimiento y resolución de otra autoridad como por ejemplo los Inspectores de Educadores?

Si () No ()

¿Por qué?
.....

11.2. PROYECTO



UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

MODALIDAD DE ESTUDIOS A DISTANCIA

CARRERA DE DERECHO

TEMA.

**“REFORMA DEL ART. 133 DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN
INTERCULTURAL, EN RELACIÓN A LA CREACIÓN DE UNA UNIDAD DE
SUSTANCIACIÓN DE SUMARIOS ADMINISTRATIVOS IMPUTABLES A
LOS REPRESENTANTES LEGALES, DIRECTIVOS Y DOCENTES”**

Proyecto de Tesis previa a optar por el
Título de Abogada

Postulante: Gina Isabel Naranjo Ortiz

Loja – Ecuador
2014

1. TEMA.

“REFORMA DEL ART. 133 DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL, EN RELACIÓN A LA CREACIÓN DE UNA UNIDAD DE SUSTANCIACIÓN DE SUMARIOS ADMINISTRATIVOS IMPUTABLES A LOS REPRESENTANTES LEGALES, DIRECTIVOS Y DOCENTES”

2. PROBLEMÁTICA.

La Ley Orgánica de Educación Intercultural, garantiza el derecho a la educación, determina los principios y fines generales que orientan la educación ecuatoriana en el marco del Buen Vivir, la interculturalidad y la plurinacionalidad; así como las relaciones entre sus actores. Desarrolla y profundiza los derechos, obligaciones y garantías constitucionales en el ámbito educativo y establece las regulaciones básicas para la estructura, los niveles y modalidades, modelo de gestión, el financiamiento y la participación de los actores del Sistema Nacional de Educación.

El Art. 133 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, establece que las infracciones imputables a los representantes legales, directivos y docentes se sancionarán, según su gravedad, previo sumario administrativo, y siguiendo el debido proceso.

La sustanciación de los sumarios administrativos seguidos a los representantes legales, directivos y docentes se lleva a cabo por las Unidades Administrativas de Recursos Humanos por así disponerlo el Art. 146 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, de antemano como acciones previas son llevada a cabo por la Junta Distrital de Resolución de Conflictos o el Director Distrital, la cual conoce la denuncia o el informe sobre la presunción de la comisión de una falta disciplinaria por parte del docente o directivo, debe remitir inmediatamente la información habilitante a la Unidad Administrativa del Talento Humano para el estudio y análisis de los hechos que presuntamente se imputan.

Es por ello que la Unidad Administrativa del Talento Humano es quien lleva a cabo la sustanciación del sumario administrativo seguido a los representantes legales, directivos y docentes, pero estimo que no son las personas adecuadas por cuanto al laborar en la misma institución se convierten en juez y parte de la sustanciación, con la carga subjetiva e imparcial que ello puede implicar, como la violación del derecho de protección señalado en el Art. 76 numeral 7) literal k) de la Constitución de la República del Ecuador de ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente, conllevando de esta manera a violar la Constitución, no cumpliéndose que los sumarios administrativos se ejecutarán en aplicación de las garantías del debido proceso. Siendo necesario que los sumarios administrativos se aseguren el derecho al debido proceso ponerlos en conocimiento y resolución de otra autoridad como por ejemplo una

Unidad de Sustanciación de Sumarios Administrativos, con atribuciones para conocer y resolver sumarios administrativos.

Cabe indicar además, que los responsables de las Unidades Administrativas de Recursos Humanos en las diferentes niveles de educación, son personas en el mejor de los casos capacitadas en la Administración de Personal, y que por su función dentro de la tramitación de Sumarios Administrativos se convierten en Jueces Administrativos que tienen que actuar en el proceso. Por lo expuesto se evidencia que estas personas encargadas de las UARHs desconocen de los procedimientos legales que se deben seguir para garantizar el debido proceso consagrado en nuestra Constitución.

3. JUSTIFICACIÓN.

El presente trabajo investigativo es de relevante importancia para nuestra sociedad y el ordenamiento jurídico; ya que los sumario administrativos señalados en la Ley Orgánica de Educación Intercultural, genera inconvenientes jurídicos, puesto que no se derivan de una norma de aplicación del derecho objetivo.

Siendo imperante un plan de investigación científico, en el Área del conocimiento jurídico, planteo un problema acorde a las necesidades socio-jurídicas, ya que por su singular relevancia y su trascendencia social, definitivamente constituye a todas luces un problema de la realidad que

mediante mi aporte, trabajando siempre con honradez y dedicación consolida los cimientos de la convivencia social establecida.

Salta a la vista la importancia del tema propuesto, pues la “REFORMA DEL ART. 133 DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL, EN RELACIÓN A LA CREACIÓN DE UNA UNIDAD DE SUSTANCIACIÓN DE SUMARIOS ADMINISTRATIVOS IMPUTABLES A LOS REPRESENTANTES LEGALES, DIRECTIVOS Y DOCENTES”, evidencia los problemas apremiantes, bajo un profundo cuestionamiento de los abogados en el ejercicio de su profesión, existiendo falta de procedimiento en los sumarios administrativos.

No existe la menor duda que en la solución el papel central del Estado es fundamental, ya que es necesario que se plantee un proyecto de ley reformativa, que armonice la funcionalidad de los sumarios administrativos en la Ley Orgánica de Educación Intercultural.

El desarrollo de las sociedades se debe al resultado consecuente de la preparación y aporte intelectual, moral y académico de cada uno de los habitantes, pues a través de la investigación se ha logrado alcanzar sublimes y nuevos conocimientos del objeto de estudio. Así mismo considero que el tema propuesto es de importancia y actualidad, dado que debe garantizarse el debido proceso en los sumarios administrativos seguidos a los docentes en la Ley Orgánica de Educación Intercultural.

4. OBJETIVOS.

4.1. OBJETIVO GENERAL.

- Realizar un estudio jurídico y doctrinario referente a los sumarios administrativos y su procedimiento en la Ley Orgánica de Educación Intercultural.

4.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.

- Analizar el procedimiento a seguir los sumarios administrativos en la Ley Orgánica de Educación Intercultural.
- Verificar la realidad procesal que se encuentra aplicando dentro de los Sumarios Administrativos a los profesionales de la educación
- Proponer una reforma a la Ley Orgánica de Educación Intercultural que garantice el debido proceso en la aplicación de los sumarios administrativos

5. HIPOTESIS.

La sustanciación de los sumarios administrativos llevados a cabo para los representantes legales, directivos y docentes, de acuerdo a la Ley Orgánica Intercultural y su Reglamento, se llevan a cabo por la Unidades

Administrativas de recursos humanos, constituyen procesos de forma parcializada, violentando los procedimientos e implicando la violación del derecho de protección a ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente.

5.- MARCO TEORICO.

Un centro educativo, *“Es un establecimiento destinado a la enseñanza. Es posible encontrar centros educativos de distinto tipo y con diferentes características, desde una escuela hasta una institución que se dedica a enseñar oficios pasando por un complejo cultural.”*³⁶

Los centros educativos son los lugares de enseñanza, en la que se imparte la educación de los niños, niñas y adolescentes, estos centros son las escuelas, colegios y universidades, además los lugares donde imparten cualquier tipo de educación cultural.

En cuanto a las escuelas Víctor de Santo señala que es el *“Establecimiento público donde se da a los niños instrucción primaria. Establecimiento público donde se da instrucción de cualquier género”*³⁷

El establecimiento donde se da a los niños instrucción primaria, son los lugares educativos, donde se imparten los primeros conocimientos, conocida

³⁶ Puede consultarse en: <http://definicion.de/centro-educativo/>

³⁷ DE SANTO, Víctor. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas, Sociales y de Economía, Editorial Universidad, Buenos Aires – Argentina, 1999, p. 435

como educación básica, enseñanza básica, enseñanza elemental, enseñanza primaria, estudios básicos o estudios primarios, en la que se enseña a leer, escribir, cálculo básico y algunos de los conceptos culturales considerados imprescindibles.

La finalidad de un centro educativo es suministrar a todos los alumnos una formación común que haga posible el desarrollo de las capacidades individuales motrices, de equilibrio personal; de relación y de actuación social con la adquisición de los elementos básicos culturales; los aprendizajes relativos mencionados anteriormente.

Rodolfo Ceprián Molina, expresa que al “Hablar de educación en Ecuador, es hablar de desarrollo, globalización, internacionalismo y por supuesto del denominador común valores, pues en caso contrario sería un parche, retazo o pseudo-educación carente de realidad cierta con futuro. Si la educación general, universitaria, pública o privada fracasa, el presente se tambalea y no hay porvenir. La demagogia y los incongruentes compromisos políticos, han condenado por generaciones a la mutilación en vida, de niños y jóvenes, por ausencia de una acción continua estatal, compatible con ideologías, credos y razas.”³⁸

La educación o falta de educación tradicional, pertenece al ayer y la responsabilidad comunitaria partiendo del hoy, no tiene más excusas. Sin

³⁸ TRIBUNA DEMOCRÁTICA: Corporación M Y L, Ediciones Legales, Año II, Número 15, marzo 2010, p. 7

preparación justa y equitativa seremos esclavos de un entorno cada vez más exigente y de nosotros mismos. Gobernantes y educadores, padres de familia y demás componentes de nuestra sociedad, seremos responsables de formar o aceptar la formación de estudiantes y profesionales mediocres, no concienciados con su realización; con el agravante de que ello significará mantener en vías de desarrollo sin fin a Ecuador, afectando en sus direccionamientos sociales, económicos y propiamente políticos; pero claro, siempre conscientes que, Ecuador lo tiene todo menos desarrollo a tono con el siglo XXI, que requiere de una educación con exigencia y rigor académicos en profesores y alumnos de los diversos niveles.

No se trata de exigir milagros o proyectos inconcebibles, sino de partir escalonadamente y con sensatez del aquí y hora hacia mañana auténtico y mejor, ascendiendo con realismo e ilusión, con voluntad y tesón; conquistando día a día lo que seamos capaces de merecernos todos, como directivos y sembradores dispuestos al sacrificio, para obtener el conocimiento que engendrará una vida más sana y real al servicio de nuestro país y de la Comunidad Internacional, pues estamos inmersos en la globalización, guste o no, a determinados seres anclados en una angustia vital perenne o nostálgicos de un pasado, que para la mayoría nunca fue mejor educativamente. No perdamos más décadas en aislamiento y olvido, con falsas enseñanzas y métodos obsoletos, con promesas, espejismos y con frecuencia, mentiras premeditadas, conculcando los más elementales derechos humanos.

Puede ser apreciado mediante un proceso interno correctamente planificado, en donde los observadores no sólo se ciñan a soportes documentales que reposan en archivos, sino a la interacción y observación diaria de la relación entre el Centro Docente, los maestros y alumnos. Sólo así se encontrará la coherencia en el programa evaluativo en correspondencia con el proceso de enseñanza y aprendizaje, de ahí que la incorporación de itinerarios de evaluación que contemplen tareas auténticas con la participación de los estudiantes y el docente reflejarán la integración de procesos compartidos de comunicación y aprovechamiento de los resultados de la evaluación, en pos de una educación de calidad, que es la finalidad misma de cualquier curso académico o de profesionalización.

Resulta muy positivo el objetivo que deberían tener todos los centros de estudios, en donde la asimilación eficiente de conocimientos no se mida sino en la formación de intelectuales y profesionales con autonomía creativa, capaces de diagnosticar problemas y plantear alternativas, con una correcta y recta vinculación con la colectividad; puesto que es nuestra opinión, nada se ganaría en un país si lanzamos al mercado laboral profesionales capaces y competentes, pero sin un mínimo de ética en el ejercicio de su área de estudios. Y aunque nuestra tarea como maestros muchas veces se entiende limitada al ámbito cognitivo, debemos lograr conjugar el plano de la praxis y el de los valores, para una correcta transmisión de ideas, en donde las relaciones con los estudiantes supere a la tradicional jerarquía y se

em-piece a reflexionar en la necesidad de aprender y de desarrollarse del profesor en su relación con sus alumnos.

Al hablar sobre los principios generales, el Art. 3 numeral 1 de nuestra Constitución de la República del Ecuador dispone “*Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes.*”³⁹

En esta disposición se indica, que el Estado ecuatoriano garantiza el goce pleno de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales legalmente ratificados por nuestro país, hay que tomar en cuenta que el Estado esta conformado por cinco funciones: Ejecutiva; Legislativa; Judicial; Electoral; y, de Transparencia y Control Social.

Sin embargo el Art. 225 de la Constitución de la República del Ecuador, indica: “*El sector público comprende:*

- 1. Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social.*
- 2. Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado.*

³⁹ CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador 2013, Art. 3. Núm. 1

3. Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado.

*4. Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos.*⁴⁰

Según el mandato del Art. 3 de la Constitución de la República del Ecuador, estas instituciones que conforman la Administración Pública, son las encargadas de garantizar el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales.

El progresivo papel que se le ha asignado jurídicamente a la administración de justicia, ha conducido a discusiones tendientes a conocer las trascendencias que tiene el debido proceso frente a las garantías constitucionales que goza la persona, y sobre todo valorar como el Estado a través de sus delegaciones garantiza en la práctica su aplicación, de tal forma que esta garantía procesal, se constituya en el mejor camino para la vigencia de los derechos humanos.

En consecuencia el debido proceso presupone el cumplimiento de una serie de requisitos jurídicos que lo sustentan y que son indispensables para la plena realización de un proceso legal.

⁴⁰ CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador 2013, Art. 225

Los profesionales en derecho que conocen el debido proceso como una garantía constitucional, le conceden un papel imponderable en el equilibrio social. El debido proceso abre el sendero y lucha denodadamente contra la arbitrariedad y la injusticia.

De lo anteriormente expuesto, se define al debido proceso como el derecho fundamental que tiene la persona, reconocido y garantizado por la Constitución de la República del Ecuador, mediante cualquier investigación judicial extraprocesal o administrativa deben desarrollarse al amparo del respeto a los derechos y garantías que le asiste.

El debido proceso *“Es una Institución instrumental en virtud de la cual debe asegurarse a las partes en todo proceso - legalmente establecido y que se desarrolle sin dilaciones justificadas - oportunidad razonable de ser oídas por un tribunal competente, predeterminado por la ley, independiente e imparcial, de pronunciarse respecto de las pretensiones y manifestaciones de la parte contraria, de aportar pruebas lícitas relacionadas con el objeto del proceso y de contradecir las aportadas por contraparte, de hacer uso de los medios de impugnación consagrados por la ley contra resoluciones judiciales motivadas y conformes a derecho, de tal manera que las personas puedan defender efectivamente sus derechos”*⁴¹.

⁴¹ HOYOS, Arturo: El Debido Proceso, Editorial Temis, Bogotá, Colombia, p. 13

El debido proceso es el derecho a un proceso justo; a un proceso en el que no haya negación o quebrantamiento de los derechos que cada uno tenga jurídicamente atribuido o asignado.

Todo proceso sea este civil, penal, laboral, administrativo, etc., debe satisfacer los requerimientos, condiciones y exigencias necesarias para garantizar la efectividad de la administración de justicia. Se le llama debido proceso porque se debe garantizar a toda persona el derecho a la defensa en todas las instancias o etapas procesales.

En la conceptualización señalada se ha visto detenidamente que el debido proceso permite destacar el valor y la importancia que este tiene en la Administración de la Justicia.

La Constitución de la República del Ecuador de 2008.- En el Capítulo octavo, Derechos de protección, en el artículo 76 señala que *“En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:*

“1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.;

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;*

5. *En caso de conflicto entre dos leyes de la misma materia que contemplen sanciones diferentes para un mismo hecho, se aplicará la menos rigurosa, aún cuando su promulgación sea posterior a la infracción. En caso de duda sobre una norma que contenga sanciones, se la aplicará en el sentido más favorable a la persona infractora;*

6. *La ley establecerá la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza;*

7. *El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:*

...

a) *Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.*

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 consideraran 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.”⁴².

El numeral 2 del Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador se refiere a la presunción de inocencia de toda persona, siendo asumido este derecho como uno de los fundamentos del debido proceso, en general, y del debido proceso administrativo, en particular. En el derecho administrativo se asume la inocencia como uno de los principios fundamentales del proceso administrativo. Este principio de inocencia, es un bien jurídico ínsito de la persona. La inocencia, como la libertad, la vida, el honor o la integridad física dan origen a los derechos que el hombre ejerce en defensa de su vida, su integridad física, de su libertad, de su honor y de su inocencia.

En cuanto al derecho a la defensa entre las garantías se encuentran el numeral 7 literal a) del Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador, que nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento, pero siempre teniendo presente que cuando se dicta tal resolución o sentencia se está limitando la culpabilidad del procesado sólo y exclusivamente a la infracción por la cual fue condenado, esto es, que se limita la culpabilidad relacionándola al sólo acto

⁴² CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador 2013, Art. 76

típico y antijurídico que fue objeto del proceso en el cual incide la sentencia condenatoria.

En el presente trabajo investigativo, es necesario resaltar que en la tramitación de los sumarios administrativos instaurados al personal docente de la educación intercultural, se evidencia la ausencia de disposición legal sobre el procedimiento a llevarse a cabo. En cuanto al numeral 3 del Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador se refiere al principio de legalidad tanto penal, administrativa o de otra naturaleza, que mediante este principio los jueces están obligados a juzgar sólo los actos que se han adecuado a la hipótesis administrativa, y sólo a imponer la sanción que previamente ha sido establecidas para la infracción respectiva y en la medida en que han sido prevista; ni más del máximo, ni menos del mínimo, estas personas se encuentran garantizadas por las normas constitucionales, porque los hombres saben que mientras no violen la norma jurídica, su libertad, su honor, se encuentra protegidos.

El numeral 4 de la Constitución de la República del Ecuador, señala que las pruebas obtenidas o actuadas con violación a la Constitución no tendrán validez alguna, lo que significa que, todo objeto de prueba puede ser llevado al proceso por cualquier medio de prueba permitido por la Ley Orgánica de Educación Intercultural. Las autoridades administrativas, pueden, con motivo de la capacidad para la investigación, utilizar cualquier medio de prueba

legal para poder obtener la verdad total. Si no fuere así, entonces las pruebas obtenidas no tendrán validez alguna.

El numeral 6 del Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador establece la debida proporcionalidad entre infracciones y sanciones; lo cual significa, que es un principio de racionalidad y de humanidad, la sanción debe ser proporcional a la infracción; es decir, debe haber armonía, conformidad y correspondencia entre la una y la otra.

El literal l) del numeral 7) Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador se refiere a que las resoluciones de los poderes públicos serán motivadas, esto significa que la motivación es dar la razón de algo, dar o explicar la razón o motivo que se ha tenido para hacer una cosa. Por tal razón, es obligación constitucional, legal e ineludible del juez, y de todo órgano de la administración pública, fundamentar y motivar sus resoluciones, puesto que, seguidamente la misma disposición indica que, los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se consideraran nulos.

7.- METODOLOGÍA

Es preciso indicar que para la realización del presente Proyecto de Tesis, me serviré de los distintos métodos, procedimientos y técnicas que la investigación científica proporciona, o sea las formas o medios que permite descubrir, sistematizar enseñar y aplicar nuevos conocimientos.

De tal manera que el desarrollo del presente Proyecto de Tesis, aplicaré el Método Científico como son: El Deductivo, Inductivo y Experimental, procedimientos y técnicas que la investigación científica proporciona, o se las formas o medios que permite descubrir, sistematizar enseñar y aplicar nuevos conocimientos.

7.1.- Métodos.-

Siendo el método científico el instrumento adecuado que permite llegar al conocimiento de los fenómenos que se producen en la sociedad, por cuanto es el método que permite el desarrollo teórico, empírico y técnico de la investigación científica como elemento fundamental para realizar el análisis y resolución del objeto de estudio propuesto en el presente proyecto.

Método Inductivo Deductivo.- Este método me permitirá partir de lo particular a lo general y de lo general a lo particular para extraer criterios, conclusiones fundamentales para el desarrollo de la investigación. Comenzando por la Observación Empírica y la comprobación a través de los sumarios administrativos seguidos a los docentes, no cumple con los requisitos mínimos del debido proceso.

Para la Investigación de Campo utilizaré las técnicas de la encuesta dirigidas a 30 profesionales del Derecho y 3 entrevistas a funcionarios de la Unidades Administrativas de Recursos Humanos; en el medio interno; de tal manera que me permita sacar las Fortalezas y Debilidades, tratando lógicamente de detectar cuáles son las causas que están afectando a la

buena aplicación de las leyes establecidas en nuestros códigos por parte de los funcionarios administrativos. Para lo cual utilizaré, preguntas claras y concretas para obtener de igual manera respuestas claras y concretas, y se me facilite el trabajo en el momento en que comience la tabulación de datos, en donde podré detectar los pro y los contra que se están dando tanto en los “ADMINISTRADORES DE JUSTICIA”.

En el medio externo se entrevistará a la sociedad en general, para saber cuál es la opinión de ellos acerca de estos problemas que se presentan en el trámite de los sumarios administrativos a los docentes según la Ley Orgánica de Educación Intercultural.

Método Bibliográfico.- Es el que nos permite el acopio de información necesaria para el desarrollo de la investigación, ya que con la documentación bibliográfica, que se obtenga se conocerá, y podrá ampliar la información, además podrá realizar comparaciones y extraer teorías conceptos y criterios relacionados con la temática planteada.

Método descriptivo.- Nos permite describir y analizar todo el acopio teórico científico y empírico por sus sustentación.

Método Histórico.- Que permite el análisis de los antecedentes históricos del tema en estudio, lo cual me permitirá establecer los antecedentes históricos de la Administración de Justicia que se da por parte de las Unidades Administrativas de Recursos Humanos.

7.2.- Técnicas

Siendo la Técnica auxiliar del método y un recurso que cada investigador selecciona y utiliza de acuerdo a su tema de investigación con la finalidad de dinamizar el método y conseguir su propósito. De tal manera que para obtener el éxito deseado en la investigación que realizaré, aplicaré los siguientes pasos.

1. La Observación, siendo una de las principales por cuanto permite obtener datos a través de la supervisión de las acciones del elemento principal de la investigación
2. El fichaje.- Elaboraré las fichas investigativos, para la recolección de datos e información.
3. La Entrevista.- considerada como el contacto directo con los entrevistados, en mi caso estarán dirigidos a los profesionales del derecho, a Juezas y Jueces y a funcionarios Judiciales.
4. La Encuesta.- Que será mediante cuestionarios, con preguntas concretas, y estará dirigido a treinta abogados de la ciudad de Nueva Loja, los mismos que me servirán para obtener información y verificar objetivos y contrastar la hipótesis.

Una vez recopilada la información, procederé a tabular para obtener los resultados cuantitativos.

Procesaré los resultados cuantitativos, para obtener los cualitativos.

Luego precederé a la elaboración del Informe Final de conformidad con los Objetivos Generales, Específicos, y las Hipótesis planteadas en la presente investigación.

Elaboraré cuadros Estadísticos, demostrativos, conteniendo los datos de la investigación.

Elaboraré las conclusiones finales

Propondré las Recomendaciones

Por último realizaré la Propuesta de Reforma.

8. CRONOGRAMA.

ACTIVIDADES	Abril. 2014				Mayo 2014				Junio 2014				Julio 2014				Agosto 2014				Septiembre 2014			
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
	Problematización	■	■	■	■																			
Planificación de la investigación					■	■	■	■																
Ejecución de la investigación									■	■	■	■	■	■	■	■								
Elaboración del informe																	■	■	■					
Comunicación de resultados																					■	■		
Defensa de tesis																						■	■	■

9. PRESUPUESTO Y FINANCIAMIENTO.

9.1. RECURSOS HUMANOS:

Postulante: Gina Isabel Naranjo Ortiz

Director de Tesis.

9.2. RECURSOS MATERIALES Y COSTOS

Bibliografía Específica	550,00
Digitación e Impresión	400,00
Materiales de Oficina	300,00
Elaboración y publicación	500,00
Imprevistos	1000,00
TOTAL	2.750,00 USD

9.3. FINANCIAMIENTO.

La presente investigación será financiada con mis propios recursos.

10. BIBLIOGRAFÍA.

- CABANELLAS Guillermo, Argentina, Diccionario Jurídico Elemental, Editorial Heliasta S.R.L., 2003.
- GUZMÁN LARA, Aníbal: Proceso Administrativo Ecuatoriano, Tomo I, Ecuador, 1997
- JARAMILLO ORDOÑEZ, Herman, Manual de Derecho Administrativo, Loja-Ecuador, Editorial de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Nacional de Loja, 1999.
- OSSORIO Manuel, Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Editorial Heliasta S.R.L., 1996.
- PEREZ, Efrain, Derecho Administrativo, 1ra. Ed. Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito Ecuador, 2006.
- TRIBUNA DEMOCRÁTICA: Corporación M Y L, Ediciones Legales, Año II, Número 15, marzo 2010
- VELÁSQUEZ, Fernando: El Debido Proceso, Pudeleco Editores S. A., Quito Ecuador, 1995.
- ZAVALA EGAS, Jorge: Derecho Constitucional, neoconstitucionalismo y Argumentación Jurídica, Edilexa S.A. editores, Guayaquil – Ecuador, 2010.

LEYES.

- CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Corporación de Estudios y Publicaciones, Legislación Codificada, Quito – Ecuador, 2011.

- CÓDIGO ORGÁNICO DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL, Corporación de Estudios y Publicaciones, Legislación Codificada, Quito – Ecuador, 2011.
- LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO, Corporación de estudios y Publicaciones, 2011

INTERNET.

Páginas electrónicas de Internet

INDICE

PORTADA	i
CERTIFICACIÓN	ii
AUTORÍA	iii
CARTA DE AUTORIZACIÓN	iv
AGRADECIMIENTO	v
DEDICATORIA.....	vi
TABLA DE CONTENIDOS.....	vii
1. TÍTULO.....	1
2. RESUMEN	2
2.1. Abstract	5
3. INTRODUCCIÓN	7
4. REVISIÓN DE LITERATURA	10
5. MATERIALES Y MÉTODOS.....	40
6. RESULTADOS	44
7. DISCUSIÓN.....	56
8. CONCLUSIONES	65
9. RECOMENDACIONES	67
9.1. Propuesta de Reforma	69
10. BIBLIOGRAFÍA	72
11. ANEXOS.....	74
ÍNDICE	101